

Commission nationale consultative des droits de l'homme

# LES DROITS DE L'HOMME EN FRANCE

**Regards portés par les instances internationales**

**Rapport 2009**

## **Avertissements**

Conformément à sa mission de suivi de la mise en œuvre des engagements internationaux de la France, telle que prévue par la loi du 5 mars 2007, la CNCDH a élaboré le présent rapport en tant qu'outil de travail qui n'engage pas la responsabilité de ses membres.

Les informations qui y figurent sont à jour à la date de mars 2009.

Une version électronique du présent rapport, comportant les liens internet vers l'ensemble des observations des organes internationaux, ainsi que les réponses apportées par la France, est disponible sur le site de la CNCDH ([www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr)).

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

# Sommaire

<b>Sigles et abréviations</b> .....	9
<b>Introduction</b> .....	11
<b>Première partie</b>	
<b>Cadre d'évaluation de la situation des droits de l'homme en France</b> .....	17
<b>Chapitre 1</b>	
<b>Présentation du cadre normatif</b> .....	19
<b>Droit français</b> .....	21
<b>Normes internationales</b> .....	22
<b>Chapitre 2</b>	
<b>Présentation du cadre institutionnel</b> .....	25
<b>Institutions nationales</b> .....	27
Juridictions nationales .....	27
Le juge constitutionnel.....	27
Les juges judiciaires et administratifs .....	28
Autorités et instances indépendantes .....	29
La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).....	29
Le Médiateur de la République .....	30
La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).....	30
Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE).....	31
La Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).....	31
Le Défenseur des enfants .....	32
La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).....	32
Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté.....	33
<b>Instances internationales</b> .....	34

**Deuxième partie****Synthèse des observations des organes internationaux de contrôle** ..... 39**Chapitre 1****Système des Nations unies** ..... 43**Conseil des droits de l'homme** ..... 45

Examen périodique universel ..... 48

Procédures spéciales ..... 53

*Le rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants* ..... 54*La rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction* ..... 55*L'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités* ..... 57*Le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée* ..... 60*Lettres des rapporteurs spéciaux à la France* ..... 62**Organes conventionnels** ..... 63

Comité des droits de l'homme ..... 66

Comité des droits économiques, sociaux et culturels ..... 71

Comité contre la torture ..... 75

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ..... 79

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ... 83

Comité des droits de l'enfant ..... 86

*Application en France de la Convention relative aux droits de l'enfant* ..... 86*Application des protocoles facultatifs à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant* ..... 93**Organisations spécialisées** ..... 99

Organisation internationale du travail ..... 99

*Observations individuelles* ..... 106*Demandes directes faites à la France* ..... 111

Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture ..... 121

**Chapitre 2****Conseil de l'Europe** ..... 123**Cour européenne des droits de l'homme** ..... 125

Considérations générales sur le contentieux français ..... 126

Jurisprudence ..... 129

*Discriminations* ..... 130*Interdiction de l'esclavage et de la servitude* ..... 131*Conditions de détention* ..... 131*Bonne administration de la justice* ..... 141

<b>Comité des ministres</b> .....	152
<b>Assemblée parlementaire</b> .....	159
<b>Comité européen de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants</b> .....	165
<b>Comité européen des droits sociaux</b> .....	175
Procédure de rapports nationaux .....	175
Procédure de réclamations collectives .....	179
<b>Commissaire aux droits de l'homme</b> .....	183
<b>Commission européenne contre le racisme et l'intolérance</b> .....	187
<b>Chapitre 3</b>	
<b>Union européenne</b> .....	197
<b>Parlement européen</b> .....	201
<b>Commission européenne</b> .....	201
<b>Conseil de l'Union européenne</b> .....	203
<b>Cour de justice des communautés européennes</b> .....	204
<b>Agence des droits fondamentaux</b> .....	206
<b>Chapitre 4</b>	
<b>Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe</b>	209
<b>Chapitre 5</b>	
<b>Organisation internationale de la francophonie</b> .....	215
<b>Troisième partie</b>	
<b>Droit international humanitaire et droit pénal international</b> .....	219
<b>Chapitre 1</b>	
<b>Conventions de Genève de 1949 et protocoles additionnels</b> .....	221
<b>Les quatre Conventions de Genève</b> .....	223
Système de contrôle international .....	223
<b>Les protocoles additionnels aux Conventions de Genève</b> .....	225
Système de contrôle international .....	226
Mise en œuvre et suivi du protocole I par la France .....	226

**Chapitre 2**

<b>Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé</b> .....	229
Système de contrôle international .....	231
Mise en œuvre et suivi par la France .....	231

**Chapitre 3**

<b>Instruments portant sur les méthodes de combat</b> .....	233
<b>Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction</b> .....	235
Système de contrôle international .....	235
Mise en œuvre en France et suivi .....	236
<b>Convention sur certaines armes classiques</b> .....	237
Système de contrôle international .....	238
Mise en œuvre en France et suivi .....	238
<b>Convention sur l'interdiction des armes chimiques et sur leur destruction</b> .....	241
Système de contrôle international .....	241
Mise en œuvre en France et suivi .....	242
<b>Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et sur leur destruction</b> .....	243
Système de contrôle international .....	243
Mise en œuvre en France et suivi .....	245
<b>Convention sur les armes à sous-munitions</b> .....	246

**Chapitre 4**

<b>Justice pénale internationale</b> .....	249
<b>Tribunaux internationaux <i>ad hoc</i></b> .....	251
Système de contrôle international .....	251
La mise en œuvre en France et son suivi .....	252
<b>Cour pénale internationale</b> .....	252
Système de contrôle international .....	252
La ratification du statut de Rome par la France .....	254
La mise en œuvre en France et son suivi .....	254
<i>Coopération de la France avec la CPI</i> .....	254
<i>Adaptation du droit pénal français au statut de Rome</i> .....	255

**Chapitre 5****Engagements français complémentaires, hors cadre conventionnel** ..... 257

**Les engagements signés par la France lors de la xxx<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (26-30 novembre 2007)** ..... 259

**Le projet de Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes**..... 260

**Conclusion** ..... 265

*Principes d'égalité et de non-discrimination* ..... 267

*Droit à la vie, droit à l'intégrité physique et morale, interdiction de l'esclavage de la servitude et du travail forcé*..... 268

*Administration de la justice et procès équitable* ..... 269

*Liberté de conscience et de religion, liberté d'expression et d'information* ..... 270

*Vie privée et familiale ; droits relatifs au mariage et à la famille*..... 270

*Droits économiques et sociaux : santé, logement, alimentation, éducation et travail*..... 271

**Annexe 1**

**État des ratifications par la France des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit international humanitaire**..... 273

**Annexe 2**

**Liens internet utiles**..... 295



# Sigles et abréviations

- AEP** : Assemblée des Etats parties
- ALPC** : Armes légères et de petit calibre
- APCE** : Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- BIDDH** : Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE
- BIT** : Bureau international du travail
- CCNE** : Comité consultatif national d'éthique
- CDDH** : Comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe
- CCPR** : Comité des droits de l'homme des Nations unies
- CEDAW** : Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes des Nations unies
- CEDH** : Convention européenne des droits de l'homme
- CEDS** : Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe
- CERD** : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations unies
- CESCR** : Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies
- CGLPL** : Contrôleur général des lieux de privation de liberté
- CGT** : Confédération générale du travail
- CICR** : Comité international de la Croix-Rouge
- CJCE** : Cour de justice des communautés européennes
- CNCDH** : Commission nationale consultative des droits de l'homme
- CNDS** : Commission nationale de déontologie de la sécurité
- CNEMA** : Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel
- CNIL** : Commission nationale de l'informatique et des libertés
- CPI** : Cour pénale internationale
- CPT** : Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
- CRA** : Centre de rétention administrative
- CRC** : Comité des droits de l'enfant des Nations unies
- DGA** : Délégation générale pour l'armement
- DIH** : Droit international humanitaire
- ECRI** : Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe
- EPU** : Examen périodique universel

**EUMC** : Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes  
**FASILD** : Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations  
**GEG** : Groupe d'experts gouvernementaux  
**HALDE** : Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité  
**HCDH** : Haut commissariat aux droits de l'homme des Nations unies  
**INDH** : Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme  
**OCLTI** : Office central de lutte contre le travail illégal  
**OIAC** : Organisation pour l'interdiction des armes chimiques  
**OIF** : Organisation internationale de la francophonie  
**OIT** : Organisation internationale du travail  
**ONED** : Observatoire national de l'enfance en danger  
**ONG** : Organisation non gouvernementale  
**ONU** : Organisation des Nations unies  
**OSCE** : Organisation européenne pour la sécurité et la coopération en Europe  
**OTAN** : Organisation du traité de l'Atlantique Nord  
**TPIR** : Tribunal pénal international pour le Rwanda  
**TPIY** : Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie  
**UE** : Union européenne  
**UNESCO** : Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture

# Introduction

Soucieuse de la mise en œuvre effective au niveau interne des engagements internationaux pris par la France dans le domaine des droits de l'homme, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a souligné dans un récent avis<sup>1</sup> l'**impératif de cohérence** qui doit guider l'action de la France, se traduisant à trois niveaux :

- a) Les **engagements juridiques** que prend la France en ratifiant les instruments internationaux de protection des droits de l'homme et les campagnes menées en faveur d'une ratification universelle des traités relatifs aux droits de l'homme, notamment en matière de justice pénale internationale ou d'abolition de la peine de mort<sup>2</sup>.
- b) La **traduction concrète de ces engagements dans la législation et la pratique françaises**, en tenant compte des recommandations que les organes internationaux de contrôle adressent à la France et en favorisant la formation, l'information et la sensibilisation du public en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire.
- c) L'adoption d'un **plan national d'action sur les droits de l'homme**, fondé sur l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et intégrant l'ensemble des droits civils et politiques, comme des droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que le droit international humanitaire.

Cet impératif de cohérence, pour être mené à bien, nécessite une stratégie d'ensemble et une évaluation permanente, basée sur des « tableaux de bord », avec des objectifs, des critères et des bilans. Le présent rapport s'inscrit en quelque sorte dans la continuité de l'avis de 2008, en apportant une première pierre à la systématisation d'un travail de la CNCDH en matière de suivi de la mise en œuvre au niveau interne des engagements internationaux de la France.

Ce travail semble d'autant plus nécessaire que la période récente est marquée par des évolutions importantes en matière de procédures relatives au suivi des engagements souscrits en matière de droits de l'homme et de droit international humanitaire, par les États en général, et la France en particulier.

En effet, la France a fait l'objet en mai 2008 de la procédure d'examen périodique universel (EPU) dans le cadre du Conseil des droits de l'homme des Nations unies<sup>3</sup>. Au cours de cet examen, il a été procédé à une évaluation générale du respect par la France de ses obligations et engagements en matière de droits de

1. CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, 7 février 2008.

2. Pour ces documents, voir le recueil publié par la CNCDH, *Les grands textes internationaux des droits de l'homme*, textes présentés par E. Decaux, La Documentation française, 2008.

3. Voir p. 48.

l'homme et de droit international humanitaire. À l'issue de cet examen, le Conseil des droits de l'homme a adressé des observations à la France, pour lesquelles un suivi périodique de mise en œuvre sera mené. Cette procédure importante est, aux yeux de la CNCDH, l'occasion de dresser de manière systématique un panorama complet de la mise en œuvre par la France de ses engagements en matière de droits de l'homme. Émerge ainsi plus que jamais la nécessité de disposer de données complètes, précises et objectives, ainsi que d'analyses systématiques sur les droits de l'homme et leur mise en œuvre.

Aux Nations unies, les organes conventionnels sont de plus en plus en plus demandeurs d'une coopération avec les Institutions nationales de promotion et protection des droits de l'homme (INDH). Au sein du Conseil de l'Europe, le Commissaire aux droits de l'homme a exprimé sa volonté de s'appuyer sur l'expertise des « *structures nationales des droits de l'homme* » que sont les *ombudsmen* (en France, le Médiateur de la République) et les INDH (en France, la CNCDH), organes les mieux à même selon lui pour apprécier la réalité de la mise en œuvre des droits de l'homme sur le terrain. Enfin, au niveau de l'Union européenne, l'Agence des droits fondamentaux vient de succéder à l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), avec pour mission d'examiner des questions relatives aux droits fondamentaux dans l'Union européenne et dans les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire. À cette fin, elle devra mener un travail important de collecte, recensement et analyse de « *données pertinentes, objectives, fiables et comparables*<sup>4</sup> » dans ce domaine. Beaucoup d'INDH ont engagé des initiatives pour répondre à ces demandes d'expertise indépendante et objective.

## En vue d'un rapport annuel sur la situation des droits de l'homme en France

C'est dans ce contexte que la CNCDH, renforcée par la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007 qui la conforte dans son rôle « *de conseil et de proposition* » auprès du gouvernement « *dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire et de l'action humanitaire* », se propose de publier périodiquement un rapport sur les droits de l'homme en France.

Ce rapport constituera une source exhaustive et de qualité sur l'état des droits de l'homme en France, qui servira aussi bien aux pouvoirs publics qu'aux organes internationaux intéressés. Il sera présenté aux commissions parlementaires compétentes et stimulera ainsi le débat national préalablement à l'examen de la situation française au niveau international. Il détaillera les engagements internationaux contractés (ratifications, signatures, promesses etc.) et les mesures mises en œuvre

4. Article 4 du Règlement du Conseil n° 168/2007 du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

au niveau national pour promouvoir et protéger les droits de l'homme. Il présentera le regard porté sur la France par les organisations internationales. La CNCDH fera état de leurs principales recommandations et des réponses apportées par le gouvernement français le cas échéant. Elle analysera systématiquement la mise en œuvre de ces recommandations et des engagements de la France. Elle y recensera également les rapports sur la France préparés par les principales organisations non gouvernementales (ONG) de défense des droits de l'homme. Enfin, elle formulera ses propres observations et recommandations.

Ce rapport aura ainsi vocation à être un « tableau de bord » sur la mise en œuvre des droits de l'homme et du droit international humanitaire en France, recensant des données complètes, ainsi que des analyses systématiques, sur les droits de l'homme et leur mise en œuvre en France, à partir des évaluations, observations, et recommandations faites par les organes internationaux et nationaux. Il sera publié périodiquement par la CNCDH.

## Première phase

Le présent rapport se démarque des rapports périodiques ultérieurs en ce qu'il a vocation à poser les jalons d'un tel travail, en se basant sur les observations faites à la France au niveau international sur la mise en œuvre de ses engagements. À ce titre, il conserve un caractère expérimental.

L'utilité du présent rapport se situera à plusieurs niveaux :

- Au niveau externe : le rapport servira d'outil de travail à la CNCDH dans ses relations avec le gouvernement français et le Parlement ; il est rendu public et transmis aux organes intéressés.
- Au niveau interne : le panorama des évaluations faites par divers organes concernant les droits de l'homme en France permettra d'aider la CNCDH dans l'élaboration de son propre programme de travail.

Ainsi, la CNCDH a fait le choix de partir du prisme des travaux des organes internationaux de contrôle en matière de droits de l'homme, afin de procéder ultérieurement à une évaluation de l'effectivité des droits de l'homme au niveau interne. Procédant à un recensement des procédures de contrôle internationales ayant émis des recommandations à la France, le présent rapport est une première étape vers le rapport plus ambitieux que souhaite élaborer la CNCDH. Il peut ainsi constituer un état des lieux tant pour le gouvernement, en charge du suivi des observations et recommandations qui y sont contenues, que pour la CNCDH qui a une responsabilité particulière dans la mise en œuvre des engagements internationaux de la France.

## Méthode

Il existe une vaste documentation sur la mise en œuvre des droits de l'homme en France, élaborée par des organismes divers tels que les organes internationaux et nationaux indépendants, mais aussi les ONG, voire les autres États. C'est la raison pour laquelle la CNCDH entend tout d'abord procéder à une compilation systématique des ressources internationales, permettant ainsi une vision d'ensemble. Cette approche devra ultérieurement être complétée par un recensement des ressources nationales. Le présent document se veut donc tout d'abord être un **outil de travail présentant un état des lieux de ce qui a été dit dans les principales instances internationales sur la mise en œuvre des engagements internationaux de la France.**

On ne trouvera donc pas dans ce document de sources nationales, hormis lorsqu'il est fait mention des travaux de la CNCDH. De même, au niveau international, n'ont été mentionnés que pour mémoire les travaux des assemblées parlementaires (dans le cadre de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe...). Par ailleurs, le rapport se concentre sur la mise en œuvre des obligations de la France au niveau interne. Il n'aborde pas, ou peu, les compétences de la France au regard de son activité externe au niveau international (coopération, promotion des droits de l'homme auprès des autres États, etc.). En outre, les observations faites à la France par les organisations internationales donnent souvent lieu à des réponses du gouvernement, sous des formes différentes, qui permettent d'analyser le degré de leur prise en compte par la France. Les rapports périodiques que la CNCDH publiera intégreront bien évidemment une analyse de ces réponses et les évaluations de la CNCDH sur la pertinence des préconisations.

Ce choix des sources donne lieu à un format particulier : le présent rapport constitue une sorte de *compendium* des observations faites à la France par les organes internationaux. On verra que du pluralisme des sources découle une hétérogénéité inévitable, qui transparait dans leur présentation. De plus, leur nature et valeur étant elle-même variables, il convient de lire ce document, non comme une suite logique de recommandations, mais comme une compilation d'extraits à teneur variable. À cet égard, il conviendra en particulier pour le lecteur de distinguer les observations revêtant une nature contraignante (émanant des organes judiciaires) et celles ne revêtant pas une telle nature (il en va ainsi de la plupart des procédures institutionnelles et conventionnelles).

Dans un souci de visibilité, le rapport débute par la présentation du cadre d'évaluation, institutionnel et juridique, du respect et de la mise en œuvre par la France de ses obligations en matière de droits de l'homme et droit international humanitaire (**première partie**). Un état des lieux des observations faites à la France par les organes internationaux est ensuite opéré à travers une grille institutionnelle (**deuxième partie**). Le droit international humanitaire, doté de procédures

de contrôle très différentes, qui ne s'intègrent pas dans une telle structure institutionnelle, est traité séparément dans une **troisième partie**. Enfin, le rapport s'achève par une approche thématique qui recense, parmi les observations synthétisées dans les deuxième et troisième parties, les principaux sujets qui ont retenu l'attention des instances internationales au regard de la mise en œuvre des droits de l'homme en France (**conclusion**). Cette dernière partie constitue ainsi un point de départ vers une approche analytique qui sera celle des prochains rapports périodiques de la CNCDH.



**Première partie**

**Cadre d'évaluation  
de la situation  
des droits de l'homme  
en France**



## Chapitre 1

# Présentation du cadre normatif



## Droit français

Dans le préambule de la Constitution de la V<sup>e</sup> République, « *le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946* ». Le préambule de la Constitution de la IV<sup>e</sup> République de 1946, auquel il est fait référence, « *réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* ». « *Il proclame, en outre, comme particulièrement nécessaires à notre temps, [d]es principes politiques, économiques et sociaux* », tels que l'égalité entre homme et femme, le droit d'asile, mais aussi un certain nombre de droits économiques, sociaux et culturels comme le droit de grève, la liberté syndicale ou le droit à l'éducation. Son alinéa 14 précise que « *la République française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international* ». En 1971, le Conseil constitutionnel français a reconnu que le préambule de la Constitution s'intègre dans le « *bloc de constitutionnalité*<sup>1</sup> ». Ainsi, les droits édictés par la Déclaration de 1789, dans le préambule de la Constitution de 1946 et résultant des « *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* » ont valeur constitutionnelle.

De plus, l'article 55 de la Constitution de 1958 stipule que « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ». Comme précisé dans une étude récente, publiée sous les auspices de la CNCDH, « *on peut penser que la condition de réciprocité prévue par l'article 55 n'a pas lieu de s'appliquer s'agissant de traités portant sur les droits de l'homme. Mais si les traités ainsi ratifiés lient pleinement la France sur le plan international, leur invocabilité sur le plan interne par les particuliers dépend de leur caractère "directement applicable" (self-executing) qui est déterminé par le juge français, en fonction de l'intention des parties contractantes et de la précision des engagements assumés*<sup>2</sup> ».

1. Conseil constitutionnel, loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971, Recueil, p. 29; RJC, p. I-24 – *Journal officiel* du 18 juillet 1971, p. 7114.

2. CNCDH, *Étude sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008.

## Normes internationales

La France est partie à de nombreux traités internationaux dans le domaine des droits de l'homme<sup>3</sup>.

- Dans le cadre des **Nations unies**, elle a ratifié sept des neuf principaux traités internationaux sur les droits de l'homme : le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (et ses deux protocoles facultatifs), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (et son protocole facultatif), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (et son protocole facultatif) et la Convention relative aux droits de l'enfant (et ses deux protocoles facultatifs). La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées adoptée le 20 décembre 2006 a été ratifiée par la France le 23 septembre 2008. La Convention relative aux droits des personnes handicapées est entrée en vigueur le 3 mai 2008. La France l'a signée le 30 mars 2007 mais ne l'a pas encore ratifiée.

L'exception notable à ces traités déjà ratifiés ou en attente de ratification est la Convention sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille, entrée en vigueur en 2003, mais qui n'a toujours pas été ratifiée, malgré les demandes réitérées de la CNCDH<sup>4</sup>.

La France est également liée par les principales conventions adoptées sous les auspices de l'**Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture** (UNESCO) dans les domaines éducatifs, scientifiques et culturels.

En outre, la France est l'un des pays à avoir ratifié le plus grand nombre de conventions de l'**Organisation internationale du travail** (OIT). Parmi les cent deux instruments ratifiés, on trouve les huit conventions fondamentales de l'OIT, qui traitent de questions identifiées par le conseil d'administration de l'OIT comme des « *principes et des droits fondamentaux* » au travail, essentielles au respect des droits des travailleurs, à savoir les conventions portant sur le travail forcé (n° 29), sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87), sur le droit d'organisation et de négociation collective (n° 98), sur l'égalité de rémunération (n° 100), sur l'abolition du travail forcé (n° 105), sur la discrimination (n° 111), sur l'âge minimum d'admission à l'emploi (n° 138) et sur les pires formes de travail des enfants (n° 182).

- Dans le domaine du **droit international humanitaire**, la France est partie aux quatre Conventions de Genève de 1949, portant respectivement sur l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées de campagne,

3. Voir l'annexe 1 – CNCDH, *Les grands textes internationaux des droits de l'homme*, textes présentés par E. Decaux, La Documentation française, 2008.

4. Voir notamment, CNCDH, *Avis sur la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, 23 juin 2005.

l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, le traitement des prisonniers de guerre et la protection des personnes civiles en temps de guerre ; ainsi qu'à ses deux protocoles additionnels sur la protection des victimes des conflits armés internationaux (I) et non internationaux (II). Enfin, elle a ratifié la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et le statut de Rome de 1998 créant la Cour pénale internationale.

La France a aussi ratifié la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole.

- Sur le plan régional, la France a ratifié de nombreuses conventions du **Conseil de l'Europe** en matière de droits de l'homme. Elle a ratifié la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et ses divers protocoles, notamment le protocole n° 13 en 2007 relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, mais n'a toujours pas signé le protocole n° 12 relatif à la non-discrimination. Elle a également ratifié la Charte sociale européenne révisée et ses protocoles, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que d'autres instruments dans le domaine des nouvelles technologies, comme la Convention pour la protection des données personnelles. Elle a signé la Convention d'Oviedo sur les droits de l'homme et la biomédecine.
- S'agissant de l'**Union européenne**, il est important de noter que le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne ont été récemment modifiés par le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007 et récemment ratifié par la France, qui stipule que *« l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adoptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités »*.
- En tant qu'État participant à la CSCE puis à l'**Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe** (OSCE), la France est liée par un ensemble d'engagements politiques. Les chefs d'État et de gouvernement ont signé l'Acte final de la Conférence d'Helsinki en 1975 et la Charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990. Les engagements concernant la dimension humaine de l'OSCE – qui couvre les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit – ont été précisés notamment dans les documents adoptés à la suite des réunions de Copenhague (1990) et de Moscou (1991).
- Enfin, la France est également membre de l'**Organisation internationale de la francophonie** (OIF) et, à ce titre, outre la Charte de la francophonie, elle a adopté plusieurs engagements dans le domaine de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, parmi lesquels la déclaration de Bamako de 2000 sur *« les pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone »*. La déclaration de Bamako a été complétée par la déclaration de Saint-Boniface sur la prévention des conflits et la sécurité humaine en 2006 et par la déclaration de Paris adoptée en 2008 lors de la 4<sup>e</sup> Conférence des ministres francophones de la Justice.

### **État des ratifications par la France**

La France a ratifié la plupart des instruments internationaux sur les droits de l'homme et le droit humanitaire. Ses lacunes dans ce domaine sont d'autant plus visibles. Dans certains cas, elles s'expliquent par des obstacles constitutionnels, qui appellent un effort renforcé d'explication des positions françaises. Dans d'autres cas, elles reflètent une contradiction entre les engagements politiques de la France et leur traduction juridique. Parfois ces retards n'ont pas d'autre explication que la faible attention accordée à certaines conventions.

**11.** La CNCDH recommande l'établissement d'un état des ratifications et un bilan périodique de la possibilité de lever les obstacles à la ratification des traités relatifs aux droits de l'homme et au droit humanitaire par la France. Ce bilan devrait aussi porter sur les réserves et les déclarations interprétatives formulées par la France, dont la CNCDH recommande que leur opportunité soit réexaminée de manière périodique. Ce document public devrait exposer les arguments opposés par la France à la ratification d'un traité, ou à son intégration dans le droit interne.

**12.** Elle se félicite des récentes ratifications, et notamment celles du protocole n° 2 au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du protocole n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme, à la suite de la consécration de l'abolition de la peine de mort dans la Constitution française.

**13.** Elle rappelle ses avis précédents concernant l'importance d'une ratification de la Convention internationale de 1990 sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille par la France et ses partenaires européens.

**14.** Elle rappelle également qu'elle s'est prononcée dès l'origine pour la ratification du protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme en matière de non-discrimination. Une ratification française de cet instrument s'impose d'autant plus que notre pays met en avant son approche individuelle et abstraite des droits de l'homme, fondée sur l'égalité des droits, pour refuser la logique des droits collectifs conférés à des minorités nationales ou à des « communautés ».

CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*,  
7 février 2008, p. 9.

## Chapitre 2

# Présentation du cadre institutionnel



## Institutions nationales

Si le présent rapport se concentre sur les regards portés sur la France au niveau international, cette partie entend néanmoins souligner le rôle de premier plan que jouent les institutions nationales ayant pour mandat de protéger l'exercice des droits de l'homme en France. La mise en œuvre de ces droits appartient en effet à l'État, qui se doit de les garantir à tous les citoyens et personnes se trouvant sous sa juridiction. De cette obligation découle celle, attribut d'un État de droit, de disposer d'institutions à même de porter un regard indépendant sur l'exercice des droits reconnus en France. De surcroît, considérant la valeur supra-législative des traités internationaux en matière de droits de l'homme, ces institutions ont, en fonction de leur mandat, un rôle à jouer de promotion et/ou de protection dans le suivi des engagements internationaux de la France en la matière. Elles effectuent, dans le cadre de leurs attributions, un certain contrôle de la mise en œuvre de ces engagements. De manière générale, l'ensemble des institutions françaises a, dans une certaine mesure, pour vocation la protection des droits de l'homme dans le cadre d'une démocratie pluraliste et d'un État de droit fondé sur la séparation des pouvoirs. Le Conseil constitutionnel joue un rôle important en la matière depuis cinquante ans. C'est également le rôle des deux ordres de juridictions – judiciaire et administratif – qui veillent à tous les niveaux au respect des principes juridiques et des obligations internationales de la France. Enfin, des instances indépendantes ont également pour mission de protéger les citoyens dans l'accès aux droits.

## Juridictions nationales

Le juge opère, selon l'ordre juridictionnel auquel il appartient, un contrôle *a priori* et *a posteriori* de l'application en droit interne des normes internationales en matière de droits de l'homme. Ce contrôle est toutefois limité dans son champ, les conventions internationales n'étant pas toutes, dans leur intégralité, d'applicabilité directe en droit français.

### Le juge constitutionnel

Le juge constitutionnel a, depuis l'extension du bloc de constitutionnalité qu'il a reconnue dans sa décision de 1971<sup>5</sup>, la possibilité d'annuler non seulement les lois

5. Conseil constitutionnel, loi complétant les dispositions des articles 5 et 7 de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association, décision n° 71-44 DC du 16 juillet 1971, Recueil, p. 29; RJC, p. 1-24 – *Journal officiel* du 18 juillet 1971, p. 7114.

qu'il considère incompatibles avec les articles de la Constitution, mais aussi celles qu'il estime en violation des principes édictés dans les préambules des Constitutions de 1958 et 1946, *a fortiori* de la Déclaration de 1789. Toutefois, il ne contrôle pas *stricto sensu* la conformité des lois aux engagements internationaux. Il a en effet estimé, dans une décision de 1975<sup>6</sup>, confirmée ultérieurement, qu'il ne lui appartenait pas « *d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international* ».

La réforme constitutionnelle de juillet 2008 crée une exception d'inconstitutionnalité inédite qui ouvre une possibilité de contrôle a posteriori renforçant ainsi la garantie des droits des citoyens<sup>7</sup>.

## Les juges judiciaires et administratifs

Les juges de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif assurent de manière concrète le respect des droits de l'homme au niveau interne, que ce soit dans le cadre de litiges entre particuliers pour le premier, ou en cas de conflits entre un particulier et l'État. Lorsqu'une disposition d'un traité international relatif aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire a été transposée en droit français, c'est-à-dire incorporée dans un acte législatif, ce contrôle est évident au regard de ce droit protégé, car le rôle du juge est de faire appliquer la loi. En revanche, une norme contenue dans un instrument international relatif aux droits de l'homme qui n'a pas été intégrée au droit français ne peut pas être invoquée utilement devant les tribunaux par les citoyens. Les tribunaux français ne se prononcent en effet qu'au cas par cas (parfois disposition par disposition) sur leur applicabilité directe (caractère autoexécutoire). Toutefois, les juges judiciaires et administratifs peuvent écarter l'application d'une loi, même postérieure, s'ils l'estiment non conforme aux obligations internationales de la France<sup>8</sup>. Cela ne revêt toutefois pas un caractère systématique. Dans le cadre administratif est aussi à relever le rôle des juridictions financières, en particulier celui de la Cour des comptes, qui, dans le cadre de sa mission de contrôle de la gestion de toutes les administrations et organismes publics ou parapublics nationaux et de certains organismes privés, examine la « *qualité et la régularité de la gestion, l'efficience et l'efficacité des actions menées au regard des objectifs fixés par les pouvoirs publics ou l'organisme concerné. Cette mission se réfère ainsi aux pratiques d'audit de la performance, c'est-à-dire de la vérification des résultats* »<sup>9</sup>.

6. Conseil constitutionnel, loi relative à l'interruption volontaire de grossesse, décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, *Journal officiel* du 16 janvier 1975, p. 671.

7. Article 61-1, Constitution du 4 octobre 1958.

8. Jurisprudence judiciaire et administrative issue notamment des arrêts de la Cour de cassation (ch. mixte) du 24 mai 1975, *Administration des douanes c/ société Cafés Jacques Vabre*, et du Conseil d'État (Ass.) du 20 octobre 1990, *Nicolo*.

9. Voir <[www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)>.

## Autorités et instances indépendantes

De manière récente se sont multipliées en France des autorités administratives indépendantes ou d'autres instances indépendantes chargées de protéger les droits des citoyens. C'est le cas notamment du Médiateur de la République, de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), du Comité consultatif national d'éthique (CCNE), de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), du Défenseur des enfants, de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL). Au regard du contrôle de la mise en œuvre par les pouvoirs publics des engagements de la France, ces institutions ont pour avantage d'être dotées d'un mandat relativement large et d'une grande indépendance dans leur action. Les travaux de ces autorités mériteront d'autant plus de considération dans les prochains rapports de la CNCDH. Outre ces institutions, les droits de l'homme sont protégés et promus par une multitude d'acteurs au niveau national, tels que les ONG et les syndicats.

### La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

Cette institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH), créée en 1947, a récemment été, à nouveau, accréditée par le Comité international de coordination des INDH comme conforme aux « principes de Paris<sup>10</sup> ». Ses attributions, sa composition et son fonctionnement sont régis par la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007 et le décret n° 2007-1137 du 26 juillet 2007. Elle a un rôle de vigilance, de proposition, de suivi et de sensibilisation auprès du gouvernement, du Parlement et des citoyens, sur tous les sujets touchant aux droits de l'homme et au droit international humanitaire. Ses missions s'exercent aussi bien en amont de l'action gouvernementale lors de l'élaboration des projets de loi, des politiques et programmes, qu'en aval pour vérifier l'effectivité du respect des droits de l'homme dans les pratiques. Agissant sur saisine du Premier ministre et des membres du gouvernement ou par autosaisine, elle rend publics ses avis et ses études. Elle contribue également à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales et au suivi des recommandations émises par ces organes. Elle éclaire de ses avis les positions françaises dans les négociations multilatérales portant sur les droits de l'homme.

10. Principes 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).

## Le Médiateur de la République

Autorité administrative indépendante créée en 1973, elle s'emploie à améliorer les relations entre l'Administration française et le citoyen par ses fonctions de médiation. Le Médiateur, nommé pour six ans, a pour missions de résoudre à l'amiable les litiges entre les citoyens et les administrations ou organismes chargés d'une mission de service public, de proposer des réformes au gouvernement et aux administrations et de participer activement à la promotion internationale des droits de l'homme.

## La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)

La CNIL a été instituée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qui la qualifie d'autorité administrative indépendante, pour veiller au respect de cette loi. À cette fin, lui sont confiées les missions suivantes : informer les personnes de leurs droits et obligations et proposer au gouvernement les mesures législatives ou réglementaires de nature à adapter la protection des libertés et de la vie privée à l'évolution des techniques. L'avis de la CNIL doit être sollicité avant toute transmission au Parlement d'un projet de loi créant un traitement automatisé de données nominatives. Elle exerce, pour le compte des citoyens qui le souhaitent, l'accès aux fichiers intéressant la sûreté de l'État, la défense et la sécurité publique, notamment ceux des Renseignements généraux. Elle contrôle les traitements informatiques de données. Elle peut prononcer diverses sanctions graduées : avertissement, mise en demeure, sanctions pécuniaires, injonction de cesser le traitement. Enfin, elle est membre du « *groupe de l'article 29* », groupe de travail européen rassemblant les représentants de chaque autorité nationale, qui a pour mission de contribuer à l'élaboration des normes européennes par ses recommandations destinées à l'application homogène de la directive « *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données*<sup>11</sup> » dans l'Union européenne, ses avis sur le niveau de protection dans les pays tiers et ses conseils à la Commission sur tout projet de mesure ayant une incidence sur les droits et libertés des personnes physiques à l'égard des traitements de données personnelles.

11. Directive n° 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

## Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE)

Cette autorité indépendante a été créée par décret en 1983. Le CCNE a « *pour mission de donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé*<sup>12</sup> ». Il remplit sa mission en émettant des avis et rapports, à vocation consultative, sur des « *sujets de société liés à l'évolution des connaissances dans le domaine des sciences de la vie et de la santé* ». Ses travaux font suite soit à une saisine – émanant du président de la République, des présidents des assemblées parlementaires, d'un membre du gouvernement, d'un établissement d'enseignement supérieur, d'un établissement public ou d'une fondation reconnue d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche, le développement technologique ou la promotion et la protection de la santé –, soit à une autosaisine.

## La Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS)

Cette autorité administrative indépendante a été mise en place en 2000. Lieu de recours et de contrôle, elle est chargée de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République. Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement aux règles de déontologie peut demander à ce que ces faits soient portés à la connaissance de la CNDS. Sa saisine n'est toutefois pas directe : il faut passer par un parlementaire, le Médiateur, la HALDE ou le Défenseur des enfants. À cet égard, la CNDS a donc pour domaine de compétence le contrôle des activités des autorités publiques (Police nationale, Gendarmerie nationale, Administration pénitentiaire, Administration des douanes, Police municipale, gardes champêtres ou forestiers), des services publics de surveillance (transports en commun) et des personnes privées (services de gardiennage, de surveillance, de transports de fonds, services d'ordre privés). Si la Commission estime que les faits dont elle est saisie peuvent constituer une infraction pénale, elle peut les porter à la connaissance du procureur de la République. Afin de remédier aux manquements constatés ou d'en prévenir le renouvellement, la Commission adresse un avis ou une recommandation aux autorités concernées qui sont tenues, dans un délai qu'elle fixe, de lui répondre. En l'absence de réponse, ou si la recommandation n'a pas été suivie d'effet, la Commission établit un rapport spécial publié au *Journal officiel* de la République française. La Commission peut également proposer

12. Loi n° 2004-800 du 6 août 2004 relative à la bioéthique.

au gouvernement toute modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence.

## Le Défenseur des enfants

Autorité indépendante, elle est chargée depuis sa création en 2000 de défendre et de promouvoir les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France. Parmi ces engagements figure la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 7 août 1990. Saisie de cas individuels par des mineurs, parents ou associations, le Défenseur cherche à résoudre la situation ou fait intervenir les autorités compétentes en matière d'aide sociale et de justice, et peut aussi s'autosaisir dans des cas de non-respect des droits de l'enfant dont il a connaissance. Il peut proposer aux pouvoirs publics des modifications des textes législatifs ou réglementaires existants, si cela lui paraît nécessaire pour que les droits des enfants soient davantage respectés, et a un rôle de sensibilisation et d'éducation dans ce domaine.

## La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

C'est une autorité administrative indépendante qui a une mission générale de promotion de l'égalité, précisée à l'article 15 de la loi du 30 décembre 2004 l'instituant. La HALDE est compétente sur « *toutes les discriminations, directes et indirectes, prohibées par les lois de la République ou un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé* ». Elle est compétente pour toute différence de traitement illégale fondée notamment sur l'origine, le sexe, la situation de famille, l'apparence physique, le patronyme, l'état de santé, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'âge, les opinions politiques, les activités syndicales, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, directe ou indirecte. Elle peut recommander des réformes législatives ou réglementaires et peut être consultée par le gouvernement sur toutes les questions liées aux discriminations. Dotée de pouvoirs d'enquête et d'injonction, elle est compétente pour traiter les dossiers individuels ou collectifs. Elle peut être saisie par toute personne qui s'estime victime de discrimination et peut se saisir d'office des cas de discrimination directe ou indirecte dont elle a connaissance, sous réserve que la victime, lorsqu'elle est identifiée, ait été avertie et qu'elle ne s'y soit pas opposée. La HALDE peut adresser aux personnes physiques ou morales concernées une recommandation afin de remédier à tout fait ou à toute pratique qu'elle estime être discriminatoire, ou à en prévenir le renouvellement. Elle peut aussi proposer une médiation, voire une transaction pénale aux parties. Si les faits dont elle est

saisie constituent une infraction pénale, elle en informe le parquet. Elle peut également porter à la connaissance des autorités ou personnes publiques investies du pouvoir disciplinaire les faits de nature à entraîner des poursuites disciplinaires. En outre, les juridictions pénales, civiles et administratives peuvent l'inviter à présenter ses observations dans le cadre de tout dossier traitant de discriminations.

## **Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté**

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est une autorité indépendante, instituée par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, en application du protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines et traitement cruels, inhumains et dégradants adopté par l'assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 2002 et ratifié par la France en novembre 2008. Le Contrôleur général, nommé pour une durée de six ans non renouvelable, a pour mission de veiller à ce que les personnes privées de liberté sont traitées avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine. Il peut visiter à tout moment, sur l'ensemble du territoire français, tout lieu dans lequel des personnes se trouvent privées de leur liberté. Il doit alors s'assurer que les droits intangibles inhérents à la dignité humaine sont respectés et qu'un juste équilibre entre le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté et les considérations d'ordre public et de sécurité est atteint. Il choisit librement les établissements qu'il entend visiter, ses choix étant généralement guidés par les courriers de saisine qu'il reçoit. Le Contrôleur général peut en effet être saisi directement par toute personne physique, association, le gouvernement, les parlementaires ainsi que les autres autorités administratives indépendantes. Il conserve toute latitude dans l'organisation de la visite, et adresse au(x) ministre(s) concerné(s) un rapport de visite puis des recommandations qu'il peut rendre publiques. Dans le cadre de sa mission, le Contrôleur général s'attache en particulier aux conditions de détention, de rétention ou d'hospitalisation mais aussi aux conditions de travail des personnels et des différents intervenants en ce qu'elles ont nécessairement un impact sur le fonctionnement de l'établissement et la nature des relations avec les personnes privées de liberté.

## Instances internationales

### Les procédures de contrôle

Derrière les organisations internationales et régionales et leurs organes les plus médiatiques comme le Conseil de sécurité ou le Conseil des droits de l'homme, de nombreux mécanismes existent, souvent moins connus, de plaintes, d'enquête ou encore d'assistance aux États : rapporteurs spéciaux, experts indépendants, les sept comités d'experts conventionnels chargés de surveiller la mise en œuvre des principales conventions sur les droits de l'homme. Devenus de plus en plus performants, entre les années soixante-dix et ce début de siècle, pour dénoncer les violations, offrir un recours aux victimes, accompagner les États dans leurs efforts pour respecter les droits de l'homme, ces mécanismes forment aujourd'hui un véritable système international de protection des droits de l'homme.

CNCDH, *Étude sur la diplomatie et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008, p. 50.

L'objectif du présent rapport étant le recensement des observations et recommandations adressées à la France par les instances internationales ayant pour mandat la promotion et la protection des droits de l'homme, les différentes procédures de contrôle seront présentées une par une dans la deuxième partie de ce rapport. Il convient toutefois, à titre introductif, de mentionner le fait que si ces procédures ont pour point commun de contrôler la mise en œuvre des engagements des États en matière de droits de l'homme, elles sont très diverses dans leur nature et leur mode de fonctionnement.

De leur statut découle également la valeur juridique que revêtent leurs travaux. Ainsi, une distinction majeure est à opérer entre les procédures juridictionnelles (Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice des communautés européennes) et les procédures institutionnelles. Les premières émettent en effet des arrêts dotés de l'autorité de la chose jugée, que l'État condamné a l'obligation juridique d'exécuter. Une procédure de suivi de l'exécution des arrêts est d'ailleurs prévue institutionnellement. Le second type de procédure de contrôle émet, selon les procédures, des observations et/ou recommandations à l'égard des États, qui n'ont pas de valeur juridique contraignante, bien que la France ait accepté leur mandat et leur légitimité pour exprimer de telles observations. Les travaux de ces organes relèvent alors de ce que l'on appelle le « droit mou » (*soft law*).

Parmi ces procédures institutionnelles de contrôle, il existe une pluralité de mécanismes, rattachés aux organisations internationales dans le cadre desquelles ils sont mis en place. Il s'agit soit de procédures indépendantes (experts ou groupes d'experts), soit de procédures intergouvernementales multilatérales. Parmi ces procédures, certaines sont « conventionnelles », c'est-à-dire mandatées pour surveiller la mise en œuvre d'une convention particulière et créées par cette même convention ; d'autres sont non conventionnelles. Il s'agit notamment des organes, tels que les procédures spéciales des Nations unies (experts indépendants ou rapporteurs spéciaux thématiques), ou du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Il peut aussi s'agir de l'observation opérée par des organisations internationales, telles l'OIF, l'OSCE ou même le Conseil de l'Europe ou le Conseil des droits de l'homme des Nations unies, de la mise en œuvre des déclarations et programmes d'action adoptés par les États à l'issue des conférences mondiales. L'extrait reproduit ci-dessous de *l'Étude sur la diplomatie et les droits de l'homme* décrit ces différentes procédures, que l'on retrouvera dans la deuxième partie de la présente étude, avec la synthèse de leurs travaux concernant la France.

### ***Typologie des procédures de contrôle***

Le contrôle du respect par les États de leurs obligations s'opère en réalité selon des modalités très diverses. D'un point de vue organique, il faut d'abord distinguer les procédures impliquant des organes intergouvernementaux, celles qui reposent sur des experts indépendants, et enfin les contrôles parlementaires. Les premières ont évidemment un caractère « *politique* », avec cette conséquence que le résultat du contrôle consiste souvent moins en une appréciation d'un comportement au regard d'une norme juridique qu'en un compromis politique négocié entre les membres de l'organe de contrôle. Cela n'est pourtant pas systématique, comme le montre l'exemple du groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants soldats, qui instaure un contrôle intergouvernemental intéressant [...]. D'une manière générale, le contrôle gouvernemental présente bien sûr moins d'objectivité et de crédibilité que le contrôle exercé par les experts indépendants, surtout lorsqu'il vire à la « *politisation* » – si certains membres décident d'instrumentaliser la procédure à des fins dictées par leur intérêt national – ou lorsqu'il est tout simplement menacé de paralysie. On peut ainsi constater la relative impuissance de l'Organisation internationale de la francophonie à mettre en œuvre la pourtant très ambitieuse déclaration de Bamako. L'organe intergouvernemental n'est cependant véritablement utile que lorsqu'il apparaît au bout de la « *chaîne* » de contrôle, avec pour mandat de faciliter l'application ou l'exécution des constatations et décisions prises

par un organe indépendant. C'est le cas, par exemple, du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, chargé de superviser l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Au regard des faiblesses connues de ce type de contrôle entre États, il est frappant de constater que les États ont décidé de le mettre au centre de la réforme de la Commission des droits de l'homme, puisqu'une des mesures phares du nouveau Conseil des droits de l'homme réside dans l'« *examen périodique universel* », qui est fondamentalement un mode d'« *examen par les pairs* », voué à être très politisé.

Les organes d'experts indépendants ont cet avantage sur les précédents d'agir essentiellement au regard de normes juridiques, qu'il s'agisse du mandat qui leur est assigné ou des normes de référence à l'aune desquels ils sont chargés d'apprécier le comportement des États. Ces organes offrent ainsi des garanties de « *jugement équitable* », du fait qu'ils n'ont pas de lien de rattachement organique à un État et en raison de leur impartialité. Ils peuvent prendre la forme de « *rapporteurs spéciaux* » ou de « *groupes de travail* » (notamment à l'ONU, à l'OSCE, au sein de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples), ou encore de « *comités* », comme le Comité des droits de l'homme des Nations unies ou le Comité européen pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe.

Certains de ces organes ont une compétence *ratione materiae* limitée à une convention donnée : c'est le cas en général des sept comités d'experts conventionnels chargés de surveiller la mise en œuvre des principales conventions sur les droits de l'homme. D'autres organes sont créés par des organes intergouvernementaux de l'organisation en tant qu'organes subsidiaires : ce sont des organes dits « *institutionnels* » ou « *non conventionnels* », comme les rapporteurs spéciaux des Nations unies.

Les organes de contrôle remplissent un éventail très large de fonctions. On distingue schématiquement le contrôle « *administratif* » ou préventif – en général matérialisé par l'examen de rapports remis par les États – et le contrôle « *sur plainte* » ou *a posteriori*, qui permet à d'autres États (plaintes interétatiques) ou à des individus ou des personnes morales (plaintes individuelles) ou encore à des groupes de personnes privées (dans le cas de la Charte sociale européenne, qui ne connaît qu'un système de « *réclamation collective* ») de soumettre leur cas particulier à l'organe de contrôle pour appréciation et qualification du comportement de l'État au regard de la norme de référence.

Un certain nombre de ces organes est également habilité à se rendre sur le terrain lors de « *visites* » ou d'enquêtes *in situ* qui ont pour objet d'établir les faits, mais également de faire des recommandations précises à l'État pour améliorer la situation des droits de l'homme. Certains organes sont même exclusivement dédiés à ces visites, mais dans une perspective préventive :

c'est le cas des deux comités de prévention de la torture établis respectivement dans le cadre du Conseil de l'Europe (Comité européen de prévention de la torture) et des Nations unies (sous-comité contre la torture, rattaché au Comité contre la torture). D'autres organes ont mis en œuvre des procédures d'alerte précoce et d'intervention urgente, tel le Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). [...]

### ***Le contrôle des engagements de la France par les organes européens***

Deux conventions majeures font l'objet d'un contrôle institutionnel par le Conseil de l'Europe : la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne.

Le mécanisme de suivi de la mise en œuvre des dispositions de la Convention européenne des droits de l'homme est fort complet : la Cour juge des allégations de violations des dispositions par les États membres, sur requête d'un particulier ou d'un groupement [...]. Mais, à côté de la Cour et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe [...] qui exercent un contrôle continu sur le respect de la Convention par les États membres, deux autres mécanismes de contrôle non juridictionnels existent : le Comité des ministres, chargé du suivi du respect par les États membres de leurs engagements et du contrôle de l'exécution des arrêts\*, et le secrétaire général, doté d'un pouvoir d'enquête auprès des États\*\*. En novembre 2005, le secrétaire général M. Terry Davis a fait usage de cette prérogative au sujet de la détention et du transport secrets de détenus soupçonnés d'actes terroristes, notamment par des agences américaines. Il a rendu en 2006 un rapport évaluant le respect par les États membres des dispositions de la Convention à cet égard, et formulé des recommandations.

La Charte sociale européenne, révisée en 1996, complète la CEDH dans le domaine des droits économiques et sociaux. Son application est suivie par le Comité européen des droits sociaux. Il est l'organe de contrôle chargé de déterminer si la législation et la pratique nationales des États parties est conforme aux principes de la Charte. En vertu d'un protocole additionnel à la Charte, entré en vigueur en 1998, il est possible pour les partenaires sociaux et, sous certaines conditions, pour les organisations non gouvernementales d'introduire auprès du Comité européen des droits sociaux des réclamations collectives en cas d'allégations de violations de la Charte sociale. Ce mécanisme de réclamation collective a un caractère quasi judiciaire. Concernant les rapports nationaux, le Comité européen des droits sociaux adopte des « conclusions » ; s'agissant des réclamations

collectives, il adopte des « décisions ». Si un État ne donne pas suite à une décision de non-conformité du Comité, le Comité des ministres adresse une recommandation à cet État, lui demandant de modifier la situation en droit ou en pratique\*\*\*.

---

\* « Conformément à l'article 46 de la Convention telle qu'amendée par le protocole n° 11, le Comité des ministres contrôle l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Ce travail fait l'objet notamment de quatre réunions régulières (réunions DH/HR) par an. La documentation pour ces réunions prend la forme d'un ordre du jour et des travaux annotés. Ces documents sont rendus publics tout comme, en règle générale, les décisions prises pour chaque affaire. La fonction essentielle du Comité des ministres est d'assurer l'exécution par les États membres des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le Comité adopte une résolution finale pour clore chaque affaire. Des résolutions intérimaires peuvent être adoptées dans certains cas. Les deux types de résolutions sont publics » – voir <[http://www.coe.int/t/cm/humanRights\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/cm/humanRights_fr.asp)>.

\*\* Selon l'article 52 de la Convention européenne des droits de l'homme : « Toute Haute Partie contractante fournira sur demande du secrétaire général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention ».

\*\*\* Source : site du Conseil de l'Europe. Pour de plus amples informations, voir : <<http://www.coe.int>>.

CNCDH, *Étude sur la diplomatie et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008, pp. 50-51 et 60.

## **Deuxième partie**

# **Synthèse des observations des organes internationaux de contrôle**

Comme cela a été précisé plus haut, cette partie constitue un *compendium* des observations et recommandations qui ont été faites à la France à la suite de la mise en œuvre de diverses procédures de contrôle, selon l'organisation internationale à laquelle elles sont rattachées, leur mandat et leur méthode de travail. Hormis la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ces observations n'ont pas de caractère juridiquement contraignant. Elles n'en sont pas moins des sources majeures d'analyse de la mise en œuvre par la France de ses engagements en matière de droits de l'homme et tirent leur légitimité de ces engagements eux-mêmes. Ainsi, en ratifiant une convention ou en adhérant à un système multilatéral, la France a accepté de faire l'objet de ces contrôles et s'est engagée à les respecter.

La synthèse opérée ci-après revêt un format hétérogène en raison de la diversité des modes de contrôle et de la nature et de la présentation des observations et recommandations faites à la France. Il a ainsi été jugé parfois nécessaire d'en faire une synthèse, parfois de les reproduire *in extenso*. Dans toutes les parties, les références précises des sources sont mentionnées afin d'en faciliter la consultation. Si les recommandations sont regroupées par organisation internationale, il faut noter qu'une sélection a été opérée parmi les organes pertinents de ces organisations, à la lumière des objectifs du présent rapport.

### ***Le contrôle et les consultations par les organes indépendants***

La CNCDH constate que la France coopère de bonne foi avec l'ensemble des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme, qu'il s'agisse de la présentation de ses rapports périodiques aux organes conventionnels des Nations unies, de l'accueil en France des rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme ou d'autres mécanismes comme le Comité européen pour la prévention de la torture ou le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Elle note cependant que les observations formulées par ces organes ne sont pas toujours suffisamment prises en compte.

Par ailleurs, les organisations internationales et régionales dont la France est membre adressent souvent aux États et à leurs autres partenaires des demandes d'informations sur les législations ou les pratiques nationales, sous forme de questionnaires, demandes de renseignements ou avis. La CNCDH constate que les réponses de la France à de telles demandes sont rares, tardives ou sommaires, ce qui limite sa possibilité d'influer efficacement sur le processus de décision, en mettant en avant les solutions issues de notre tradition juridique, pour promouvoir des « bonnes pratiques » ou des réformes inspirées de notre droit.

**16.** La CNCDH souligne l'exigence d'exemplarité qui doit animer les autorités françaises sur ces points, afin que l'action de la diplomatie française dans le domaine des droits de l'homme reflète une cohérence entre la politique étrangère et la politique nationale françaises sur les droits de l'homme et souligne l'interdépendance entre ces deux volets de son action. La reconnaissance de ses propres lacunes – en particulier en renforçant sa coopération avec les organes internationaux chargés de contrôler le respect des droits de l'homme par la France – ne peut que renforcer sa crédibilité vis-à-vis de ses partenaires.

**17.** La CNCDH note que la France a continué d'accuser d'importants retards dans la présentation de ses rapports périodiques aux comités conventionnels, ce qui ne facilite pas plus la présentation de rapports couvrant près d'une dizaine d'années que le développement d'un dialogue permanent avec les comités. Cependant, à partir de 2005 des efforts significatifs ont été entrepris afin de réduire ces retards et de mobiliser les services interministériels pour la préparation des rapports.

**18.** La CNCDH recommande que la France publie et diffuse l'ensemble des conclusions et recommandations adressées par ces organes, afin d'en informer le public, mais aussi pour avoir une vision cohérente des critiques et des encouragements adressés à la France.

**19.** Elle recommande la création d'un mécanisme de suivi de haut niveau, chargé d'animer la coordination interministérielle pour mettre en œuvre les recommandations des organes internationaux et régionaux indépendants. Ce mécanisme devrait rendre compte à ces organes de l'avancement de ses travaux dans un délai raisonnable, afin d'engager un réel dialogue avec eux, notamment lorsque les recommandations formulées semblent incertaines ou en contradiction avec nos principes.

CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*,  
7 février 2008, p. 10.



## Chapitre 1

# Systeme des Nations unies



Le respect des droits de l'homme figure parmi les objectifs de l'Organisation des Nations unies (ONU)<sup>1</sup>. À ce titre, la promotion et la protection des droits de l'homme sont incluses dans le mandat de nombre d'organes, agences et procédures des Nations unies. Toutefois, cette partie se concentre sur trois types de contrôle qui ont vocation chacun à défendre les droits de l'homme et à émettre des recommandations aux États membres en vue de leur respect effectif, à la lumière des principes d'universalité et d'indivisibilité. Tout d'abord, on compte, dans le système des Nations unies, deux types d'organes pour la promotion et la protection des droits de l'homme : un organe de la Charte des Nations unies, le Conseil des droits de l'homme, et les organes créés en vertu des traités internationaux des droits de l'homme, appelés comités conventionnels – ou organes des traités. Enfin, on traitera des travaux de deux agences des Nations unies, l'une spécialisée dans la défense des droits sociaux, l'OIT, et la seconde compétente pour les droits culturels et le droit à l'éducation, l'UNESCO.

## Conseil des droits de l'homme

Mis en place en 2006 par la résolution n° 60/251 de l'assemblée générale des Nations unies pour succéder à l'ancienne Commission des droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme est un forum intergouvernemental composé de 47 États membres, parmi lesquels siège à l'heure actuelle la France<sup>2</sup>. Il fonctionne sur un mode participatif, accordant une place importante aux ONG et aux INDH, en étant néanmoins rigoureux sur leurs statuts respectifs (indépendance, procédure d'accréditation...) comme condition de leur participation aux travaux. Le Conseil examine la mise en œuvre des droits de l'homme dans le monde de manière quasi permanente, en accordant une place importante aux dialogues interactifs sur tous les sujets de préoccupation de ses membres, et en donnant la possibilité de convoquer des sessions sociales en cas de besoin, en plus des sessions ordinaires. Il a notamment vocation à « *encourager le respect intégral des obligations souscrites par les États dans le domaine des droits de l'homme et la réalisation des*

1. Article 1 de la Charte de l'ONU : « *Les buts des Nations unies sont les suivants : [...] 3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

2. Au moment de la rédaction de ce rapport, la France est membre du Conseil des droits de l'homme depuis 2006 et jusqu'en 2011.

*objectifs fixés*<sup>3</sup> ». Concernant le contrôle des engagements des États en matière de droits de l'homme, on peut mentionner deux procédures importantes dans le cadre du Conseil des droits de l'homme. La première, nouvelle et novatrice, est l'examen périodique universel (EPU), mécanisme intergouvernemental qui a vocation à examiner de manière générale la mise en œuvre au niveau interne des droits de l'homme et du droit international humanitaire, État par État. La seconde est un héritage de l'ancienne Commission des droits de l'homme : il s'agit des procédures spéciales, à savoir les experts indépendants des Nations unies nommés afin de remplir un mandat thématique ou géographique. Aucun mandat géographique n'existant pour examiner la situation en France, la présente partie s'attachera aux rapporteurs et experts s'étant prononcés sur la situation en France au regard de leur mandat thématique.

Il est utile de rappeler au préalable que la France au moment de se porter candidate en 2006 pour siéger au Conseil des droits de l'homme a pris un certain nombre d'**engagements** qu'elle a promis de tenir si elle était élue, ce qui a été le cas<sup>4</sup>.

• La France s'engage à contribuer à **la légitimité et à l'efficacité du Conseil des droits de l'homme** :

- en coopérant pleinement avec le Conseil et l'ensemble des mécanismes d'enquête des Nations unies et en se soumettant à l'EPU pour favoriser une approche universelle et équitable des travaux du Conseil ;
- en s'engageant à promouvoir l'activité, à défendre l'indépendance et à renforcer la place des procédures spéciales, des organes des traités et de tous les mécanismes de surveillance ou d'enquête relatifs à la situation des droits de l'homme ;
- en s'engageant à œuvrer en faveur de la garantie d'un renforcement du droit de parole des ONG et des INDH au sein du Conseil des droits de l'homme ;
- en continuant au plan interne à œuvrer pour la mise en œuvre des recommandations des procédures spéciales et des organes des traités, en poursuivant l'amélioration des conditions de détention, l'efficacité de la procédure pénale et de la politique de lutte contre les discriminations ;
- en faisant en sorte que le Conseil défende tous les droits. En continuant à soutenir le processus d'élaboration d'un protocole facultatif au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, en vue de l'amélioration de leur effectivité, ainsi que le travail du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et les entreprises ;
- en veillant à la prise en compte de la dimension genre et parité dans tous les travaux du Conseil des droits de l'homme.

3. Résolution adoptée par l'assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, 3 avril 2006, A/RES/60/251, paragraphe 5 d.

4. Aide mémoire, candidature de la France au Conseil des droits de l'homme, New York mai 2006.

- La France s’engage à **promouvoir le respect en toutes circonstances du droit international et de la vie humaine** :

- en réaffirmant son attachement au respect des droits de l’homme dans la lutte contre le terrorisme, au refus des détentions secrètes et à la prohibition absolue de l’usage de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- en poursuivant au Conseil son action contre la détention arbitraire ;
- en portant la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées en vue de son adoption ; en faisant campagne pour sa signature et sa ratification ; en s’engageant à ratifier la Convention dans l’année suivant son adoption ;
- en ratifiant au cours de son mandat le protocole facultatif à la Convention contre la torture ;
- en doublant sa contribution au Fonds des Nations unies pour la réhabilitation des victimes de la torture d’ici 2007 ;
- en poursuivant la campagne pour l’abolition universelle de la peine de mort.

- La France s’engage **en faveur des victimes de violation des droits de l’homme** :

- en continuant à œuvrer en faveur de la reconnaissance du droit à la vérité et à la réparation des victimes de violations des droits de l’homme ;
- en se mobilisant en particulier pour la promotion de la justice pénale internationale et du rôle de la Cour pénale internationale ; en diffusant le plus largement possible les principes directeurs des Nations unies sur la lutte contre l’impunité ;
- en poursuivant un dialogue suivi avec les défenseurs des droits de l’homme en France et dans le monde, et son soutien à leurs initiatives, au renforcement de la protection des défenseurs menacés ainsi qu’au mandat de la représentante spéciale du secrétaire général pour les défenseurs des droits de l’homme ;
- en accordant une attention particulière aux enfants victimes de violations des droits de l’homme, et en condamnant fermement toute forme de violences ou de discriminations à leur égard ; en poursuivant son engagement en faveur de la lutte contre l’utilisation d’enfants dans les conflits armés dans le cadre du Groupe de travail du Conseil de sécurité dont elle assume actuellement la présidence.

- La France s’engage à **soutenir les initiatives destinées à lutter contre toutes les formes de discrimination** :

- en continuant à se mobiliser pour le respect de tous les droits fondamentaux des femmes, pour l’élimination de toutes les formes de discrimination et de violences à leur encontre, pour la représentation des femmes dans les instances de décisions, et la reconnaissance de leur rôle dans la prévention des conflits ; en levant plusieurs de ses réserves à la Convention pour l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes ;
- en oeuvrant au dialogue des cultures et des civilisations ainsi qu’à la promotion de l’esprit de tolérance et du respect des libertés individuelles ; en soutenant des initiatives telles que le programme d’éducation visant à la prévention de la discrimination raciale et des génocides ;

- en oeuvrant pour l’adoption du projet de Déclaration sur les droits des peuples autochtones ; en recevant le rapporteur spécial sur cette question en 2007 ;
- en oeuvrant au succès rapide de la négociation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, de façon à réaffirmer l’intégralité des droits dont dispose toute personne quel que soit son éventuel handicap.

## Examen périodique universel

Prévu par la résolution n° 60/251 de l’assemblée générale des Nations unies instituant le Conseil des droits de l’homme, le processus de l’examen périodique universel (EPU) est défini plus précisément dans sa base, ses objectifs et ses modalités dans la résolution n° 5/1 du Conseil des droits de l’homme adoptée le 18 juin 2007. La France a été l’un des premiers États à se soumettre à ce processus, le 14 mai 2008, dans le cadre du deuxième cycle de l’examen.

Les objectifs de cet examen novateur sont :

- a) l’amélioration de la situation des droits de l’homme sur le terrain ;
- b) le respect par l’État de ses obligations et engagements en matière de droits de l’homme et l’évaluation des faits nouveaux positifs et des difficultés rencontrées ;
- c) le renforcement des capacités de l’État et de l’assistance technique en consultation avec l’État intéressé et avec l’accord de celui-ci ;
- d) la mise en commun des meilleures pratiques entre les États et les autres parties prenantes ;
- e) le soutien à la coopération pour la promotion et la protection des droits de l’homme ;
- f) l’encouragement à coopérer et à dialoguer sans réserve avec le Conseil, les autres organes des droits de l’homme, et le Haut Commissariat aux droits de l’homme (HCDH)<sup>5</sup>.

Il est conduit au sein d’un groupe de travail composé des membres du Conseil des droits de l’homme, qui examine la mise en œuvre des droits de l’homme dans l’État examiné, en se fondant sur la Charte des Nations unies, la Déclaration universelle des droits de l’homme, les instruments relatifs aux droits de l’homme auxquels l’État est partie et « *les obligations et engagements souscrits volontairement par les États, notamment quand ils présentent leur candidature à l’élection au Conseil des droits de l’homme* », ainsi que le droit international humanitaire applicable. Le document final de l’examen se présente sous la forme d’un « *rapport consistant en un résumé des débats, des conclusions et/ou recommandations, et des engagements pris volontairement par l’État intéressé* ». Il est d’abord adopté par le groupe de travail, puis par le Conseil des droits de l’homme en séance plénière. L’État examiné a la possibilité de répondre aux recommandations et commentaires

5. Résolution n° 5/1 du Conseil des droits de l’homme, Mise en place des institutions du Conseil des droits de l’homme, A/HRC/RES/5/1.

formulés dans ce document. La compilation de ces deux documents forme le rapport final, adopté et voté en séance plénière du Conseil des droits de l’homme.

L’examen est fondé sur :

- a) des renseignements rassemblés par l’État intéressé, qui pourront être présentés sous forme d’un rapport national [...] et tous autres renseignements jugés utiles par l’État, qui pourront être présentés oralement ou par écrit, sous réserve que l’exposé écrit résumant les renseignements ne dépasse pas 20 pages afin de garantir l’égalité de traitement entre les États et de ne pas surcharger le mécanisme. Les États sont encouragés à procéder à des consultations de grande envergure au niveau national avec toutes les parties prenantes pour rassembler ces renseignements [...];
- b) des renseignements figurant dans les rapports des groupes et experts indépendants en matière des droits de l’homme, connus en tant que procédures spéciales, organes des traités en matière des droits de l’homme et autres entités des Nations unies;
- c) d’autres informations crédibles et dignes de foi émanant d’ONG, d’INDH et d’autres parties prenantes à l’EPU devraient être prises en considération par le Conseil. Le Haut Commissariat fera un résumé de ces informations dans un document de 10 pages au maximum [...]<sup>6</sup>.

En tant qu’INDH, la CNCDH a contribué à titre propre au processus d’examen de la France dans le cadre de l’EPU, et ce à plusieurs niveaux :

- En premier lieu, elle a dégagé de ses travaux récents des éléments utiles à l’EPU et les a transmis au HCDH des Nations unies dans une contribution qui a été synthétisée dans le rapport des « *parties prenantes* » (l’un des trois documents sur lesquels s’est basé l’examen de la France).
- En deuxième lieu, conformément à son mandat, elle a contribué de manière consultative à l’élaboration du rapport rédigé par le gouvernement français en examinant le projet de rapport et en formulant des observations à son endroit.
- En troisième lieu, elle a participé, en qualité d’observateur, à la séance du groupe de travail durant laquelle la situation en France était examinée.
- En quatrième lieu, la CNCDH a contribué à la rédaction des réponses aux recommandations émises par les États membres du Conseil des droits de l’homme dans le cadre du groupe de travail.
- En cinquième lieu, elle a présenté ses observations oralement lors de la 8<sup>e</sup> session du Conseil des droits de l’homme à l’occasion de l’examen consacré à la France.
- Enfin, la CNCDH s’attache maintenant au suivi des recommandations qui ont été formulées par le Conseil des droits de l’homme à l’issue de l’EPU, notamment par le biais de son rapport annuel qu’elle compte élaborer sur la situation des droits de l’homme en France.

6. *Ibid.*, paragraphe 15.

Le rapport, du 3 juin 2008, du groupe de travail sur l'EPU concernant la France a été adopté par le Conseil des droits de l'homme. Après résumé des débats, il émet un certain nombre de recommandations auxquelles la France a répondu<sup>7</sup>.

Concernant les **ratifications, réserves et déclarations interprétatives**, le Conseil des droits de l'homme recommande à la France :

- de mener à bien la procédure interne en vue de ratifier le plus tôt possible la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- d'adhérer à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;
- de retirer ses réserves et déclarations interprétatives concernant le Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- d'étudier la possibilité de retirer ses réserves à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- de retirer la déclaration relative à l'article 124 du statut de la Cour pénale internationale.

Concernant ses **rapports aux comités conventionnels**, il est demandé à la France :

- de faire régulièrement figurer dans ses rapports nationaux aux organes de surveillance de l'application des traités des renseignements sur la mise en œuvre des traités dans ses territoires d'outre-mer.

Concernant les questions de **racisme et de discrimination**, la France devrait :

- s'employer à faire plus strictement respecter la législation antidiscrimination existante et envisager d'établir des statistiques sur les groupes minoritaires ethniques en vue de mesurer l'ampleur et les causes des inégalités et d'évaluer l'efficacité des mesures mises en place pour y remédier;
- régler définitivement toutes les affaires de discrimination survenues qui demeurent en souffrance depuis 2006;
- mettre en œuvre la recommandation que lui avait adressée le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de prendre toutes les mesures préventives pour mettre un terme aux incidents racistes impliquant des membres des forces de sécurité ou d'autres fonctionnaires;
- adopter une loi prohibant l'incitation à la haine religieuse ou raciale;
- intensifier sa lutte contre le racisme;
- examiner son engagement au regard du paragraphe 101 de la déclaration de Durban pour traiter les questions se rapportant à la législation et aux programmes d'études sur le colonialisme et la traite des esclaves, en particulier dans le cas des territoires d'outre-mer;
- prendre des mesures efficaces pour éliminer toutes les formes de discrimination barrant aux femmes immigrées l'accès des services sociaux de base;

7. Les réponses de la France aux recommandations formulées dans le cadre de l'examen périodique universel le 14 mai 2008, A/HRC/8/47/Add.1, 25 août 2008.

- intégrer systématiquement et continuellement le souci de l'égalité des sexes dans les activités de suivi de l'EPU.

Concernant le **principe de non-refoulement**, la France est priée :

- d'adopter de nouvelles mesures, par application du principe de non-refoulement, pour être sûre de pouvoir répondre aux demandes éventuelles du Comité contre la torture en prenant dans certains cas des mesures provisoires en vue de prévenir les infractions aux dispositions de la Convention contre la torture ;
- de tâcher effectivement de respecter ses obligations internationales lui imposant de ne renvoyer aucune personne par la force dans un pays où elle pourrait risquer de subir de graves violations de ses droits fondamentaux, notamment la torture ou d'autres mauvais traitements.

Concernant la **prévention et la répression de la torture**, la France est invitée à :

- éviter que soient expérimentées sur des détenus dans ses établissements pénitentiaires des armes à impulsion électrique provoquant une douleur aiguë, pouvant constituer une forme de torture ;
- mettre en place une commission de surveillance indépendante pour déceler les cas de torture et de mauvais traitements de la part des membres des forces de l'ordre ;
- développer la formation aux droits de l'homme des membres des forces de l'ordre, suite à la dénonciation de cas d'usage excessif de la force, notamment dans les centres de rétention administrative et les zones d'attente réservés aux migrants.

Concernant les **violences contre les femmes**, il est recommandé à la France :

- d'instituer la poursuite d'office de tous les faits de violence conjugale, si ce n'est déjà fait ;
- de tenir compte des préoccupations de la rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes quant à l'absence d'un organisme chargé de recueillir des informations sur la violence contre les femmes, et en particulier les homicides survenant dans le contexte de violences familiales.

Concernant les **mesures antiterroristes**, il est demandé à la France :

- de donner suite à la communication du rapporteur spécial en date du 26 avril 2006, relative à la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme.

Concernant les **questions carcérales et les mineurs délinquants**, la France est priée :

- de rendre compte au Conseil des droits de l'homme des nouvelles mesures concrètes prises pour améliorer les conditions de détention en suivant les normes internationales et mettre en œuvre dès que possible les recommandations des différents organes conventionnels à cet égard ;
- de prendre, si ce n'est déjà fait, des mesures supplémentaires pour réduire la durée du processus d'amélioration des conditions régnant dans les lieux de détention ;
- de poursuivre l'action menée en faveur de l'intégration et la réinsertion sociale des mineurs récidivistes.

Concernant le **port du voile**, il est demandé à la France :

- de lever l'interdiction du port du *hijab* dans les écoles publiques ;

- de revoir la loi qui interdit le port à l'école de tenues manifestant une appartenance religieuse.

Concernant le **regroupement familial**, il est recommandé à la France :

- d'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.

Concernant les **droits économiques, sociaux et culturels**, la France devrait :

- adopter des programmes et des mesures spécifiques pour assurer la protection des droits économiques, sociaux et culturels de toutes les composantes de la société.

Concernant les **minorités**, la France est invitée à :

- étudier les meilleurs moyens de répondre aux besoins spécifiques des personnes appartenant à des minorités en vue de leur assurer une égale jouissance de tous les droits de l'homme, ainsi que le prévoit la Constitution ;
- trouver des moyens efficaces de concrétiser les droits individuels des personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ;
- revoir sa position sur la reconnaissance des droits des minorités et commencer à recueillir des données sur la condition socio-économique de la population, ventilées par identité ethnique, confession et sexe, pour déterminer les problèmes sociaux que connaissent les minorités ethniques et religieuses ;
- envisager sérieusement de revoir sa position sur les minorités en les reconnaissant et en les protégeant comme groupes minoritaires.

Concernant **l'immigration et l'intégration**, la France devrait :

- envisager sérieusement d'appliquer une stratégie plus vigoureuse pour accroître le nombre des personnes issues de l'immigration dans le secteur public, et en particulier la police, la fonction publique et la justice, en vue de mieux refléter la grande diversité de la population de la France ;
- placer la prise en considération des droits de l'homme au cœur de l'élaboration d'un pacte européen sur l'immigration et veiller à ce que, dans sa mise en œuvre, tous les droits de l'homme soient garantis aux migrants, indépendamment de leur statut ;
- continuer de s'employer à protéger les droits de tous les migrants, quels que soient leur situation et leur statut.

De plus, durant la session de l'EPU, le gouvernement français a, de sa propre initiative, pris des **engagements** :

- Organiser chaque année avec les représentants de la société civile dans le domaine des droits de l'homme une réunion destinée à préparer les principales échéances internationales ;
- Saisir la CNCDH aussi souvent que possible à l'occasion de l'élaboration des lois, afin qu'elle joue au mieux son rôle consultatif ;
- Associer la CNCDH au suivi des recommandations des organes de surveillance de l'application des traités, en sus de sa collaboration suivie à la préparation des rapports périodiques relatifs aux droits de l'homme qui sont établis à l'intention de ces organes ;

- 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 ;
- Publier régulièrement sur le site Internet du ministère des Affaires étrangères et européennes les observations finales des comités conventionnels ;
- Organiser une consultation en vue d'élaborer un plan d'action nationale de suivi de la déclaration et du programme d'action de Vienne adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme et de la déclaration et du programme d'action de Durban adoptés par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée ;
- Soumettre au Parlement, pour ratification au plus tôt, la Convention relative aux droits des personnes handicapées, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées et le protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- Apporter avant la fin de 2008 à la législation française les modifications requises pour satisfaire aux prescriptions du statut de la Cour pénale internationale (statut de Rome) ;
- Examiner la possibilité de lever ou modifier les réserves exprimées par le gouvernement français à l'article 14, paragraphe 2 c, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ;
- Examiner la possibilité de modifier les déclarations faites par le gouvernement français au sujet des articles 13 et 14, paragraphe 5, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

## Procédures spéciales

La France a transmis une invitation permanente à l'ensemble des rapporteurs et experts indépendants des Nations unies. Ainsi, trois experts ont visité la France dans les six dernières années en vue d'examiner la situation des droits de l'homme dans le pays à la lumière de leur mandat. Il s'agit du rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, en 2002, de la rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, en 2005 et de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, en 2007. Le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, le rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, le rapporteur spécial sur la torture, le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, la représentante spéciale du secrétaire général concernant

la situation des défenseurs des droits de l'homme et le rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, sans procéder à une visite en tant que telle, ont évoqué la situation en France.

## Le rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants

M. Juan Miguel Petit a effectué une visite en France du 25 au 29 novembre 2002 et soumis son rapport lors de la 60<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme « *axé sur la vente d'enfants dans le contexte de la traite et de la prostitution des enfants, ainsi que sur la pornographie impliquant des enfants et sur les liens entre ce phénomène et les abus sexuels sur enfants au sein de la famille*<sup>8</sup> ».

Il exprime les **préoccupations** et **recommandations** suivantes :

- Le rapporteur spécial recommande « *que des mesures soient prises en vue d'instaurer le même degré de **coopération** [qu'entretient la France avec la Roumanie] avec les autorités de tous les autres principaux pays dont sont originaires les enfants victimes de traite* ».
- Constatant un « *vide juridique* » dans les **zones d'attente** implantées dans les aéroports français, le rapporteur indique que la « *protection juridique spéciale dont bénéficient les mineurs en vertu de la loi française doit être étendue à tous les enfants arrivant en France, sans considération des circonstances de leur arrivée* ».
- Il salue :
  - « *le souci du gouvernement français de ne pas traiter comme des délinquants les enfants concernés [par la **prostitution**] en s'abstenant de les placer en détention* » ;
  - les mesures prises pour lutter contre le « **tourisme sexuel** à caractère pédophile à l'étranger par des citoyens français » et a indiqué qu'« *aucune indication ne fait état de l'existence d'un tourisme sexuel en France* ».
- S'agissant de l'**adoption internationale**, il constate que la procédure « *devenue plus stricte, conformément aux obligations contractées par la France en vertu de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. La France ne semble pas touchée par le phénomène de la vente d'enfants par le canal de l'adoption* ». Toutefois, au moment de la rédaction de son rapport, il tentait d'obtenir des précisions concernant le cas de deux enfants qui « *pourraient avoir été victimes d'une vente aux fins d'adoption* ».

8. Rapport présenté par J.-M. Petit, 14 octobre 2003, *Additif « mission en France » 25-29 novembre 2002*, E/CN.4/2004/9/Add.1.

- Concernant la **pornographie infantine** et les **sévi­ces sexuels** sur enfant, le rapporteur spécial constate *« que de nombreuses personnes ayant une responsabilité dans la protection des droits de l'enfant, en particulier dans le système judiciaire, continuent de nier l'existence et l'ampleur de ce phénomène et sont incapables d'admettre que nombre d'allégations d'abus sexuels puissent être vraies, accusant les personnes formulant de pareilles allégations d'avoir des arrière-pensées politiques »*. À ce titre, il recommande :
  - que des ressources adéquates soient *« affectées à l'appareil judiciaire aux fins de la formation relative aux droits de l'enfant »* ;
  - que tout juge soit tenu d'entendre tout enfant qui souhaite être entendu, rappelant que la Convention internationale des droits de l'enfant consacre *« le droit de l'enfant d'exprimer son opinion »* et, notamment, *« la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant »* ;
  - *« d'appliquer "le principe de précaution" pour toutes les procédures judiciaires dans le cadre desquelles sont formulées des allégations d'abus sexuels sur enfant, la charge de la preuve devant reposer sur la partie qui entend démontrer que l'enfant n'est pas exposé à un risque d'abus. Le droit de visite de l'auteur présumé d'abus devrait s'exercer sous supervision jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la véracité des allégations »* ;
  - de mener *« des enquêtes complètes et impartiales [...] à l'encontre des auteurs présumés de sévi­ces, en particulier lorsque les expertises médicales, les évaluations des psychologues et les rapports des travailleurs sociaux étayent les allégations de sévi­ces sexuels »* ;
  - qu'*« un organe indépendant mène de toute urgence une enquête sur les carences de la justice à l'égard des enfants victimes de sévi­ces sexuels et des personnes essayant de les protéger. Dans sa réponse, le gouvernement français a indiqué que la CNCDH n'avait pas mandat de mener des enquêtes mais pouvait conduire des études ou donner des avis et qu'elle venait d'engager une réflexion dans la voie recommandée par le rapporteur spécial. Le rapporteur se félicite de ce fait nouveau et estime vital que pareille réflexion soit menée publiquement sur ces questions aussi délicates que sensibles »*.

## La rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction

M<sup>me</sup> Asma Jahangir a effectué une visite en France du 18 au 29 septembre 2005, soulignant dans son rapport que *« le gouvernement français respecte de façon générale le droit à la liberté de religion ou de conviction, tel qu'il est protégé par les instruments internationaux pertinents, mais qu'il existe toutefois certaines zones d'ombre<sup>9</sup> »*.

9. Rapport présenté par Asma Jahangir, rapporteur spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, *Additif « mission en France »*, E/CN.4/2006/5/Add.4, 8 mars 2006.

Au cours de sa visite, la rapporteuse spéciale a rencontré le président de la CNCDH, qui a fait état des travaux et réflexions de la CNCDH sur les sujets pertinents. Dans son rapport, soumis en vue de la 62<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme, la rapporteuse exprime un certain nombre de préoccupations.

- Concernant le **principe de laïcité**, la rapporteuse spéciale estime nécessaire « *un examen approfondi* » de l'application de la loi de 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État dans le contexte actuel « *marqué par un pluralisme religieux* ».
- Elle indique que « *les conséquences directes, et surtout indirectes* », de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 concernant le **port de signes religieux ostensibles dans les écoles publiques** « *n'ont peut-être pas été soigneusement pesées* », notamment en ce qu'elle « *prive de leurs droits les mineurs qui ont choisi librement de porter un signe religieux à l'école par conviction religieuse* ». Cette loi suscite dans son application « *des abus qui ont provoqué des humiliations, notamment chez de jeunes musulmanes* ». Elle encourage ainsi le gouvernement « *à suivre de près la manière dont les établissements d'enseignement appliquent cette loi* » et, en toutes circonstances, à « *faire valoir le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et garantir le droit fondamental d'avoir accès à l'éducation* ».
- Concernant les **actes d'intolérance religieuse**, la rapporteuse spéciale estime que « *le gouvernement français devrait rester extrêmement vigilant et continuer de prendre les mesures appropriées pour poursuivre les auteurs et faire en sorte que les victimes obtiennent réparation. Le gouvernement pourrait étudier les moyens de rendre les procédures judiciaires plus accessibles aux victimes afin de leur garantir des formes de réparation plus appropriées* ».
- Concernant la question des **sectes**, la rapporteuse juge que « *dans de nombreux cas, le gouvernement français et son appareil judiciaire ont adopté une attitude responsable et qu'ils ont sanctionné comme il se devait les délits commis* », mais elle a préconisé des « *améliorations [qui s'imposent] pour faire en sorte que le droit à la liberté de religion ou de conviction de tous les individus soit garanti et pour éviter la stigmatisation des membres de certains groupes religieux ou communautés de conviction, notamment de ceux qui n'ont jamais commis d'infraction pénale au regard de la loi française* ». Elle exhorte en outre « *le gouvernement à faire en sorte que ses mécanismes chargés de la question de ces groupes religieux ou communautés de conviction livrent un message fondé sur la tolérance, la liberté de religion ou de conviction, et le principe selon lequel nul ne peut être jugé pour ses actes autrement que par les voies judiciaires appropriées* », et ce sans se reporter à la liste qui a été publiée par le Parlement en 1996.
- Concernant la **liberté de religion ou de conviction des personnes privées de leur liberté**, M<sup>me</sup> Jahangir a indiqué qu'elle n'a « *pas été en mesure de dresser un bilan exhaustif de l'état de la liberté religieuse dans les prisons et autres lieux de détention* », que « *les informations qu'elle a obtenues durant sa visite dénotent un respect généralement satisfaisant des droits religieux des personnes privées* ».

de leur liberté », mais a invité le gouvernement à se référer à son rapport antérieur sur la question<sup>10</sup>.

## L'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités

M<sup>me</sup> Gay McDougall s'est rendue en France du 19 au 28 septembre 2007. À l'issue de cette visite, elle a rédigé un rapport<sup>11</sup> en vue de sa présentation lors la 7<sup>e</sup> session du Conseil des droits de l'homme, en mars 2008.

Durant sa visite, l'experte a rencontré les autorités publiques, des ONG, des chefs religieux, des universitaires, le président de la CNCDH « et d'autres personnes s'occupant de questions en lien avec les minorités, la lutte contre la discrimination et la parité entre les sexes ». Elle a visité « des communautés vivant dans les banlieues de Paris et de Marseille, qualifiées de "ghettos" urbains ou de quartiers "sensibles" ».

L'experte fait les **constats** :

- de l'existence d'une « discrimination marquée visant clairement les minorités "visibles" issues de l'immigration, dont beaucoup de membres sont citoyens français. Elle a conclu que les problèmes particuliers que rencontraient les gens dans les quartiers "sensibles" étaient une conséquence directe de la discrimination et qu'il était donc nécessaire de prendre des initiatives politiques pour remédier à la situation » ;
- que « la discrimination à l'égard des minorités se manifeste dans des domaines tels que l'attribution de logements, l'accès à l'emploi, la qualité de l'éducation et le niveau de participation politique, qui est tout à fait inadéquat. Les questions d'identité occupent une place centrale dans les discours et attitudes en lien avec l'exclusion » ;
- « de très hauts niveaux de frustration », notamment de la part de jeunes se sentant « victimes de discrimination et rejetés au nom d'une vision rigide de l'identité nationale française à laquelle ils ne correspondent pas » ;
- d'« un climat général de suspicion et de préjugé à l'encontre des minorités issues de l'immigration, engendré en partie par les débats publics sur les politiques d'immigration et l'annonce de quotas d'expulsion et de projets de tests ADN » ;
- du « message qui semble leur être adressé à travers le nom du nouveau ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement [qui] est que la présence et l'augmentation du nombre de personnes issues de l'immigration constituent une menace pour l'identité nationale française et, de ce fait, un problème qui doit être résolu ».

10. Rapport intérimaire du rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, *Élimination de toutes les formes d'intolérance religieuse*, 30 septembre 2005, A/60/399.

11. Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, *Additif, « mission en France »*, 3 mars 2008, A/HRC/7/23/Add.2.

L'experte indépendante a en outre traité de la **position historique de la France**, qui consiste à déclarer comme incompatibles avec la Constitution et les principes de la République les droits des minorités et de reconnaissance des groupes minoritaires ou les droits collectifs. L'experte considère que cette position « *a constitué un obstacle à l'adoption d'initiatives politiques qui, par définition, devraient tenir compte de la réalité de la discrimination à l'égard de groupes spécifiques de population dans la société française. Cela a également empêché d'envisager sérieusement de lancer des programmes de mesures spéciales ou de recueillir des données statistiques relatives à la situation socio-économique des groupes de population, qui puissent être ventilées par origine ethnique ou par religion* ».

À partir de ses constats, l'experte émet les **observations** et **recommandations** suivantes :

- Elle invite instamment le gouvernement à tenir compte de son rapport pour définir les mesures qui seront prises en réponse aux émeutes urbaines : « *la priorité du gouvernement devrait être de s'attaquer aux causes profondes de ce mécontentement et de rechercher des **solutions structurelles*** ».
- L'experte estime que la France devrait « **reconnaître l'existence de minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques sur le territoire français** », retirer ses réserves à cet égard aux conventions pertinentes et ratifier les instruments européens relatifs aux droits de l'homme concernant les droits des minorités.
- Concernant les « **garanties en faveur de la non-discrimination et de l'égalité** », l'experte encourage :
  - le renforcement des pouvoirs de sanction de la HALDE ;
  - le prononcé de peines plus lourdes par les tribunaux à l'encontre des auteurs d'actes discriminatoires ;
  - l'adoption de « *politiques volontaristes [...] pour contrer les effets de la discrimination à long terme à l'encontre des minorités* » ;
  - la tenue d'un « *débat élargi et informé* » suite aux incidents de 2007 à Villiers-le-Bel, « *faisant appel à la participation de tous et s'appuyant sur l'expérience des autres États membres de l'ONU et sur les recommandations des institutions régionales et internationales. Ce débat devrait s'articuler autour de la notion de mesures spéciales/volontaristes telle que définie dans les normes internationales* » ;
  - les réflexions visant à répondre à « *l'insuffisance des données statistiques tenant compte de la race, de l'appartenance ethnique ou de la religion* », en vue de collecter des « *données socio-économiques ventilées selon des critères tels que l'appartenance ethnique et la religion mais aussi le sexe* ». À cette fin, l'experte a recommandé la mise en œuvre des « *mesures de renforcement de la confiance et de sensibilisation s'adressant à toutes les communautés, y compris les groupes minoritaires, afin de promouvoir et d'encourager leur participation à la collecte de données* » ;
  - le rétablissement et les réunions régulières du Comité interministériel de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ;

– la prise en compte de la « *nature spécifique des obstacles rencontrés par les groupes minoritaires* » dans la mise en œuvre de mesures globales dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

- Pour lutter contre la **discrimination dans l'emploi**, l'experte estime que la France devrait « *adopter des stratégies plus agressives en vue d'accroître considérablement le nombre de personnes issues de l'immigration dans le service public, en particulier dans la police, l'administration et la magistrature, afin de mieux refléter la grande diversité de la société française* ». Concernant le secteur privé, « *les candidatures anonymes devraient être encouragées* ».

- Pour lutter contre la **discrimination dans le logement**, l'experte indépendante :
  - se félicite des mesures proposées pour améliorer le logement et les conditions de vie dans les banlieues, tout en estimant « *que les investissements massifs dans la rénovation urbaine ne devraient être qu'un volet d'un programme d'action beaucoup plus vaste, mettant également l'accent sur le rôle de l'emploi et de l'éducation dans la lutte contre la discrimination* » ;

- encourage le gouvernement à établir un « *dispositif de surveillance* » de l'obligation d'atteindre un pourcentage donné de logements sociaux. En cas de non-respect de cette obligation ainsi que de celles visant à protéger les droits des personnes appartenant aux communautés tsiganes/voyageurs, des sanctions sévères devraient être prévues.

- Pour lutter contre la **discrimination dans l'enseignement**, l'experte recommande :

- une évaluation des programmes actuels pour écoles en difficulté, « *à la lumière d'études spécifiques sur les obstacles rencontrés par les élèves appartenant à une minorité, qu'ils soient issus de l'immigration ou fassent partie des communautés tsiganes/voyageurs* » ;

- l'adoption de « *mesures spéciales* » pour garantir « *aux enfants de familles tsiganes/voyageurs la possibilité d'être scolarisés dans les établissements ordinaires et leur éviter d'être envoyés dans des écoles ou des classes normalement réservées aux enfants ayant des difficultés d'apprentissage lorsque cela n'est pas nécessaire* ».

- Préoccupée par la situation complexe des **femmes appartenant à des minorités** « *confrontées à des difficultés particulières sur le plan familial en raison de leur statut d'immigration lorsque celui-ci est lié au statut de leur mari* », l'experte a demandé aux ministères concernés et aux autorités locales et régionales de « *prendre des dispositions spécifiques pour faire face à ces problèmes et prévoir des fonds en conséquence* ».

- En vue de la **pleine participation des femmes** issues de minorités, M<sup>me</sup> Gay McDougall recommande d'« *envisager la création d'un organe consultatif sur ces questions auprès de la HALDE comme moyen de recueillir l'avis et les données d'expérience des femmes appartenant à une minorité et de faciliter l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques visant à répondre à leurs problèmes et préoccupations* ».

- L'experte demande en outre à la France de promouvoir les **droits linguistiques, religieux et culturels** et de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, « *qui donne à tous les États européens des orientations précieuses quant à la manière de traiter les questions linguistiques et de préserver et promouvoir le riche héritage culturel et linguistique de chaque État* ».
- En ce qui concerne la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 sur la **laïcité** et le **port de signes religieux ostensibles** dans les écoles publiques, l'experte a souscrit aux positions de M<sup>me</sup> Jahangir (voir p. 55) en estimant que la loi « *constitue selon elle une limitation du droit de manifester une religion ou une conviction et a surtout touché certaines minorités religieuses, notamment les personnes de culture musulmane* », en recommandant que le gouvernement suive de près l'application de la loi en en « *préconisant une application souple [...] de façon à tenir compte du cas des enfants pour lesquels le fait d'arbore des signes religieux fait partie intégrante de leur foi* ».
- Enfin, l'experte estime que « *les partis politiques français devraient rechercher les moyens d'accroître le nombre de personnes appartenant à des **minorités élues aux niveaux national, régional et local*** », et que le gouvernement « *devrait créer des organes consultatifs composés de personnes issues de minorités afin que ces dernières puissent participer pleinement à toutes les décisions les concernant et à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes portant sur les questions relatives aux minorités ou ayant un impact sur leur situation* ».

## Le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

M. Doudou Diène, sans consacrer un rapport intégral à la situation en France, a évoqué cette dernière au regard de son mandat dans son rapport présenté en 2007 durant la 4<sup>e</sup> session du Conseil des droits de l'homme<sup>12</sup>.

Ainsi, évoquant des développements récents attestant de la montée de l'islamophobie dans le monde, il cite « *en France, la réinterprétation et l'extension non légale de l'interdiction des signes visibles religieux dans l'école publique, sur les lieux de travail et dans des actes de la vie municipale comme le mariage* ».

De même, le rapporteur spécial mentionne l'existence d'un « *racisme des élites* », qu'il qualifie d'« *expression de résistances culturelles profondes aux dynamiques multiculturelles en cours de groupes qui ne reflètent plus dans leur composition la*

12. Rapport soumis par le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Doudou Diène, 12 janvier 2007, A/HRC/4/19.

*diversité de leur société* »<sup>13</sup>. Il indique le fait que « *l'émergence de ce racisme des élites s'est particulièrement illustrée récemment en France par une tendance à la lecture ethnique de faits et événements sociaux, économiques et politiques, et par le recyclage de stéréotypes et stigmates caractéristiques de la construction historique de la rhétorique raciste* ». Le rapporteur spécial cite deux exemples médiatisés contemporains de la rédaction de son rapport en appui de ces arguments<sup>14</sup>. Se fondant sur ces exemples, le rapporteur spécial souligne une « *tendance lourde à la banalisation et à la légitimation intellectuelle du racisme dans la recrudescence du racisme et de la xénophobie* », alimenté par « *le silence et l'absence d'une condamnation forte des autorités* », une « *impunité politique* » et une « *tolérance morale* ». Enfin, dans son rapport sur les « *programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent*<sup>15</sup> », le rapporteur spécial examine les différents programmes politiques dans plusieurs pays. En France, il constate l'existence de trois partis politiques « *dont le programme incite au racisme et à la xénophobie et les encouragent* », à savoir le Front national (FN), le Mouvement national républicain (MNR) et le Mouvement pour la France (MPF), et fait état dans son rapport des grands axes de leurs programmes politiques, en soulignant le fait que « *les thèmes traditionnels de ces partis sont les liens supposés qu'il y aurait entre l'immigration et l'insécurité, le terrorisme et la crise économique* ». Il s'inquiète ensuite, à cet égard, du fait que « *les idées de M. Le Pen sont toujours relativement populaires en France* ».

13. Ce « *racisme des élites* » est, selon le rapporteur spécial, « *caractérisé par deux manifestations récentes : d'une part, depuis quelques années, par la légitimation intellectuelle du racisme et de la xénophobie dans la littérature, les travaux universitaires, le cinéma, la télévision et l'Internet; d'autre part, plus récemment mais de manière croissante, par des déclarations de personnalités du monde intellectuel, artistique, médiatique et politique* ».

14. Sont ainsi mentionnés dans son rapport les propos du président du conseil régional du Languedoc-Roussillon, qui « *après avoir traité impunément la communauté harkie, d'origine arabe et algérienne, de "sous-hommes", s'est référé à la composition multiethnique de l'équipe nationale de football de la manière suivante : "Dans cette équipe, il y a neuf Blacks sur onze. La normalité serait qu'il y en ait trois ou quatre. Ce serait le reflet de la société. Mais là. S'il y en a autant, c'est parce que les Blancs sont nuls..."* L'impunité politique et la tolérance morale de tels propos expliquent sans doute l'expression publique par un animateur populaire de la télévision publique, Pascal Sevrin, de jugements qui, par leur crudité et leur eugénisme, ont franchi la ligne rouge qui sépare la tolérance et le respect de la liberté d'expression de la complaisance et de la connivence avec l'incitation à la haine raciale. M. Sevrin, dans la ligne de son ouvrage intitulé *Le Privilège des jonquilles*, a déclaré dans une interview récente : "L'Afrique crève de tous les enfants qui y naissent sans que leurs parents aient les moyens de les nourrir. Je ne suis pas le seul à le dire. Il faudrait stériliser la moitié de la planète". M. Sevrin franchit ainsi une ligne rouge encore plus grave par la réitération des vieux stéréotypes du racisme anti-Noir, notamment son animalité et sa sexualité et, plus grave encore, par l'appel à la stérilisation des Noirs. Il reprend à son compte l'eugénisme qui, comme l'histoire du racisme le montre, constitue l'étape initiale de neutralisation d'une communauté, d'une ethnie ou d'une race, qui précède le génocide. C'est dans un tel contexte que le silence et l'absence d'une condamnation forte des autorités sont particulièrement graves. Le rapporteur spécial, saisi par l'Association de la presse panafricaine, a adressé, dans le cadre de la procédure des allégations, une lettre au gouvernement français sollicitant la clarification de la réalité de ces déclarations, les réactions et les mesures éventuelles à la lumière des instruments internationaux pertinents ».

15. Rapport du rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, *Programmes politiques qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent – Mise à jour de l'étude réalisée par le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée*, Doudou Diène, présenté lors de la 5<sup>e</sup> session du Conseil des droits de l'homme, 25 octobre 2007, A/HRC/5/10.

## Lettres des rapporteurs spéciaux à la France

### **Le rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, et le rapporteur spécial sur la torture**

MM. Despouy (rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats) et Nowak (rapporteur spécial sur la torture) ont adressé une lettre d'allégations au gouvernement français le 7 décembre 2007 concernant le classement sans suite par le procureur d'une procédure ouverte à l'encontre de M. Rumsfeld<sup>16</sup>. Cette décision du procureur a fait suite à une plainte déposée par quatre ONG l'accusant d'avoir ordonné et autorisé des actes de torture. Les rapporteurs spéciaux rappellent dans cette communication l'obligation de la France, en vertu de la Convention internationale contre la torture et de la législation nationale sur la compétence universelle, d'ouvrir une enquête quand une personne soupçonnée de torture se trouve en France. Au regard du caractère particulièrement sérieux des allégations de torture à l'encontre de M. Rumsfeld, ils ont « *exprimé leur préoccupation face à l'inaction du procureur [...] et signalé l'inquiétude manifestée par les sources que celui-ci n'ait pas agi de façon indépendante, à l'abri de toute influence ou considération politique [...]* ». Le gouvernement français, dans sa réponse du 10 mars 2008, a mis en avant l'immunité juridictionnelle dont bénéficiait M. Rumsfeld pour les actes accomplis à titre officiel, argument réfuté par les rapporteurs spéciaux qui soulignent qu'« *aucune circonstance exceptionnelle quelle qu'elle soit ne peut être alléguée pour ne pas, au moins, initier une investigation pénale* ».

### **Le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation et la représentante spéciale du secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme**

MM. Anaya (rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones) et de Schutter (rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation) et M<sup>me</sup> Jilani (représentante spéciale du secrétaire général concernant la situation des défenseurs des droits de l'homme) ont adressé une lettre conjointe au gouvernement français en date du 30 novembre 2007, concernant des activités d'orpillage clandestines en territoire autochtone en Guyane<sup>17</sup>. Dans cette lettre, ils soulignent que ces activités ont « *conduit d'une part à la pollution au mercure des rivières locales, et d'autre part à des violations des droits de l'homme contre la population autochtone* ». Le gouvernement français, dans sa

16. Voir le rapport du rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats, 28 mai 2008, A/HRC/8/4/Add.1.

17. Voir le rapport du rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones, 15 août 2008, A/HRC/9/9/Add.1.

réponse du 21 février 2008, mentionne les efforts entrepris en matière d'éducation et de sensibilisation des populations autochtones sur l'intoxication au mercure et de lutte contre l'orpaillage clandestin. Le rapporteur spécial sur les populations autochtones a décidé de suivre l'évolution de la situation de ces populations en Guyane tout en demandant davantage d'informations sur les programmes d'action effectivement mis en place pour empêcher l'orpaillage clandestin et l'imprégnation au mercure de la population autochtone.

### **Le rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones**

M. James Anaya a fait part, dans une lettre d'allégations envoyée le 3 avril 2008 au gouvernement français, de ses inquiétudes concernant le processus de réattribution des terres des communautés kanakes de Nouvelle-Calédonie qui ne prendrait pas en compte les affiliations ancestrales et coutumes liant ces communautés à leurs terres traditionnelles, le développement d'un projet économique étant l'un des principaux critères retenus<sup>18</sup>. Dans sa réponse du 10 juin 2008, le gouvernement français nie de telles allégations en affirmant que la France reconnaît pleinement les droits des peuples autochtones et accorde une place importante à leurs coutumes, en les associant notamment à la réforme foncière en cours. Suite à quoi, le rapporteur spécial a décidé de « *suivre avec intérêt l'évolution de la situation des peuples autochtones en Nouvelle-Calédonie* ».

### **Le rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste**

M. Martin Scheinin a, dans le cadre d'une communication adressée au gouvernement français le 26 avril 2006, attiré son attention sur certaines dispositions de la législation antiterroriste, tant au niveau du droit matériel (définition large des actes de terrorisme dans le Code pénal français) que du droit procédural (garde à vue, présence de l'avocat, détention provisoire)<sup>19</sup>. La France a répondu au rapporteur spécial par une communication du 30 avril 2008.

## Organes conventionnels

Ayant ratifié sept des neuf principaux instruments internationaux sur les droits de l'homme, la France est soumise au contrôle des organes conventionnels chargés de veiller à la mise en œuvre par les États de chacune de ces conventions, et de leur(s) protocole(s) additionnel(s), le cas échéant. Un tel contrôle, prévu par les

18. *Id.*

19. Voir le rapport du rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, 24 février 2009, A/HRC/10/3/Add.1.

dispositions mêmes des conventions ratifiées par la France, est donc une obligation conventionnelle.

Périodiquement, la France est ainsi appelée à soumettre un rapport au comité compétent, détaillant les mesures prises pour appliquer les dispositions de la convention concernée et pour mettre en œuvre les recommandations antérieures du comité. Après avoir, le cas échéant, répondu par écrit à une liste de questions complémentaires posées par le comité, la France vient présenter son rapport et dialoguer avec le comité au sujet de son application de la convention concernée. À l'issue de cette procédure, dans le cadre de laquelle les organes examinent aussi des informations qui lui parviennent d'autres sources, telles les ONG et les INDH, les organes émettent des observations finales et adressent des recommandations. Ces recommandations n'ont pas force obligatoire, mais ont vocation à être prises en considération par la France en vue de leur suivi effectif, en ce qu'elles constituent des lignes directrices de mise en œuvre de la convention.

### **La mise en œuvre des recommandations adressées à la France par les organes conventionnels : la nécessité d'un mécanisme de suivi**

En l'état, le travail de suivi des recommandations émises par les organes conventionnels n'est pas systématisé et harmonisé, ni par la CNCDH ni par les autorités : il n'existe pas de mécanisme de suivi clairement identifié. La CNCDH n'a pas intégré dans ses méthodes de travail une procédure de suivi avec les ministères concernés. Le problème est essentiellement pratique et il serait facile d'y remédier. Du côté des autorités, c'est en général la diplomatie française qui a la charge du pilotage de la procédure d'élaboration et de présentation du rapport devant le Comité, mais sa tâche s'arrête là et une fois la procédure terminée, la consultation interministérielle prend fin. Même si chaque ministère est destinataire du document final du Comité, aucun suivi particulier n'est fait sur chaque recommandation. Cette lacune est d'autant plus regrettable que le « *dialogue constructif* » que cette procédure est censée permettre entre des experts indépendants et les autorités de l'État est réduit à un exercice à sens unique : d'un côté, la France mobilise des énergies dans chaque ministère concerné pour rendre des comptes aux Nations unies mais, de l'autre, elle ne tient pas compte des suggestions que les experts des Nations unies lui font. Il appartiendrait sans doute à la CNCDH, avec la coopération de la direction « *pilote* » du ministère des Affaires étrangères, de poursuivre son travail avec tous les ministères concernés. Les possibilités sont nombreuses pour améliorer la mise en œuvre des recommandations : « *Le dialogue entre le gouvernement et les organes conventionnels pourrait être poursuivi au niveau national par la société civile, le gouvernement, le Parlement et d'autres acteurs [...]. Plusieurs acteurs, tels que les ONG, les fédérations d'ONG, les groupes parlementaires, les instituts*

*académiques de droits de l'homme, pourraient organiser des conférences de suivi sur les observations finales des organes conventionnels. Les institutions nationales des droits de l'homme sont dans une position particulièrement appropriée pour prendre en charge de tels projets. Ceci pourrait être un moyen de remplir leur rôle de veille et de suivi (monitoring)\* ».*

\* Extrait de Frauke Lisa Seidensticker, « *Examination of State Reporting by Human Rights Treaty Bodies : An Example of Follow-Up at the National Level by National Human Rights Institutions* », German Institute for Human Rights, avril 2005 (traduction libre).

CNCDH, *Étude sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008, p. 60.

La synthèse des recommandations des différents comités ci-après a justement pour vocation à aider la CNCDH à opérer un tel suivi.

Il est intéressant de noter que de la lecture des observations suivantes faites à la France par les organes conventionnels des Nations unies ressortent des constats et demandes communs. Ainsi, les organes conventionnels :

- regrettent de manière systématique le **manque de suivi des recommandations émises**, voire, plus grave, des demandes de mesures conservatoires faites à la France<sup>20</sup> ;
- déplorent les **lacunes dans les données transmises** sur la mise en œuvre concrète des droits, en particulier au regard de la mise en œuvre des conventions dans les départements et territoires d'outre mer ;
- demandent un **respect du calendrier** imposé pour la remise des rapports ;
- insistent sur la nécessité pour la France de prendre des **mesures de sensibilisation** au niveau interne sur les conventions concernées et de diffuser largement les documents des cycles d'examen de la France, en particulier le rapport soumis par la France et les observations et recommandations du comité concerné.

En outre, la plupart des organes conventionnels sont habilités à recevoir des communications émanant de particuliers concernant les violations présumées de la convention dont ils surveillent l'application. Il s'agit du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,

20. Dans ses dernières observations à la France (CAT/C/FRA/CO/3, 3 avril 2006), le Comité contre la torture avait déploré le non-respect par le gouvernement de la demande du Comité de surseoir à l'expulsion d'un requérant, « *compte tenu du fait qu'il existait des motifs sérieux de croire que celui-ci risquait d'être soumis à la torture en cas de renvoi dans son pays d'origine* », considérant que la France a ainsi « *contrevenu gravement aux obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 22 de la Convention, parce qu'il a empêché le Comité de mener à bonne fin l'examen de la requête faisant état d'une violation de la Convention et a rendu l'action du Comité sans objet et l'expression de ses constatations sans valeur. De plus, le non-respect de la disposition susmentionnée, en particulier par une action irréparable comme l'expulsion, anéantit la protection des droits consacrés par la Convention* ».

du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du Comité contre la torture et du Comité des droits des personnes handicapées. Une fois le protocole facultatif au Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels dûment ratifié et entré en vigueur, le Comité du même nom aura également compétence pour examiner les communications individuelles. Les décisions sur les communications concernant la France et déclarées recevables par le Comité seront examinées dans les rapports périodiques ultérieures de la CNCDH.

## Comité des droits de l'homme

Le Comité des droits de l'homme (CCPR), chargé de veiller à la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, a examiné le quatrième rapport périodique de la France les 9 et 10 juillet 2008 et a adopté ses observations finales lors de sa 2 562<sup>e</sup> séance le 22 juillet 2008<sup>21</sup>. En préparation à l'examen du rapport de la France, le Comité a adressé à la France une liste des points à traiter à laquelle la France a répondu<sup>22</sup>. Dans ses observations, le Comité déplore, non seulement, le retard considérable pris par la France dans la présentation de son rapport (six ans) mais également le fait qu'il « *ne soit pas pleinement conforme à ses directives concernant l'établissement des rapports, en ce qu'il ne contient pas suffisamment de renseignements concrets sur des questions comme la participation des membres des minorités ethniques à la vie politique, et assez d'informations sur l'application du Pacte dans les départements et territoires d'outre-mer*<sup>23</sup> ». Le Comité se félicite cependant de la qualité des réponses apportées aux questions du Comité et du dialogue « *ouvert et constructif* » qui a prévalu lors de l'examen du rapport.

Dans les **aspects positifs**, le Comité accueille avec satisfaction :

- la ratification par la France du deuxième protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- la création de l'institution du Contrôleur général des lieux de privation de liberté par la loi du 30 octobre 2007<sup>24</sup> ;
- la création de la HALDE par la loi du 30 décembre 2004<sup>25</sup> ;
- la définition d'une nouvelle infraction pénale de traite des êtres humains ;
- la législation sur la répression des violences familiales adoptée le 4 avril 2006 ;
- la hausse du seuil de l'âge légal du mariage pour les filles et l'établissement, dans le territoire d'outre-mer de Mayotte, des principes de la monogamie, de la

21. Observations finales du Comité des droits de l'homme, France, 31 juillet 2008, CCPR/C/FRA/CO/4.

22. Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen du quatrième rapport périodique de la France (CCPR/C/FRA/4) et réponses du gouvernement à la liste des points à traiter.

23. Observations finales du Comité des droits de l'homme, France, 31 juillet 2008, CCPR/C/FRA/CO/4.

24. Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

25. Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

prohibition de la répudiation unilatérale et de l'interdiction de la discrimination entre enfants en matière d'héritage au motif du sexe ou du caractère légitime de la naissance.

Le Comité exprime toutefois des **préoccupations** et formule les **recommandations** suivantes :

- Malgré des évolutions récentes, le Comité demande à la France de « *réexaminer ses **réserves et déclarations interprétatives** à l'égard du Pacte, dans la perspective de les retirer en totalité ou partie* ». Il s'agit notamment de la réserve à l'article 4 paragraphe 1 qui a trait aux pouvoirs du président pendant un état d'urgence ou de siège et de la réserve concernant les articles 9 et 14 du Pacte qui porte sur le régime disciplinaire dans les armées.
- Le Comité demande à la France de revoir sa position « *concernant la reconnaissance officielle des **minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, conformément aux dispositions de l'article 27 du Pacte*** ». Il considère en effet que les principes d'égalité et de non-discrimination ne « *constituent pas des garanties suffisantes pour assurer aux personnes appartenant à des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques la jouissance égale et effective des droits énoncés dans le Pacte* ».
- En matière de **discrimination à l'emploi** à l'encontre des minorités ethniques, nationales ou religieuses, le Comité recommande à la France de « *renforcer son arsenal législatif et ses mécanismes institutionnels de façon à faire disparaître toute pratique discriminatoire qui empêche l'accès en toute égalité à l'emploi des personnes appartenant à [ces] minorités – et tout particulièrement de celles qui portent un nom nord-africain ou arabe [et] d'entreprendre de rassembler des données statistiques ventilées en fonction de l'origine ethnique ou nationale en ce qui concerne l'accès à l'emploi, de façon à évaluer les progrès accomplis et les obstacles rencontrés sur la voie de la réalisation de l'égalité des chances dans le domaine de l'emploi pour les personnes appartenant à [ces] minorités* ».
- Le Comité fait le constat d'une **sous-représentation des minorités** raciales, ethniques ou nationales dans la sphère publique et politique, et recommande par conséquent à la France de « *faciliter la représentation [de ces] personnes [...] dans les organes électifs, y compris à l'Assemblée nationale et dans les autorités locales [et de] rechercher des moyens pour accroître le nombre de candidats appartenant à des minorités portés sur les listes des partis politiques qui se présentent aux élections* ». Le Comité a par ailleurs ajouté que « *la nomination de personnes originaires de minorités dans la police, l'administration publique et l'appareil judiciaire est également importante pour assurer la prise en compte des besoins de toutes les communautés dans la planification, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des programmes les concernant* ».
- Le Comité constate que l'absence de **données statistiques** adéquates rend une évaluation d'accès effectif à l'emploi, aux services publics et à la vie politique des personnes appartenant à des minorités raciales, ethniques, nationales, particulièrement difficile. Il encourage alors la France à recueillir et communiquer de

telles données *« ventilées par origine raciale, ethnique et nationale, de façon à accroître son action visant à assurer l'égalité des chances aux personnes appartenant à ces groupes minoritaires, et à satisfaire aux conditions énoncées dans les directives du Comité concernant l'établissement des rapports »*.

- Le Comité considère que la **loi n° 2004-228 du 15 mars 2004** encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics des implications pratiques telles qu'il est nécessaire de la *« réexaminer à la lumière des garanties consacrées dans l'article 18 du Pacte, relatif à la liberté de conscience et de religion, y compris la liberté de manifester sa religion, tant en public qu'en privé, ainsi que du principe d'égalité garanti à l'article 26 »*.
- En matière de **racisme et d'antisémitisme**, le Comité estime que la France *« devrait redoubler d'efforts pour lutter contre la violence raciste et antisémite, et mener une campagne d'éducation publique sur la nécessité d'observer le respect mutuel entre citoyens d'une entité démocratique »*.
- Le Comité invite la France à faire davantage d'efforts *« pour accroître la représentation des **femmes** dans les emplois de direction et de haut niveau, dans le secteur public comme dans le secteur privé, pour réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes et pour faciliter l'accès des femmes à des emplois à temps complet »*.
- Concernant les mesures visant à lutter contre le **terrorisme**, et notamment la loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers, qui permet la garde à vue pendant dix jours avant comparution devant un juge, retarde l'accès à un avocat à 72 heures, voire cinq jours, et ne reconnaît pas expressément le droit de garder le silence pendant l'interrogatoire de police, le Comité demande à ce que *« toute personne arrêtée du chef d'une infraction pénale, y compris les personnes soupçonnées de terrorisme, soit déférée dans le plus court délai devant un juge, conformément aux dispositions de l'article 9 du Pacte »*. Il rappelle aussi que *« le droit de communiquer avec un avocat constitue une garantie fondamentale contre les mauvais traitements et l'État partie devrait faire en sorte que les personnes en garde à vue soupçonnées de terrorisme bénéficient sans délai de l'assistance d'un avocat »*, mais également que *« toute personne arrêtée du chef d'une infraction pénale devrait être informée qu'elle a le droit de garder le silence pendant l'interrogatoire de police, conformément au paragraphe 3 g de l'article 14 du Pacte »*.
- Le Comité fait part de ses préoccupations concernant la longueur de la **détention provisoire** dans les affaires de terrorisme et de criminalité organisée et la pratique de la détention prolongée aux fins d'enquête avant toute mise en accusation définitive. Il souhaite dès lors que la France limite la durée de la détention provisoire et renforce le rôle du juge des libertés et de la détention.

- Il fait part de ses profondes réserves sur la mesure de **rétenion de sûreté**, compte tenu des obligations découlant des articles 9, 14 et 15 du Pacte.
- Malgré les programmes de rénovation et de construction de nouvelles **prisons** et le développement du recours aux mesures alternatives à la détention et du recueil de données sur les mauvais traitements dont sont victimes les détenus, le Comité estime que la France « *devrait intensifier ses efforts pour diminuer la surpopulation dans les prisons et renforcer son contrôle des établissements pénitentiaires de façon énergique, afin de garantir que toutes les personnes en détention soient traitées conformément aux prescriptions des articles 7 et 10 du Pacte et à l'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus* ».
- Le Comité juge essentiel que la France revoie « *sa politique de **détention à l'égard des étrangers sans papiers et des demandeurs d'asile**, y compris des mineurs non accompagnés* », qui sont « *retenus dans des locaux inappropriés* », et qu'elle prenne « *des mesures pour atténuer la surpopulation et améliorer les conditions de vie dans les centres de rétention, en particulier ceux des départements et territoires d'outre-mer* », réputés pour être dans un état particulièrement déplorable en termes de place, d'hygiène, de santé, et en raison de l'absence d'« *inspections indépendantes régulières* ».
- Suite à l'existence d'allégations de **mauvais traitements** commis par des agents des forces de l'ordre sur des étrangers détenus et l'absence d'enquête sur ces faits, le Comité insiste sur le fait que la France ne « *devrait accepter aucune tolérance pour les actes de mauvais traitements commis par les agents des forces de l'ordre sur la personne de ressortissants étrangers, y compris de demandeurs d'asile, qui sont placés dans des prisons et des centres de rétention administrative* » et devrait « *mettre en place des systèmes adéquats pour surveiller les pratiques et prévenir les violations et [...] mettre au point de nouvelles formations à l'intention des agents des forces de l'ordre* ».
- En matière de **droit des étrangers**, la France doit « *veiller à ce que la décision de renvoyer un étranger, y compris un demandeur d'asile, soit prise à l'issue d'une procédure équitable qui permet d'exclure effectivement le risque réel de violations graves des droits de l'homme dont l'intéressé pourrait être victime à son retour. [En outre], les étrangers sans papiers et les demandeurs d'asile doivent être correctement informés de leurs droits, lesquels doivent leur être garantis, y compris du droit de demander l'asile, et de bénéficier d'une aide juridictionnelle gratuite* ». Il est également demandé à la France de « *veiller à ce que tous les individus frappés d'un arrêté d'expulsion disposent de suffisamment de temps pour établir une demande d'asile, bénéficient de l'assistance d'un traducteur et puissent exercer leur droit de recours avec effet suspensif* ». La France « *devrait en outre reconnaître que plus la pratique de la torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants est systématique moins il y a de chances que les assurances diplomatiques permettent d'éviter le risque réel de traitements incompatibles avec le Pacte, aussi rigoureuse la procédure de suivi éventuellement arrêtée* ».

*soit-elle [et] faire preuve de la plus grande circonspection quand elle recourt aux assurances diplomatiques et adopter des procédures claires et transparentes prévoyant un réexamen par des mécanismes judiciaires appropriés avant de procéder à une expulsion, ainsi que des moyens efficaces de suivre la situation des personnes renvoyées ».*

- Le Comité se dit préoccupé « *par la durée des procédures de **regroupement familial*** » et demande donc à la France de « *revoir [cette] procédure pour les réfugiés statutaires, en vue de garantir que les demandes de regroupement familial soient traitées aussi rapidement que possible* ». Il note ensuite les risques d'incompatibilité entre l'utilisation de **tests ADN** pour établir la filiation aux fins du regroupement familial et les articles 17 et 23 du Pacte et invite la France à « *adopter toutes les mesures voulues pour garantir que la mise en œuvre des tests ADN comme moyen d'établir la filiation ne crée pas d'obstacles supplémentaires au regroupement familial et que la pratique de ces tests soit toujours subordonnée au consentement éclairé préalable du demandeur* ».

- Le Comité « *s'inquiète de la prolifération de différentes bases de données ainsi que de **la collecte, le stockage et l'utilisation de données personnelles sensibles** contenues dans les bases de données comme EDVIGE et STIC* » et formule divers souhaits précis à cet égard. L'État partie devrait veiller en particulier à ce que :
  - a) la collecte et la conservation de données personnelles dans les ordinateurs, dans des banques de données et selon d'autres procédés, que ce soit par les autorités publiques, des particuliers ou des organismes privés, soient régies par la loi;*
  - b) des mesures effectives soient adoptées pour garantir que ces informations n'arrivent pas entre les mains de personnes non autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les utiliser;*
  - c) les individus relevant de sa juridiction aient le droit de demander la rectification ou la suppression d'une donnée qui est incorrecte ou a été recueillie ou traitée en violation des dispositions de la loi;*
  - d) le fichier "EDVIGE" ne porte que sur les enfants à partir de 13 ans qui ont été reconnus coupables d'une infraction pénale;*
  - e) le fichier "STIC" soit strictement limité aux individus qui sont soupçonnés, dans le cadre d'une enquête, d'avoir commis une infraction pénale ».*

Le Comité demande en outre à l'État français d'adresser dans un délai d'un an (juillet 2009) des renseignements sur la suite donnée aux recommandations relatives aux données statistiques ventilées par origine raciale, ethnique et nationale, à la politique de détention des étrangers et à la procédure d'expulsion d'étrangers en situation irrégulière.

## Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), chargé de contrôler la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, a examiné le troisième rapport périodique de la France de sa 3<sup>e</sup> à sa 5<sup>e</sup> séance, tenues les 29 et 30 avril 2008. Il a adopté les observations finales à sa 26<sup>e</sup> séance, tenue le 16 mai 2008<sup>26</sup>. En préparation à l'examen du rapport de la France, le Comité a adressé à la France une liste des points à traiter à laquelle la France a répondu<sup>27</sup>.

Dans ses observations, le Comité se félicite de la présentation du troisième rapport périodique de la France, et des réponses écrites à sa liste de points à traiter. De même, il se félicite du dialogue « *ouvert et constructif* » qu'il a eu avec la délégation de l'État partie, ainsi que des réponses de cette dernière aux questions posées par le Comité.

Le Comité se voit cependant demander à la France d'associer les ONG et d'autres membres de la société civile au processus national de discussion avant la présentation de son prochain rapport périodique.

Dans les **aspects positifs**, le Comité accueille avec satisfaction :

- les efforts déployés par l'État partie pour la lutte contre l'exclusion sociale et pour la garantie de l'égalité des chances aux personnes appartenant aux groupes vulnérables et défavorisés dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé et de l'accès à la vie culturelle ;
- la création de la HALDE par la loi du 30 décembre 2004<sup>28</sup> ;
- la mise en place du contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) qui vise à faciliter l'accès à l'emploi aux jeunes ayant des qualifications professionnelles et à ceux habitant dans des zones urbaines sensibles (ZUS) par la loi du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise<sup>29</sup> ;
- l'adoption de la loi du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple et commises contre les mineurs<sup>30</sup>. La loi porte à 18 ans l'âge minimum légal du mariage des filles ;

26. Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, France, 9 juin 2008, E/C.12/FRA/CO/3.

27. Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen du troisième rapport périodique de la France concernant les articles 1<sup>er</sup> à 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/FRA/3) et réponses du gouvernement à la liste des points à traiter.

28. Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

29. Loi n° 2006-457 du 21 avril 2006 sur l'accès des jeunes à la vie active en entreprise.

30. Loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein d'un couple ou commises contre les mineurs.

- le cadre juridique complet pour lutter contre la traite des personnes et d'autres formes contemporaines d'esclavage par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure<sup>31</sup> ;
- la reconnaissance du droit à un logement décent, susceptible d'être mis en œuvre immédiatement par les organes judiciaires et administratifs, par la loi du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale<sup>32</sup> ;
- les efforts déployés par l'État partie pour prévenir l'alcoolisme et le tabagisme, notamment par l'adoption du plan de prévention des addictions et l'instauration de l'interdiction de fumer dans tous les lieux publics à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 (plan 2007-2011).

Le Comité exprime toutefois certaines **préoccupations** et **observations générales**. Il espère les voir diffuser largement dans tous les secteurs de la société, en particulier au sein de l'administration, de l'appareil judiciaire et des organisations de la société civile en général. Le Comité formule des **recommandations** précises à la France, lui demandant de :

- « Fournir dans son prochain rapport périodique des **données statistiques annuelles comparatives** » couvrant les cinq dernières années et portant sur les résultats concrets des diverses mesures législatives et gouvernementales prises par la France pour donner effet au Pacte, à échelon national.
- « Porter à **0,7 % de son PIB son aide publique au développement**, comme en ont convenu les chefs d'État et de gouvernement lors de la Conférence internationale sur le financement du développement », le pourcentage n'ayant pas été respecté par la France en 2007, puisqu'il s'élevait à seulement 0,39 %.
- « Prendre toutes les mesures nécessaires pour combattre le **chômage structurel** et limiter autant que possible le recours à des contrats d'emploi temporaire ». Le Comité recommande aussi de « garantir, au titre de ces contrats, un niveau de vie acceptable et un exercice des droits du travail consacrés par les articles 6 et 7 du Pacte ».
- « Redoubler d'efforts pour lutter contre la **pauvreté**, notamment en appliquant à d'autres départements le revenu de solidarité active (RSA) » et en veillant « à l'application des mesures prises pour répondre efficacement aux besoins des plus pauvres ».
- « Continuer à renforcer les mécanismes juridiques et institutionnels visant à lutter contre la **discrimination raciale dans l'emploi** » et « à favoriser l'accès à des possibilités égales d'emploi pour les personnes appartenant à des minorités nationales, raciales et ethniques ». En effet, les progrès ne sont pas suffisants malgré l'adoption de la Charte de la diversité dans l'entreprise et le recours à la méthode du « testing ».

31. Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

32. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

- « *Prendre toutes les mesures nécessaires [...] pour combattre toutes les **formes de discriminations à l'égard des femmes appartenant à des minorités raciales, ethniques et nationales** qui vivent dans les zones urbaines sensibles (ZUS)* ». Le Comité, s'inquiétant des formes multiples de discrimination faites à ces femmes, demande à la France « *d'assurer leur égal accès à l'emploi, à la sécurité sociale et aux services sociaux, au logement, à la santé et à l'éducation* ».
- « *Prendre toutes les mesures nécessaires [...] pour promouvoir l'**égalité entre les hommes et les femmes*** ». Malgré les diverses mesures législatives et gouvernementales prises par la France, le Comité reste préoccupé par le taux élevé de chômage des femmes et la persistance des écarts de salaire entre hommes et femmes. Il insiste sur la nécessité d'améliorer le taux d'emploi des femmes, de réduire les écarts et d'augmenter le pourcentage de femmes occupant des postes de responsabilité.
- « *Adopter un texte de loi érigeant en infraction les **actes de violence familiale*** » ainsi qu'« *intensifier les efforts pour mieux sensibiliser la population et mieux faire connaître les mécanismes* ». Le Comité note que la violence familiale n'est toujours pas considérée comme une infraction spécifique dans la législation pénale française.
- Entreprendre « *toutes les mesures voulues pour réduire les importantes **disparités en matière de réussite scolaire** entre les élèves français et ceux qui appartiennent à des minorités raciales, ethniques ou nationales* », ainsi que « *réaliser de nouvelles études sur la corrélation entre échec scolaire et environnement social* », dans le but bien précis d'« *élaborer des stratégies efficaces visant à réduire les taux disproportionnés d'abandon scolaire chez les élèves issus de minorités* ».
- Intensifier les efforts pour promouvoir « *les possibilités d'**emploi des jeunes** [...] grâce à des mesures ciblées, en particulier en faveur de ceux qui n'ont pas de qualification professionnelle et de ceux qui vivent dans des zones urbaines sensibles (ZUS)* ». En effet, le Comité reste préoccupé du taux de chômage des jeunes, qui a, certes, chuté de 22 % à 18 % en 2007, mais qui continue d'être nettement supérieur à la moyenne.
- Employer « *toutes les mesures appropriées pour s'assurer que les **handicapés** bénéficient de possibilités égales d'emploi productif et rémunéré* » et de « *fournir dans son prochain rapport périodique des renseignements sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005<sup>33</sup>* ». Le Comité constate que cette loi n'est pas effectivement appliquée et que le taux de chômage des personnes handicapées est encore trois fois supérieur à la moyenne.
- « *Prendre toutes les mesures voulues, pour réduire le **phénomène de ségrégation dans le logement** fondée sur l'origine nationale, raciale et ethnique* ». Face à la préoccupation du Comité dénonçant le fait que les travailleurs migrants

33. Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, en vertu de laquelle 6 % des salariés des entreprises de plus de 20 salariés doivent être des personnes handicapées.

et les personnes issues de l'immigration vivent majoritairement dans les quartiers pauvres, il recommande à la France de « *prendre toutes les mesures appropriées pour améliorer les conditions de logement et de vie, d'appuyer la construction de nouveaux logements publics, de garantir l'application effective de la législation* ».

- « *Fournir dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur la mise en œuvre de la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine d'août 2003, qui vise à accélérer la **restructuration des quartiers les plus dégradés***<sup>34</sup> ».

- « *Renforcer l'application de son cadre juridique et réglementaire pour lutter contre le phénomène des **logements non conformes aux normes**, [...] de manière à améliorer la qualité des grands ensembles de logements publics ainsi que la rénovation des grands ensembles de logements privés* ».

- « *Adopter toutes les mesures voulues pour **assurer l'accès des ménages à faible revenu à un logement décent*** » et augmenter ainsi le nombre encore insuffisant de logements sociaux pour les ménages à faible revenu.

- « *Prendre toutes les mesures propres à assurer le respect de la loi du 5 juin 2000*<sup>35</sup>, qui exige des autorités locales qu'elles désignent des **aires d'accueil pour les résidences mobiles des Tsiganes et des gens du voyage** ».

Le Comité demande à l'État partie de « *fournir dans son prochain rapport périodique des informations détaillées sur les progrès accomplis* ».

- « *Réaliser une enquête nationale actualisée afin d'évaluer l'ampleur du **phénomène des sans-abri** dans l'État partie* » et « *prendre toutes mesures appropriées pour améliorer les dispositifs d'accueil, [...] élaborer les politiques et les programmes voulus pour faciliter la réinsertion sociale* ». En effet, le Comité est profondément préoccupé par l'insuffisance du nombre d'hébergements d'urgence, de centres d'accueil et du progrès pour la réinsertion.

- « *Adopter toutes les mesures voulues pour que les personnes appartenant aux groupes défavorisés et marginalisés [...] aient **accès aux établissements, aux biens et aux services en matière de santé*** ».

- « *Envisager de revoir sa position à l'égard des **minorités** et de reconnaître officiellement la nécessité de protéger la diversité culturelle de tous les groupes minoritaires résidant sur son territoire, conformément aux dispositions de l'article 15 du Pacte* ». De même, le Comité recommande à l'État partie de retirer « *sa réserve à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à l'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'envisager de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales ainsi que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* ».

34. Loi n° 2003-710 du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

35. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

- Augmenter les « efforts pour préserver et promouvoir les **langues et patrimoines culturels régionaux et minoritaires** » ainsi que « revoir sa position en ce qui concerne l'absence de reconnaissance officielle des langues régionales et minoritaires dans sa Constitution ». Le Comité constate à regret la diminution constante du nombre de locuteurs de langues régionales et minoritaires et l'insuffisance d'efforts de la part de la France pour y remédier.
- Intensifier les efforts pour analyser les raisons à l'**origine des suicides**, de manière à élaborer des stratégies efficaces visant à le prévenir, ainsi qu'« inclure dans son prochain rapport périodique des données statistiques sur le nombre de personnes suicidées ou ayant tenté de se suicider et des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans ».
- Envisager de ratifier **la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le protocole facultatif qui s'y rapporte, le protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.**

## Comité contre la torture

Le Comité chargé de la surveillance de la mise en œuvre de la Convention contre la torture (CAT) a examiné le troisième rapport périodique de la France les 17 et 18 novembre 2005, et a adopté ses conclusions et recommandations lors de sa 34<sup>e</sup> séance, le 24 novembre 2005<sup>36</sup>.

À cette occasion, le Comité contre la torture prend note **avec satisfaction** :

- de la création de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) par la loi du 6 juin 2000<sup>37</sup> ;
- de la publication d'un manuel destiné au corps médical sur la détection des séquelles de torture, élaboré conjointement par le ministère de la Santé et l'AVRE (Association pour les victimes de la répression en exil) ;
- du soutien régulier au Fonds de contributions volontaires des Nations unies pour les victimes de la torture ;
- du dispositif permettant aux victimes de terrorisme d'obtenir une indemnisation, même lorsque les faits se sont produits en dehors du territoire français ;
- de la signature du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le 16 septembre 2005, et les mesures en cours en vue de sa ratification ;

36. Conclusions et recommandations du Comité contre la torture, France, 3 avril 2006, CAT/C/FRA/CO/3.

37. Loi n°2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité.

- de la ratification du statut de Rome de la Cour pénale internationale, le 9 juin 2000, et des mesures adoptées par l'État partie pour intégrer ce traité dans sa législation interne.

Le Comité émet toutefois les **préoccupations** suivantes :

- Le Comité souligne le fait que, dans la législation française, la **définition de la torture** n'est pas conforme à l'article 1 de la Convention, et recommande une modification législative en ce sens.
- Sur l'**obligation de non-refoulement**, le Comité exprime des préoccupations concernant :
  - l'absence de distinction, dans les procédures existantes, des **demandes d'asile fondées sur l'article 3 de la Convention** de l'ensemble des autres demandes, *« augmentant ainsi le risque de renvoi de certaines personnes vers un État où elles pourraient être soumises à la torture »*. Le Comité recommande ainsi à la France d'instituer une telle possibilité de distinction ;
  - le *« caractère expéditif »* de la **procédure prioritaire**, *« laquelle ne permet pas une évaluation des risques conforme à l'article 3 de la Convention »*, en rappelant la nécessité d'examiner chaque demande de manière approfondie et avec des garanties procédurales ;
  - le caractère non suspensif des procédures de référé-suspension ou de référé-injonction à l'encontre d'une décision de non-admission, et recommande qu'une telle décision puisse faire l'objet d'un **recours suspensif**, lequel devrait être effectif dès l'instant où il est déposé. Le Comité recommande aussi que la France *« prenne les mesures nécessaires pour s'assurer que les personnes sujettes à une mesure d'éloignement puissent faire usage de toutes les voies de recours existantes, y compris l'accès au Comité contre la torture par le moyen de l'article 22 de la Convention »* ;
  - le **jour franc** avant éloignement d'une personne non admise, en recommandant qu'il soit octroyé d'office aux personnes et expliqué dans une langue qu'elles comprennent ;
  - l'introduction dans la législation des **notions d'« asile interne » et de « pays d'origine sûrs »** *« qui ne garantissent pas une protection absolue contre le risque de renvoi d'une personne vers un État où elle risquerait d'être soumise à la torture »*, et ce sans inclure une disposition prévoyant que *« nul ne pourra être refoulé, expulsé ou extradé vers un État où il y a des motifs sérieux de croire qu'il risque d'être soumis à la torture »* ;
  - les risques de **renvoi** de personnes dans un État où elles risqueraient d'être soumises à la torture<sup>38</sup>. Le Comité demande à la France de prendre *« les mesures législatives nécessaires pour intégrer à la loi du 9 mars 2004 portant adaptation*

38. Le CAT se référerait ainsi aux déclarations du ministre de l'Intérieur demandant aux préfets d'ordonner l'expulsion immédiate des personnes condamnées durant les émeutes de novembre 2005, ainsi que du risque d'effet discriminatoire d'une telle déclaration, *« par le fait même qu'elle viserait non seulement des ressortissants étrangers en situation irrégulière, mais également des Français naturalisés déchus de leur nationalité par décision de justice et des étrangers jusque-là régulièrement établis en France »*.

de la justice aux évolutions de la criminalité une disposition prévoyant que nul ne pourra être refoulé, expulsé ou extradé vers un État où il y a des motifs sérieux de croire qu'il risque d'être soumis à la torture » ;

– le traitement des personnes durant les **opérations d'éloignement forcé**, en recommandant l'utilisation, de manière conforme aux prescriptions médicales, par les agents chargés de la procédure d'éloignement, des seuls gestes techniques professionnels d'intervention, précisés dans des instructions émises en 2003 suite à deux décès survenus dans ce cadre. Le Comité recommande aussi à cet égard que la France autorise la présence « *d'observateurs des droits de l'homme ou de médecins indépendants à l'occasion de tous les éloignements forcés par avion* » et prévoit « *de façon systématique un examen médical avant ce type d'éloignement et lorsque la tentative d'éloignement a échoué* » ;

– le non-respect par le gouvernement de la demande du Comité de surseoir à l'**expulsion** d'un requérant, « *compte tenu du fait qu'il existait des motifs sérieux de croire que celui-ci risquait d'être soumis à la torture en cas de renvoi dans son pays d'origine* »<sup>39</sup>. Le Comité a donc recommandé à la France de prendre « *toutes les mesures nécessaires afin de garantir que toute demande de mesures provisoires de protection adressée par le Comité [...] sera désormais rigoureusement observée* ».

- Le Comité recommande à la France de maintenir « *sa détermination à poursuivre et à juger les auteurs présumés d'actes de torture trouvés sur tout territoire sous sa juridiction, quelle que soit leur nationalité* » et d'étendre le champ d'application du principe de **compétence universelle** dans l'avant-projet de loi portant adaptation du droit interne à l'institution de la Cour pénale internationale ; et d'assurer des voies de recours aux victimes, alors que ce projet prévoit le monopole des poursuites au ministère public de l'État partie ; ainsi que de prendre les mesures nécessaires pour assurer la détention ou la présence de tout auteur présumé d'actes de torture<sup>40</sup>.

- « *Préoccupé par le nombre et la gravité des allégations parvenues jusqu'à lui au sujet des mauvais traitements infligés par des agents de l'ordre public à des détenus et à d'autres personnes auxquelles ils se heurtent* », le Comité encourage le développement et l'extension des réformes en cours visant à améliorer la **formation des agents de la force publique** « *au respect de l'intégrité physique et psychique des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées* ».

39. Le CAT a en l'espèce considéré que la France a ainsi « *contrevenu gravement aux obligations qui lui incombent, en vertu de l'article 22 de la Convention, parce qu'il a empêché le Comité de mener à bonne fin l'examen de la requête faisant état d'une violation de la Convention et a rendu l'action du Comité sans objet et l'expression de ses constatations sans valeur. De plus, le non-respect de la disposition susmentionnée, en particulier par une action irréparable comme l'expulsion, anéantit la protection des droits consacrés par la Convention* ».

40. Préoccupé par le fait que, bien qu'arrêté en 1999, le capitaine mauritanien Ely Ould Dah, condamné par contumace à la peine de dix ans de réclusion pour crimes de torture, a pu quitter le territoire français en 2000, après que la chambre d'accusation de la cour d'appel de Montpellier eut décidé de le remettre en liberté en le plaçant sous contrôle judiciaire, le Comité a regretté que l'État partie n'ait pas pris les mesures nécessaires pour maintenir M. Ould Dah sur son territoire et assurer sa présence lors du procès, conformément à ses obligations au titre de l'article 6 de la Convention.

- Concernant la **garde** et le **traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées**, le Comité s'inquiète :

- de l'accès retardé à l'avocat prévu dans le cadre des procédures de **garde à vue en matière de criminalité et délinquance organisée** (loi du 9 mars 2004<sup>41</sup>, accès à la 72<sup>e</sup> ou 96<sup>e</sup> heure), qui est « *de nature à entraîner des violations aux dispositions de l'article 11 de la Convention, dans la mesure où c'est pendant les premières heures de l'arrestation, et en particulier pendant la période de détention "incomunicado", que le risque de torture est le plus grand* » ;

- du « *recours fréquent à la **détention provisoire** [et de] sa durée* » ;

- de la **surpopulation carcérale**, des **mauvaises conditions de détention** (constat également applicable aux centres de rétention administrative), de « *l'insuffisance des inspections internes, de l'inadaptation et la vétusté des bâtiments, ainsi que [...] des conditions d'hygiène défallantes* ». Il est également préoccupé par « *l'augmentation des incidents violents entre détenus ainsi que par celle des suicides* » ;

- de « *cas de **violence policière**, incluant des traitements cruels, inhumains et dégradants, dans [des] zones d'attente, en particulier à l'encontre de personnes d'origine non occidentale* » ;

- de l'absence de limitation de durée prévue pour l'**isolement cellulaire** et du fait qu'une motivation spéciale ne serait nécessaire qu'à partir de deux années passées en isolement. Le Comité « *s'inquiète du fait que des détenus peuvent être ainsi maintenus sous ce régime pendant de nombreuses années, en dépit des répercussions nocives que cette mesure d'isolement pourrait entraîner sur l'état physique et psychique de ces personnes* », et rappelle que cette mesure doit être « *une mesure exceptionnelle et limitée dans le temps, en accord avec les normes internationales* ».

- Au sujet de l'obligation de mener une **enquête impartiale**, le Comité exprime ses préoccupations sur « *le système de l'**opportunité des poursuites** qui laisse aux procureurs de la République la possibilité de ne pas poursuivre les auteurs d'actes de torture et de mauvais traitements impliquant des agents de la force publique, ni même d'ordonner une enquête, ce qui est en contradiction évidente avec les dispositions de l'article 12 de la Convention* ». Le Comité demande à la France d'envisager une dérogation à ce système, afin de garantir le déclenchement d'enquêtes suite à des allégations d'actes de torture. De même, il rappelle la nécessité de garantir les poursuites et de prononcer des sanctions « *proportionnelles à la gravité des actes commis* » à l'encontre de personnes responsables d'actes de torture.

- Concernant les procédures de **plainte** existantes, le Comité s'est étonné du mode de saisine indirecte de la CNDS et demande que le gouvernement prévoie la possibilité d'une saisine directe par les particuliers.

Enfin, le Comité demande à la France de lui indiquer, dans un délai d'un an, les efforts réalisés pour le suivi des recommandations relatives à la politique d'expulsion

41. Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

d'étrangers au regard du droit à un procès équitable et du principe de non-refoulement, à la formation des agents de la force publique et à une rapide entrée en fonction de la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente. La France y a répondu en février 2007<sup>42</sup>.

À l'occasion de cet examen, le Comité a invité la France à soumettre son prochain rapport périodique, qui sera considéré comme ses quatrième à sixième rapports, regroupés en un seul document, le 25 juin 2008, date à laquelle son sixième rapport était attendu. La France a soumis ses quatrième à sixième rapports au Comité à la date prévue. La CNCDH a émis des observations sur le contenu des rapports durant la phase de préparation, observations qu'elle aura l'occasion de présenter lors de l'examen oral du rapport prévu pour la session du Comité de mai 2010.

Le Comité a, en 2005, demandé à la France d'inclure dans son prochain rapport :

- « des informations sur l'application de la Convention dans les départements et territoires d'outre-mer, ainsi que sur la mise en œuvre de celle-ci dans les territoires ne relevant pas de sa juridiction et où ses forces armées sont déployées » ;
- des données « ventilées par âge, sexe et appartenance ethnique » sur :
  - a) le nombre de demandes d'asile enregistrées ;
  - b) le nombre de demandes acceptées ;
  - c) le nombre de requérants dont la demande d'asile a été acceptée sur la base de tortures subies ou parce qu'ils pourraient être sujets à la torture s'ils étaient renvoyés dans le pays de provenance ;
  - d) le nombre de refoulements ou d'expulsions ;
  - e) le nombre de plaintes enregistrées pour allégations de torture ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

## Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), chargé de veiller à l'application de la Convention du même nom par les États parties, a examiné les quinzième et seizième rapports périodiques de la France, qui auraient dû être présentés en août 2000 et 2002 respectivement, soumis en un seul document les 22 et 23 février 2005. Il a adopté les observations et recommandations reprises ci-après au cours de sa 66<sup>e</sup> session, le 10 mars 2005<sup>43</sup>. La France y a répondu par un document d'informations sur la mise en œuvre des observations finales<sup>44</sup>.

42. Commentaires du gouvernement français au sujet des conclusions et recommandations du Comité contre la torture, 18 avril 2009, CAT/C/FRA/CO/3/Add.1.

43. Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, France, 18 avril 2005, CERD/C/FRA/CO/16.

44. Informations fournies par la France sur la mise en œuvre des observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 13 février 2007, CERD/C/FRA/CO/16/Add.1.

Pour rattraper le retard déjà accumulé dans l'examen de ses rapports, le CERD a demandé à la France de présenter ses dix-septième à dix-neuvième rapports en août 2008, en un seul rapport élaboré en concertation avec la société civile et contenant « *une mise à jour des questions soulevées lors de l'examen des présents rapports ainsi que de tous les points soulevés dans les présentes observations finales* ». Le rapport de la France a été remis en mars 2009 au Comité. Aucune date d'examen du rapport devant le Comité n'est encore arrêtée.

En 2005, le Comité a également demandé à la France de l'informer dans un délai d'un an à compter de l'adoption de ses conclusions de la suite donnée à trois de ses recommandations, en vertu de l'article 9 paragraphe 1 de la Convention<sup>45</sup>. La France a remis ses réponses dans un rapport additionnel d'août 2006<sup>46</sup>.

Le Comité a en outre recommandé en 2005 à la France lorsqu'elle « *applique dans son ordre juridique interne les dispositions de la Convention [...] de tenir compte des passages pertinents de la déclaration et du programme d'action de Durban, et d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements sur les plans d'action ou autres mesures adoptés pour appliquer cette déclaration et ce programme d'action au niveau national* ».

Au cours de son dernier examen de l'application en France de la Convention, le CERD accueille **avec satisfaction** :

- les nombreuses mesures législatives tendant à renforcer la lutte contre la discrimination raciale et tout particulièrement la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, la loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité et la loi du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité<sup>47</sup>;
- les mesures prises pour lutter contre la diffusion de messages à caractère raciste sur internet;
- l'abolition du critère de l'origine étatique des persécutions des demandeurs d'asile par la loi du 10 décembre 2003 relative au droit d'asile<sup>48</sup>;
- la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation qui, depuis sa décision du 11 juin 2002<sup>49</sup>, a admis la pratique du « *testing* » comme moyen de preuve en matière de discrimination raciale;
- les mesures tendant à rationaliser le cadre institutionnel de lutte contre les discriminations;

45. Il s'agit des recommandations 13, 14 et 16, identifiées dans le présent document par un astérisque (\*).

46. Informations fournies par la France sur la mise en œuvre des observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 13 février 2007, CERD/C/FRA/CO/16/Add. 1.

47. Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations; loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale; loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité; loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité.

48. Loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

49. Cour de cassation, chambre criminelle, n° de pourvoi 01-85560, 11 juin 2002.

- le rôle que la CNCDH joue dans la lutte contre la discrimination raciale et encourage l'État partie à prendre davantage en considération ses avis en la matière ;
- le rapport approfondi de la Cour des comptes relatif à « *l'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration* »<sup>50</sup>.

Le CERD exprime des **préoccupations** et **recommandations** au regard des points suivants :

- Concernant les **outils statistiques**, il invite la France « à harmoniser et à affiner ses outils statistiques lui permettant de concevoir et de mettre en œuvre une politique globale et efficace de lutte contre la discrimination raciale ».
- Concernant les **outils institutionnels**, le Comité encourage la France « à coordonner davantage l'action des autorités compétentes en cette matière ; à préciser le rôle et les moyens du Haut Conseil à l'intégration ; à délimiter clairement les compétences de la Haute Autorité notamment par rapport au Médiateur et à la CNCDH, et à fournir à cette nouvelle instance tous les moyens nécessaires pour s'acquitter efficacement de son mandat ».
- Concernant la politique pour **l'intégration des immigrés et des « populations issues de l'immigration »**, notamment dans le domaine du logement, de l'emploi, et de l'éducation, le Comité attire l'attention de la France sur ses recommandations générales XIX et XXX concernant respectivement l'article 3 de la Convention et la discrimination contre les non-ressortissants, et encourage le suivi des recommandations du rapport de la Cour des comptes précité dans ces domaines.
- Concernant les **femmes**, qui peuvent être victimes d'une double discrimination, le CERD invite la France « à en tenir compte plus concrètement, dans toutes les mesures adoptées ou envisagées ».
- Préoccupé par « la **situation des non-ressortissants et des demandeurs d'asile dans les centres de rétention et dans les zones d'attente** et par les délais de traitement des dossiers de demandes de regroupement familial des réfugiés », le CERD recommande à la France « de renforcer les mesures d'encadrement des agents de police chargés de l'accueil et du suivi quotidien du maintien en rétention des non-ressortissants et des demandeurs d'asile ; d'améliorer les conditions d'hébergement des personnes retenues ; de rendre opérationnelle la Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention et des zones d'attente ; et de traiter dans les délais les plus courts possibles les demandes de regroupement familial des réfugiés ».
- Concernant les **procédures d'accès à la demande d'asile**, le CERD invite la France à recourir à des traducteurs/interprètes « chaque fois que cela s'avère nécessaire » pour assister les demandeurs « et/ou d'accepter que les demandes d'asile puissent être rédigées dans les langues étrangères les plus courantes ».

50. Cour des comptes, *L'Accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration*, rapport au président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés, novembre 2004.

- Préoccupé par « *les retards dans l'application effective de la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des "gens du voyage"*<sup>51</sup> et par les difficultés persistantes que ceux-ci rencontrent notamment en matière d'éducation, d'emploi et d'accès au système de sécurité sociale et de santé », le CERD demande à la France « *d'accroître ses efforts en vue de fournir aux "gens du voyage" davantage de terrains de stationnement bénéficiant des facilités et infrastructures nécessaires et situés dans un environnement sain, d'intensifier ses efforts en matière d'éducation et de combattre plus efficacement les phénomènes d'exclusion de ces personnes, y compris en matière d'emploi et d'accès aux services de santé* ».
- En réponse à la hausse des **actes racistes, antisémites et xénophobes**, le CERD encourage la France « *à appliquer plus efficacement les dispositions existantes en matière de répression de tels actes; à octroyer des réparations adéquates aux victimes; à renforcer la sensibilisation des responsables de l'application des lois; et à intensifier ses efforts dans le domaine de l'éducation et de la formation des enseignants en matière de tolérance et de diversité culturelle* ».
- Suite à la réglementation du « *port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics* », le CERD demande à la France un suivi attentif de l'application de la **loi du 15 mars 2004**<sup>52</sup>, et de « *veiller à ce qu'elle n'ait pas d'effets discriminatoires, à ce que les procédures de son application privilégient toujours le dialogue, à éviter qu'elle ne crée d'exclusion au droit à l'éducation et à s'assurer que tous puissent toujours jouir de ce droit* ».
- Suite à des **incidents à caractère raciste impliquant des membres des forces de l'ordre**, le CERD recommande de prendre les mesures préventives nécessaires en vue de les faire cesser et de « *veiller à ce que des enquêtes impartiales sur toutes ces plaintes soient entreprises et que, le cas échéant, les sanctions infligées soient proportionnelles à la gravité des actes commis* ».
- Le Comité recommande en outre à la France les modifications législatives suivantes :
  - l'incrimination des contestations des crimes de guerre et crimes contre l'humanité devrait concerner les crimes « *tels que définis dans le statut de la Cour pénale internationale et non seulement de ceux qui ont été commis durant la Seconde Guerre mondiale* » ;
  - la généralisation de l'application de la notion de discrimination indirecte, au-delà des domaines de l'emploi et du logement<sup>53</sup>.

51. Loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

52. Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

53. Le CERD s'est référé aux efforts de transposition en droit interne de la directive n° 2000/43/CE du Conseil, du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

- Concernant les **langues**, le Comité note la nécessité de :
  - prendre toutes les mesures appropriées afin de faire bénéficier des services de traducteurs/interprètes les populations locales dans les collectivités d’outre-mer qui ne maîtrisent pas la langue française, notamment dans leurs contacts avec la justice ;
  - promouvoir l’enseignement des langues de ces groupes dans le cadre de l’éducation.
- Préoccupé par le **traitement différencié des anciens combattants de nationalité étrangère** par rapport aux Français, le CERD encourage l’État partie à régler définitivement la question des pensions des anciens combattants de nationalité étrangère en appliquant le principe de l’égalité de traitement.
- Concernant les **recours internes contre les actes de discrimination raciale**, le CERD recommande une diffusion de leur disponibilité, de même que des moyens juridiques disponibles pour obtenir réparation en cas de discrimination, et de la procédure des plaintes individuelles prévue à l’article 14 de la Convention que la France a acceptée.

## Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes

Le Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes (CEDAW), chargé du contrôle de la mise en œuvre de la Convention sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes, a examiné le sixième rapport périodique de la France au cours de sa 40<sup>e</sup> session, le 18 janvier 2008, et adopté ses observations finales le 1<sup>er</sup> février 2008<sup>54</sup>. En préparation à l’examen du rapport de la France, le Comité a adressé à la France une liste des points à traiter à laquelle la France a répondu<sup>55</sup>.

Tout en s’estimant satisfaits du « *dialogue ouvert et constructif* » avec la délégation française, avant et au cours de la session, les membres du Comité ont néanmoins déploré le caractère incomplet des informations soumises, en particulier sur l’application de la Convention dans les **DOM-TOM**, ainsi que l’absence de réponses facilement accessibles aux préoccupations exprimées dans les observations finales de 2003. En outre, le Comité a réitéré sa demande, déjà exprimée en 2003, de disposer de **données et analyses statistiques** ventilées par sexe et par âge, nécessaires pour « *se faire une idée précise de l’application de toutes les dispositions de la Convention* ». Il a invité la France à soumettre conjointement, en janvier 2013, ses septième et huitième rapports périodiques, qui devront répondre

54. Observations finales du Comité pour l’élimination de la discrimination à l’égard des femmes, France, 8 avril 2008, CEDAW/C/FRA/CO/6.

55. Liste des questions et problèmes soulevés dans le cadre de l’examen des rapports périodiques CEDAW/C/FRA/Q/6, 4 septembre 2007 et réponses du gouvernement.

aux présentes observations lesquelles, d'ici là, devront avoir été **largement diffusées** auprès notamment des membres de l'administration, des responsables politiques, des parlementaires, des organisations de femmes et de défense des droits de l'homme.

La France est en outre invitée instamment à diffuser largement le texte de la Convention, de son protocole facultatif, les recommandations générales du Comité, la déclaration et le programme d'action de Beijing, les textes issus de la 23<sup>e</sup> session extraordinaire de l'assemblée générale des Nations unies, intitulée « Les femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI<sup>e</sup> siècle ».

Dans son dernier examen, le Comité accueille **avec satisfaction** :

- la loi n° 2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs mais « *demeure préoccupé par la forte prévalence de la violence, en particulier dans les familles* », et par l'importance des décès de femmes suite à des violences conjugales ;
- la création de la HALDE, à condition que ses ressources financières et humaines soient suffisantes. Pour autant, le fait que seules 3 % des plaintes déposées par des femmes le soient pour discrimination sexuelle préoccupe le Comité, qui recommande de lancer des campagnes d'information pour inciter les femmes victimes de discrimination sexuelle à porter plainte ;
- l'adoption de la Charte de l'égalité entre les hommes et les femmes le 8 mars 2004 et l'augmentation des ressources affectées aux activités visant à assurer l'égalité des sexes ;
- la participation de la France au Fonds de développement des Nations unies pour la femme et au Fonds des Nations unies pour l'enfance, ainsi que son action en matière de coopération ;
- le retrait de la réserve à l'alinéa b de l'article 5 et à l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention. Le Comité regrette pour autant que l'annonce faite de réexaminer et retirer ses dernières déclarations et réserves n'ait pas été suivie d'effet. Il encourage la France à accélérer la procédure de retrait de sa réserve à l'alinéa c du paragraphe 2 de l'article 14 [et] la prie également d'entamer, dès que possible, la procédure de retrait de sa déclaration et de sa réserve à l'alinéa h du paragraphe 2 de l'article 14, que le Comité estime être une déclaration interprétative, et de sa réserve à l'alinéa g du paragraphe 1 de l'article 16.

Le Comité exprime plusieurs **préoccupations** et formule des **recommandations** qui pour certaines l'avaient déjà été lors de l'examen des quatrième et cinquième rapports en 2003 :

- Au sujet des **déclarations et réserves de la France** (voir *supra*).
- Au sujet de l'**absence d'invocation de la Convention dans une quelconque décision judiciaire**, une recommandation visant à mieux faire connaître la Convention et son protocole facultatif est réitérée par le Comité. Elle passe par l'adoption de nouvelles mesures pour informer régulièrement les magistrats et les procureurs de la portée et de l'importance de la Convention et les inciter à

l'invoquer dans les procès. Outre des actions de formation continue, l'enseignement de la Convention, au même titre que les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, devrait revêtir un caractère obligatoire dans les programmes de formation juridique et les facultés de droit françaises.

- Au sujet de la **persistance de stéréotypes sexistes**, et ce malgré plusieurs mesures intéressantes prises par la France, stéréotypes qui influencent l'orientation scolaire et par là la concentration des femmes dans un petit nombre de secteurs d'emploi, les femmes immigrées et migrantes en étant les premières victimes. Les résultats d'un travail approfondi sur les stéréotypes dans les manuels scolaires sont attendus par le Comité.
- Au sujet de la **loi n° 2004-228 du 15 mars 2004** encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics et des répercussions négatives que son application pourrait avoir sur « *l'éducation des filles et leur inclusion dans tous les aspects de la société française* ».
- Au sujet plus généralement des **formes de discrimination qui touchent les femmes immigrées**, le Comité réitère avec fermeté ses observations de 2003 et, dans ce domaine plus qu'en d'autres, demande qu'une évaluation des lois et politiques les concernant soit faite et que des données et analyses figurent dans le prochain rapport périodique.
- Au sujet de la **faible participation des femmes à tous les aspects de la vie publique et politique** et de leur **sous-représentation dans les hautes fonctions** (postes de décision, mandats politiques, enseignement supérieur, par exemple), la France est encouragée à intensifier son action pour « *assurer l'égalité effective des chances sur le marché du travail* », alors même que les femmes y restent défavorisées, soit qu'elles soient peu nombreuses à occuper des postes de haut niveau, soit qu'elles travaillent à temps partiel et perçoivent de ce fait de faibles salaires, et alors que des disparités de salaire entre hommes et femmes persistent dans le secteur privé. Le Comité recommande également « *de continuer à améliorer la situation des femmes rurales par des mesures législatives et pratiques* ». Le Comité recommande enfin à la France de « *poursuivre l'application de mesures visant à permettre aux femmes et aux hommes de concilier la vie de famille et les responsabilités professionnelles et à les encourager à se partager les tâches domestiques et familiales et [...] la responsabilité d'élever les enfants* ».
- Au sujet des **violences faites aux femmes**, le Comité « *demande instamment de prendre des mesures exhaustives pour éliminer toutes les formes de violence contre les femmes, y compris la violence familiale* ».
- Au sujet de la **prévalence de la traite**, et de l'**exploitation sexuelle des femmes** qui s'en trouve facilitée, la France est enjointe par le Comité à prendre les mesures appropriées pour l'éliminer sous toutes ses formes. Le Comité exprime notamment à ce sujet des inquiétudes quant à l'obligation des femmes victimes

de la traite de porter plainte pour pouvoir obtenir un titre de séjour, et réitère sa préoccupation quant à l'interdiction du racolage passif.

- Au sujet du **taux relativement élevé d'avortements**, le Comité recommande une généralisation de l'éducation sexuelle et de la prévention des grossesses précoces.
- Au sujet de **certains aspects discriminatoires de la loi relative au nom de famille**, une modification de la législation en vigueur est souhaitée.
- Enfin, l'attention de la France est attirée sur la nécessité d'élaborer « *une politique générale et cohérente pour améliorer la situation des **femmes âgées** et [...] lutter contre leur exclusion* ».

## Comité des droits de l'enfant

La France est partie à la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'à ses deux protocoles facultatifs, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. Le Comité des droits de l'enfant (CRC) est donc compétent pour contrôler le respect par la France de ses obligations au regard de ces trois instruments. On traitera ci-après successivement du contrôle de la mise en œuvre de ces trois instruments qui ont fait l'objet d'examen séparés.

### Application en France de la Convention relative aux droits de l'enfant

Le Comité a examiné le second rapport périodique de la France au cours de sa 36<sup>e</sup> session, le 2 juin 2004, et a adopté le 4 juin 2004, des observations finales à cet égard<sup>56</sup>. En préparation à l'examen du rapport de la France, le Comité a adressé à la France une liste des points à traiter à laquelle la France a répondu<sup>57</sup>.

Eu égard au retard de présentation de ce rapport, le Comité a demandé à la France de soumettre ses troisième et quatrième rapports en un seul document pour le 5 septembre 2007. Il a explicitement insisté auprès de la France pour un respect du calendrier régulier qu'impose la Convention et a prôné une large diffusion et sensibilisation du public à la Convention et aux rapports de la France à son sujet. La France a remis ses troisième et quatrième rapports en septembre 2007 ; ils seront examinés lors de la 51<sup>e</sup> session du Comité des droits de l'enfant, qui se tiendra du 25 mai au 12 juin 2009.

56. Observations finales du Comité des droits de l'enfant, France, 30 juin 2004, CRC/C/15/Add.240.

57. Liste des points à traiter dans le cadre de l'examen du deuxième rapport périodique de la France (CRC/C/65/Add.26), février 2004 et réponses du gouvernement.

Le Comité demande en outre à ce que figurent dans le prochain rapport des informations relatives :

- à l'application de la Convention dans les territoires et départements d'outre-mer ;
- à l'applicabilité directe de la Convention ;
- aux « *mesures et programmes concernant la Convention que l'État partie aura élaborés pour donner suite à la déclaration et au programme d'action de Durban adoptés à la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, compte tenu de l'observation générale n° 1 du Comité concernant le paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention (buts de l'éducation)* » ;
- aux « *conditions de détention et de traitement des enfants et toutes mesures prises [pour] éliminer toutes les formes de mauvais traitements* ».

Le Comité regrette que ses recommandations précédentes « *n'aient pas été suffisamment prises en considération* » et les réitère<sup>58</sup>. Il demande à la France de « *rien négliger pour donner suite aux recommandations formulées dans les observations finales adoptées à l'issue de l'examen du rapport initial qui n'ont pas encore été appliquées ainsi qu'aux préoccupations exprimées dans les présentes observations finales relatives au deuxième rapport périodique* ».

Au cours de son dernier examen, en 2004, le Comité s'est félicité des ratifications récentes par la France des deux protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant, le premier concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, et le second concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés ; ainsi que de la Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination.

Le Comité note en outre avec satisfaction les **faits nouveaux positifs** concernant la mise en œuvre de la Convention, tels que :

- l'adoption ces dernières années de nombreux textes législatifs et réglementaires par l'État partie<sup>59</sup> ;

58. Il s'agit « *en particulier [de] celles qui figurent aux paragraphes 11, 17 (concernant la réserve à l'article 30) ; aux paragraphes 13, 19 et 20 (disparités entre les régions) ; au paragraphe 14 (droit de l'enfant de connaître ses origines) ; au paragraphe 22 (âge minimum requis pour contracter mariage) ; au paragraphe 23 (sur l'expression et la prise en considération des opinions de l'enfant) ; au paragraphe 24 (prévention des violences à l'égard des enfants) ; au paragraphe 26 (justice pour mineurs) ; au paragraphe 27 (enfants qui n'ont pas achevé leur scolarité obligatoire)* ».

59. Ce sont « *en particulier les dispositions de la loi du 17 juin 1998, relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs ; les mesures prises comme suite à l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1998 de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale faite à La Haye, le 29 mai 1993 et la loi connexe du 6 février 2001 relative à l'adoption internationale ; la loi du 30 juin 2000 relative à la prestation compensatoire en matière de divorce ; la loi du 3 décembre 2001 relative aux droits du conjoint survivant et des enfants, supprimant les discriminations successorales subies par les enfants naturels adultérins ; la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale ; la loi du 4 mars 2002 relative au nom de famille ; la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance* ».

- l'institution d'un Défenseur des enfants, de la Commission d'enquête sur l'état des droits de l'enfant en France et des délégations parlementaires aux droits de l'enfant et d'un Observatoire national de l'enfance en danger.

Il prend aussi note du rôle consultatif de la CNCDH dans « *l'harmonisation de la législation avec la Convention* », ainsi que du rôle actif des ONG à cet égard ; et se félicite du processus de réforme législative en cours au sujet des droits de l'enfant.

Le Comité exprime ensuite ses **sujets de préoccupation** et **recommandations**.

- Sur les **mesures d'application générales**, il demande à la France :
  - d'« *incorporer la notion de l'enfant sujet de droits dans l'ensemble de ses politiques, programmes et projets* » et l'invite de nouveau à retirer **sa réserve et ses deux déclarations** ;
  - de « *prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à la mise en œuvre de toute la **législation liée à la Convention**, en veillant à répondre aux besoins en matière de **formation*** », à mettre en place des mécanismes de surveillance et à affecter les ressources nécessaires. Il encourage aussi l'État partie à poursuivre ses efforts en vue d'adopter une législation dans le domaine de la **bioéthique** ;
  - d'instituer un **organisme chargé de la coordination globale de la mise en œuvre de la Convention** ;
  - de définir l'ordre de priorité des **allocations budgétaires** de façon à assurer la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels des enfants, en particulier ceux appartenant à des groupes marginalisés et économiquement défavorisés. À cet égard, le Comité exprime sa préoccupation particulière au regard « *du logement des familles pauvres, par exemple les familles d'immigrants* » ;
  - d'« *instituer un registre centralisé pour la **collecte de données** et [de] mettre en place un système de collecte exhaustive de données portant sur tous les domaines dont traite la Convention* » ;
  - de « *poursuivre ses efforts en vue de dispenser selon que de besoin une **formation et/ou une information adéquate et systématique** concernant les droits de l'enfant aux groupes professionnels qui travaillent avec et pour les enfants, tels que les responsables de l'application de la loi, les parlementaires, les juges, les avocats, les professionnels de la santé, les enseignants et les directeurs d'école, entre autres* ».

- Sur la **définition de l'enfant**, il recommande à la France d'établir un **âge minimum de la responsabilité pénale** et de relever à 18 ans l'**âge minimum du mariage pour les filles**.

- Le Comité recommande à la France de prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer l'effectivité de la **non-discrimination** et du **respect des opinions de l'enfant**. En effet, « *la discrimination persiste – en particulier dans le domaine des droits économiques et sociaux –, entravant ainsi l'intégration sociale, surtout en ce qui concerne les enfants qui résident dans les départements et territoires d'outre-mer, les enfants étrangers et sans papiers et les enfants nés hors mariage* ».

- Dans le domaine des **droits et libertés civils** :
  - le Comité observe que « **le droit pour la mère de dissimuler son identité si elle le souhaite n'est pas conforme aux dispositions de la Convention** » ;
  - inquiet du faible **taux d'enregistrement des naissances en Guyane française**, il demande une intensification des « *efforts pour corriger la situation* » ;
  - craignant que la **loi relative au port de signes et de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles publiques**<sup>60</sup> « *n'aille à l'encontre du but recherché en négligeant le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit de l'enfant à l'éducation, et ne permette pas d'obtenir les résultats escomptés* », le Comité recommande à la France « *de continuer de suivre de près la situation des filles exclues des écoles par suite de la nouvelle loi et de s'assurer qu'elles jouissent du droit à l'éducation* ». Il recommande aussi à la France « *de retenir la jouissance des droits de l'enfant tels qu'ils sont consacrés par la Convention comme critère déterminant du processus d'évaluation et aussi d'examiner d'autres moyens, notamment la médiation, d'assurer la laïcité des écoles publiques tout en garantissant que les droits individuels ne soient pas bafoués et que les enfants ne soient pas exclus ni défavorisés à l'école et dans d'autres milieux par suite de telles dispositions législatives* » ;
  - le Comité recommande de « *prendre les mesures nécessaires, d'ordre juridique notamment, pour protéger les enfants des effets néfastes de la violence et de la pornographie véhiculées en particulier par les **médias écrits, électroniques et audiovisuels*** » ;
  - préoccupé par la situation des enfants **privés de liberté** et des « *allégations faisant état de **mauvais traitements** commis par des dépositaires de l'autorité publique et de conditions carcérales assimilables à de mauvais traitements* », le Comité demande à la France de lui fournir davantage d'informations à cet égard, et rappelle « *que la privation de liberté devrait toujours être considérée comme une mesure de tout dernier recours et être d'une durée aussi brève que possible, et qu'il convient aussi d'accorder une attention particulière au rétablissement psychologique et à la réintégration sociale* ».
- Sur le milieu familial et la protection de remplacement, le Comité demande à la France « *de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les **procédures de réunification familiale** soient menées d'une manière positive, humaine et rapide* ».
- Concernant l'**adoption**, le Comité recommande à la France :
  - « – *de veiller à ce que la pratique soit conforme à la nouvelle législation dans le domaine de l'adoption* ;
  - *de veiller à ce qu'un programme national et des instruments réglementaires subsidiaires nécessaires à la mise en œuvre de cette législation soient élaborés* ;

60. Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

- de veiller à ce que suffisamment de ressources humaines et autres soient affectées à la mise en œuvre et au suivi effectifs de cette législation ;
- de veiller à ce que les cas d'adoption internationale soient traités dans le plein respect des principes et dispositions de la Convention, en particulier l'article 21, et de la Convention de La Haye de 1993 ratifiée par la France ;
- d'adopter une législation et une pratique relatives à l'adoption nationale en Polynésie française afin d'écartier les pratiques susceptibles de donner lieu à des abus et à veiller à faire respecter les droits de l'enfant ».

- Au regard de la **maltraitance d'enfants**, le Comité demande à la France « de poursuivre ses efforts pour prévenir et combattre la maltraitance et l'abandon moral d'enfants, sensibiliser la population, notamment les professionnels travaillant avec et pour les enfants, à l'ampleur du problème en vue de prévenir les récidives et de fournir des programmes de traitement adéquats aux victimes de maltraitance et d'abandon moral ».

- En outre, il demande l'application de la loi du 17 juin 1998<sup>61</sup> qui autorise notamment l'**enregistrement audiovisuel du témoignage d'une victime** et la mise à disposition d'une formation à cet égard.

- Il se montre préoccupé par la conclusion du rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants selon laquelle, dans la « pratique, la plupart des juges ne sont guère enclins à entendre les enfants, ce qui s'est traduit dans le passé par des **carences de la justice à l'égard des enfants victimes de sévices sexuels** ».

- Il recommande à la France « d'interdire expressément les **châtiments corporels** au sein de la famille, à l'école, dans les institutions et autres établissements accueillant des enfants ».

- Dans le domaine de la **santé**, le Comité encourage la France « à poursuivre activement les efforts [déployés] pour les **enfants handicapés** et à continuer de :

- revoir les politiques et pratiques en vigueur concernant les enfants handicapés en tenant dûment compte des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés (résolution n° 48/96 de l'assemblée générale) et des recommandations adoptées par le Comité lors de la journée de débat général qu'il a consacrée [à ce thème] ;
- faire des efforts pour dépister les handicaps chez l'enfant au sein du système éducatif et de veiller à une meilleure évaluation des besoins globaux des élèves ;
- travailler à ce que les enfants handicapés puissent exercer leur droit à l'éducation dans toute la mesure possible et de faciliter leur intégration dans le milieu scolaire ordinaire ;
- redoubler d'efforts pour que soient disponibles les professionnels (spécialistes des handicaps) et les ressources financières nécessaires, notamment au niveau

61. Loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

*local, et pour promouvoir et étendre les programmes de réinsertion reposant sur la collectivité, tels les groupes de soutien parental;*

*– développer les campagnes de sensibilisation pour que les enfants handicapés ne soient plus perçus aussi négativement dans l'opinion publique».*

- Au regard des **services de santé**, le Comité s'inquiète de la « *pénurie de services psychiatriques* », de l'accès « *sous conditions* » des migrants sans papiers aux soins de santé, et de l'absence d'organisme national chargé de promouvoir et d'encourager l'allaitement exclusivement maternel. Il recommande ainsi à la France :

*« – d'intensifier ses efforts pour garantir la fourniture de ressources (humaines et financières) adéquates et durables, notamment en formant un nombre suffisant de professionnels de la santé, en versant des salaires corrects au personnel de santé et en développant les infrastructures sanitaires, en particulier dans les zones les plus défavorisées;*

*– de créer un mécanisme national de promotion de l'allaitement au sein, assurant notamment l'évaluation et la coordination».*

- Se concentrant sur la **santé des adolescents**, le Comité recommande à la France :

*« – d'intensifier ses efforts en vue de promouvoir les politiques de santé des adolescents et de renforcer le programme d'éducation sanitaire en milieu scolaire;*

*– [...] de prendre des mesures, y compris l'allocation de ressources humaines et financières suffisantes, pour évaluer l'efficacité des programmes d'éducation sanitaire, concernant en particulier la santé génésique, et de mettre en place des services de consultation, de soins et de réadaptation assurant le respect de la confidentialité et adaptés aux besoins des enfants et des jeunes, auxquels ces derniers pourraient avoir accès sans le consentement de leurs parents quand leur intérêt supérieur l'exige;*

*– de mettre en place un programme de santé mentale et de services destinés aux adolescents qui comporte des services psychiatriques spécialisés».*

- Soucieux du **niveau de vie** des enfants, le Comité recommande la mise en place de « *programmes d'assistance matérielle et de soutien* », et indique que « *le versement des allocations familiales ne devrait pas être lié aux modalités de l'entrée de l'enfant sur le territoire français* ».

- Le Comité demande aussi à la France de « *poursuivre et [...] étendre ses activités dans le domaine de la prévention de l'abus des drogues ainsi [que d'] appuyer les programmes de réadaptation des enfants victimes de l'abus des drogues* ».

- Dans le domaine de l'**éducation**, le Comité encourage la France « *à poursuivre ses efforts pour que tous les enfants jouissent du droit à l'éducation, [...] pour que les enfants handicapés soient intégrés dans le système éducatif ordinaire [...], à augmenter les dépenses publiques consacrées à l'enseignement obligatoire, [...] et à contribuer et à apporter son soutien à la participation des enfants au processus de prise de décisions concernant la vie de l'école* ».

- Inquiet de la situation des **mineurs isolés étrangers**, le Comité demande à la France :

« – de mettre en place une méthode coordonnée de collecte des informations et statistiques permettant de réagir en fonction des besoins ;  
 – d'établir des normes orientant et coordonnant les actions visant à garantir l'accès aux services de base, en particulier l'éducation, la santé et l'aide juridique ;  
 – d'envisager d'introduire des méthodes récentes de détermination de l'âge qui se sont révélées plus précises que la méthode en vigueur ».

- Sur l'**exploitation économique, l'exploitation sexuelle et la traite des enfants**, le Comité demande à la France :

– de prendre « des mesures énergiques aux échelons national et international pour démanteler les réseaux de traite et d'exploitation – en particulier d'enfants étrangers – qui continuent de sévir ainsi que de renforcer sa coopération et son soutien à l'égard des ONG travaillant dans ce domaine ;

– de mener une étude globale en vue d'évaluer les causes, la nature et l'ampleur de la traite et de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales ;

– de prendre des mesures pour réduire et prévenir l'exploitation sexuelle et la traite, notamment en sensibilisant les professionnels et le grand public au problème des enfants victimes d'abus sexuels et de la traite, par des activités d'éducation du public, y compris des campagnes dans les médias, et en instaurant une coopération ;

– d'instaurer une coopération ou de renforcer la coopération existante avec les autorités des pays d'où sont originaires les enfants victimes de la traite ;

– d'accroître la protection accordée aux enfants victimes de l'exploitation sexuelle et de la traite, notamment par des mesures de prévention, de protection des témoins, de réinsertion sociale et un accès aux soins de santé et à une prise en charge psychologique, de manière coordonnée, y compris en renforçant la coopération avec les organisations non gouvernementales, compte tenu de la déclaration, du programme d'action et de l'engagement global adoptés dans le cadre du Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales en 1996 et 2001 ;

– de veiller à la mise en place d'un mécanisme confidentiel, accessible aux enfants et adapté à leurs besoins, pour recevoir et traiter immédiatement les plaintes de tous les enfants, y compris ceux âgés de 15 à 18 ans ;

– de former les responsables de l'application des lois, les travailleurs sociaux et les procureurs aux méthodes permettant de recevoir des plaintes, d'y donner suite, d'ouvrir une enquête et d'engager des poursuites d'une manière adaptée à la sensibilité des enfants ».

- Dans le domaine de la **justice pour mineurs**, le Comité « réaffirme sa préoccupation concernant la législation et la pratique dans le domaine de la justice pour mineurs [...] qui tendent à préférer les mesures répressives aux mesures pédagogiques ». Il réitère ainsi ses recommandations visant à ce que la France :

« – veille à l'application intégrale des normes relatives à la justice pour mineurs<sup>62</sup> ;  
 – ne recourt à la détention, y compris la détention préventive, qu'en dernier ressort, pour la durée la plus courte possible, et veille à ce que les mineurs soient séparés des adultes ;  
 – examine sa législation nationale pour veiller à ce que les mesures répressives soient prises uniquement par les autorités judiciaires, avec les garanties d'une procédure régulière et de l'accès à l'aide juridique ;  
 – prenne les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation et la réinsertion sociale des enfants qui ont eu maille à partir avec la justice pour mineurs, notamment en prévoyant un enseignement approprié et un système de contrôle adéquat pour faciliter cette réinsertion ;  
 – mette l'accent sur la prévention, notamment en renforçant le rôle de la famille et de la collectivité, afin de contribuer à éliminer les causes sociales de problèmes tels que la délinquance, la criminalité et la toxicomanie ».

• Préoccupé de l'accès aux droits des **enfants appartenant à des groupes minoritaires**, notamment les Roms, le Comité invite la France « à prendre les mesures nécessaires pour lutter contre le racisme, la xénophobie, la discrimination et l'intolérance, notamment en veillant à suivre les recommandations formulées par les organes conventionnels des Nations unies et par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ». Le Comité demande également à ce que la France réexamine sa position au regard des minorités.

## Application des protocoles facultatifs à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant

Le Comité a examiné durant la même session, le 26 septembre 2007, les rapports initiaux de la France sur la mise en œuvre du protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants d'une part, et du protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés d'autre part. Sur la base de deux rapports distincts, il a adopté le 5 octobre 2007 des observations et recommandations sur la mise en œuvre de chacun de ces instruments<sup>63</sup>.

En préparation à l'examen des rapports de la France, le Comité a adressé deux listes des points à traiter auxquelles la France a répondu<sup>64</sup>.

62. « [...] et, en particulier, des articles 37, 39 et 40 de la Convention, ainsi que de l'ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing) et des principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la délinquance juvénile (principes directeurs de Riyadh), compte tenu également du débat général que le Comité a consacré à l'administration de la justice pour mineurs ».

63. Observations finales du Comité des droits de l'enfant, France, 15 octobre 2007, CRC/C/OPSC/FRA/CO/1 et CRC/C/OPAC/FRA/CO/1.

64. Liste des points à traiter à l'occasion de l'examen du rapport initial de la France, 29 juin 2007, CRC/C/OPSC/FRA/Q/1 et CRC/C/OPAC/FRA/Q/1 ; réponses écrites de la France, 3 septembre 2007, CRC/C/OPAC/FRA.

De manière générale, le Comité demande à la France d'assurer un suivi de ses recommandations, « *notamment en les communiquant aux ministères compétents, à l'Assemblée nationale et au Sénat, ainsi qu'aux autorités régionales et départementales, y compris dans les DOM-TOM, afin qu'elles soient dûment prises en considération et suivies d'effet* ».

De même, il recommande une large diffusion, « *y compris mais non exclusivement par internet, [du] rapport initial et [d]es réponses écrites [de la France] ainsi que les recommandations du Comité s'y rapportant (observations finales), auprès du grand public, des organismes de la société civile, des groupes de jeunes, des groupes professionnels et des enfants afin de susciter un débat et une prise de conscience concernant les dispositions du protocole facultatif, son application et son suivi* ».

La prochaine soumission d'informations de la France au sujet de la mise en œuvre des protocoles devra être incluse dans son prochain rapport périodique sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, rapport remis au Comité en septembre 2007. Il devra contenir des informations concernant l'application des protocoles dans les départements et territoires d'outre-mer, dont l'absence a été regrettée par le Comité dans ses rapports initiaux.

### ***Protocole facultatif à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants***

Le Comité salue avec satisfaction l'adoption par la France de nombreux textes législatifs nationaux<sup>65</sup>, ainsi que la ratification d'instruments internationaux et régionaux en lien avec le protocole<sup>66</sup>.

- Au regard des principes généraux de la Convention relative aux droits de l'enfant, le Comité regrette l'application insuffisante du **principe de non-discrimination** dans les mesures d'application du protocole, se préoccupant particulièrement des procédures judiciaires et administratives, et plus spécifiquement des « *méthodes employées à l'égard des demandeurs d'asile et des enfants isolés placés dans les zones d'attente des aéroports* ».

65. Le Comité cite les textes suivants : loi n° 2004-1 relative à l'accueil et la protection de l'enfance portant création de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED); loi n° 2004-575 portant modification de certaines dispositions du Code pénal relatives à la pédopornographie; loi n° 2005-744 portant réforme de l'adoption et portant création de l'Agence française de l'adoption; loi n° 2006-399 de transposition de la décision-cadre n° 2004/68/JAI du Conseil de l'Europe du 22 décembre 2003, relative à la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie; loi n° 2007-291 relative au recueil du témoignage des mineurs victimes d'une infraction à caractère sexuel; loi n° 2007-293 réformant la protection de l'enfance.

66. Le Comité se réfère aux conventions suivantes : Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, en septembre 2001; protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, en octobre 2002; protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, en octobre 2002; Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, en mai 2007.

- Tout en notant le rôle de l'ONED dans la **collecte de données**, le Comité recommande le recueil de données ventilées, notamment par âge, sexe et origine ethnique ou sociale, et encourage la France à « *entreprendre des études approfondies sur les questions visées par le protocole, notamment la vente, la prostitution, la pornographie et le tourisme sexuel, afin d'avoir une vue d'ensemble claire des problèmes, d'identifier leurs causes profondes et d'élaborer des politiques efficaces pour les prévenir et les combattre* ».
- Le Comité recommande à la France « *de mettre en place un organe spécialement chargé de coordonner et d'évaluer la mise en œuvre du protocole facultatif* », chargé notamment d'une **coordination effective** entre les niveaux national et régional, et avec les DOM-TOM.
- Au regard de la **diffusion** et la **formation** relatives au protocole, le Comité encourage la France à poursuivre ses campagnes de sensibilisation contre le tourisme sexuel, et lui recommande de « *consacrer les ressources nécessaires à l'organisation de campagnes de sensibilisation et à la mise au point de matériels pédagogiques et de cours à l'intention des professionnels qui travaillent avec et pour les enfants* ».
- Préoccupé par l'**allocation de ressources** liées à la mise en œuvre du protocole, le Comité demande à la France davantage de renseignements sur le sujet, et lui demande d'y accorder une importance particulière, « *éventuellement au moyen de crédits budgétaires affectés à la prévention, aux enquêtes menées rapidement et à la répression effective des infractions visées par le protocole facultatif, ainsi qu'à la protection, aux soins et à la réinsertion sociale des enfants victimes* ».
- Se félicitant des **mesures de prévention** prises par la France, en collaboration avec des professionnels, des ONG et la société civile, pour prévenir les infractions visées par le protocole, le Comité regrette toutefois « *l'absence de stratégie systématique et globale permettant de faire face au problème de la pédopornographie* ». Il recommande ainsi à la France :
  - « – *d'appliquer des mesures concrètes fondées sur les recommandations figurant dans le rapport intitulé Les Enfants du Net-II : pédopornographie et pédophilie sur l'Internet, publié en 2005;*
  - *d'élaborer un programme global de lutte contre la pédopornographie et les risques associés à l'Internet, qui comprendrait des informations et une formation destinées aux partenaires concernés, c'est-à-dire les enfants;*
  - *de mettre en œuvre des campagnes et des programmes pédagogiques spécialisés pour faire face au problème de la demande d'enfants aux fins d'exploitation sexuelle, que révèle la circulation croissante d'images pédopornographiques* ».
- Le Comité regrette que « *l'incrimination de l'adoption internationale irrégulière ne soit pas prévue en tant qu'acte de vente d'enfants* » et demande que la France prenne toutes les mesures nécessaires « *pour que la législation nationale soit conforme aux articles 2 et 3 du protocole facultatif, en particulier pour que les*

définitions de la vente d'enfants [...] et du fait d'obtenir indûment le consentement à l'adoption d'un enfant [...] soient incorporées dans le droit interne ».

- Le Comité recommande l'extension de la **compétence extraterritoriale** des juridictions françaises pour les infractions relatives à la prostitution des enfants et à la pédopornographie, de sorte à couvrir « tous les cas visés à l'article 4 du protocole ».

- Regrettant l'absence d'information disponible sur le nombre d'**enfants victimes** ayant bénéficié d'une aide à la réadaptation et d'une indemnisation, le Comité recommande à la France de :

« – recueillir systématiquement des données ventilées, notamment par sexe, âge et lieu géographique (y compris les DOM-TOM), sur le nombre d'enfants victimes ayant bénéficié d'une aide à la réadaptation et d'une indemnisation ;

– collaborer avec des ONG pour veiller à ce que les enfants victimes aient accès aux services appropriés, en vue notamment de leur rétablissement physique et psychologique et de leur réinsertion sociale, conformément au paragraphe 3 de l'article 9 du protocole ;

– mettre en place des formations systématiques et continues pour tous les acteurs de la protection des enfants victimes ;

– garantir à tous les enfants victimes des infractions décrites dans le protocole l'accès à des procédures leur permettant, sans discrimination, de réclamer réparation du préjudice subi aux personnes juridiquement responsables, en application du paragraphe 4 de l'article 9 du protocole, et d'allouer des crédits suffisants aux programmes et mesures nécessaires à la réadaptation des enfants victimes ;

– de tenir compte des lignes directrices des Nations unies en matière de justice dans les affaires impliquant des enfants victimes et témoins (résolution n° 2005/20 du Conseil économique et social) ».

- Le Comité se montre « profondément préoccupé par la situation des **enfants isolés** placés dans les zones d'attente des aéroports français » et prie la France de :

« – prendre des mesures pour mettre en place une procédure de recours contre les décisions de placement en zone d'attente ;

– d'appliquer pleinement les dispositions légales relatives à la désignation d'un administrateur ad hoc, de respecter son obligation de veiller à ce que les enfants isolés puissent bénéficier d'une assistance psychologique appropriée ;

– de protéger les enfants contre l'exploitation dans les zones d'attente, en particulier en assurant une stricte surveillance de l'accès à ces zones ;

– de ne pas renvoyer les enfants qui ont besoin d'une protection internationale et qui risquent d'être de nouveau victimes de la traite dans les pays où ce danger existe<sup>67</sup> ».

67. À cet égard, le Comité a recommandé de se référer à son observation générale n° 6 (CRC/GC/2005/6) « relative au traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine ».

- Le Comité encourage la France à « *poursuivre et à renforcer sa **coopération bilatérale, régionale et multilatérale en matière de prévention, de recherche et d'enquête*** » et, plus généralement, visant l'application du protocole à l'échelle internationale.

### **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés**

Au cours de son examen du rapport initial de la France sur la mise en œuvre de ce protocole, le Comité salue la « *participation active* » de la France aux initiatives internationales sur la question des enfants dans les conflits armés, de par :

- l'assistance technique fournie au représentant spécial du secrétaire général pour les enfants et les conflits armés ;
- le soutien financier apporté aux ONG dont l'action concerne la mise en œuvre du protocole facultatif ;
- la présidence du groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants touchés par les conflits armés depuis sa création en novembre 2005.

Le Comité relève les **sujets de préoccupation** et **recommandations** suivants :

- Tout en prenant note de la circulaire du ministre de la Défense stipulant que les enfants de moins de 18 ans ne participent pas aux hostilités, le Comité recommande à la France :

« – de veiller à ce que la violation des dispositions du protocole facultatif relatives à l'**enrôlement** et à l'**implication d'enfants dans des hostilités** soit explicitement **érigée en infraction par la législation** ;

- d'établir sa **compétence extraterritoriale** pour ces crimes lorsqu'ils sont commis par une personne ou contre une personne qui est un ressortissant de l'État partie ou qui a d'autres liens avec lui ;
- de veiller à ce que les codes, manuels et autres directives militaires soient conformes aux dispositions et à l'esprit du protocole facultatif ».

- Le Comité recommande à la France :

- de « **porter à 18 ans l'âge minimum du recrutement** dans les forces armées et dans la Légion étrangère » ;
- « d'envisager d'**interdire expressément la vente d'armements** lorsque leur destination finale est un pays où l'on sait que des enfants sont – ou pourraient être – enrôlés ou impliqués dans des hostilités ».

- Concernant la **diffusion** et la **formation** relatives au protocole, le Comité regrette de n'avoir reçu que peu d'informations et invite la France à en fournir dans son prochain rapport. Il recommande à la France une large diffusion des principes et dispositions du protocole ainsi que l'élaboration de « *programmes systématiques de sensibilisation, d'éducation et de formation axés sur les dispositions du protocole facultatif à l'intention de tous les groupes professionnels travaillant avec des enfants* » (enfants demandeurs d'asile, réfugiés et migrants qui

ont pu être enrôlés ou utilisés dans des hostilités), notamment les enseignants, les journalistes, les professionnels de la santé, les travailleurs sociaux, les forces de police, les avocats et les juges. Enfin, il recommande un enseignement des droits de l'homme aux enfants, notamment dans les écoles militaires, et une formation des enseignants à cet égard, « *en vue d'inscrire ces matières dans les programmes scolaires* ».

- Dans le domaine de la **coopération**, le Comité salue les initiatives prises par la France sur la protection des enfants dans les conflits armés, mais regrette que la conférence ministérielle de Paris intitulée « Libérons les enfants de la guerre », les 5 et 6 février 2007, n'ait pas suffisamment pris en compte le protocole facultatif et les travaux du Comité.
- Dans le cadre de ses actions de coopération, le Comité recommande à la France « *de continuer à contribuer à la prévention d'actes contraires au Pacte ainsi qu'à la réadaptation physique et psychologique et à la réinsertion sociale des enfants victimes d'actes contraires au protocole* ». En outre, dans le cadre de sa présidence du groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants touchés par les conflits armés, la France devrait « *encourager toute action visant à renforcer la coordination dans le cadre du système des Nations unies* ».
- Dans le cadre de sa participation aux opérations de maintien de la paix des Nations unies, le Comité invite le gouvernement français « *à faire en sorte que son personnel soit bien informé des droits des enfants impliqués dans des conflits armés et que les contingents militaires aient conscience de la responsabilité qui leur incombe de veiller à ce que ces droits ne soient pas violés et à ce que les auteurs de violations soient traduits en justice* ».
- En matière de **réadaptation physique et psychologique** et de **réinsertion sociale** des enfants arrivés en France après avoir été mêlés à des hostilités à l'étranger, le Comité recommande à la France de leur accorder une protection, en prenant notamment les mesures suivantes :
  - « – *Recueillir systématiquement des données sur les enfants réfugiés, demandeurs d'asile et migrants entrant en France et identifier le plus rapidement possible ceux qui ont pu être enrôlés ou utilisés dans des hostilités;*
  - *Examiner attentivement la situation de ces enfants et leur apporter une aide immédiate, pluridisciplinaire et adaptée à leur culture et à leurs besoins en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale, conformément au paragraphe 3 de l'article 6 du protocole facultatif;*
  - *Prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en considération s'il doit être éloigné du pays d'accueil*<sup>68</sup>;
  - *Faire figurer dans son prochain rapport des renseignements sur les mesures adoptées à cet égard* ».

68. À cet égard, le Comité recommande à l'État partie de tenir compte de son observation générale n° 6 sur le « *traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine* », CRC/GC/2005/6.

# Organisations spécialisées

## Organisation internationale du travail

La France est partie à cent deux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>69</sup>. Parmi elles :

- **Les huit conventions fondamentales** : elles traitent de questions identifiées par le conseil d'administration de l'OIT comme « *des principes et des droits fondamentaux* » au travail, essentielles au respect des droits des travailleurs.

- La Convention n° 29 sur le travail forcé de 1930, ratifiée par la France en 1939 ;
- La Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical de 1948, ratifiée par la France en 1951 ;
- La Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective de 1949, ratifiée en 1951 ;
- La Convention n° 100 sur l'égalité de rémunération de 1951, ratifiée en 1953 ;
- La Convention n° 105 sur l'abolition du travail forcé de 1957, ratifiée en 1969 ;
- La Convention n° 111 sur la discrimination de 1958, ratifiée en 1981 ;
- La Convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi de 1973, ratifiée en 1990 ;
- La Convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants de 1999, ratifiée en 2001.

- **Les conventions prioritaires** : l'OIT propose la ratification de ces conventions auprès des États membres car elles sont utiles au fonctionnement des normes de travail.

- La Convention n° 81 sur l'Inspection du travail de 1947, ratifiée en 1950 ;
- La Convention n° 122 sur la politique de l'emploi de 1964, ratifiée en 1971 ;
- La Convention n° 129 sur l'Inspection du travail (agriculture) de 1969, ratifiée en 1972 ;
- La Convention n° 144 sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, ratifiée en 1982.

Les normes établies par l'OIT font l'objet d'un **système de contrôle** visant à garantir l'application des normes internationales du travail. Les modalités de ce contrôle varient selon qu'il est ponctuel ou systématique.

Suite à la ratification d'une convention de l'OIT, la France est tenue de présenter un rapport périodique sur les mesures prises, tant sur le plan juridique qu'au niveau

69. Certaines conventions n'ont toutefois pas été ratifiées par la France, telles que : Convention n° 143 sur les travailleurs migrants de 1973, Convention n° 154 sur la promotion de la négociation collective de 1981, Convention n° 119 sur la protection des machines contre les risques d'accident de 1963, Convention n° 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs de 1981, Convention n° 188 sur le travail dans la pêche de 2007, etc. En outre, certaines ratifications ont été effectuées mais de manière tardive, telles que celles de la Convention n° 90 sur le travail de nuit des enfants dans l'industrie de 1951 ratifiée en 1985, et de la Convention n° 111 sur la discrimination dans l'emploi de 1958, ratifiée en 1981.

pratique, afin d'assurer l'application de la Convention. Il s'agit là d'un contrôle systématique opéré par l'OIT sur la mise en œuvre de ses conventions. Les rapports gouvernementaux en question sont commentés par les organisations syndicales et patronales, puis examinés par une Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations<sup>70</sup>, avant d'être soumis à la Conférence internationale du travail. S'agissant des conventions ordinaires, la périodicité de ces rapports est de cinq ans; pour les conventions fondamentales et prioritaires un rapport doit être rédigé tous les deux ans.

Ces rapports sont examinés par les fonctionnaires de l'OIT, qui peuvent ensuite rédiger des projets de **demandes directes** ou d'**observations**. Les demandes directes correspondent à des demandes d'éclaircissement sur certains éléments nécessaires pour l'appréciation de la situation, tandis que les observations, publiées dans le rapport annuel de la Commission d'experts, impliquent des critiques auxquelles il convient de remédier. Ces projets sont soumis à un membre de la Commission puis examinés en séance plénière par la Commission d'experts. Ces observations respectent le principe du contradictoire, c'est-à-dire que les experts ne se prononcent que lorsqu'un État est à même de répondre aux critiques formulées par des organisations professionnelles dans un délai raisonnable.

Enfin, au-delà du contrôle systématique opéré par l'OIT sur la mise en œuvre au plan interne de ses conventions, l'OIT exerce un contrôle ponctuel, qui a pour origine les **réclamations** d'organisations professionnelles (article 24 de la Constitution de l'OIT), les **plaintes** émanant d'un État membre contre un autre État membre (article 26 de la Constitution de l'OIT) ou les **saisines** du Comité de la liberté syndicale<sup>71</sup>. Peu de cas émanent d'organisations françaises.

Les conventions sur la mise en œuvre desquelles la France doit remettre un rapport en 2009 sont listées dans l'encadré ci-dessous. Les rapports devront être remis entre le 1<sup>er</sup> juin et le 1<sup>er</sup> septembre 2009. Ils devront expliquer les mesures prises en application des conventions ratifiées de l'OIT, afin de permettre à la Commission d'experts d'effectuer le contrôle et le suivi de l'application de ces conventions. Ils sont transmis aux organisations d'employeurs et de travailleurs qui peuvent alors exprimer leur avis sur l'application effective des diverses conventions. Ces organisations peuvent également envoyer directement au Bureau international du travail (BIT) leurs commentaires sur l'application des conventions. On constate qu'un grand nombre de rapports sont attendus cette année; cela s'explique en partie par le retard accumulé par le gouvernement français dans la remise des rapports des années précédentes.

70. La Commission d'experts est composée d'un maximum 20 personnes indépendantes choisies parmi des juristes proposés au conseil d'administration par le directeur général de l'OIT.

71. Le Comité de la liberté syndicale, créé en 1951, est composé de neuf membres qui siègent à titre individuel. Il peut être saisi de cas particuliers par des organisations syndicales, patronales ou ouvrières. Ce Comité donne une application concrète et précise à des situations particulières, il a un rôle très important.

Dans son rapport annuel de 2008, la Commission d'experts cite la France parmi les États dont des rapports sont attendus, et mentionne :

« La Commission prie instamment les gouvernements de ces pays de faire tous les efforts possibles pour fournir les rapports demandés sur les conventions ratifiées. La Commission a conscience que, lorsque aucun rapport n'a été envoyé depuis longtemps, des problèmes administratifs ou autres peuvent empêcher le gouvernement de satisfaire à ses obligations constitutionnelles. En pareille situation, l'assistance du Bureau, notamment par l'intermédiaire des spécialistes des normes internationales du travail des bureaux sous-régionaux, peut aider le gouvernement à surmonter ses difficultés, comme le rappelle le Bureau dans ses courriers adressés à certains États membres cités dans le rapport de la Commission de l'application des normes de la Conférence<sup>72</sup> ».

### **Conventions de l'OIT sur la mise en œuvre desquelles un rapport est dû par la France en 2009\***

**Convention (n° 8) sur les indemnités de chômage (nauffrage)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2008.

**Convention (n° 16) sur l'examen médical des jeunes gens (travail maritime)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 22) sur le contrat d'engagement des marins** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2005.

**Convention (n° 23) sur le rapatriement des marins** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 27) sur l'indication du poids sur les colis transportés par bateau** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2008.

**Convention (n° 53) sur les brevets de capacité des officiers** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation et une demande directe de 2005.

**Convention (n° 55) sur les obligations de l'armateur en cas de maladie ou d'accident** – Rapport régulier.

**Convention (n° 56) sur l'assurance maladie des gens de mer** – Rapport régulier.

**Convention (n° 63) concernant les statistiques des salaires et des heures de travail** – Rapport régulier.

**Convention (n° 68) sur l'alimentation et le service de table (équipage des navires)** – Rapport régulier.

72. Rapport général de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, 2008, §26.

**Convention (n° 69) sur le diplôme de capacité des cuisiniers de navire** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2004.

**Convention (n° 71) sur les pensions des gens de mer** – Rapport régulier.

**Convention (n° 73) sur l'examen médical des gens de mer** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 74) sur les certificats de capacité de matelot qualifié** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 82) sur la politique sociale (territoires non métropolitains)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation et une demande directe de 2008.

**Convention (n° 88) sur le service de l'emploi** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2008.

**Convention (n° 92) sur le logement des équipages (révisée)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 94) sur les clauses de travail (contrats publics)** – Le rapport régulier avec les réponses à une observation de 2007 a été reçu, mais un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2008.

**Convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée)** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2008.

**Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective** – Rapport régulier.

**Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation et une demande directe de 2007.

**Convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2008.

**Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation et une demande directe de 2007.

**Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2008.

**Convention (n° 133) sur le logement des équipages** – Rapport régulier.

**Convention (n° 134) sur la prévention des accidents (gens de mer)** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation de 2004.

**Convention (n° 135) concernant les représentants des travailleurs** – Rapport régulier.

**Convention (n° 137) sur le travail dans les ports** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2008.

**Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail** – Rapport régulier.

**Convention (n° 145) sur la continuité de l'emploi (gens de mer)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 146) sur les congés payés annuels (gens de mer)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 147) sur la marine marchande (normes *minima*)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 149) sur le personnel infirmier** – Un rapport est dû avec des réponses à une observation et une demande directe de 2008.

**Convention (n° 163) sur le bien-être des gens de mer** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 164) sur la protection de la santé et les soins médicaux (gens de mer)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 166) sur le rapatriement des marins (révisée)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 178) sur l'Inspection du travail (gens de mer)** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 179) sur le recrutement et le placement des gens de mer** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 180) sur la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires** – Un rapport est dû avec des réponses à une demande directe de 2005.

---

\* Le calendrier des remises de rapports par un pays est disponible sur le site internet de l'OIT, dans la base NATLEX : <[http://www.ilo.org/dyn/natlex/country\\_profiles.reporting?p\\_lang=fr&p\\_country=FRA](http://www.ilo.org/dyn/natlex/country_profiles.reporting?p_lang=fr&p_country=FRA)>.

## **Les rapports relatifs aux conventions suivantes, dus en 2008, ont été reçus par l'OIT**

**Convention (n° 3) sur la protection de la maternité** – Rapport régulier.

**Convention (n° 29) sur le travail forcé** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2008.

**Convention (n° 52) sur les congés payés** – Le rapport régulier a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2003.

**Convention (n° 81) sur l'Inspection du travail** – Rapport régulier.

**Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une observation et une demande directe de 2007.

**Convention (n° 88) sur le service de l'emploi** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une observation de 2007.

**Convention (n° 96) sur les bureaux de placement payants (révisée)** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une observation et une demande directe de 2007.

**Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée)** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 101) sur les congés payés (agriculture)** – Rapport régulier.

**Convention (n° 102) concernant la Sécurité sociale** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé** – Rapport régulier.

**Convention (n° 129) sur l'Inspection du travail (agriculture)** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une observation de 2006.

**Convention (n° 138) sur l'âge minimum** – Rapport régulier.

**Convention (n° 140) sur le congé éducation payé** – Rapport régulier.

**Convention (n° 142) sur la mise en valeur des ressources humaines** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2005.

**Convention (n° 152) sur la sécurité et l'hygiène dans les manutentions portuaires** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2007.

**Convention (n° 158) sur le licenciement** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une observation de 2007.

**Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants** – Le rapport a été reçu avec des réponses à une demande directe de 2006.

Suite à l'examen des rapports étatiques, la Commission d'experts rédige des rapports généraux relatifs à l'application des conventions et recommandations, qui dressent un panorama exhaustif de la mise en œuvre par chacun des États de chacune des conventions de l'OIT. Il est à noter que dans son rapport général de 2008, la Commission d'experts mentionne une liste des cas sur lesquels elle a été à même d'exprimer sa satisfaction pour certaines mesures prises par les gouvernements : la France est ainsi mentionnée au regard de son application des conventions n<sup>os</sup> 131 et 81 ; et une « *liste des cas dans lesquels la Commission a relevé avec intérêt différentes mesures prises par les gouvernements*<sup>73</sup> » (n<sup>os</sup> 100, 102, 156, 81, 112, 95, 131).

Si la France fait figure de « *bon élève* » parmi les membres de l'OIT, quelques exemples récents de violations des conventions de l'OIT par la France, dues parfois à l'adoption d'une législation postérieure, ternissent cette image. Il s'agit notamment des dispositions de la loi interne relative aux travailleurs marins qui n'étaient pas conformes à la Convention n<sup>o</sup> 22 de l'OIT (la France s'est désormais mise en conformité avec cette convention puisque son Code du travail maritime a été modifié à cet effet), de la création du Contrat nouvelle embauche (CNE), puisque l'ordonnance du 2 août 1945 était contraire à la Convention n<sup>o</sup> 158 de l'OIT (cette ordonnance devrait être prochainement abrogée suite à la déclaration de non-conformité prononcée par l'OIT). Il s'agit encore de la Convention n<sup>o</sup> 94 sur les clauses de travail dans les contrats publics, de la Convention n<sup>o</sup> 118 sur l'égalité de traitement en matière de Sécurité sociale, de la Convention n<sup>o</sup> 87 sur la liberté syndicale (l'article 5 de la loi du 21 août 2007 sur le service minimum dans les transports étant contraire aux dispositions de la Convention). Ainsi, on constate une augmentation des cas où la France ne tient pas compte des engagements qu'elle a ratifiés.

Dans certains cas encore, sans violer ou refuser de ratifier les conventions de l'OIT, la France opère une application imparfaite de ces conventions. Il en va notamment ainsi pour la Convention n<sup>o</sup> 122 sur la politique de l'emploi de 1964 et la Convention n<sup>o</sup> 111 sur la discrimination (emploi et profession) de 1958. La Commission d'experts doit donc faire preuve d'une vigilance et d'une surveillance constantes, notamment à l'égard de la loi du 15 janvier 2005 qui met fin au monopole juridique de l'ANPE, et qui risque de contrevenir à la Convention n<sup>o</sup> 88 sur le service de l'emploi de 1948.

Dans le cadre du contrôle ponctuel opéré par l'OIT, il convient de noter la réclamation, introduite en novembre 2005 par le syndicat français Confédération Générale du Travail-Force Ouvrière « CGT-FO » devant la Commission d'experts, contestant la

73. « *Suite à son examen des rapports fournis par les gouvernements et conformément à la pratique établie, la Commission mentionne dans ses commentaires les cas dans lesquels elle exprime sa satisfaction ou son intérêt par rapport aux progrès réalisés dans l'application des conventions considérées* ». « *En général, les cas d'intérêt portent sur des mesures qui sont assez élaborées pour augurer d'autres progrès et au sujet desquelles la Commission voudrait poursuivre le dialogue avec le gouvernement et les partenaires sociaux* ».

compatibilité du CNE, créé par l'ordonnance du 3 août 2005, avec la Convention n° 158. Le syndicat mettait en cause la durée de deux ans dite « *période de consolidation* » durant laquelle il pouvait être mis fin au contrat sans justification. Un rapport défavorable au contrat a été adopté sans difficulté par le conseil d'administration de l'OIT. Le comité chargé d'examiner la réclamation présentée par le syndicat a déclaré être « *dans l'incapacité de conclure qu'une durée aussi longue que deux ans soit raisonnable* ».

On trouvera ci-après un échantillon et une synthèse des principales observations individuelles et demandes directes émises récemment au sujet de la mise en œuvre en France des conventions fondamentales et prioritaires de l'OIT. Il est intéressant de souligner que les observations de la Commission d'experts sont répétées autant de fois que l'état de la situation interne le nécessite.

## Observations individuelles <sup>74</sup>

En **2007**, la Commission a adressé à la France les observations individuelles suivantes :

### **Observation individuelle concernant la Convention (n° 81) sur l'Inspection du travail**

La Commission constate que le rapport sur l'application de la convention en question n'a pas été rendu.

En janvier 2005, le syndicat national unitaire – travail emploi formation insertion – (SNU-TEF) a exprimé son inquiétude devant « ***l'émergence d'une violence patronale*** » dans le pays et la « *lenteur du gouvernement dans le processus de condamnation* » des actes d'agression susmentionnés, lui reprochant de ne pas y avoir répondu par des « *décisions opérationnelles, notamment en termes de renforcement des effectifs de l'Inspection du travail* ». Il s'est aussi inquiété de la création de l'Office central de lutte contre le travail illégal (OCLTI). Cet office est rattaché à la sous-direction de la police judiciaire de la gendarmerie nationale avec une coordination globale exercée par la Direction centrale de la police judiciaire. Selon le SNU-TEF (FSU), cette circulaire invite l'Inspection du travail à s'« *embri-gader [...] dans des opérations coup de poing contre des sites où le repérage des étrangers devrait se faire "au faciès"* ».

La Commission demande au gouvernement des réponses à l'observation en question et de faire tout commentaire utile relatif aux points soulevés par le syndicat susmentionné.

74. Les observations individuelles et les demandes directes concernant un État sont consultables sur le site de l'OIT dans la base ILOLEX : <<http://www.ilo.org/ilolex/french/newcountryframeF.htm>>.

### **Observation individuelle concernant la Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi**

La Commission s'intéresse en l'espèce aux **politiques de l'emploi** menées par le gouvernement français, prenant note par exemple de l'allègement des charges patronales du nouveau barème de la prime pour l'emploi en 2003 et de dispositifs facilitant la création d'entreprises. Précisant qu'elle souhaite être informée des résultats atteints grâce à l'ensemble de ces mesures, elle encourage le gouvernement à prendre des mesures en faveur de l'**emploi décent des jeunes** et souhaite qu'il lui fasse part des mesures mises en place afin de **prévenir la hausse du taux de chômage** dans cette catégorie de la population. S'agissant de l'emploi des travailleurs âgés, elle demande au gouvernement des précisions sur la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. Elle se réjouit des mesures prises par le gouvernement en faveur de **l'éducation et la formation** et l'invite à détailler davantage les mesures qu'il entreprend sur ce terrain : programme d'action personnalisé pour un nouveau départ (PAP-ND), « *contrat initiative emploi* », loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 sur la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social.

En **2008**, la Commission a adressé à la France les observations individuelles suivantes :

### **Observation individuelle concernant la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical**

La Commission note que le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Elle note également que, par une communication du 31 août 2007, la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) indique que la **loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs**<sup>75</sup> n'était pas conforme à la Convention.

Aux termes de l'article 5 de cette loi les entreprises de transport, l'employeur et les organisations syndicales représentatives engagent des négociations en vue de la signature – avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 – d'un accord collectif de prévisibilité du service en cas de perturbation du trafic ou de grève. Cette disposition prévoit en outre que, à défaut d'accord applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2008, un plan de prévisibilité est défini par l'employeur. À cet égard, la Commission rappelle que la fixation d'un service minimum négocié devrait être limitée aux opérations strictement nécessaires pour que la satisfaction des besoins de base de la population ou des exigences *minima* du service soit assurées, car elle limite l'un des moyens de pression essentiels dont disposent les travailleurs pour défendre leurs intérêts économiques et sociaux. La Commission souligne que les organisations de travailleurs devraient pouvoir, si elles le souhaitent, participer à la définition de ce service minimum – tout comme les employeurs et les pouvoirs publics.

75. Loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 dite sur le service minimum.

En conséquence, la Commission prie le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour amender l'article 5 de la loi n° 2007-1224 en tenant compte des principes de détermination du service minimum négocié mentionné ci-dessus, ainsi que de prévoir une période raisonnable pour la négociation du service minimum.

La Commission prie le gouvernement de fournir ses réponses aux observations de la CGT-FO. La Commission adresse par ailleurs au gouvernement une demande directe portant sur d'autres points<sup>76</sup>.

### ***Observation individuelle concernant la Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération***

La Commission prend note avec intérêt de l'adoption de la loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 relative à l'**égalité salariale** entre les femmes et les hommes, qui vise à supprimer les écarts de rémunération entre hommes et les femmes avant le 31 décembre 2010.

La Commission note également que la loi sur l'égalité salariale impose aux branches professionnelles et aux entreprises l'obligation de négocier chaque année pour définir et programmer des mesures de suppression des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes. En outre, cette loi comporte des dispositions pour favoriser la conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale afin de s'attaquer aux difficultés structurelles faisant obstacle à l'égalité professionnelle entre hommes et femmes. Par ailleurs, un bilan à mi-parcours est prévu par la loi, avec la participation étroite du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

La Commission se félicite de cette initiative et prie le gouvernement de transmettre des informations sur l'impact de la loi sur l'égalité salariale dans la réduction des inégalités de rémunération entre hommes et femmes et d'envoyer copie de son bilan d'application à mi-parcours.

La Commission soulève certains autres points dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement<sup>77</sup>.

### ***Observation individuelle concernant la Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)***

Dans ses commentaires précédents, la Commission avait noté que malgré l'abondance de textes législatifs et la multiplicité des structures administratives ou consultatives, et même si l'on avait désormais une meilleure connaissance des problèmes existants, les résultats obtenus dans la lutte contre la **discrimination fondée sur la race et l'ascendance nationale dans l'emploi et la profession** étaient décevants et que ce type de discrimination ne cessait de s'aggraver.

76. Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical – voir p.112.

77. Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération – voir p.114.

La Commission avait également noté que les actes de discrimination continuaient d'être rarement réprimés et que les victimes, principalement des personnes issues de l'immigration extra-européenne, éprouaient toujours les plus grandes difficultés pour faire valoir leurs droits.

La Commission prend note des mesures prises par le gouvernement pour combattre la discrimination dans l'emploi et la profession sur les motifs de race, ascendance nationale et origine ethnique<sup>78</sup>. Elle regrette cependant, compte tenu de la gravité de la situation, que le gouvernement n'ait pas transmis des informations plus détaillées sur l'ensemble des activités entreprises pour promouvoir et faire respecter l'égalité dans l'accès à l'emploi et la formation sans distinction de race, ascendance nationale ou origine ethnique, et sur l'impact de ces activités.

La Commission prie instamment le gouvernement de transmettre des informations complètes dans son prochain rapport sur : a) les activités de la HALDE, qui vise à éliminer dans la pratique la discrimination fondée sur la race, l'ascendance nationale ou l'origine ethnique ; b) l'impact de la Charte de la diversité de 2004 et du programme EQUAL dans la promotion de la diversité dans les entreprises ; c) toute autre mesure adoptée ou envisagée, avec la participation des partenaires sociaux, pour faire cesser les pratiques discriminatoires et pour promouvoir en particulier l'accès des jeunes diplômés issus de l'immigration à l'emploi et la formation ; et d) toute mesure destinée à promouvoir la tolérance, y compris par des campagnes de sensibilisation et d'information sur la législation existante en matière de discrimination.

La Commission prie également le gouvernement de fournir des informations sur le suivi donné à l'étude menée par le BIT, y compris sur les stratégies adoptées pour éliminer la discrimination à l'embauche.

Par ailleurs, la Commission rappelle ses commentaires précédents sur l'interdiction de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004<sup>79</sup> et sa circulaire d'application du 18 mai 2004 de porter dans les écoles, collèges et lycées publics des signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse, sous peine de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'à l'exclusion. La Commission avait craint que cette loi ait pour résultat pratique d'écarter certains enfants, en particulier des filles, des écoles publiques pour des raisons liées à leurs convictions religieuses, diminuant ainsi leur capacité d'accéder à l'emploi, ce qui va à l'encontre de la Convention. La Commission déplore que le rapport du gouvernement ne fournisse pas d'informations sur ce point et a rappelé de

78. Notamment : – Accord conclu entre les Services de droits des femmes et de l'égalité (SDFE), la Direction de la population études migrations et le Fonds d'aide et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) pour favoriser l'intégration des femmes immigrées et issues de l'immigration à l'emploi et à la formation professionnelle, et promouvoir dans les entreprises la diversité et la mixité ; – Enquête nationale sur la discrimination menée en France de fin 2005 à mi-2006 sous l'égide du Bureau international du travail (BIT) et de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES).

79. Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

nouveau au gouvernement l'importance de veiller à ce que l'application de cette loi n'ait pas pour effet de réduire la capacité des filles de trouver un emploi à l'avenir, ce qui serait contraire au principe de non-discrimination entre personnes de religion différente.

La Commission prie instamment le gouvernement de transmettre des informations sur l'application de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004<sup>80</sup> et sa circulaire d'application du 18 mai 2004, en particulier sur : a) toute décision judiciaire ou administrative relative à l'application de la législation susmentionnée ; b) les nombres respectifs de garçons et de filles qui ont été expulsés de l'école en application de la loi susmentionnée ; et c) les mesures prises pour veiller à ce que les élèves qui ont été expulsés aient néanmoins une possibilité d'accéder à l'éducation et à la formation.

La Commission soulève certains autres points dans une demande qu'elle adresse directement au gouvernement<sup>81</sup>.

### ***Observation individuelle concernant la Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi***

Le rapport du gouvernement n'a pas été reçu par la Commission qui s'est donc vu obligée de renouveler son observation de 2006.

La Commission saurait gré au gouvernement de fournir des informations sur les résultats atteints par les mesures récemment adoptées en matière de taux d'emploi, ainsi que par celles continuant à s'appliquer, en indiquant les orientations stratégiques des politiques de l'emploi visées par ces mesures.

La Commission déplore que le taux de chômage standardisé de l'OCDE ait stagné, alors que le taux de chômage des jeunes s'était accru pour être plus de deux fois supérieur à celui de l'ensemble de la population active. La Commission invite le gouvernement à fournir dans son prochain rapport des informations sur les résultats atteints par les mesures mises en place en vue de favoriser l'**emploi décent des jeunes**, notamment de ceux peu qualifiés ou sans qualification.

La Commission note que le **taux d'emploi des travailleurs âgés** compte parmi les plus bas de l'Union européenne et qu'à cet égard le gouvernement se réfère en détail aux dispositions de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, qui allonge la durée d'assurance et donc parallèlement la durée effective d'activité, en incitant les plus de 55 ans à rester en activité, notamment par la limitation du recours aux préretraites, et en développant les possibilités de travail après 60 ans. La Commission invite le gouvernement à fournir dans son prochain rapport des informations sur les résultats atteints par les mesures mises en place

80. *Id.*

81. Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession) – voir p.117.

en vue de favoriser le maintien dans l'emploi et la réinsertion sur le marché du travail des travailleurs âgés.

La Commission note que, depuis 2002, le chômage de longue durée a augmenté de manière significative. La Commission invite le gouvernement à continuer de fournir des informations sur les mesures adoptées dans le cadre des politiques de l'éducation et de la formation, ainsi que sur leur impact en termes d'insertion durable des catégories de travailleurs les plus vulnérables sur le marché du travail.

En réponse à sa demande directe de 2003, le gouvernement déclarait s'être clairement inscrit dans la tradition d'un droit du travail qui privilégie la voie de la négociation collective, avec l'adoption de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social. Compte tenu des nombreuses initiatives prises pour favoriser le plein emploi, la Commission prie le gouvernement de préciser, dans son prochain rapport, la manière dont les représentants des milieux intéressés ont été consultés lors de l'élaboration et de la formulation des politiques « *afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur expérience et de leur opinion, qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et qu'ils aident à recueillir des appuis en faveur de ces dernières* » (article 3). Elle rappelle à cet égard qu'il est de la responsabilité commune des gouvernements et des partenaires sociaux de veiller à ce que les représentants des secteurs les plus fragiles ou marginalisés de la population active soient associés aussi étroitement que possible à l'élaboration et à l'application de mesures dont ils devraient être les premiers bénéficiaires.

## Demandes directes faites à la France

En 2007, la Commission a transmis à la France les demandes directes suivantes :

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 29) sur le travail forcé***

La Commission souhaite en l'espèce que le gouvernement lui fasse parvenir davantage de détails sur ce qu'il qualifie d'une « **relation libre de travail** » **au sein des établissements pénitentiaires**. Elle constate qu'il existe un certain nombre d'établissements dans lesquels l'offre d'emploi ne permet pas de satisfaire l'ensemble des demandes, ce qui se traduit donc par une discrimination concernant les remises de peine. Elle demande au gouvernement d'indiquer si, dans la pratique, le refus de travailler peut être pris en compte pour déterminer la mauvaise conduite d'un détenu. Elle souhaite également recevoir des informations supplémentaires concernant la rémunération du travail pénitentiaire et l'existence d'un contrat de travail lorsque le travail est exécuté au profit d'entreprises privées.

Finalement, s'agissant de la **lutte contre la traite des personnes en vue de leur exploitation sexuelle ou de l'exploitation de leur travail**, elle souhaite recevoir des informations sur les difficultés rencontrées par les pouvoirs publics

pour lutter contre ce phénomène et sur les mesures prises pour inciter les victimes à s'adresser aux autorités et assurer leur protection.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 35) sur l'assurance vieillesse (industrie, etc.)***

La Commission souhaite que le gouvernement lui fournisse des informations sur les catégories de personnes susceptibles de bénéficier de l'allocation supplémentaire versée par le **Fonds de solidarité vieillesse** et son attribution à des assurés étrangers. Elle demande également que soient précisées les catégories de **personnes de nationalité étrangère** susceptibles de bénéficier de l'allocation supplémentaire et recensées les informations statistiques concernant les versements ayant, le cas échéant, été effectués au profit de bénéficiaires étrangers en application de l'article L. 816-1 du Code de la sécurité sociale.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants***

Dans cette observation, la Commission prie le gouvernement de lui communiquer des informations sur tout progrès réalisé en vue de réformer la réglementation portant sur les **travaux dangereux** interdits aux jeunes travailleurs de moins de 18 ans. Elle le prie également de communiquer des informations sur les consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs qui auront eu lieu à cet égard. Elle déplore le manque d'informations sur les mécanismes de surveillance pris pour lutter contre le **travail dissimulé** ainsi que sur les systèmes de protection et d'assistance pris pour venir en aide aux enfants de moins de 18 ans victimes de la prostitution ou de la traite et sur les mesures prises pour assurer la réadaptation et l'intégration sociale des enfants soustraits de ces pires formes de travail.

En **2008**, la Commission a transmis à la France les demandes directes suivantes :

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical***

La Commission note que la décision du 16 décembre 2005 du Conseil d'État concernant l'ordonnance n° 45-2592 du 2 novembre 1945 a eu pour effet d'abroger implicitement l'article 10 de cette ordonnance et de garantir ainsi le droit syndical des **huissiers de justice** en tant qu'employeurs et le droit de négociation collective à leurs organisations professionnelles. La Commission rappelle que plusieurs ordonnances du 2 novembre 1945 régissant les statuts des autres officiers ministériels contiennent des dispositions similaires à celles de l'ordonnance n° 45-2592 soulevant ainsi des questions de compatibilité avec la Convention.

La Commission prie le gouvernement d'indiquer si, à la lumière de la décision du 16 décembre 2005 du Conseil d'État, des mesures ont été prises pour abroger expressément les dispositions concernées s'agissant de ces ordonnances.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée)***

La Commission regrette que le rapport du gouvernement n'ait pas été reçu. Elle espère qu'un rapport sera fourni pour examen par la Commission à sa prochaine session et qu'il contiendra des informations complètes sur les points soulevés dans sa précédente demande directe.

La Commission note que la situation des étrangers a été sensiblement modifiée par la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France et au droit d'asile. La Commission note que cette loi a introduit de nouvelles catégories de permis de résidence temporaire tout en renforçant les mesures de lutte contre l'immigration clandestine. Pour ce qui est des restrictions à l'entrée des étrangers, la Commission note avec intérêt que la loi précitée a atténué l'exception faite à l'obligation générale de motiver les décisions administratives individuelles de refus en instituant une motivation des refus de visa à l'égard de certaines catégories de personnes. La Commission saurait gré au gouvernement de bien vouloir fournir des informations sur la portée des nouvelles dispositions. Elle prie également le gouvernement de fournir copie de toute décision de justice relative à la situation des **travailleurs migrants**.

La Commission prend note de l'évolution de la situation relative aux **immigrés clandestins** et de la parution de la circulaire du 24 juin 1997 qui invite les préfets à réexaminer la situation des sans-papiers. La Commission souhaite recevoir de plus amples renseignements sur la procédure de régularisation des étrangers en situation irrégulière diligentée par le gouvernement.

La Commission prend note des données statistiques communiquées par le gouvernement. Elle lui demande de continuer à fournir des informations relatives à l'application de la Convention, conformément au point V du formulaire de rapport.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective***

Le rapport du gouvernement n'a pas été reçu. Dans sa précédente demande directe, la Commission avait prié le gouvernement de lui communiquer toute décision rendue concernant l'ordonnance n° 2005-892 du 2 août 2005 qui faisait l'objet de contestation devant le Conseil d'État de la part, entre autres, de la CGT-FO. La Commission prend connaissance du fait que le Conseil d'État a, dans un premier temps, suspendu l'application de cette ordonnance et l'a annulée par décision du 6 juillet 2007.

La Commission note que l'article 10 de la loi n° 2007-1224 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs du 21 août 2007 établit que « **la rémunération d'un salarié participant à une grève, incluant le salaire et ses compléments directs et indirects à l'exclusion des suppléments pour charges de famille, est réduite en fonction de la durée non travaillée en raison de la participation à cette grève** ». La Commission prie le

gouvernement de communiquer des informations sur l'application de cette disposition dans la pratique et d'indiquer si cette disposition empêche les parties de conclure des accords ponctuels en la matière.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération***

La Commission note que les écarts entre les salaires mensuels moyens des femmes et des hommes restent importants et que l'évolution de la part des femmes dans des métiers « masculins » reste faible. Elle note également que selon le rapport du gouvernement, les femmes représentent 80 % des personnes qui gagnent moins que le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). La Commission prend note des dispositions prises par le gouvernement pour remédier à cette situation, et notamment de l'adoption de la loi n° 2006-340 sur l'égalité salariale du 23 mars 2006. La Commission demande au gouvernement de transmettre des informations sur les activités menées par les maisons d'emploi en vue d'une meilleure compréhension et application du principe de la Convention et sur les conditions d'attribution du label égalité et le suivi des mesures prises par les entreprises récompensées par ce label. La Commission prie, également, le gouvernement de transmettre des informations sur l'impact de la loi d'égalité salariale dans la réduction des écarts de rémunération entre hommes et femmes et la ségrégation sexuelle sur le marché du travail.

La Commission prend note des progrès réalisés au niveau de la négociation de branche en ce qui concerne l'adoption de mesures concrètes en faveur de l'**égalité de rémunération entre hommes et femmes**. La Commission note cependant qu'au niveau des entreprises seulement 2 % des accords signés portent sur le thème de l'égalité.

Par ailleurs, la Commission demande au gouvernement de veiller à ce que l'ensemble des autorités chargées du suivi de la négociation collective s'assure de la pleine application du principe de l'« *égalité de rémunération pour un travail de valeur égale* » dans les accords de branche et les accords d'entreprise et prie le gouvernement de la tenir informée sur ce sujet. La Commission demande, particulièrement, au gouvernement de continuer à fournir des informations sur : a) la manière dont les partenaires sociaux appliquent le principe de rémunération égale pour travail de valeur égale dans les accords de branche et d'entreprise ; et b) le nombre et l'issue des sanctions prononcées à l'encontre des entreprises et des branches pour manquement à leur obligation de négociation en matière d'égalité professionnelle et sur l'application des sanctions plus contraignantes comme envisagé par la loi sur l'égalité salariale entre hommes et femmes.

La Commission note que dans la fonction publique le salaire moyen des femmes est inférieur de 13,8 % à celui des hommes, que les pensions civiles des femmes sont inférieures de 19 % à celles des hommes dans l'ensemble des trois fonctions publiques et qu'il existe une féminisation plus ou moins marquée de certaines filières d'activité (administratives, médicales, sociales, etc.) et de certains

métiers de la fonction publique. Compte tenu de cette situation, la Commission attire l'attention du gouvernement sur son observation générale de 2006 et rappelle au gouvernement qu'une évaluation objective des emplois dans la fonction publique permettrait d'identifier et de remédier aux cas où il existerait des inégalités de rémunération entre les hommes et les femmes qui réalisent des travaux d'une valeur égale. La Commission prie le gouvernement de transmettre des informations sur la manière dont cette politique a intégré la question de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale et sur l'impact de cette politique dans la réduction des écarts de rémunération. La Commission réitère au gouvernement sa demande d'informations sur les mesures prises ou envisagées pour réaliser une évaluation objective des emplois dans le secteur public.

La Commission note que dans l'objectif d'identifier et de remédier aux inégalités de rémunération entre hommes et femmes, la circulaire SDFE/DGT/DGEFP d'application de la loi du 23 mars 2006 propose aux partenaires sociaux, à titre indicatif, des exemples d'indicateurs d'écarts de rémunération. Ces indicateurs sont, d'une part, l'écart salarial moyen selon le sexe et la part des femmes dans chaque type d'emploi, d'autre part. La Commission prie le gouvernement de transmettre des informations sur les mesures prises pour promouvoir l'application de ces indicateurs par les partenaires sociaux et pour faciliter la réalisation d'une évaluation objective des emplois.

La Commission note que les femmes représentent 82 % des personnes qui travaillent à temps partiel. La Commission prie le gouvernement de transmettre des informations sur les mesures prises dans le cadre de la négociation collective prévue par la loi sur l'égalité salariale pour garantir le principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale aux travailleurs et travailleuses à temps partiel et pour prévenir que l'exercice d'une activité à temps partiel ne devienne un obstacle pour accéder à des emplois mieux rémunérés dans les secteurs public et privé.

Enfin, la Commission prie le gouvernement de continuer à transmettre des informations statistiques ventilées par sexe et par catégorie d'emploi dans les secteurs public et privé. La Commission prie également le gouvernement d'envoyer des informations sur toute décision des autorités administratives et judiciaires en matière d'égalité de rémunération entre hommes et femmes.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 102) concernant la Sécurité sociale (norme minimum)***

Se référant à sa demande directe précédente, la Commission prend note du rapport détaillé sur l'application de la Convention, ainsi que des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> rapports annuels sur l'application par la France du Code européen de sécurité sociale.

La Commission prend note des informations détaillées de ces rapports, qui témoignent de l'attention accrue portée au cours de la dernière décennie à la **question du financement et de la bonne gestion de la Sécurité sociale en France**. Elle note que l'aggravation de la situation financière du régime a conduit le gouvernement à adopter toute une panoplie de mesures. La Commission observe

avec intérêt la décreue significative du déficit de la Sécurité sociale qui en a résulté en 2006. Elle note toutefois que la Cour des comptes souligne à nouveau l'importance du déficit et de l'endettement de la Sécurité sociale et estime que les solutions actuellement retenues par le gouvernement ne sont pas à la hauteur de la gravité de la situation. La Cour estime que le retour à l'équilibre annuel des comptes sociaux doit constituer la priorité des pouvoirs publics.

Les travaux de la Cour des comptes démontrent que les déficits des régimes et des fonds de financement de la Sécurité sociale en France restent à un niveau très élevé. La persistance d'une telle situation contredit la logique du développement durable de la Sécurité sociale, qui est à la base de la Convention. La Commission note que le gouvernement français est résolu à apurer la dette contractée par l'État jusqu'à fin 2006 et à mettre en place, pour l'avenir, des règles de gouvernance qui éviteront qu'elle ne se renouvelle. Elle saurait gré au gouvernement de décrire dans son prochain rapport l'ensemble des mesures prises pour rétablir l'équilibre financier du système. En outre, la Commission tient à rappeler que, bien que l'intensification de la lutte contre la fraude à la protection sociale paraisse une mesure nécessaire et logique, toute mesure qui résulte en une privation ou une suspension des prestations garanties par la Convention pour les personnes protégées doit s'exercer dans les limites prescrites par son article 69 et dans le respect des principes de proportionnalité et d'égalité de traitement des non-nationaux. Dans cette optique, la Commission prie le gouvernement d'indiquer la base législative et réglementaire sur laquelle le Comité national de lutte contre la fraude à la protection sociale va s'appuyer dans ses actions répressives.

Dans ses conclusions de 2005, la Commission prend note de la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie qui constitue une nouvelle étape dans la réforme profonde imposée par la dégradation de la situation financière de l'assurance maladie. Le gouvernement a indiqué les différentes mesures prises pour pallier la croissance des dépenses d'assurances plus rapide que prévue. Le rapport confirme son attachement à poursuivre l'effort de redressement financier et d'amélioration de la qualité et de l'efficacité du système de santé engagé par la loi du 13 août 2004 tout en menant une politique de santé ambitieuse et en veillant à offrir aux usagers un meilleur accès aux soins, à la prévention et à l'innovation thérapeutique.

La Commission prend bonne note de cette déclaration. Elle note également, sur la base des principaux indicateurs de l'état de santé général de la population suivis en France, que cet état de santé est bon et a tendance à progresser. Le rapport indique toutefois que, même si la mise en place en 2000 de la couverture maladie universelle (CMU) a contribué notablement à améliorer la santé des personnes les plus modestes, des disparités sensibles continuent à exister tant entre hommes et femmes qu'entre régions ou entre catégories sociales, et dans certains groupes de population et pour certaines pathologies on constate encore des situations préoccupantes. Des progrès pourraient être réalisés à travers la prévention et une amélioration de la prise en charge et ce, pour toutes les tranches d'âge. Vu l'ampleur

des efforts de redressement financier du système et le report continu d'une part croissante des charges de l'assurance maladie sur les assurés, les professionnels de santé et l'industrie des produits de santé, la Commission prie le gouvernement d'exposer dans son prochain rapport sa nouvelle politique publique en matière d'assurance maladie, en précisant les mesures prises pour garantir la pérennité du système à long terme et l'accès effectif à des services de qualité pour tous.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)***

La Commission rappelle son observation précédente dans laquelle elle avait demandé au gouvernement de l'informer sur les résultats pratiques obtenus pour lutter contre la **ségrégation professionnelle** et l'**emploi précaire** et pour favoriser l'**accès des femmes à la formation continue**. La Commission prie le gouvernement de fournir des informations sur l'impact des mesures prises en vue de la féminisation du secteur du bâtiment et de continuer à transmettre des informations sur les activités réalisées par l'ANPE et ses partenaires en matière d'égalité d'accès et de traitement quant à l'emploi et la formation, y compris sur les mesures prises pour promouvoir la mixité dans les entreprises et réduire la ségrégation professionnelle des femmes.

Dans son rapport, le gouvernement déclare que les femmes sont toujours moins nombreuses que les hommes à occuper les postes les plus élevés et que l'on constate une féminisation plus ou moins marquée de certaines activités et de certains métiers. La Commission note qu'une politique active a été menée pour favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, notamment par la mise en œuvre de plans pluriannuels pour faciliter l'accès des femmes aux postes d'encadrement supérieur dans l'ensemble des ministères et par la collecte de données statistiques sur l'emploi dans la fonction publique ventilées par sexe. La Commission prie le gouvernement de fournir des informations sur l'impact de la politique pour l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique, notamment sur la réduction de la ségrégation professionnelle des femmes et l'augmentation de leur participation dans l'encadrement supérieur.

La Commission prie le gouvernement de transmettre des informations sur les mesures prises au niveau des régions pour favoriser l'accès des femmes à l'ensemble des formations proposées, y compris des informations sur l'impact de ces mesures en matière d'égalité d'accès à la formation entre hommes et femmes. Elle demande par ailleurs au gouvernement de fournir des informations sur les mesures prises par l'État pour assurer que les femmes bénéficiant de ces programmes de formation puissent ensuite accéder à des emplois en rapport avec leurs études, et sur les résultats obtenus en la matière.

La Commission rappelle que la **Commission nationale consultative sur les gens du voyage** a été créée pour permettre le dialogue à l'échelle nationale entre les représentants des gens du voyage, les élus, l'Administration et d'autres personnes qualifiées. Elle rappelle également que cette Commission a pour rôle,

entre autres, d'étudier les problèmes particuliers auxquels sont confrontés les gens du voyage et de formuler des propositions visant à améliorer leur intégration dans la communauté nationale, en particulier en matière d'emploi. La Commission prie instamment le gouvernement de fournir des informations sur les activités de la Commission nationale consultative sur les gens du voyage qui visent à promouvoir leur intégration sur le marché du travail et à s'assurer qu'ils ne sont pas victimes de traitements discriminatoires dans l'emploi et la profession.

Notant que le gouvernement ne fournit pas d'informations sur les activités de l'Inspection du travail ni sur les décisions judiciaires en matière d'application des principes de la Convention, la Commission le prie d'envoyer des informations à cet égard. La Commission prie à nouveau le gouvernement de communiquer des informations sur les décisions judiciaires récentes concernant les dispositions de la loi n° 2001-1006 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations, qui ont porté modification du Code pénal et du Code du travail, en particulier en ce qui concerne la charge de la preuve dans les cas de discrimination.

### ***Demande directe individuelle concernant la Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima***

La Commission note avec satisfaction la **revalorisation du SMIC** intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2005, ainsi que l'impossibilité d'appliquer un abattement sur le salaire des travailleurs handicapés lorsque le rendement professionnel de ces derniers est notoirement diminué (loi n° 2005-102 du 11 février 2005).

S'agissant des **jeunes travailleurs**, la Commission note qu'en réponse à son précédent commentaire le gouvernement indique que l'article R 141-1 du Code du travail, qui prévoit un abattement du SMIC pour les travailleurs de moins de 18 ans, pose une présomption temporaire de productivité inférieure de ces travailleurs par rapport à celle des adultes. Elle prend note des résultats de l'étude menée par le ministère du Travail, en 2002, sur la rémunération des jeunes de moins de 25 ans. La Commission a noté enfin que, compte tenu de ce contexte, le gouvernement estime que le maintien de l'abattement au SMIC pour les travailleurs de moins de 18 ans a pour objectif de faciliter leur intégration dans le monde du travail en tenant compte de leur manque d'expérience professionnelle. La Commission veut croire que le gouvernement continuera de vérifier périodiquement si les circonstances à l'origine du maintien de salaires *minima* plus faibles pour les travailleurs de moins de 18 ans persistent et de l'informer de toute mesure qu'il pourrait prendre en la matière.

La Commission note que, selon des informations publiées en août 2005 dans l'*European Industrial Relations Review*, une étude du ministère de l'Emploi aurait révélé que dans 37 des 74 principaux secteurs d'activités les taux de salaires *minima* sont inférieurs au SMIC, cette situation affectant environ 8 millions de personnes, soit la moitié des travailleurs du secteur privé. La Commission prie le gouvernement de communiquer copie de l'étude réalisée par le ministère de l'Emploi et de fournir

de plus amples informations en ce qui concerne les salaires *minima* sectoriels inférieurs au SMIC. Elle prie également le gouvernement de fournir des informations complémentaires sur les efforts menés en vue de réduire le nombre de branches en retard de négociations dans le domaine des salaires, ainsi que sur les activités du comité de suivi créé en octobre 2006.

La Commission prie le gouvernement de fournir des indications générales sur la manière dont la Convention est appliquée dans la pratique en fournissant, par exemple, des extraits des rapports des services d'inspection contenant des indications sur le nombre et la nature des infractions constatées à la législation sur le salaire minimum, ainsi que sur les mesures prises pour y remédier.

### **Demandes directes individuelles expédiées en 2008 concernant les conventions fondamentales et prioritaires, mais portant sur des dispositions spécifiques aux DOM-TOM**

- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 29) sur le travail forcé**, 1930 France, Polynésie française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 81) sur l'Inspection du travail**, 1947 France, Guadeloupe – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 81) sur l'Inspection du travail**, 1947 France, Guyane française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 81) sur l'Inspection du travail**, 1947 France, Martinique – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical**, 1948 France, Terres australes et antarctiques françaises – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective**, 1949 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective**, 1949 France, Terres australes et antarctiques françaises – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Guadeloupe – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Guyane française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Martinique – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.

- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Polynésie française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Réunion – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération**, 1951 France, Saint-Pierre-et-Miquelon – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Guadeloupe – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Guyane française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Martinique – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Polynésie française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Réunion – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Saint-Pierre-et-Miquelon – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession)**, 1958 France, Terres australes et antarctiques françaises – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi**, 1964 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi**, 1964 France, Polynésie française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi**, 1964 France, Saint-Pierre-et-Miquelon – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 129) sur l'Inspection du travail (agriculture)**, 1969 France, Guyane française – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 129) sur l'Inspection du travail (agriculture)**, 1969 France, Martinique – Expédition : 2008.

- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 129) sur l’Inspection du travail (agriculture)**, 1969 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail**, 1976 France, Nouvelle-Calédonie – Expédition : 2008.
- Demande directe individuelle concernant la **Convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail**, 1976 France, Polynésie française – Expédition : 2008.

## Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture

Les normes que les États s’engagent à appliquer dans le cadre de l’Organisation des Nations unies pour l’éducation, la science et la culture (UNESCO) sont issues de conventions et de recommandations. Les recommandations sont des instruments par lesquels *« la Conférence générale formule les principes directeurs et les normes destinés à régler internationalement une question et invite les États membres à adopter sous forme de loi nationale ou autrement, suivant les particularités des questions traitées et les dispositions constitutionnelles respectives des différents États, des mesures en vue de donner effet dans les territoires sous leur juridiction aux principes et normes formulés »*. Il s’agit donc de normes non sujettes à ratification, mais que les États sont invités à appliquer.

Selon le règlement relatif aux recommandations et aux conventions internationales prévues par l’article IV, paragraphe 4, de l’acte constitutif de l’Organisation, les États sont appelés à présenter *« aux dates fixées par la Conférence générale des rapports sur les mesures adoptées par eux relatives à chaque convention en vigueur ainsi qu’à chaque recommandation adoptée »* et *« la Conférence générale pourra inviter le Secrétariat à assister les États membres dans la mise en œuvre de la convention ou de la recommandation concernée ainsi que dans la préparation et le suivi desdits rapports »*.

Le Conseil exécutif de l’UNESCO est compétent pour examiner les rapports, sur lesquels il formule des observations avant de les transmettre à la Conférence générale, qui les examinera. Puis, il est prévu que *« le directeur général informera régulièrement la Conférence générale et le Conseil exécutif de la mise en œuvre des conclusions et décisions adoptées par la Conférence générale concernant les rapports sur les conventions et recommandations »*. La procédure étant confidentielle, les rapports ne sont pas rendus publics.



## Chapitre 2

# Conseil de l'Europe



En vertu de son statut constitutif, « *le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres [...]. Ce but sera poursuivi au moyen des organes du Conseil, par l'examen des questions d'intérêt commun, par la conclusion d'accords et par l'adoption d'une action commune dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales*<sup>82</sup> ». Tout comme au sein des Nations unies, le Conseil de l'Europe s'est doté à ces fins d'outils juridiques et institutionnels. Parmi les normes, on peut citer deux traités clés, l'un traitant des droits civils et politiques, l'autre des droits sociaux : la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la Charte sociale européenne. Parmi les procédures de contrôle de la mise en œuvre de ces normes, on retrouve une typologie déclinée en quatre volets : juridictionnel – la Cour européenne des droits de l'homme –, intergouvernemental – le Comité des ministres –, parlementaire – l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe – et institutionnelles – le Commissaire aux droits de l'homme, le Comité des droits sociaux, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et le Comité européen de prévention de la torture.

## Cour européenne des droits de l'homme

La Cour européenne des droits de l'homme exerce un contrôle juridictionnel sur la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme, sur saisine de particuliers. La France a accepté le droit de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme en 1981, permettant ainsi à tout particulier, groupe de particuliers ou ONG de saisir la Cour pour une allégation de violation par la France des droits reconnus par la Convention ou ses protocoles que la France a ratifiés. Les arrêts de la Cour revêtent une force juridique contraignante, qui oblige conventionnellement les États à en assurer l'exécution. Cette caractéristique a pour effet de distinguer la présente partie des parties précédentes et suivantes, qui traitent des sources de *soft law*.

82. Statut du Conseil de l'Europe, entré en vigueur le 3 août 1949.

## Considérations générales sur le contentieux français

L'étude précitée « sur la diplomatie et les droits de l'homme » souligne le fait que la France fait l'objet d'un contentieux important à Strasbourg. Elle précise que « sur les 47 États membres du Conseil de l'Europe, la France est le septième État au sujet duquel la Cour a prononcé le plus grand nombre d'arrêts en 2006<sup>83</sup> » (96 arrêts sur les 1 560 arrêts qu'a rendus la Cour cette année-là<sup>84</sup>). En ce qui concerne l'exécution des arrêts, au 30 juin 2007, les arrêts de la Cour demandant à la France de mettre en œuvre des mesures générales et/ou individuelles suite à un constat de violation constituaient 6 % de la totalité des arrêts qu'avait à suivre le Comité des ministres dans le cadre de leur exécution<sup>85</sup>. La France est donc le sixième État (au même rang que la Russie) n'ayant pas encore adopté les mesures générales et/ou individuelles pour donner suite à des arrêts prononcés à son encontre par la Cour. Le droit à un procès équitable et la durée des procédures juridictionnelles internes – judiciaires et administratives – sont les motifs les plus fréquemment invoqués par les requérants dans ces contentieux.

Comme l'a souligné le président de la CEDH, « les nombreux arrêts rendus contre la France ont eu des incidences sur l'attitude du législateur et sur celles des juridictions internes<sup>86</sup> ». Il n'en demeure pas moins que le contentieux demeure élevé et que les motifs invoqués par les requérants contre la France sont souvent répétitifs. Face à ces constats, la CNCNDH en s'appuyant sur un travail constructif avec le gouvernement, s'emploie à mesurer le suivi qui est mis en place et formule, le cas échéant, des recommandations. Elle part du principe rappelé par le Groupe des sages du Conseil de l'Europe, dans son rapport remis au Comité des ministres, selon lequel « étant donné que la Convention fait partie du droit national dans les systèmes juridiques des États membres, les remèdes au niveau national doivent être effectifs et bien connus des citoyens. Ils constituent la première frontière pour la défense de l'État de droit et des droits de l'homme [...]. Ce sont les juges nationaux qui doivent, au premier chef, protéger les droits de l'homme au sein de leur ordre juridique interne et assurer le respect des droits garantis par la Convention. Le principe de subsidiarité constitue un des éléments fondamentaux du système

83. CNCNDH, *Étude sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008.

84. Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, *Aperçu 2006*, Strasbourg, 2007, <<http://www.echr.oe.int/NR/rdonlyres/AC34C922-9CFE-4148-8A8B-0BF0984533B7/0/Aperçu2006.pdf>>.

85. Voir <[http://www.coe.int/t/f/droits\\_de\\_l%27homme/execution/04\\_statistiques/StatistiquesExecutionArrets\\_juillet07.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/execution/04_statistiques/StatistiquesExecutionArrets_juillet07.asp#TopOfPage)>, tableau 2, distribution par État membre des affaires nécessitant l'adoption de mesures individuelles et/ou générales (données au 30 juin 2007).

86. Communication du président Costa, lors d'un colloque sur « La Convention européenne des droits de l'homme et la justice française » organisé en février 2007 par la CNCNDH et l'Institut des droits de l'homme du barreau de Paris ; voir « La Convention européenne des droits de l'homme et la justice française », *La Gazette du Palais*, juin 2007, n° 161 à 163.

*de protection des droits de l'homme en Europe*<sup>87</sup> ». La CNCDH considère qu'il est nécessaire que la France renforce ses efforts tant pour prévenir le contentieux que pour garantir le respect des arrêts de la Cour. Des efforts particuliers de sensibilisation devraient être déployés pour l'information du public sur les procédures devant la Cour et la promotion et la diffusion des arrêts de la Cour.

L'examen de la conformité des textes et pratiques au regard de la Convention et l'amélioration des recours internes devraient être plus systématiques et approfondis. La CNCDH peut y contribuer et le gouvernement devrait la saisir en temps utile dans cette perspective. Le suivi des arrêts de la Cour devrait être renforcé, ce qui implique, d'une part, l'exécution de mesures générales, d'autre part, les réformes structurelles nécessaires et, enfin, la réouverture et le réexamen d'affaires par les juridictions nationales. La mise en œuvre au niveau national de cinq recommandations du Comité des ministres aux États membres, datant de 2000, 2002, 2004 et 2000<sup>88</sup> doit susciter plus de mobilisation et la CNCDH est disposée à y être pleinement associée pour ce qui relève de son champ de compétence.

Alors que la défense de la France devant la Cour européenne des droits de l'homme incombe à la Direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en sa qualité d'agent du gouvernement, c'est en revanche aux ministères techniques d'assurer le suivi des arrêts. En effet, si le ministère des Affaires étrangères coordonne l'action gouvernementale et établit le lien avec le service de l'exécution des arrêts du Comité des ministres, il n'engage jamais aucun paiement suite aux arrêts de la Cour et n'est jamais l'auteur de la violation reconnue le cas échéant. Les ministères techniques sont donc compétents en ce qui concerne les réformes à entreprendre pour donner suite à des mesures générales, mais aussi pour mettre en œuvre des actions sur le prononcé de mesures individuelles, et encore pour le paiement (satisfaction équitable et remboursement des frais et dépens). Trois ministères sont principalement concernés : le ministère de la Justice (70 % du contentieux le concerne), le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Santé. Chacun de ces ministères évalue autant que faire se peut le montant du contentieux, et dispose d'un service payeur qui en assure le suivi concret. Au-delà d'une certaine somme, il faut l'avis d'un contrôleur financier. Conscients des délais de paiement et de la difficulté d'évaluation des montants des condamnations, le ministère de la Justice et le ministère des Affaires étrangères cherchent à mettre en place un outil d'évaluation du contentieux, dont la centralisation incomberait au ministère des Finances.

87. Conseil de l'Europe, *Rapport du Groupe des sages au Comité des ministres*, Strasbourg, CM (2006) 203, 15 novembre 2006.

88. Rec. (2000) 2F/19 janvier 2000 sur le réexamen et la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ; Rec. (2002) 13F/18 décembre 2002 sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ; Rec. (2004) 4F/12 mai 2004 sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle ; Rec. (2004) / 5F/12 mai 2004 sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme ; Rec. (2004) 6F/12 mai 2004 sur l'amélioration des recours internes ; Rec. (2008) 2F/6 février 2008 sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, il faut noter que la France ne conclut quasiment pas de règlements amiables, bien qu'elle y soit favorable, puisque cela coûte en général moins cher et évite un constat de violation. En général les propositions françaises, relayées par le greffe de la Cour, sont refusées par les requérants.

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a décidé de renforcer sa coopération avec ce qu'il nomme les « *structures nationales de droits de l'homme* » afin de renforcer les droits de l'homme et l'État de droit en Europe. Partant du constat que « *l'exécution prompte et intégrale des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme est l'une des priorités dans l'effort de renforcer le mécanisme de la CEDH<sup>89</sup>* », le Commissaire aux droits de l'homme souhaite travailler notamment avec la CNCDH et le médiateur de la République française pour « *dresser l'inventaire des arrêts non encore (pleinement) exécutés par leurs autorités, analyser les conditions préalables à leur exécution, [s']efforcer d'identifier où résident les obstacles, concevoir une action appropriée à prendre ensemble et/ou par chacun d'entre nous puis engager cette action* ».

### **Cour européenne des droits de l'homme**

La CNCDH considère que le bilan de la France au regard de la Convention européenne des droits de l'homme devrait être analysé en profondeur. Si l'importance du contentieux peut traduire une bonne connaissance du droit de la Convention par les requérants et les praticiens, favorisée par la proximité du siège de Strasbourg et le statut du français comme une des deux langues officielles de la Cour, il n'en est pas moins révélateur d'une situation préoccupante. Un grand nombre d'arrêts constatent des violations de la Convention.

La France, comme ses partenaires, ne doit pas non plus négliger ses responsabilités dans la « *garantie collective* » des droits de l'homme qui lui incombe en vertu du statut du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne des droits de l'homme. L'appui aux initiatives du Commissaire aux droits de l'homme et la pratique de la tierce intervention devraient être pris en compte pour renforcer le système européen de sauvegarde des droits de l'homme.

**24.** La CNCDH appelle les autorités françaises à renforcer leurs efforts pour :

- a) mettre en place un examen systématique et approfondi de la conformité de la législation et des pratiques françaises au regard de la Convention, en coopération avec la CNCDH ;

- b) prévenir le contentieux en mettant l'accent sur le renforcement des recours internes, et notamment établir un recours en exception d'inconstitutionnalité devant le Conseil constitutionnel, selon les suggestions formulées en la matière par le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République ;

89. Thomas Hammarberg, conclusions de la 10<sup>e</sup> table ronde des Médiateurs européens et du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, avec la participation spéciale des institutions nationales des droits de l'homme, « *Mise en œuvre des droits de l'homme et de l'État de droit en Europe : la coopération entre les Médiateurs, les institutions nationales des droits de l'homme, et le Commissaire aux droits de l'homme* ».

- c) encourager de manière plus systématique le règlement amiable, y compris en mettant en place des dispositifs de médiation ;
- d) développer la formation et l'information sur la jurisprudence européenne, notamment dans les juridictions et les administrations nationales, à tous les niveaux ;
- e) assurer l'exécution des arrêts, en prenant les mesures générales qui s'imposent pour tirer toutes les conséquences d'un constat de violation.

\* CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*,  
7 février 2008.

## Jurisprudence

La présente partie, non exhaustive, a été élaborée à partir de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la France depuis 2000<sup>90</sup>. Après avoir constaté la violation d'un ou plusieurs des articles de la Convention européenne, la Cour peut énoncer trois types de mesures : le paiement de la satisfaction équitable au titre de l'article 41 de la Convention afin de couvrir les dommages matériels ou moraux et/ou les frais et dépens ; des mesures individuelles afin de rétablir, dans la mesure du possible, le requérant dans la situation dans laquelle il se trouvait avant la violation de ses droits ; et enfin, des mesures générales pour éviter des violations similaires dans le futur. Dans le système du Conseil de l'Europe, le Comité des ministres est en charge du suivi de l'exécution des arrêts au titre de l'article 46 de la Convention. Le Comité invite l'État défendeur à l'informer de toutes mesures prises dans le cadre du respect de l'arrêt. Dans cette tâche, le Comité est assisté par le Service de l'exécution des arrêts de la Cour.

Dans le cadre du mandat de la CNCDH, l'examen approfondi des mesures générales et de leur adoption au niveau interne permet d'identifier certaines lacunes dans les textes ou la pratique. Ayant pour mission de veiller à la mise en œuvre par la France de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme, et de conseiller le gouvernement sur les moyens d'améliorer l'effectivité de cette mise en œuvre, la CNCDH entend développer ses travaux de suivi des arrêts de la Cour. Ainsi, elle est partie prenante à un projet pilote de suivi des arrêts de la Cour, en partenariat avec le Médiateur de la République. En juin, la CNCDH et le Médiateur ont envoyé une communication au Conseil des ministres sur deux

90. Plusieurs sources ont été exploitées pour la rédaction de cette partie : les textes de la législation française (site de Légifrance), le site du Conseil de l'Europe dans son ensemble (Comité des ministres, Service de l'exécution, Cour européenne, HUDOC-base de données des arrêts) et le site Internet du ministère des Affaires étrangères.

arrêts : **l'arrêt *Tais* du 1<sup>er</sup> juin 2006** et **l'arrêt *Gebremedhin* du 26 avril 2007**<sup>91</sup>. Le Comité des ministres n'a pas encore étudié ces deux cas, ce projet en est donc à sa phase préliminaire. La présente partie, qui constitue un compendium non exhaustif donnant un aperçu des mesures générales demandées à la France par la Cour européenne des droits de l'homme suite à des constats de violation de la Convention, peut servir d'outil dans ce cadre afin d'étudier le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour.

## Discriminations

### *Différence de traitement entre enfants légitimes et enfants adultérins*

- Dans **l'arrêt *Mazurek* du 1<sup>er</sup> février 2000**<sup>92</sup>, la Cour constate une différence de traitement entre deux enfants lors du partage d'une succession, l'un d'eux étant légitime et l'autre adultérin et conclut donc à une violation de l'article 1 du protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention.

*Problématique :*

*« La Cour ne trouve, en l'espèce, aucun motif de nature à justifier une discrimination fondée sur la naissance hors mariage. En tout état de cause, l'enfant adultérin ne saurait se voir reprocher des faits qui ne lui sont pas imputables : il faut cependant constater que le requérant, de par son statut d'enfant adultérin, s'est trouvé pénalisé dans le partage de la masse successorale. Eu égard à tous ces éléments, la Cour conclut qu'il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Partant, il y a eu violation de l'article 1 du protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention ».*

*Suivi de l'exécution :*

Depuis la constatation de cette violation, les tribunaux français ont rapidement appliqué cette jurisprudence européenne en écartant l'application de l'article 760 du Code civil, en cause dans l'arrêt *Mazurek*, qui établissait la différence de traitement entre les deux catégories d'enfants [arrêt du tribunal de grande instance de Montpellier du 2 mai 2000].

La loi française a été modifiée dans ce sens avec l'introduction du nouvel article 730 du Code civil qui ne fait plus de distinction entre les enfants légitimes et adultérins dans le partage d'une succession suite à l'adoption de la loi n° 2001-1135 du 3 décembre 2001 relative à la réforme des droits successoraux du conjoint survivant et de l'enfant adultérin.

91. *Tais c/ France*, n° 39922/03 (section 1), CEDH, 1<sup>er</sup> juin 2006, et *Gebremedhin c/ France*, n° 25389/05 (section 2), CEDH, 26 avril 2007.

92. *Mazurek c/ France*, n° 34406/97 (section 3), CEDH, Rec. 2000-II, 1<sup>er</sup> février 2000.

## Interdiction de l'esclavage et de la servitude

- Dans le cadre de **l'arrêt *Siliadin* du 26 juillet 2005**<sup>93</sup>, la Cour constate une violation des obligations positives de l'État au titre de l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme. En l'espèce, elle estime que « *la requérante a, au minimum, été soumise à un travail forcé au sens de l'article 4 de la Convention alors qu'elle était mineure* ».

*Problématique :*

Dans le cadre de son examen, la Cour soulève que les articles du Code pénal français – articles L 225-13 et L 225-14 – ne visent pas spécifiquement les droits reconnus et garantis par le champ de l'article 4. Cette jurisprudence fait naître à la charge de l'État une obligation positive au titre de l'article 4 de la Convention. « *La Cour estime qu'avec les articles 2 et 3, l'article 4 de la Convention consacre l'une des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe*<sup>94</sup> ».

*Suivi de l'exécution :*

Le problème principal soulevé par cet arrêt concerne les définitions des phénomènes d'esclavage, de servitude et de travail forcé ou obligatoire. Cet arrêt impose une obligation de criminalisation de ces phénomènes dans le texte même de la loi. Aujourd'hui, aucune évolution législative n'a été faite mais la réflexion sur ce point est entamée. En outre, des mesures ont été prises afin de définir un autre phénomène lié, celui de la traite des êtres humains (loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 modifiant l'article L 225-4 – 1 sur la définition de la traite). Une proposition de loi (n° 384) a été enregistrée à l'Assemblée nationale le 7 novembre 2007 sur les nouvelles formes d'esclavage.

## Conditions de détention

### *Respect du droit à la vie*

- **L'arrêt *Taïs* du 1<sup>er</sup> juin 2006**<sup>95</sup> constate une atteinte à l'article 2 de la Convention suite au décès d'un jeune homme placé en cellule de dégrisement.

*Problématique :*

En l'espèce, la violation du droit à la vie a été retenue, car la Cour estime que l'inertie des policiers face à la détresse physique et morale du jeune homme, ainsi que l'absence de surveillance policière et médicale effective contribuent à la violation de l'obligation positive de l'État d'assurer la protection des personnes placées en garde à vue.

93. *Siliadin c/ France*, n° 73316/01 (section 2), CEDH, Rec. 2005-VII, 26 juillet 2005.

94. Point 82 de l'arrêt *Siliadin c/ France* du 26 juillet 2005.

95. *Taïs c/ France*, *Ibid.*

*Suivi de l'exécution :*

Une circulaire du 11 mars 2003, relative à la garantie de la dignité des personnes gardées à vue, vise une « *modernisation des pratiques professionnelles et des moyens afin de garantir la dignité de la personne* ».

*Autres positions :*

Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a, déjà dans son premier rapport sur les lieux privatifs de liberté en France, mis en exergue les mauvaises conditions de détention lors de la garde à vue. En effet, « *la visite de 2006 a été l'occasion de vérifier in situ la mise en œuvre des instructions ministérielles du 11 mars 2003 relatives à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue. Globalement, les instructions en question avaient commencé à porter leurs fruits (notamment en matière de mise à disposition de matelas et de nourriture), et ce dans nombre d'établissements des forces de l'ordre visités. Cela étant, comme indiqué ci-dessous, des efforts conséquents restent encore à fournir avant que ces instructions n'aient eu leur plein effet sur tout le territoire de la République*<sup>96</sup> ».

La CNCDH et le Médiateur de la République ont déposé en vertu de la règle 9 (Règles du Comité des ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables) une communication au Comité des ministres sur l'état de l'exécution de cet arrêt. La CNCDH et le Médiateur s'accordent à penser que l'État français a pris des mesures suffisantes pour répondre aux attentes de la Cour européenne.

- Dans l'**arrêt Renolde du 16 octobre 2008**<sup>97</sup>, la France a été condamnée par la Cour sur le fondement de l'article 2 et de l'article 3 de la Convention. En l'espèce, les mesures qui s'imposaient n'ont pas été prises pour protéger la vie d'une personne détenue souffrant de graves problèmes mentaux et présentant des risques suicidaires.

*Problématique :*

La Cour rappelle que l'article 2 astreint l'État à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes placées sous sa juridiction. En l'espèce, la Cour considère que les autorités qui étaient « *en présence d'un détenu dont il est avéré qu'il souffre de graves problèmes mentaux et présente des risques suicidaires devaient prendre des mesures particulièrement adaptées en vue de s'assurer de la compatibilité de cet état avec son maintien en détention. [...] La Cour réitère que la vulnérabilité des malades mentaux appelle une protection particulière. Il en va d'autant plus ainsi lorsqu'un détenu souffrant de troubles graves est placé, comme en l'espèce, en isolement ou cellule disciplinaire pour une longue durée, ce qui ne peut manquer d'avoir des répercussions sur son état psychique,*

96. Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), p. 17.

97. *Renolde c/ France*, n° 5608/05 (section 5), CEDH, 16 octobre 2008.

*et qu'il a déjà effectivement tenté de mettre fin à ses jours peu de temps auparavant*». La Cour conclut, à l'unanimité, à la violation de l'article 2. De plus, la Cour sanctionne la France sur la base de l'article 3 pour avoir prononcé à l'égard d'un prisonnier qui souffre de graves problèmes mentaux une sanction de 45 jours de mise en cellule disciplinaire. La Cour estime « *qu'une telle sanction n'est pas compatible avec le niveau de traitement exigé à l'égard d'un malade mental et qu'elle constitue un traitement et une peine inhumains et dégradants* ».

*Suivi de l'exécution :*

Un nouveau schéma d'hospitalisation pour les détenus atteints de troubles psychiatriques pour lesquels la nécessité d'une prise en charge à plein temps est posée médicalement (notamment par la création d'unités d'hospitalisation spécialement aménagées, UHSA) a été mis en place. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe demande toutefois au gouvernement de lui fournir des informations complémentaires concernant les mesures prises ou envisagées afin d'empêcher notamment la mise à l'isolement cellulaire des malades mentaux<sup>98</sup>.

### **Traitements dégradants sur la personne d'un détenu**

- **L'arrêt *Rivière* du 11 juillet 2006**<sup>99</sup> constate la violation de l'article 3 de la Convention. En l'espèce, le requérant a subi, au regard de la Cour, un traitement dégradant du fait de son maintien en détention incompatible avec ses troubles mentaux et de l'absence de mesures particulières d'incarcération.

*Problématique :*

La Cour « *réitère que, si l'on ne peut déduire de l'article 3 de la Convention une obligation générale de libérer un détenu pour motifs de santé ou de le transférer dans un hôpital civil, même s'il souffre d'une maladie particulièrement difficile à soigner, cet article impose en tous cas à l'État l'obligation positive de s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate, notamment par l'administration des soins médicaux requis*<sup>100</sup> ».

La Cour saisit cette occasion pour rappeler la recommandation (98) 7 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 8 avril 1998. Cette recommandation énonce que « *les détenus souffrant de handicaps physiques graves et ceux qui sont très âgés devraient pouvoir mener une vie aussi normale que possible et ne pas être séparés du reste de la population carcérale. Des modifications structurelles nécessaires devraient être entreprises dans les locaux pour faciliter les déplacements et*

98. Voir site du service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

99. *Rivière c/ France*, n° 33834/03 (section 2), CEDH, 11 juillet 2006.

100. Point 74 de l'arrêt.

*les activités des personnes en fauteuil roulant et des autres handicapés, comme cela se pratique à l'extérieur de la prison*<sup>101</sup> ».

*Jurisprudences antérieures :*

Cet arrêt vient confirmer la jurisprudence antérieure de la Cour, notamment l'**arrêt Mouisel du 14 novembre 2002**<sup>102</sup> dans lequel la Cour constate une violation de l'article 3 de la Convention du fait du refus de libérer un détenu souffrant d'une maladie en phase terminale<sup>103</sup>, ainsi l'**arrêt Gelfmann du 14 décembre 2004**<sup>104</sup> concernant le refus de libération d'un détenu atteint du sida<sup>105</sup>, situation pour laquelle la Cour constate une violation de l'article 3.

*Suivi de l'exécution :*

La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice prévoit, dans son article 48, l'introduction de nouvelles mesures concernant la détention des personnes atteintes de troubles mentaux. Toutefois, les décrets d'application concernant ces dispositions ne sont toujours pas adoptés.

*Position de la CNCDH :*

Dans son étude de 2006 sur « l'accès aux soins de personnes détenues<sup>106</sup> », la CNCDH s'est prononcée sur les points considérés comme prioritaires dans la promotion des droits de l'homme pour les détenus. Plusieurs recommandations ont été énoncées couvrant l'ensemble du spectre de l'accès aux soins et des catégories de personnes devant en bénéficier.

Tout d'abord, la CNCDH estime que l'accès des détenus aux soins spécialisés en milieu carcéral doit être mis en œuvre dans des conditions équivalentes à ce qui prévaut en milieu libre. Les établissements de santé doivent faire en sorte que des vacations de spécialistes soient assurées en nombre suffisant. Comme à l'extérieur, des programmes de prévention et de dépistage, notamment du cancer, doivent être mis en place.

101. Recommandation du Comité des ministres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, Rec. (98) 7 F, 8 avril 1998.

102. *Mouisel c/ France*, n° 67263/01 (section 1), CEDH, Rec. 2002-IV, 14 novembre 2002.

103. Dans les faits de l'arrêt *Mouisel*, non seulement l'état de santé du requérant a été pris en compte, mais aussi les conditions de détention, notamment la mise en menottes. Dans son étude sur l'accès aux soins des personnes détenues du 19 janvier 2006, la CNCDH considère que l'utilisation de menottes et/ou d'entraves durant l'acte de soin compromet le colloque singulier entre le patient et le médecin, pourtant indispensable au diagnostic et à l'administration de soins de qualité. D'autres dispositions, telles que la surveillance périphérique du local de consultation, peuvent et doivent être prises pour assurer la garde du patient détenu. L'intervention de personnels soignants, formés à cette tâche et astreints au respect de la déontologie médicale, doit être prévue pour assister les médecins qui en feraient la demande. La Commission rejoint le CPT dans sa recommandation tendant à la modification des textes en vigueur.

104. *Gelfmann c/ France*, n° 25875/03 (section 2), CEDH, 14 décembre 2004.

105. Sur ce cas précis, la CNCDH rappelle le rapport 2002 sur la prise en charge des personnes infectées par le VIH, établi sous la direction du P<sup>r</sup> Jean-François Delfraissy, qui recommande que « les patients séropositifs pour le VIH doivent recevoir une prise en charge médicale et thérapeutique équivalente à celle proposée en milieu ouvert » – étude de la CNCDH de 2006 sur « l'accès aux soins des personnes détenues ».

106. CNCDH, *L'accès aux soins des personnes détenues*, 19 janvier 2006.

Ensuite, la CNCDH recommande pour les personnes condamnées handicapées et/ou dépendantes le développement immédiat des mesures alternatives à l'incarcération et des aménagements de peine. La CNCDH recommande le rétablissement de l'article 720-1-1 du Code de procédure pénale relatif à la réduction des peines. La Commission recommande également que la notion d'un « *état de santé durablement incompatible avec le maintien en détention* » soit mieux intégrée dans le processus de décision. Le développement de structures spécialisées susceptibles d'accueillir à l'extérieur les malades bénéficiant d'aménagements de peine pour raison médicale semble nécessaire.

La CNCDH consacre par ailleurs une partie de son étude sur le traitement de la maladie mentale en France sur la santé mentale en prison<sup>107</sup>.

- **L'arrêt Vincent du 24 octobre 2006**<sup>108</sup> concerne le cas d'un requérant handicapé détenu dans plusieurs établissements pénitentiaires. Par examen de la situation la Cour constate une violation de l'article 3 de la Convention qualifiant cette dernière de traitement dégradant.

*Problématique :*

Par cet arrêt, la Cour pointe la situation des détenus handicapés qui sont confrontés à de grandes difficultés durant leur incarcération. « *La Cour estime [dans cet arrêt] que la détention d'une personne handicapée dans un établissement où elle ne peut se déplacer, et en particulier quitter sa cellule, par ses propres moyens constitue un traitement dégradant au sens de l'article 3 de la Convention.*

*Suivi de l'exécution :*

Selon les informations fournies par le gouvernement au Comité des ministres, il semble possible aujourd'hui d'éviter de nouvelles violations semblables à celles constatées par la Cour européenne en veillant, au cas par cas, à l'incarcération des personnes handicapées dans l'un ou l'autre des établissements pénitentiaires implantés sur le territoire français, selon leurs aménagements spécifiques. Dans les établissements anciens destinés à être conservés, des travaux sont programmés par tranches annuelles successives. Chaque fois que cela sera techniquement possible, des cellules pour personnes handicapées seront créées. En outre, un programme de constructions de 13 200 places supplémentaires au sein du parc pénitentiaire français commence. Ces places incluront un ratio de 1 % de cellules adaptées aux personnes à mobilité réduite. Par ailleurs, l'arrêt a été diffusé en particulier auprès de l'autorité chargée de répartir les intéressés entre les différents établissements, en vue de garantir la prise en compte en pratique des exigences de la Convention.

107. CNCDH, *Étude sur la maladie mentale et les droits de l'homme*, juin 2008.

108. *Vincent c/ France*, n° 6253/03 (section 2), CEDH, 24 octobre 2006.

*Autres positions :*

Selon d'autres sources, comme le rapport du CPT à la suite de sa dernière visite, certains aménagements nécessaires n'ont pas été réalisés. Par exemple, le CPT recommande que le 3<sup>e</sup> étage (service de la rééducation fonctionnelle) soit rafraîchi et que les sonnettes dans les chambres soient réparées, afin d'assurer la sécurité des patients et que, conformément à la recommandation formulée à cet égard par le CPT en 2000, les aires de promenade soient aménagées afin qu'elles soient accessibles aux patients handicapés ou ayant des difficultés motrices. D'après l'Observatoire international des prisons (OIP), interrogé par la CNCDH sur ce point, aucune mesure d'aménagement n'a encore été adoptée dans la prison de Fresnes afin de remédier à ce problème.

Dans son « Étude sur le projet de loi pénitentiaire »<sup>109</sup>, si la CNCDH se félicite de la volonté du gouvernement, au travers des articles 44, 46 et 47 du projet de loi, de prendre des dispositions de nature à renforcer les possibilités d'aménagement de la peine de personnes condamnées dont le pronostic vital est engagé, malades ou âgées, elle estime nécessaire d'initier un mouvement législatif identique en ce qui concerne le développement des alternatives à l'incarcération. Par ailleurs, observant le choix opéré dans le cadre du programme de construction de nouveaux établissements d'augmenter le nombre de cellules adaptées aux personnes handicapées ou dépendantes, la Commission rappelle les termes de l'avis formulé récemment par le Comité national consultatif d'éthique : « *On voit mal comment les nouvelles prisons dotées pourtant d'une cellule aménagée (une pour 200 places, soit 0,5 % dans les seules nouvelles prisons, alors que le pourcentage de personnes handicapées incarcérées, toutes prisons confondues, était en 2003 de plus de 6 % !)* parviendraient à résoudre le problème de l'ensemble des personnes handicapées détenues ». À l'aune de ce constat, la CNCDH croit nécessaire d'insister sur le fait que l'état de santé, l'âge et un lourd handicap physique constituent des situations pour lesquelles la capacité à la détention doit être posée au regard de l'article 3 de la Convention. Enfin, elle s'associe à la recommandation du Commissaire aux droits de l'homme, qui estime que notre pays doit « *traiter les personnes détenues âgées ou en fin de vie avec plus d'humanisme en appliquant plus largement la suspension de peine pour raisons médicales* »<sup>110</sup>.

109. CNCDH, *Étude sur le projet de loi pénitentiaire*, novembre 2008.

110. Rapport de M. Alvaro Gil Robles, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, sur le respect effectif des droits de l'homme en France suite à sa visite du 5 au 21 septembre 2005, §143, CommDH ((2006), Strasbourg, 21 février 2006.

### *Durée excessive de détention provisoire*

• **L'arrêt Bernard Gérard du 26 septembre 2006**<sup>111</sup> constate une violation de l'article 5-1 de la Convention du fait de la durée excessive d'une détention provisoire. En l'espèce, cette détention a duré presque trois ans. Le requérant a été poursuivi pour une affaire de vol à main armée d'explosifs, entraînant un soupçon de menace d'actes terroristes et autres formes d'attentat.

*Problématique :*

« *La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence constante, il incombe en premier lieu aux autorités judiciaires nationales de veiller à ce que, dans un cas donné, la durée de la détention provisoire d'un accusé ne dépasse pas la limite du raisonnable. À cette fin, il leur faut examiner toutes les circonstances de nature à révéler ou écarter l'existence d'une exigence d'intérêt public justifiant, eu égard à la présomption d'innocence, une exception à la règle du respect de la liberté individuelle et en rendre compte dans leurs décisions relatives aux demandes d'élargissement. C'est essentiellement sur la base des motifs figurant dans ces décisions, ainsi que des faits non controversés indiqués par l'intéressé dans ses recours, que la Cour doit déterminer s'il y a eu ou non violation de l'article 5§3 de la Convention*<sup>112</sup> ».

*Jurisprudences antérieures et connexes :*

Dans son **arrêt Gosselin du 30 septembre 2005**<sup>113</sup>, la Cour a déjà admis qu'une détention provisoire de près de trois ans devait être accompagnée de fortes justifications. La notion de délai raisonnable avait été établie par la CEDH dans son **arrêt Muller du 17 mars 1997**<sup>114</sup>, au sujet de la prolongation de la détention provisoire du requérant, qualifiée d'abusive par la Cour européenne au sens de l'article 5-3 de la Convention.

Au travers de **l'arrêt Dumont–Maliverg du 31 mai 2005**<sup>115</sup>, la Cour constate, également, une violation de l'article 5-3 de la Convention en raison de la durée excessive de la détention provisoire du requérant (plus de quatre ans et un mois).

La France vient d'être récemment condamnée par la Cour pour la durée excessive d'une détention provisoire dans **l'arrêt Garriguenc du 10 juillet 2008**<sup>116</sup>. Le requérant se plaignait de la durée de sa détention provisoire de quatre ans, six mois et dix-huit jours lors d'une procédure criminelle. En l'espèce, la Cour considère la détention provisoire justifiée mais il est de jurisprudence constante que « *même en présence de motifs "pertinents et suffisants" continuant à légitimer la privation de liberté, l'absence de "diligence particulière" apportée par les autorités*

111. *Bernard Gérard c/ France*, n° 27678/02 (section 2), CEDH, 26 septembre 2006.

112. Point 37 de l'arrêt.

113. *Gosselin c/ France*, n° 66224/01 (section 2), CEDH, 13 septembre 2005.

114. *Muller c/ France*, n° 21802/93, CEDH, 17 mars 1997.

115. *Dumont–Maliverg c/ France*, nos 57547/00 et 68591/01 (section 4), CEDH, 31 mai 2005.

116. *Garriguenc c/ France*, n° 21148/02 (section 5), CEDH, 10 juillet 2008.

*nationales à la poursuite de la procédure peut entraîner une violation de l'article 5§3 de la Convention* ». Plus de dix mois se sont écoulés entre le dernier acte d'instruction et la libération sous contrôle judiciaire du requérant, ce qui est une durée excessive au sens de la Cour entraînant donc la violation de la Convention.

*Suivi de l'exécution :*

Suite au scandale de « *l'affaire d'Outreau* », le législateur français a adopté une loi n° 2007-291 du 5 mars 2007 tendant à renforcer l'équilibre de la procédure pénale. L'article 9 de cette loi modifie l'article 144 du Code de procédure pénale afin de donner à la détention provisoire un caractère exceptionnel : « *La détention provisoire ne peut être ordonnée ou prolongée que s'il est démontré, au regard des éléments précis et circonstanciés résultant de la procédure, qu'elle constitue l'unique moyen de parvenir à l'un ou plusieurs des objectifs suivants et que ceux-ci ne sauraient être atteints en cas de placement sous contrôle judiciaire, tels que la conservation des preuves, empêcher la pression sur des témoins, garantir la mise à disposition de la personne à la justice, mettre fin au trouble exceptionnel et persistant à l'ordre public...* ».

Lorsqu'une mesure de détention provisoire est décidée par le juge d'instruction au regard des faits, cette personne doit comparaître dans les trois jours ouvrables suivants devant le procureur de la République territorialement compétent sinon elle est remise en liberté.

Le nouvel article 221-3 du Code de procédure pénale prévoit que lorsqu'un délai de trois mois s'est écoulé depuis le placement en détention provisoire de la personne mise en examen, que cette détention est toujours en cours et que l'avis de fin d'information prévu par l'article 175 du même Code n'a pas été délivré, le président de la chambre de l'instruction peut, d'office ou à la demande du ministère public ou de la personne mise en examen, décider de saisir cette juridiction afin que celle-ci examine l'ensemble de la procédure. En cas de demande du ministère public ou d'une partie, il statue dans les huit jours de la réception de cette demande. Cette décision n'est pas susceptible de recours.

L'arrêt de la chambre de l'instruction doit être rendu au plus tard trois mois après la saisine par le président, à défaut de quoi les personnes placées en détention sont remises en liberté.

*Position de la CNCDH :*

La CNCDH soulève dans son étude sur les alternatives à la détention que ces avancées ne sont pas suffisantes, notamment en ce qui concerne l'utilisation du critère de trouble à l'ordre public dans l'article 144 du Code de procédure pénale<sup>117</sup>. Cette notion est trop imprécise. Dans la loi de 2007, cette notion n'est

117. CNCDH, *Les Prisons en France – Volume 2 – Alternatives à la détention : du contrôle judiciaire à la détention*, étude réalisée par Sarah Dindo, La Documentation française, 2007, p. 32.

pas supprimée en matière correctionnelle. Les critères de mise en détention sont simplement détaillés.

La CNCDH recommande que les critères de mise en détention provisoire soient effectivement définis par le législateur de manière précise et incontournable, afin de « *cantonner la détention provisoire à des limites strictes* ». La CNCDH recommande donc que les critères actuels de placement et de prolongation en détention provisoire soient remplacés par des critères objectifs. À cet effet, elle propose qu'une liste d'infractions qui pourraient seules donner lieu à une détention provisoire soit établie, en combinaison avec des seuils de peines encourues rehaussés. Enfin, la France est trop souvent condamnée pour la durée excessive de la détention provisoire (6,4 mois pour les délits en 2004 et 24,3 mois pour les crimes).

La CNCDH recommande que les durées maximales ou délais butoirs de détention provisoire soient ramenés à un an en matière correctionnelle et deux ans en matière criminelle.

### ***Non-respect de la vie privée et familiale***

- **L'arrêt *Wisse* du 20 décembre 2005**<sup>118</sup> constate une violation de l'article 8 de la Convention européenne du fait de l'enregistrement de conversations au parloir entre le détenu et ses proches pendant la période de sa détention provisoire. En l'espèce, les requérants avaient commis un vol en bande organisée couvert par l'article 706-73-7 du Code de procédure pénale.

*Problématique :*

La Cour considère que l'enregistrement systématique des conversations du parloir à des fins autres que la sécurité des détenus porte atteinte au maintien de la vie privée des détenus et de l'intimité des propos qu'ils peuvent échanger avec leurs proches. « *La Cour a rappelé maintes fois que la vie privée est une notion large qui ne se prête pas à une définition exhaustive. Des facteurs tels que l'identification sexuelle, le nom, l'orientation sexuelle et la vie sexuelle sont des éléments importants de la sphère personnelle protégée par l'article 8. Cette disposition protège également le droit à l'identité et au développement personnel, ainsi que le droit pour tout individu de nouer et développer des relations avec ses semblables et le monde extérieur*<sup>119</sup> ».

« *La Cour considère dès lors que dans le domaine des enregistrements des conversations tenues dans les parloirs des prisons, le droit français n'indique pas avec assez de clarté la possibilité d'ingérence par les autorités dans la vie privée des détenus, ainsi que l'étendue et les modalités d'exercice de leur pouvoir d'appréciation dans ce domaine. Elle conclut que les requérants n'ont pas joui du degré minimal de protection voulu par la prééminence du droit dans une société démocratique et qu'il*

118. *Wisse c/ France*, n° 71611/01 (section 2), CEDH, 20 décembre 2005.

119. Point 24 de l'arrêt.

*y a eu violation de l'article 8 de la Convention, sans qu'il soit besoin de trancher les autres conditions posées par l'article 8, à savoir que l'ingérence doit viser un but légitime et être nécessaire, dans une société démocratique*<sup>120</sup> ».

*Jurisprudence connexe :*

**L'arrêt Vetter du 31 mai 2005**<sup>121</sup> constate une violation de l'article 8 de la Convention du fait de la pose de micros permettant de mettre sur écoute l'appartement d'un tiers dans lequel le requérant, soupçonné d'avoir commis un homicide volontaire se rendait régulièrement.

*Suivi de l'exécution :*

Depuis que cet arrêt est devenu définitif<sup>122</sup>, la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, modifie les articles 706-73 à 706-102 du Code de procédure pénale relatifs aux nouvelles procédures applicables à la criminalité et à la délinquance organisée.

L'article 706-80 prévoit des mesures de surveillance de personnes soupçonnées d'avoir commis l'un des crimes ou délits prévus aux articles 706-73 ou 74 du Code de procédure pénale. Le procureur de la République est informé de la mise en place de cette procédure et peut s'y opposer. Les articles 706-99 à 706-102 prévoient des mesures de sonorisation et de fixation d'images de certains lieux ou véhicules lorsque les nécessités d'informations concernant le crime ou le délit (article 706-73 du Code de procédure pénale uniquement) l'exigent. Cette procédure implique le respect de certaines conditions de forme assez strictes (article 706-96) : un juge d'instruction peut, après avis du procureur de la République, autoriser par une ordonnance motivée les officiers de police judiciaire commis sur commission rogatoire à mettre en place les systèmes techniques nécessaires, sans le consentement de la personne intéressée. Tous les éléments permettant d'identifier clairement la personne concernée, le lieu, et l'infraction qui motive le recours, doivent être indiqués dans la décision ainsi que la durée de l'opération. Cette durée ne peut excéder quatre mois et ne peut être renouvelée que dans les mêmes conditions. Un procès-verbal de la décision doit être rédigé, ainsi qu'un procès-verbal des enregistrements, de leur destruction obligatoire à l'expiration du délai de prescription de l'action publique.

Dans le texte de la loi, aucune mention précise n'exclut, ni ne désigne explicitement, les parloirs, ni les lieux de détention, ni même le domicile d'un tiers. Toutefois, la loi précise que les lieux concernés sont les lieux publics et privés. Une liste des lieux exclus du champ d'application tels que le domicile, le lieu de travail, ou ceux

120. Point 32 de l'arrêt.

121. *Vetter c/ France*, n° 59842/00 (section 2), CEDH, 31 mai 2005.

122. Un arrêt de la Cour devient définitif selon les conditions définies à l'article 44§2 de la Convention, à l'expiration d'un délai de trois mois, ou avant si les parties déclarent ne pas avoir l'intention de demander le renvoi à la Grande Chambre ou si le collège de cinq juges a rejeté une demande de renvoi. Une fois que l'arrêt est définitif, son exécution peut s'accomplir. Les dates précisées dans ce rapport sont celles auxquelles la Cour a rendu l'arrêt.

de professionnels comme l'avocat ou le médecin, dont les activités sont couvertes par le secret professionnel, est clairement définie.

*Position de la CNCDH :*

La CNCDH a rendu un avis sur le projet de loi portant sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité le 27 mars 2003<sup>123</sup>. Cet avis fait état des préoccupations de la CNCDH concernant la notion même de « *criminalité organisée* » et le recours systématique à la circonstance de « *bande organisée* ». « *La Commission ne méconnaît pas la nécessité d'améliorer l'efficacité des enquêtes relatives aux nouvelles formes de criminalité; elle exprime cependant sa préoccupation au regard du développement important, que propose l'avant-projet, de pratiques policières, souvent "souterraines", fort difficile à contrôler* ». « *La CNCDH formule des réserves quant aux extensions prévues par le texte en matière d'interceptions de correspondances émises par la voie de télécommunications pouvant aboutir à des violations des droits fondamentaux de la personne* ».

## Bonne administration de la justice

### Recours effectif

- **L'arrêt *Ramirez Sanchez dit Carlos* du 4 juillet 2006 (Grande Chambre)**<sup>124</sup> constate une violation de l'article 13 de la Convention du fait de l'absence de voie de recours pour contester les mesures de prolongation de la mise à l'isolement. En l'espèce, le requérant, incarcéré en 1994, est resté plus de huit ans en isolement en raison de sa dangerosité caractérisée par sa participation à plusieurs actes terroristes. La Cour estime dans une première partie de son argumentation que les conditions de son isolement ne sont pas contraires à l'article 3 de la Convention, malgré la longue durée de ce dernier. Dans une deuxième partie, la Cour estime qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention en raison de l'absence de recours effectif proposé pour contester la décision en cause.

*Problématique :*

Le droit à un recours effectif à l'encontre de la décision d'isolement n'a pas été respecté au sens des garanties apportées par la Convention. « *Le gouvernement a admis que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'État jusqu'au 30 juillet 2003, les mises à l'isolement étaient assimilées à des mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours devant les juridictions administratives. Le requérant a formé un recours devant le tribunal administratif le 14 septembre 1996 mais, par jugement du 25 novembre 1998, le tribunal l'a rejeté en rappelant qu'il s'agissait d'une mesure intérieure non susceptible d'être déférée au juge administratif*<sup>125</sup> ».

123. CNCDH, *Avis sur l'avant-projet de loi portant sur l'adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité*, 27 mars 2003.

124. *Ramirez Sanchez c/ France*, n° 59450/00 (G. C.), CEDH, 4 juillet 2006.

125. Points 161 et 162 de l'arrêt.

Le revirement de jurisprudence du Conseil d'État en la matière en date du 30 juillet 2003<sup>126</sup> permet désormais à un requérant d'exercer un recours contre une mesure de mise à l'isolement devant un juge administratif dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir. Mais ce revirement ne bénéficie pas au requérant en l'espèce. C'est pourquoi la Cour constate la violation.

*Suivi de l'exécution :*

La question sous-jacente à cet arrêt est celle des mesures d'ordre intérieur. Le revirement de jurisprudence a été consacré par deux décrets pris en Conseil d'État : décret n° 2006-337 modifiant le Code de procédure pénale et relatif aux décisions prises par l'Administration pénitentiaire et décret n° 2006-338 modifiant le Code de procédure pénale et relatif à l'isolement des détenus du 21 mars 2006.

Ce dernier décret a fait l'objet d'un recours porté devant le Conseil d'État, notamment par l'OIP. Le Conseil d'État a annulé, par une décision du 30 octobre 2008, l'article 1 du décret n° 2006-338 du 21 mars 2006 en tant qu'il s'applique aux mineurs<sup>127</sup>. En effet, le décret « *relatif à l'isolement des détenus* » ne faisait pas de distinction entre détenus majeurs et mineurs. Selon ce texte, « *tout détenu peut être placé à l'isolement par mesure de protection ou de sécurité, soit sur sa demande, soit d'office* ». Le Conseil d'État a déclaré que, « *faute de comporter de telles modalités d'adaptation du régime de mise à l'isolement applicable aux mineurs, le décret attaqué n'offre pas de garanties suffisantes* » au regard des textes internationaux ratifiés par la France (le Pacte international relatif aux droits civils et politiques en date du 16 décembre 1966 et la Convention de New York relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989). Ces textes prévoient « *qu'un régime d'isolement ne peut être rendu applicable aux mineurs sans que des modalités spécifiques soient édictées pour adapter en fonction de l'âge le régime de détention* ». De plus, la haute juridiction administrative a annulé les dispositions du décret insérées dans le Code de procédure pénale permettant à un magistrat d'ordonner un placement à l'isolement, car seule la loi et non pas un décret peut modifier la procédure pénale<sup>128</sup>.

*Autres positions :*

Le CPT, dans son dernier rapport publié en 2007 (visite en 2006), a noté que, concernant la question des mesures individuelles d'isolement, aucun changement fondamental n'était intervenu.

La visite du CPT en 2006 est intervenue quelques mois à peine après une refonte complète du cadre normatif régissant l'isolement sur décision administrative et son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2006. Ce dernier a été révisé par deux décrets modifiant le Code de procédure pénale, respectivement le décret n° 2006-338

126. Ministre de la Justice c/m Remli, CE 30 juillet 2003.

127. Conseil d'État, décision n° 293785, 31 octobre 2008.

128. Article 34 Constitution 4 octobre 1958.

relatif à l'isolement des détenus et le décret n° 2006-337 relatif aux décisions prises par l'Administration pénitentiaire, eux-mêmes complétés par deux circulaires de l'Administration pénitentiaire, respectivement des 1<sup>er</sup> avril et 30 juin 2006. À l'évidence, certains aspects positifs des décrets susmentionnés méritent d'être salués (comme, par exemple, l'énumération des droits du détenu isolé à l'information, aux visites, à la correspondance, à l'exercice du culte et à la promenade). Toutefois, force est de constater que les dispositions les plus importantes de ces décrets n'avaient pas encore été traduites dans la pratique lors de la visite, comme celles, par exemple, relatives aux recours.

Les conditions matérielles de l'isolement n'avaient pas fondamentalement changé par rapport aux observations faites lors des visites précédentes. Dans les trois établissements visités, les détenus isolés restaient seuls en cellule et à la promenade, et leurs rares déplacements dans la prison se faisaient sous escorte de deux ou trois surveillants, lorsque la voie était libre d'autres détenus. En outre, à la maison d'arrêt de Seysses, les détenus isolés devaient changer de cellule tous les mois, laquelle était souvent fouillée (parfois tous les trois ou quatre jours). De plus, ils n'avaient pas la possibilité d'accéder à la bibliothèque ou d'assister à un office religieux<sup>129</sup>.

- En matière de droit d'asile, l'arrêt **Gebremedhin (Gaberamadhien) du 26 avril 2007**<sup>130</sup> constate une violation de l'article 13 de la Convention. Cet arrêt concerne la situation d'un demandeur d'asile refoulé à la frontière n'ayant pas pu contester la décision de renvoi dans des conditions efficaces, notamment du fait de l'inexistence d'un recours effectif.

*Problématique :*

En droit français, pour déposer une demande d'asile, un étranger doit se trouver sur le territoire. En conséquence, s'il se présente à la frontière, il ne peut déposer une telle demande que s'il lui est préalablement donné accès au territoire. S'il est démuné des documents requis à cet effet, il lui faut déposer une demande d'accès au territoire au titre de l'asile. Il est alors maintenu en « zone d'attente » durant le temps nécessaire à l'examen du caractère « *manifestement infondé* » ou non de la demande d'asile qu'il entend déposer. Si l'Administration juge la demande d'asile « *manifestement infondée* », elle rejette la demande d'accès au territoire de l'intéressé, lequel est alors d'office « *réacheminable* ». Les personnes concernées par cette procédure dite « *procédure de l'asile à la frontière* » ont la possibilité de faire un recours contre la décision ministérielle de non-admission, mais aussi de saisir le juge des référés. Si cette dernière procédure présente *a priori* des garanties sérieuses, la saisine du juge des référés n'a en revanche pas d'effet suspensif de plein droit, de sorte que l'intéressé peut, en toute légalité, être réacheminé avant

129. *Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 septembre au 9 octobre 2006*, p. 64 et 65.

130. *Gebremedhin c/ France*, cité *supra*.

que le juge n'ait statué. Il n'existe donc pas de « *recours de plein droit suspensif* », exigé par la Convention tel qu'interprété par la Cour.

*Suivi de l'exécution :*

Depuis que cet arrêt est devenu définitif, la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile a été adoptée. Cette loi introduit une nouvelle forme de recours suspensif pour les demandeurs d'asile qui se voient refuser leur entrée sur le territoire. Ce recours peut s'exercer dans la limite d'un délai de quarante-huit heures après la notification de la décision de refus, le juge ayant soixante-douze heures pour statuer.

Cette lacune du droit concernant l'absence de recours suspensif avait déjà été pointée par la CNCDH, qui a indiqué dans son avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile du 29 juin 2006 que « *tout refus d'entrée sur le territoire entraînant une mesure de refoulement du demandeur d'asile doit être susceptible de recours suspensif devant la juridiction administrative dans un délai raisonnable*<sup>131</sup> ». Si l'introduction de ce recours suspensif constitue une évolution positive certaine, il n'en demeure pas moins, aux yeux de la CNCDH, un recours non effectif, au sens de l'article 13 de la Convention. En effet, le délai d'exercice du recours est déraisonnable, notamment au vu des conditions dans lesquelles se trouvent les demandeurs d'asile à la frontière (question de la langue, de l'assistance juridique pour les démarches...).

La CNCDH avec le Médiateur de la République ont transmis au Comité des ministres du Conseil de l'Europe une communication donnant leur avis sur la question.

*Autres positions :*

Lors de sa dernière visite, le CPT a constaté que les observations qu'il avait formulées, à l'issue de sa visite de 2000, au sujet de la procédure d'asile, dans le but de prévenir les mauvais traitements dans le pays de renvoi, sont toujours d'actualité. Il avait notamment indiqué que, « *vu la gravité potentielle des intérêts en jeu, toute décision impliquant l'éloignement d'une personne du territoire d'un État devrait pouvoir faire l'objet d'un recours devant un autre organe à caractère indépendant avant l'exécution de la mesure* ». Le CPT avait recommandé qu'un recours suspensif soit établi contre les décisions de refus d'admission sur le territoire et de réacheminement<sup>132</sup>.

• **L'arrêt Aoulmi du 17 janvier 2006**<sup>133</sup> constate une violation de l'article 34 de la Convention qui a vocation à protéger le droit au recours des individus devant la Cour européenne. En l'espèce, en expulsant le requérant du territoire français alors que la Cour demandait la suspension de la mesure d'éloignement en vertu

131. CNCDH, *Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, 29 juin 2006.

132. *Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 septembre au 9 octobre 2006*, p. 46.

133. *Aoulmi c/ France*, n° 50278/99 (section 4), CEDH, 17 janvier 2006.

de l'article 39 de la Convention, la France a entravé l'exercice effectif du droit de recours individuel. Cependant, la Cour a conclu à l'absence de violation des articles 3 et 8 de la Convention.

*Problématique :*

« La Cour estime que, dans la présente affaire, le renvoi du requérant vers l'Algérie a gêné l'examen, de manière appropriée, des griefs du requérant conformément à sa pratique constante dans des affaires similaires et, en fin de compte, l'a empêchée de le protéger en cas de besoin des violations potentielles de la Convention. La conséquence de cet empêchement est que le requérant a été entravé dans l'exercice effectif de son droit de recours individuel, garanti par l'article 34 de la Convention. La Cour rappelle qu'en vertu de l'article 34 de la Convention les États contractants s'engagent à s'abstenir de tout acte ou à se garder de toute omission qui entraverait l'exercice effectif du droit de recours d'un requérant<sup>134</sup> ».

La Cour recommande sur ce point une large diffusion de cet arrêt auprès des juridictions concernées afin de prévenir ce type d'abus à l'avenir.

*Suivi de l'exécution :*

La Cour demande qu'à l'avenir la France applique les mesures provisoires qu'elle prononce. La France assure que maintenant qu'elle est pleinement informée de l'importance que la Cour attache à de telles mesures, elle en garantira le respect. La France informe le Comité des ministres qu'elle a publié le jugement de la Cour accompagné d'un commentaire sur le site Intranet et dans le bulletin d'information du ministère de l'Intérieur.

### ***Droit à un procès équitable***

C'est sur ce point que la France est majoritairement condamnée par la Cour européenne<sup>135</sup>.

### ***Durée excessive de procédure***

Dans l'ensemble des arrêts et quelle que soit la juridiction en cause, la Cour développe une grille de lecture pour définir les responsabilités en matière de délai de procédure prenant en considération plusieurs éléments. En effet, le caractère raisonnable de la durée d'une procédure dépend des faits, de la complexité de l'affaire, du comportement du requérant et des autorités, mais aussi de l'enjeu de l'affaire.

### ***Durée des procédures civiles devant les juridictions financières***

- **L'arrêt Siffre et autres du 12 décembre 2006**<sup>136</sup> constate une violation de l'article 6-1 de la Convention quant à la notion de délai raisonnable de la procédure

134. Points 110 et 111 de l'arrêt.

135. En 2007, sur un total de 48 arrêts rendus à l'encontre de la France (dont 39 constatant au moins une violation), 26 arrêts sont relatifs au droit à un procès équitable et 6 à la durée de la procédure.

136. *Siffre et autres c/ France*, n° 49699/99; 49700/99; 49701/99 (section 2), CEDH, 12 décembre 2006.

devant une juridiction financière. En effet, en l'espèce les requérants se plaignent d'une procédure qui a duré plus de cinq ans.

*Problématique :*

Au regard de la complexité de la procédure, du comportement des requérants, du comportement des autorités nationales, mais surtout de l'enjeu du litige pour l'intéressé, la Cour estime qu'en l'espèce, la durée de la procédure était globalement excessive.

*Jurisprudences antérieures :*

Cette problématique a été soulevée dans **l'arrêt Richard-Dubarry du 1<sup>er</sup> juin 2004**<sup>137</sup>, dans lequel la Cour reconnaît que certaines spécificités de la procédure, relativement complexe, n'expliquent pas la durée excessive de la procédure. De même, le nombre d'arrêts rendus dans le cadre de la procédure, notamment les délais entre chacun, n'implique pas l'existence de plusieurs procédures distinctes. La Cour cite la jurisprudence interne sur cette question avec un arrêt du Conseil d'État, de décembre 2001, *Société Réflexions, Médiations, Ripostes* qui reprend la position de la Cour au niveau national.

*Suivi de l'exécution :*

Entre-temps, le Code de justice administrative a été modifié par le décret n° 2005-1586 du 19 décembre 2005 modifiant la partie réglementaire du Code de justice administrative, suite aux précédents arrêts rendus par la Cour. Désormais, s'agissant de la durée excessive de la procédure, le Code prévoit que toute partie qui fait état de la durée excessive d'une procédure engagée devant un tribunal administratif ou une cour administrative d'appel peut saisir le chef de la mission permanente d'inspection des juridictions administratives, lequel peut faire des recommandations pour remédier à cette situation. Ce dernier reçoit les décisions, administratives ou juridictionnelles, allouant une indemnité en réparation du préjudice causé par une durée excessive de procédure devant les juridictions administratives et il peut signaler aux chefs de juridiction les dossiers faisant apparaître une insuffisance du fonctionnement du service public de la justice. La question de savoir s'il existe ou non un problème plus général de durée excessive de procédures en ce qui concerne les juridictions financières est en cours d'examen et des informations sont attendues sur l'applicabilité aux juridictions financières des mesures prises afin d'éviter les durées excessives de procédures devant les juridictions administratives<sup>138</sup>.

En outre, l'article R 311-17° met en place un recours effectif permettant de se plaindre de la durée excessive d'une procédure devant les juridictions financières. Ce recours a été jugé conforme à la Convention.

137. *Richard-Dubarry c/ France*, n° 53929/00 (section 2), CEDH, 1<sup>er</sup> juin 2004.

138. Articles R 112-2 et R 112-3 du Code de justice administrative.

La loi n° 2008-1091 du 28 octobre 2008 relative à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes a pour objet de mettre en conformité les règles applicables au jugement soumis aux juridictions financières avec l'article 6§1 de la Convention. Deux dispositions principales devraient permettre d'atteindre cet objectif : d'une part, dans tous les cas où il n'existe pas de procédure contentieuse, il est prévu de donner décharge au comptable par une ordonnance à juge unique et non plus par un jugement ou un arrêt rendu collégalement, ce qui va accélérer la prise de décision ; d'autre part, dans le cadre d'une procédure contentieuse, la règle d'une double décision (provisoire, puis définitive) est supprimée, la juridiction s'exprimant par un seul arrêt ou jugement.

### ***Durée des procédures civiles devant les juridictions militaires***

- **L'arrêt Mocie du 8 avril 2003**<sup>139</sup> constate une violation de l'article 6-1 du fait de la durée excessive d'une procédure portant sur des droits et obligations civiles devant les juridictions militaires d'invalidité. En l'espèce, deux procédures sont en cause, la première était toujours pendante lorsque la Cour a rendu son arrêt (près de quatorze ans et dix mois) et la deuxième a duré presque huit ans.

#### *Problématique :*

La Cour constate en premier lieu que les litiges avaient pour le requérant un enjeu particulier justifiant une diligence particulière de la part des autorités. La Cour note ensuite que « *les litiges ne présentaient aucune complexité particulière* » et que le requérant ne semble pas avoir contribué, par son comportement, à prolonger les procédures. Le comportement des autorités judiciaires n'est par contre « *pas exempt de critiques compte tenu de la diligence qui s'imposait en l'espèce* ». La Cour conclut donc à une « *méconnaissance du droit du requérant à voir sa cause entendue dans un délai raisonnable* ».

#### *Suivi de l'exécution :*

La loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale a été adoptée et prévoit que le recours en cassation contre les décisions rendues par les cours régionales des pensions (cour d'appel) relèvent désormais du Conseil d'État, la Commission spéciale de cassation des pensions a été supprimée. Cette mesure a vocation à simplifier la procédure qui se déroule devant des juridictions civiles et administratives afin d'en réduire les délais.

### ***Durée des procédures civiles devant les juridictions administratives***

- Dans **l'arrêt Clément du 6 juin 2006**<sup>140</sup>, la Cour constate une violation de l'article 6-1 en raison de la durée excessive de la procédure en cause (huit ans et deux mois).

139. *Mocie c/ France*, n° 46096/99 (section 2), CEDH, 8 avril 2003.

140. *Clément c/ France*, n° 37876/02 (section 2), CEDH, 6 juin 2006.

*Problématique :*

La Cour considère après examen de tous les éléments qui lui ont été soumis « *que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du délai raisonnable* ».

*Jurisprudences connexes :*

Cette affaire est à rapprocher de l'**arrêt SAPL du 18 décembre 2001**<sup>141</sup> dans lequel la Cour constate une violation de l'article 6-1 en raison d'une durée excessive de la procédure. Le greffe de la cour administrative d'appel avait, dans ce cas, revendiqué un encombrement du rôle pour justifier les délais. Selon la Cour, les retards engendrés n'incombent qu'aux autorités nationales en charge de l'organisation de la justice.

*Suivi de l'exécution :*

La loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 sur l'orientation et la programmation de la justice, modifiée le 1<sup>er</sup> septembre 2004, a apporté des modifications, notamment son titre VI relatif à la justice administrative. Il est prévu au titre de cette loi la création de nouveaux postes, la création de nouvelles juridictions et des allocations budgétaires supplémentaires. Le décret n° 2002-1472 du 20 décembre 2002 pris en application du titre VI de la loi du 9 septembre 2002 et modifiant le Code de justice administrative a été adopté.

**Durée des procédures pénales**

- Les **arrêts Etcheveste et Bidart du 21 mars 2002**<sup>142</sup> constatent une violation de l'article 6-1 pour durée excessive d'une procédure pénale. La période à considérer a débuté le 19 mai 1988, et s'est achevée avec la condamnation définitive des requérants par arrêt de la cour d'assises du 31 mars 2000. Elle a donc duré onze ans, dix mois et douze jours.

*Problématique :*

*« En matière pénale, le délai raisonnable de l'article 6§1 débute dès l'instant qu'une personne se trouve accusée ; il peut s'agir d'une date antérieure à la saisine de la juridiction de jugement, celle notamment de l'arrestation, de l'inculpation et de l'ouverture des enquêtes préliminaires. L'accusation, au sens de l'article 6§1, peut se définir comme la notification officielle, émanant de l'autorité compétente, du reproche d'avoir accompli une infraction pénale, idée qui correspond aussi à la notion de répercussions importantes sur la situation du suspect ».*

141. *SAPL c/ France*, n° 37565/97 (section 2), CEDH, 18 décembre 2001.

142. *Etcheveste et Bidart c/ France*, n°s 44797/98 et 44798/98 (section 1), CEDH, 21 mars 2002.

*Suivi de l'exécution :*

La loi quinquennale d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) a été adoptée le 9 septembre 2002 avec au nombre de ses objectifs principaux l'amélioration de l'efficacité de la justice, notamment par une réduction des délais de traitement des affaires, aussi bien civiles que pénales. Cela passe tout d'abord par un renforcement important des moyens humains des juridictions.

***Droit d'accès au tribunal***

- **L'arrêt Labergère du 26 septembre 2006**<sup>143</sup> constate une violation de l'article 6-1 du fait de l'impossibilité pour le requérant d'interjeter appel dans le délai requis du fait de circonstances particulières (hospitalisation en établissement psychiatrique durant ce délai).

*Problématique :*

La Cour analyse le droit d'accès à un tribunal notamment en cas de circonstances particulières qui peuvent contraindre le requérant. Ce droit est intégré au principe du droit au procès équitable dans le cadre de l'article 6-1 de la Convention. Ici, la violation constatée résulte de l'application de la loi (articles 380-9 et suivants du Code de procédure pénale qui imposent dix jours pour interjeter appel devant la Cour de cassation après une décision rendue par une cour d'assises).

*Jurisprudences connexes :*

Dans le cadre de **l'arrêt Gruais et Bousquet du 10 janvier 2006**<sup>144</sup>, la Cour constate une violation de l'article 6-1 car le délai, écourté de moitié, n'a pas laissé l'opportunité au requérant de pouvoir se pourvoir en cassation. Dans le cadre des argumentaires de chaque partie, la Cour note que le gouvernement a qualifié ces circonstances de « *rarissimes* »<sup>145</sup>.

*Suivi de l'exécution :*

La décision de cet arrêt requiert qu'elle soit diffusée au sein de la Cour de cassation afin de préciser que cette application de la loi entraîne une violation de l'article 6-1 de la Convention.

Sur une question proche, il a été précisé que la jurisprudence de la chambre criminelle de la Cour de cassation a évolué afin qu'une prolongation des délais soit possible « *à condition que par un événement de force majeure ou par un obstacle invincible et indépendant de sa volonté, le demandeur se soit trouvé dans l'impossibilité de s'y conformer* »<sup>146</sup>.

143. *Labergère c/ France*, n° 16846/02 (section 2), CEDH, 26 septembre 2006.

144. *Gruais et Bousquet c/ France*, n° 67881/01 (section 2), CEDH, 10 janvier 2006.

145. Point 29 de l'arrêt.

146. Résolution finale CM/Res. DH (2007) 52 – *Tricard c/ France* du 10 octobre 2001, adoptée lors de la 992<sup>e</sup> réunion DH du Comité des ministres.

### **Absence de communications**

- Dans l'**arrêt Augusto du 11 janvier 2007**<sup>147</sup>, la Cour constate une violation de l'article 6-1 de la Convention en raison d'un défaut de communication à la requérante de l'avis d'un médecin désigné par la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail.

*Jurisprudences connexes :*

**L'arrêt Gruais et Bousquet**<sup>148</sup> concerne l'iniquité d'une procédure pénale au sens de l'article 6-1 sur le droit au procès équitable comprenant le respect du principe du contradictoire. Selon la Cour, le droit à une procédure contradictoire, au sens de l'article 6-1, « implique en principe la faculté pour les parties à un procès, pénal ou civil, de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée au juge, même par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision, et de la discuter<sup>149</sup> ».

De même, dans l'**arrêt Barbier du 17 janvier 2006**<sup>150</sup>, le requérant s'est vu privé de son droit d'accès au tribunal en raison de circonstances particulières (dysfonctionnement du service pénitentiaire de la maison d'arrêt de Reims). Dans ce cas également, la Cour a retenu une violation de l'article 6-1 pour iniquité de la procédure pénale, alors qu'au vu des faits cette dernière s'est reposée sur une simple pratique, et non sur l'application d'un texte.

*Suivi de l'exécution :*

Postérieurement aux faits de l'espèce, la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 et le décret du 3 juillet 2003 ont modifié la procédure devant la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail. La mesure nécessaire a été adoptée entre les faits et la décision de la Cour. Dès lors, la Cour précise dans son arrêt la portée des mesures adoptées en réponse à la situation litigieuse soulevée devant elle. Dans les nouvelles dispositions de la loi, « l'institution du médecin qualifié » a disparu, ainsi que celle du rapporteur. Les articles R 143-27 et R 143-28 prévoient désormais que le président de la section, qui assure l'instruction de l'affaire, peut, à titre de consultation, désigner un ou plusieurs médecins experts, « chargés d'examiner le dossier médical soumis à la [juridiction] ». Une copie des « rapports de consultation ou d'expertise » est ensuite adressée à chaque partie ou au médecin qu'elle a désigné s'il s'agit d'un rapport médical, qui disposent d'un délai de vingt jours pour présenter leurs observations écrites<sup>151</sup>.

147. *Augusto c/ France*, n° 71665/01 (section 1), CEDH, 11 janvier 2007.

148. *Gruais et Bousquet c/ France*, cité supra.

149. Point 50 de l'arrêt.

150. *Barbier c/ France*, n° 76093/01 (section 2), CEDH, 17 janvier 2006.

151. Point 30 de l'arrêt.

**Présence du commissaire du gouvernement, d'un conseiller d'État ou de toute autre entité susceptible de troubler l'équité de la procédure pendant le délibéré**

- **L'arrêt Tedesco du 10 mai 2007**<sup>152</sup> concerne une atteinte au droit à un procès équitable. Dans cet arrêt, le requérant conteste la présence du commissaire du gouvernement pendant le délibéré de sa requête devant la chambre régionale des comptes d'Alsace.

*Problématique :*

La Cour fait ici prévaloir la théorie des apparences. Pour elle, en s'exprimant publiquement sur le rejet ou l'acceptation des moyens présentés par l'une des parties, le commissaire du gouvernement pourrait être légitimement considéré par les parties comme prenant fait et cause pour l'une d'entre elles. Or l'intérêt qualifié de supérieur du justiciable implique que celui-ci doive avoir la garantie que le commissaire du gouvernement ne puisse pas, par sa présence, exercer une quelconque influence sur l'issue du délibéré.

*Jurisprudences antérieures :*

Dans les **arrêts Kress et Martinie**<sup>153</sup>, la Grande Chambre conclut à la violation de l'article 6-1 de la Convention du fait de la présence du commissaire du gouvernement au délibéré de la formation de jugement du Conseil d'État. Ces affaires posent le principe directeur de la jurisprudence de la Cour sur ce point.

La Cour est parvenue à la même conclusion dans plusieurs affaires, notamment, dans les plus récentes, **l'arrêt Sacilor-Lormines du 9 novembre 2006**<sup>154</sup>, **l'arrêt Pieri du 26 juillet 2007**<sup>155</sup>, **l'arrêt Djaoui du 4 octobre 2007**<sup>156</sup> ou **l'arrêt Association avenir d'Alet du 14 février 2008**<sup>157</sup>. Dans tous ces arrêts, la Cour reprend son argumentation faite dans les arrêts de principe *Kress et Martinie*.

*Suivi de l'exécution :*

Depuis cet arrêt, le Code de justice administrative a été modifié et organise des délibérés différents au Conseil d'État et pour les juridictions de première instance et d'appel. Le nouvel article R 732-2 de ce Code, applicable aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel, dispose que la décision est délibérée hors la présence des parties et du commissaire du gouvernement. Les délibérés du Conseil d'État sont réglés par les dispositions de l'article R 733-3 dudit Code

152. *Tedesco c/ France*, n° 11950/02 (section 3), CEDH, 10 mai 2007.

153. *Kress c/ France*, n° 39594/98 (G. C.), CEDH, Rec. 2001-VI (7 juin 2001), et *Martinie c/ France*, n° 58675/00 (G. C.), CEDH, 12 avril 2006.

154. *Sacilor-Lormines c/ France*, n° 65411/01 (section 3), CEDH, 9 novembre 2006.

155. *Pieri c/ France*, n° 7091/04 (section 3), CEDH, 26 juillet 2007.

156. *Djaoui c/ France*, n° 5107/04 (section 3), CEDH, 4 octobre 2007.

157. *Association avenir d'Alet c/ France*, n° 13324/04 (section 3), CEDH, 14 février 2008.

qui prévoit que sauf demande contraire d'une partie, le commissaire du gouvernement assiste au délibéré. Il n'y prend pas part. La Cour mentionne également une jurisprudence interne du Conseil d'État par laquelle il rejette un pourvoi formé contre l'article 5 du décret du 1<sup>er</sup> août 2006 qui introduit la possibilité pour le requérant de s'opposer à la présence du commissaire du gouvernement au délibéré (arrêt CE, 25 mai 2007, *Courty*).

## Comité des ministres

Le Comité des ministres est l'organe exécutif du Conseil de l'Europe investi d'une mission de gardien du statut et des conventions du Conseil de l'Europe et, partant, de suivi du respect des engagements pris dans ce cadre par les États membres.

En vertu de l'article 46 de la Convention européenne des droits de l'homme, il « *surveille l'exécution* » par les États membres des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>158</sup>. Ce travail est notamment effectué dans le cadre de réunions régulières, au cours desquelles un échange a lieu avec les États membres en vue de l'exécution de l'arrêt. Tant qu'un arrêt n'est pas exécuté, le Comité des ministres poursuit ses échanges à ce sujet avec l'État, inscrit ce point à son ordre du jour, et peut adopter des résolutions intérimaires. Une fois l'arrêt considéré comme exécuté, le Comité adopte une résolution finale pour clore l'affaire.

Au-delà de son rôle de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, le Comité est en charge de donner des orientations communes en vue d'assurer l'effectivité du mécanisme de protection des droits de l'homme de l'organisation. Il peut assurer ce rôle par le biais d'élaboration de normes, contraignantes ou non, dont il confie la rédaction à des organes intergouvernementaux subordonnés. En vertu de l'article 15 b du statut du Conseil de l'Europe, « *les conclusions du Comité des ministres peuvent, s'il y a lieu, revêtir la forme de recommandations aux gouvernements* ». En tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, la France est tenue de suivre ces recommandations, qui n'ont toutefois pas de force obligatoire. Mais le Comité des ministres « *peut inviter ceux-ci à lui faire connaître la suite donnée par eux auxdites recommandations* ».

C'est ainsi que le Comité des ministres a adopté notamment une série de recommandations visant à assurer l'effectivité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme, dont le suivi est en cours d'évaluation par le Comité directeur

158. Article 46(2) Convention européenne : « *L'arrêt définitif est transmis au Comité des ministres qui en surveille l'exécution* ».

pour les droits de l'homme (CDDH) du Conseil de l'Europe, et que la CNCDH encourage à suivre au niveau français<sup>159</sup>.

Dans sa toute dernière recommandation dans ce domaine, en date du 6 février 2008<sup>160</sup>, le Comité des ministres recommande aux États membres :

- « **1.** *De désigner un coordinateur – personne physique ou instance – de l'exécution des arrêts au niveau national, avec des personnes de contact identifiées au sein des autorités nationales impliquées dans le processus d'exécution des arrêts. Ce coordinateur devrait se voir confier les pouvoirs et l'autorité nécessaires pour :*
- obtenir les informations pertinentes ;*
  - se concerter avec les personnes ou entités responsables au plan interne des décisions concernant les mesures à prendre pour exécuter un arrêt ; et le cas échéant :*
  - prendre ou initier les mesures pertinentes pour accélérer ledit processus.*
- 2.** *De veiller à la mise en place de mécanismes efficaces de dialogue et de transmission des informations pertinentes entre le coordinateur et le Comité des ministres, que ce soit par l'intermédiaire de la Représentation permanente ou d'une autre manière.*
- 3.** *De prendre les mesures nécessaires pour garantir que tout arrêt à exécuter, ainsi que toutes les décisions et/ou résolutions du Comité des ministres pertinentes relatives à l'arrêt, soient dûment et rapidement diffusés, y compris si nécessaire par le biais de traductions, aux acteurs pertinents du processus de l'exécution.*
- 4.** *D'identifier à un stade aussi précoce que possible les mesures qui peuvent s'avérer nécessaires pour garantir une exécution rapide.*
- 5.** *De favoriser l'adoption de toute mesure utile pour développer des synergies efficaces entre les acteurs pertinents du processus d'exécution au niveau national, que ce soit de manière générale ou en réponse à un arrêt spécifique, et identifier leurs compétences respectives.*
- 6.** *De préparer rapidement, le cas échéant, des plans d'action sur les mesures envisagées pour exécuter les arrêts, assortis si possible d'un calendrier indicatif.*
- 7.** *De prendre les mesures nécessaires pour garantir que les acteurs pertinents du processus d'exécution soient suffisamment familiarisés avec la jurisprudence de la Cour, ainsi qu'avec les recommandations et la pratique pertinentes du Comité des ministres.*

159. Il s'agit des recommandations suivantes : recommandation CM/Rec. (2000) 2 sur le réexamen ou la réouverture de certaines affaires au niveau interne suite à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ; recommandation CM/Rec. (2002) 13 sur la publication et la diffusion dans les États membres du texte de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ; recommandation CM/Rec. (2004) 4 sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle ; recommandation CM/Rec. (2004) 5 sur la vérification de la compatibilité des projets de loi, des lois en vigueur et des pratiques administratives avec les normes fixées par la Convention européenne des droits de l'homme ; recommandation CM/Rec. (2004) 6 sur l'amélioration des recours internes.

160. Recommandation CM/Rec. (2008) 2 du Comité des ministres aux États membres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

**8.** De diffuser le vade-mecum du Conseil de l'Europe sur le processus d'exécution auprès des acteurs pertinents et encourager son utilisation, tout comme celle de la base de données du Conseil de l'Europe contenant des informations sur l'état d'exécution de toutes les affaires pendantes devant le Comité des ministres.

**9.** De tenir, le cas échéant, leurs parlements informés de la situation relative à l'exécution des arrêts et des mesures prises et à prendre à cet égard.

**10.** Si un problème substantiel et persistant dans le processus d'exécution l'impose, d'assurer que toute action utile soit entreprise à haut niveau, politique si nécessaire, pour y remédier».

En sus des recommandations visant à assurer l'exécution des arrêts de la Cour, les recommandations du Comité des ministres aux États membres concernent des thématiques particulières et donnent des orientations concrètes aux États sur les mesures à prendre dans le cadre d'une politique donnée. On trouvera ci-après une sélection des recommandations du Comité des ministres, classées thématiquement, depuis l'année 2005<sup>161</sup>.

## Principales recommandations du Comité des ministres depuis 2005

### *Intégration*

**CM/Rec. (2008) 10 F / 10 juillet 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'amélioration de l'accès à l'emploi des migrants et des personnes issues de l'immigration.

**CM/Rec. (2008) 5 F / 20 février 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les politiques concernant les Roms et/ou les gens du voyage en Europe.

**CM/Rec. (2008) 4 F / 20 février 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la promotion de l'intégration des enfants de migrants ou issus de l'immigration.

**CM/Rec. (2007) 10 F / 12 juillet 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative au codéveloppement et aux migrants œuvrant au développement dans leur pays d'origine.

**CM/Rec. (2007) 9 F / 12 juillet 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés.

**CM/Rec. (2006) 6 F / 5 avril 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays .

161. Pour une vision exhaustive, il convient de se référer au site Internet <[http://www.coe.int/t/cm/adoptedTexts\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/cm/adoptedTexts_fr.asp)>, qui contient l'intégralité des textes adoptés par le Comité des ministres.

**CM/CM/Rec. (2006) 5 F / 5 avril 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur le plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015 .

**CM/Rec. (2006) 3 F / 1<sup>er</sup> février 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (adoptée par le Comité des ministres le 1<sup>er</sup> février 2006, lors de la 954<sup>e</sup> réunion des délégués des ministres).

**CM/Rec. (2005) 4 F / 23 février 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des gens du voyage en Europe.

### ***Éducation***

**CM/Rec. (2008) 12 F / 10 décembre 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la dimension des religions et des convictions non religieuses dans l'éducation interculturelle.

**CM/Rec. (2007) 17 F / 21 novembre 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes.

**CM/Rec. (2007) 13 F / 10 octobre 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'éducation.

**CM/Rec. (2007) 6 F / 16 mai 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la responsabilité publique pour l'enseignement supérieur et la recherche.

**CM/Rec. (2006) 9 F / 12 juillet 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur l'admission, les droits et les obligations des étudiants migrants et la coopération avec les pays d'origine).

**CM/Rec. (2005) 13 F / 7 décembre 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la gouvernance et la gestion du patrimoine universitaire et son rapport explicatif.

**CM/Rec. (2005) 3 F / 2 février 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'enseignement des langues du voisin en région frontalière.

### ***Santé***

**CM/Rec. (2008) 1 F / 30 janvier 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la prise en compte dans les actions de santé des spécificités entre hommes et femmes.

**CM/Rec. (2006) 18 F / 8 novembre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les services de santé dans une société multiculturelle.

**CM/Rec. (2006) 17 F / 8 novembre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les hôpitaux en transition : nouvel équilibre entre soins en établissement et soins de proximité.

**CM/Rec. (2006) 11 F / 13 septembre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la mobilité transfrontalière des professionnels de santé et son incidence sur le fonctionnement des systèmes de soins.

**CM/Rec. (2006) 10 F / 12 juillet 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à un meilleur accès aux soins de santé pour les Roms et les gens du voyage en Europe.

**CM/Rec. (2006) 7 F / 24 mai 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la gestion de la sécurité des patients et de la prévention des événements indésirables dans les soins de santé.

**CM/Rec. (2006) 4 F / 15 mars 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la recherche utilisant du matériel biologique d'origine humaine.

### ***Liberté d'expression et d'information***

**CM/Rec. (2008) 6 F / 26 mars 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les mesures visant à promouvoir le respect de la liberté d'expression et d'information au regard des filtres internet.

**CM/Rec. (2007) 11 F / 26 septembre 2007** – Recommandation du Comité des ministres sur la promotion de la liberté d'expression et d'information dans le nouvel environnement de l'information et de la communication.

**CM/Rec. (2007) 3 F / 31 janvier 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la mission des médias de service public dans la société de l'information.

**CM/Rec. (2007) 2 F / 31 janvier 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias.

**CM/Rec. (2006) 12 F / 27 septembre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur la responsabilisation et l'autonomisation des enfants dans le nouvel environnement de l'information et de la communication.

### ***Lutte contre le terrorisme***

**CM/Rec. (2007) 1 F / 18 janvier 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la coopération contre le terrorisme entre le Conseil de l'Europe et ses États membres, et l'Organisation internationale de police criminelle [OIPC-Interpol].

**CM/Rec. (2005) 10 F / 20 avril 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux « *techniques spéciales d'enquête* » en relation avec des infractions graves y compris des actes de terrorisme.

**CM/Rec. (2005) 7 F / 30 mars 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux documents d'identité et de voyage et la lutte contre le terrorisme.

**CM/Rec. (2005) 6 F / 23 mars 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'exclusion du statut de réfugié dans le contexte de l'article 1 F de la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

### ***Privation de liberté***

**CM/Rec. (2006) 13 F / 27 septembre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus.

**CM/Rec. (2006) 2 F / 11 janvier 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes.

**CM/Rec. (2005) 5 F / 16 mars 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux droits des enfants vivant en institution.

### ***Justice***

**CM/Rec. (2008) 11 F / 5 novembre 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures.

**CM/Rec. (2008) 8 F / 2 juillet 2008** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à l'acceptation de la juridiction de la Cour internationale de justice.

**CM/Rec. (2006) 8 F / 14 juin 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions.

**CM/Rec. (2005) 12 F / 15 juin 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres contenant un formulaire de demande d'assistance judiciaire à l'étranger à utiliser en vertu de l'Accord européen sur la transmission des demandes d'assistance judiciaire (STCE n° 092) et de son protocole additionnel [STCE n° 179].

**CM/Rec. (2005) 9 F / 20 avril 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice).

### ***Administration publique et acteurs de la société***

**CM/Rec. (2007) 15 F / 7 novembre 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur des mesures concernant la couverture des campagnes électorales par les médias.

**CM/Rec. (2007) 14 F / 10 octobre 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe.

**CM/Rec. (2007) 12 F / 10 octobre 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur le renforcement des capacités aux niveaux local et régional.

**CM/Rec. (2007) 7 F / 20 juin 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à une bonne administration.

**CM/Rec. (2007) 4 F / 31 janvier 2007** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres sur les services publics locaux et régionaux.

**CM/Rec. (2006) 14 F / 25 octobre 2006** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative à la citoyenneté et la participation des jeunes à la vie publique.

**CM/Rec. (2005) 2 F / 19 janvier 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux bonnes pratiques et à la réduction des obstacles en matière de coopération transfrontalière et interterritoriale des collectivités ou autorités territoriales.

**CM/Rec. (2005) 1 F / 19 janvier 2005** – Recommandation du Comité des ministres aux États membres relative aux ressources financières des collectivités locales et régionales.

## Assemblée parlementaire

En vertu du statut constitutif du Conseil de l'Europe, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (AP-CE) « *peut délibérer et formuler des recommandations sur toute question répondant au but et rentrant dans la compétence du Conseil de l'Europe* » (article 23). Elle adopte trois types de textes : des recommandations, des résolutions et des avis.

- Les **recommandations** comportent des propositions adressées au Comité des ministres, dont l'application est du ressort des gouvernements.
- Les **résolutions** reflètent les décisions de l'Assemblée sur des questions qu'elle est habilitée à régler ou l'expression d'opinions qui engagent sa seule responsabilité.
- Les **avis** sont essentiellement formulés par l'Assemblée sur des questions qui lui sont soumises par le Comité des ministres, telles que l'adhésion de nouveaux États membres au Conseil de l'Europe mais aussi les projets de conventions, le budget, la mise en œuvre de la Charte sociale.

Dans le cadre de ses travaux, elle peut émettre des recommandations aux États membres du Conseil de l'Europe. Si aucune de ses recommandations ne vise explicitement la France dans leur objet, certaines d'entre elles sont explicitement adressées à la France dans leur texte. On trouvera ci-après, dans l'ordre chronologique, un échantillon des dernières résolutions et recommandations adoptées par l'AP-CE depuis 2005 qui appellent un suivi de la part de la France<sup>162</sup>.

### **Résolution 1449 (2005) : L'environnement et les objectifs du millénaire pour le développement**

L'Assemblée recommande aux États membres « *de tout mettre en œuvre pour atteindre l'objectif d'affecter 0,7 % de leur PIB à l'aide officielle au développement et, s'ils ne l'ont pas encore fait, d'adopter un calendrier pour atteindre cet objectif* ».

Le calendrier, fixé en 1970, n'a été atteint, jusqu'à présent, que par cinq États membres (Danemark, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège et Suède). Six autres États membres, dont la France, ont fini par adopter des calendriers pour parvenir à cet objectif avant 2015.

### **Résolution 1478 (2006) : Intégration des femmes immigrées en Europe**

En raison du constat de la montée des violences ces dernières années, notamment en 2005 « *dans les banlieues du Royaume-Uni, de la France, où vivent en majorité des populations immigrées ou d'origine immigrée* », l'Assemblée souligne que ce malaise social traduit, entre autres, « *la dégradation des rapports entre les filles et les garçons, et les difficultés rencontrées par les jeunes filles immigrées pour affirmer et exercer leurs droits individuels* ».

162. Ces textes sont disponibles dans leur intégralité sur le site <<http://assembly.coe.int/DefaultF.asp>>.

L'Assemblée invite les États membres :

- à promouvoir, à l'égard des femmes et des filles immigrées, « *des mesures positives dans le cadre de politiques d'intégration économique, sociale, culturelle et politique* » ;
- à assurer « *la garantie et le respect des droits fondamentaux des femmes immigrées* » (statut juridique, cadre juridique pour l'obtention des papiers d'identité ou régularisation de leur situation, protection contre toute forme d'exploitation (traite), etc.

### **Résolution 1515 (2006) : Évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (mai 2005-juin 2006)**

La commission de suivi a présenté des rapports périodiques joints au rapport d'activité de 2006 sur 11 des 33 États membres, dont fait partie la France, ne faisant pas actuellement l'objet d'une procédure de suivi.

L'Assemblée invite le Parlement français à :

- prendre en compte le rapport, en objet, « *comme base d'un débat sur le respect* » de la France de « *ses obligations statutaires et conventionnelles en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe* » ;
- promouvoir « *l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme* » ;
- se conformer aux « *recommandations faites par le Commissaire aux droits de l'homme et d'autres organes de suivi spécialisés du Conseil de l'Europe, à la fois en déclenchant et en accélérant les mesures législatives nécessaires, et en exerçant leur rôle de contrôle des actions du gouvernement* ».

L'Assemblée invite la France à ratifier et/ou signer dans les trois prochaines années les textes suivants :

- la Charte européenne de l'autonomie locale ;
- la Convention civile sur la corruption ;
- la Convention pénale sur la corruption ;
- le protocole n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme ;
- la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;
- la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

En l'absence de ratification de ces conventions, la France se soustrait à certains mécanismes de suivi spécialisés du Conseil de l'Europe.

### **Résolution 1516 (2006) : Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme**

L'Assemblée rappelle, afin de renforcer le système de protection européen des droits de l'homme (Convention européenne des droits de l'homme qui comprend la reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour européenne des droits de l'homme [article 46]), le rôle qu'elle doit jouer aux côtés du Comité des ministres dans le suivi de l'exécution des arrêts de la Cour. Elle adopte ainsi des rapports

et résolutions dans lesquels elle dresse un constat et fait des recommandations sur les problèmes de mise en œuvre des arrêts de la Cour. Elle s'est interrogée notamment sur les raisons du non-respect des arrêts et les moyens de régler les questions en suspens et a échangé par courrier avec les délégations nationales à l'Assemblée. Elle regrette cependant « *l'insuffisance des réponses de certaines délégations parlementaires (par exemple la France et l'Ukraine) aux demandes d'informations écrites* ».

### **Recommandation 1766 (2006) : Ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les États membres du Conseil de l'Europe**

L'Assemblée estime que la mise en œuvre du principe de non-discrimination dans son droit interne n'exonère pas la France (de même que d'autres pays membres comme Andorre, la Belgique, la Grèce, l'Islande, Monaco et la Turquie) de la signature et de la ratification de la Convention-cadre. Elle ajoute d'autre part que l'adhésion au protocole n° 12 serait la preuve de sa volonté « *de mettre ses actes en conformité avec leurs paroles, de sorte à assurer la protection effective des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou à des groupes minoritaires sous l'autorité de la Cour européenne des droits de l'homme* ».

### **Recommandation 1770 (2006) : Promotion de l'autonomie locale aux frontières du Conseil de l'Europe**

L'Assemblée parlementaire souligne « *l'importance de la démocratie locale pour mieux garantir les principes de la démocratie dans les institutions politiques, et rappelle que le Conseil de l'Europe a toujours veillé à l'instauration et au respect d'une véritable démocratie locale dans ses États membres* ». Par conséquent, elle recommande au Comité des ministres d'inviter la France, entre autres, à signer et/ou ratifier la Charte européenne de l'autonomie locale.

### **Résolution 1501 (2006) : Migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale : état présent et perspectives**

En 2002, l'Europe occidentale comptait quelque 10 millions de travailleurs étrangers déclarés, soit une augmentation de 38 % par rapport au chiffre de 1995 qui était d'environ 7,3 millions. L'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni accueillent à eux tous près des deux tiers de la main-d'œuvre étrangère en Europe occidentale.

L'Assemblée parlementaire insiste donc sur « *la mise en œuvre stricte des normes internationales du travail et sur le respect de l'égalité des droits pour les travailleurs migrants, en plus de l'application de sanctions efficaces et dissuasives pour les employeurs recourant au recrutement de travailleurs sans papiers* ».

En effet, l'Europe a besoin de politiques plus structurées pour empêcher l'immigration irrégulière, en coopération avec les pays d'origine et de transit. De telles

politiques vont de pair avec une meilleure gestion, plus transparente, des migrations régulières.

### **Résolution 1548 (2007) : Évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée**

L'Assemblée, dans sa résolution 1515 (2006) sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (mai 2005-juin 2006), avait invité les États concernés à ratifier plusieurs conventions du Conseil de l'Europe prévoyant un mécanisme de suivi. L'Assemblée encourage la France qui a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale à continuer dans cette voie pour la ratification des autres conventions.

### **Résolution 1560 (2007) : Engagement des États membres du Conseil de l'Europe à promouvoir au niveau international un moratoire sur la peine de mort**

L'Assemblée invite la France à ratifier :

- le deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) adopté par l'assemblée générale des Nations unies en 1989 pour promouvoir l'abolition universelle de la peine de mort ;
- le protocole n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, y compris en temps de guerre ou de danger imminent de guerre.

L'Assemblée ajoute que cette initiative de la France serait accueillie comme « *un geste utile de soutien politique* » dans la lutte en faveur de l'abolition et l'isolement des pays réfractaires.

### **Recommandation 1795 (2007) : Suivi des engagements concernant les droits sociaux**

Seuls la France et le Portugal ont accepté l'ensemble des dispositions de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) – qui remplace la Charte sociale européenne (STE n° 35) de 1961 et le protocole additionnel à la Charte sociale européenne (STE n° 128) de 1988, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1999. Elle a été signée par 42 des 47 États membres du Conseil de l'Europe et ratifiée par 23 États membres.

L'Assemblée parlementaire rappelle que, lors du 3<sup>e</sup> sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, tenu à Varsovie les 16 et 17 mai 2005, les participants ont estimé que la Charte sociale européenne révisée devait être considérée comme le socle minimal des droits sociaux que tous les États membres du Conseil de l'Europe devraient garantir à leurs citoyens, en particulier aux plus vulnérables, et qu'elle était également un instrument de coordination des politiques sociales.

Ainsi, l'Assemblée :

- regrette que les diverses réserves portent essentiellement sur le vieillissement de la population, les migrations, la pauvreté et l'exclusion sociale. [...];

- recommande également aux parties à la Charte sociale européenne révisée :
  - de faire un effort supplémentaire pour respecter les dispositions qu'elles ont acceptées,
  - de reconnaître aux ONG nationales le droit de présenter des réclamations collectives et d'impliquer davantage les autres ONG dans le mécanisme régulier de suivi.

L'Assemblée parlementaire souhaite également :

- organiser régulièrement des débats sur des questions de politique sociale afin de soutenir les efforts visant à augmenter l'influence de la Charte sur les politiques sociales dans une Europe élargie ;
- une révision de son rôle afin de devenir une véritable instance politique d'incitation et de débats dans le champ du mécanisme de contrôle des droits sociaux.

Enfin, l'Assemblée se déclare prête à organiser en séance plénière un débat annuel sur les activités de l'OIT, activités qu'elle juge prépondérantes dans la mise en place d'un suivi des engagements.

### **Résolution 1577 (2007) : Vers une dépénalisation de la diffamation**

L'Assemblée invite la France, en matière de protection des sources journalistiques dans les affaires de diffamation, à mettre sa législation en conformité avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne.

Plus précisément, l'Assemblée demande à la France « *d'amender, ou d'abroger* », à la lumière de la jurisprudence de la Cour, « *l'article 35 de sa loi du 29 juillet 1881 qui prévoit des exceptions injustifiées interdisant à la partie poursuivie d'apporter la preuve de la véracité du fait diffamatoire* ». En d'autres termes la législation française doit mettre à la disposition des personnes poursuivies pour diffamation les moyens, en particulier *l'exceptio veritatis* et l'intérêt général, pour organiser leur défense. Concernant l'indemnisation des victimes de la diffamation, elle doit « *instaurer des plafonds raisonnables et proportionnés* » au préjudice réel subi « *de sorte qu'ils ne soient pas susceptibles de mettre en péril la viabilité même du média poursuivi* ».

### **Résolution 1535 (2007) : Menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes**

L'Assemblée parlementaire est préoccupée par le nombre d'agressions et de menaces contre la vie et la liberté d'expression des journalistes en Europe en 2006 et en janvier 2007. Elle condamne avec la plus grande fermeté ces meurtres. Elle s'indigne aussi des appels au meurtre lancés récemment par des chefs religieux iraniens contre Rafiq Tagi et Samir Sedagetoglu en Azerbaïdjan et contre Robert Redeker en France.

L'Assemblée invite tous les parlements concernés à ouvrir des enquêtes parlementaires sur les meurtres non élucidés, les agressions et les menaces de mort dont des journalistes ont été victimes, afin de faire la lumière sur ces affaires et

d'élaborer en urgence des politiques efficaces visant à mieux protéger les journalistes et leur droit de faire leur travail sans subir de menaces.

**Résolution 1623 (2008) : Activités du Comité international de la Croix-Rouge (CIC-R)**

Le Comité international de la Croix-Rouge (CIC-R) dispose d'équipes dévouées, comptant plus de 12 000 personnes dans le monde entier ; le CIC-R est ainsi présent dans 80 pays et aide des millions de personnes touchées par des conflits armés ou d'autres situations de violence. Le CIC-R bénéficie de l'aide généreuse des États européens – notamment la France.

De plus, l'Assemblée se félicite des progrès réalisés en matière d'application du droit international humanitaire (DIH) et reconnaît qu'il importe de prendre des mesures à tous les niveaux afin de permettre sa mise en œuvre effective, sa diffusion et son application.

De ce fait, l'Assemblée recommande aux États membres du Conseil de l'Europe :  
« – *d'apporter un soutien actif aux travaux du CIC-R et à son service consultatif dans le domaine du DIH, en vue d'aider les États à adhérer aux traités de DIH et à les mettre en œuvre ;*

– *d'encourager les partenariats et synergies en matière d'application, de diffusion et de développement du DIH, en collaboration avec d'autres pays, d'autres organisations internationales et régionales, avec le CIC-R, les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et leur fédération internationale, ainsi qu'avec les institutions éducatives et les ONG ;*

– *de renforcer l'action visant à l'application du DIH aux niveaux national et international, en gardant à l'esprit que l'impunité est inacceptable en ce qui concerne les crimes relevant du droit international, et que les droits des victimes doivent être garantis dans le cadre du droit international ;*

– *de traduire et d'intégrer dans les réglementations et procédures militaires les dispositions du DIH relatives à la conduite d'opérations militaire ;*

– *d'offrir une formation approfondie et permanente aux membres des forces armées et des forces de sécurité, à tous les niveaux, sur les règles du DIH et sur leur application concrète, notamment dans le contexte des opérations multinationales de maintien de la paix ».*

# Comité européen de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Organe indépendant du Conseil de l'Europe mis en place par la Convention européenne pour la prévention de la torture entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1989, le Comité européen de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a pour mandat d'« *examiner le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants* ». Il a effectué une visite en France du 27 septembre au 9 octobre 2006 et a publié en décembre 2007 ses constats et recommandations dans un rapport<sup>163</sup>, accompagné de la réponse du gouvernement français<sup>164</sup>.

Le CPT a formulé de nombreuses observations portant sur les conditions de détention dans les locaux de garde à vue, les établissements pénitentiaires, les centres de rétention administrative et zones d'attente, les centres éducatifs fermés. Les remarques du CPT se divisent en trois catégories : il s'agit de recommandations, commentaires, et demandes d'information adressés au gouvernement. Seules les recommandations sont retranscrites ci-après dans leur intégralité<sup>165</sup>.

163. Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 septembre au 9 octobre 2006, CPT/Inf (2007) 44.

164. Réponse du gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France du 27 septembre au 9 octobre 2006, CPT/Inf (2007) 45.

165. Annexe 1 au rapport du CPT/Inf (2007) : *Liste des recommandations, commentaires et demandes d'information du CPT*.

## Recommandations du CPT – Rapport 2006

### I. Consultations et coopération

Le CPT recommande que **le mandat, les pouvoirs et les activités du CPT** fassent l'objet d'une campagne d'informations appropriée auprès de tous les personnels de l'Administration pénitentiaire. Il pourrait également s'avérer utile d'adapter les programmes de formation sur ce point, tant dans le cadre de la formation continue que de la formation initiale.

### II. Constatations faites durant la visite et mesures préconisées

#### A. Établissements des forces de l'ordre

##### *Mauvais traitements*

– Si la **pratique consistant à occulter la vue** des personnes privées de liberté par les forces de l'ordre est autorisée, diffuser immédiatement des instructions interdisant cette dernière ;

– Que les autorités françaises prennent des mesures afin de rappeler aux services médicaux compétents qu'un **certificat médical** doit être établi chaque fois qu'une personne examinée présente des lésions traumatiques, *a fortiori* lorsque cette dernière les impute à des mauvais traitements perpétrés par des membres des forces de l'ordre ;

– Qu'un dispositif du même type que celui mis en place par la Gendarmerie nationale, s'agissant de la collecte des informations relatives à chaque cas d'**utilisation du pistolet à impulsions électriques [PIE]** (suivant les règles de la procédure *Evengrave*), soit également mis en place au sein de la Police nationale ;

– Que des mesures soient prises afin que toutes les puces à mémoire des PIE fassent l'objet d'un contrôle au moins tous les trimestres.

##### *Conditions de détention*

– Que la plus haute priorité soit accordée aux efforts engagés pour rendre conformes aux normes tous les **locaux de garde à vue et de dégrisement relevant de la préfecture de police de Paris et de la Police nationale** ;

– Qu'un contrôle soit effectué sans délai, au plan national, de toutes les **chambres de sûreté de la Gendarmerie nationale**. Ce contrôle devrait notamment porter sur la proximité de ces chambres avec des locaux occupés en permanence (y compris de nuit) par du personnel. Si tel n'est pas le cas, un système d'appel (ou de vidéosurveillance) doit être installé, permettant ainsi une réaction immédiate du personnel en cas d'urgence. À défaut, les chambres de sûreté en question doivent être mises hors service ;

– Que la plus haute priorité soit accordée aux efforts engagés pour mettre les chambres de sûreté de la Gendarmerie nationale en conformité avec les instructions ministérielles du 11 mars 2003 ;

- Que des mesures soient prises afin que toute personne maintenue en garde à vue pour plus de 24 heures dispose d'un **kit d'hygiène individuelle**. En outre, des douches devraient être systématiquement installées dans les locaux où des gardes à vue de plus de 48 heures sont régulièrement pratiquées (paragraphe 35);
- Que les **anneaux scellés dans le mur** des deux locaux de retenue douanière situés au terminal 2 F de l'aéroport Roissy - Charles-de-Gaulle soient enlevés immédiatement.

*Garanties fondamentales en matière de garde à vue*

- Le CPT en appelle aux autorités françaises afin qu'elles reconnaissent aux personnes privées de liberté par les forces de l'ordre, pour quelque motif que ce soit, **l'accès à un avocat** (sans qu'il s'agisse nécessairement d'un avocat de leur choix), dès le tout début de leur privation de liberté;
- Que les autorités françaises procèdent à un rappel des dispositions légales et réglementaires en vigueur, s'agissant des procédures à suivre en matière de garde à vue (et d'interrogatoire) de **mineurs**;
- Que **l'enregistrement** audio/vidéo des interrogatoires de police/gendarmerie soit d'un usage constant, quelle que soit l'infraction en cause. Le système à mettre en place devrait offrir toutes les garanties appropriées (par exemple, le consentement express de la personne détenue; l'utilisation de plusieurs enregistrements, dont l'original serait scellé en présence de la personne détenue et une copie serait utilisée comme outil de travail).

**B. Centres et locaux de rétention administrative  
(y compris la ZAPI n° 3 de Roissy)**

*Mauvais traitements*

- Qu'il soit clairement rappelé au personnel de surveillance affecté aux centres de rétention et aux zones d'attente, ainsi qu'au personnel chargé des escortes, que tout **usage de la force**, quelles que soient les circonstances, doit répondre aux critères de légitimité et de proportionnalité prévus par la loi, que tout abus en la matière ne sera pas toléré, fera l'objet d'une enquête et sera sévèrement sanctionné;
- Que des mesures soient prises afin que toute **plainte** relative à des mauvais traitements, formulée par des étrangers retenus ou placés en zone d'attente, soit effectivement actée par les fonctionnaires compétents.

*Conditions de rétention*

- Qu'un système identique à celui mis en place dans les autres CRA visités par la délégation, s'agissant de l'utilisation du **téléphone**, soit mis en place dans les CRA de Marseille et de Toulouse;
- Que des mesures soient prises pour permettre la possession d'**instruments d'écriture** dans les unités de vie des CRA;

– Que la plus haute priorité soit accordée au transfert du **quartier des femmes du dépôt de Paris** dans des locaux appropriés, pleinement conformes aux normes légales et réglementaires en vigueur;

– Qu’une action immédiate soit entreprise visant à la désinfection du bâtiment D du **CRA de Vincennes** et de la dératisation du site. De plus, des travaux devraient être entrepris sans délai afin d’améliorer le système d’évacuation des eaux usées;

– Que les locaux de rétention administrative de l’**hôtel de police de Bastia** ne soient plus utilisés que pour des périodes de rétention ne dépassant pas 48 heures et qu’il soit porté remède aux différentes déficiences matérielles mentionnées au paragraphe 70.

*Personnel*

– Qu’un **plan national de formation** soit élaboré et mis en œuvre pour tous les personnels travaillant dans les centres de rétention, à tous les niveaux. Ce plan traiterait des aspects liés tant à la gestion des centres qu’au traitement des retenus et pourrait notamment s’inspirer des considérations formulées au paragraphe 71.

*Discipline et isolement*

– Qu’une **procédure** soit élaborée pour les CRA (liste des agissements répréhensibles, sanctions correspondantes et proportionnées, autorités investies du pouvoir de sanction, procédures à suivre dans le respect des droits de la défense et voies de recours);

– Que les dispositions relatives à la **procédure de « mise à l’écart »**, telles que prévues à l’article 17 du modèle de règlement intérieur des CRA, soient revues, à la lumière des critères énoncés au paragraphe 78;

– Le service médical du CRA devrait être systématiquement informé du placement d’un retenu à l’**isolement** (*a fortiori* lorsque ce dernier présente un état d’agitation clastique, comme celui décrit au paragraphe 77);

– Qu’un registre spécifique soit ouvert dans tous les CRA, où seront consignées toutes les mesures de placement en cellule de « **mise à l’écart** », ainsi que toutes les informations nécessaires (heure de début et de fin de la mesure, circonstances de l’espèce, raisons ayant motivé le recours à la mesure, nom du/de la responsable l’ayant ordonnée ou approuvée).

*Services médicaux*

– Que des mesures soient prises afin de résoudre durablement le problème des **délais en matière d’escortes médicales** au CRA de Marseille;

– À la lumière des critères énoncés aux paragraphes 83 et 84, alinéa 2, que les procédures suivies lors de l’admission de tout retenu nouvel arrivant en CRA soient revues, afin que celui-ci fasse systématiquement l’objet d’un examen

médical le jour même de son arrivée (ou, au plus tard, le lendemain). La même procédure devrait être suivie en cas de retour en CRA consécutif à l'interruption d'une opération d'éloignement en raison de la résistance de l'intéressé ;

- Que les **normes sanitaires** concernant les CRA soient revues, afin d'y inclure des **temps de présence de psychiatres**.

*Garanties offertes aux retenus*

- Que le **délaï pour le dépôt d'une demande d'asile** par un retenu en CRA soit porté à un minimum de dix jours.

*Visite de suivi à la ZAPI n° 3 à l'aéroport de Roissy - Charles-de-Gaulle*

- Que des moyens pour laver leur linge et un minimum de mobilier adapté aux enfants en bas âge soient mis à la disposition des étrangers maintenus ;

- Que les autorités françaises installent dans les chambres un **système d'appel** (permettant ainsi aux personnes maintenues d'entrer rapidement en contact avec le personnel la nuit) ;

- Qu'un **examen médical systématique** des nouveaux arrivants soit mis en place, à la lumière des commentaires formulés aux paragraphes 83 et 84 ;

- Que le **temps de présence de l'ANAFE** à la ZAPI n° 3 soit augmenté, de manière à permettre à cette dernière d'assurer une permanence journalière, sur place, les jours ouvrables (y compris le samedi), comme cela est déjà le cas pour l'ANAEM dans les CRA ;

- Que les autorités françaises prennent des mesures en vue d'assurer de manière effective l'**accès des avocats** – y compris les avocats commis d'office – aux étrangers maintenus en zone d'attente, à tous les stades de la procédure ;

- Que toutes les mesures nécessaires soient prises – y compris la présence sur place, dans les zones d'attente, des administrateurs *ad hoc* lorsque les actes les plus importants sont posés – afin de garantir l'effectivité du système de **protection des mineurs non accompagnés** prévu par la loi ;

- Qu'un **recours suspensif** soit établi contre les décisions de refus d'admission sur le territoire et de réacheminement.

### C. Centre éducatif fermé pour mineurs de Mont-de-Marsan

*Personnel*

- Que le tableau des effectifs en **personnel éducatif** soit revu à la lumière des constatations formulées au paragraphe 118 et qu'un, voire deux, postes d'éducateur supplémentaires soient prévus et effectivement pourvus. Il serait souhaitable que l'un des postes soit dévolu à un éducateur sportif.

### *Discipline et isolement*

- Que tous les éléments de la procédure disciplinaire soient consignés dans un « **registre disciplinaire centralisé** », ouvert à cette fin au CEF (outre les éléments déjà consignés dans le dossier individuel de l'intéressé) ;
- Qu'une formation institutionnelle sur la gestion des incidents violents soit mise sur pied au CEF de Mont-de-Marsan (ainsi que, le cas échéant, dans tous les autres CEF en France).

### *Soins médicaux*

- Que des mesures immédiates soient prises afin que tout jeune nouvel arrivant au CEF de Mont-de-Marsan bénéficie d'un **examen médical** le jour même, ou au plus tard le lendemain, de son admission ;
- Que des mesures soient prises afin que les médecins traitants des jeunes disposent de toutes les **informations médicales** nécessaires à l'exercice de leur profession ;
- Que des mesures soient prises afin que tout examen médical d'un jeune placé en CEF s'effectue hors de l'écoute et – sauf demande contraire exprimée du médecin dans un cas particulier – hors de la vue des éducateurs ;
- Qu'un **dossier médical individuel et confidentiel** soit établi pour chaque jeune au CEF, intégrant les informations médicales essentielles qui pourraient être transmises par tous les intervenants médicaux extérieurs. Ce dossier médical ne devrait être accessible directement qu'à du personnel médical ou infirmier qualifié ;
- Qu'une présence **infirmière** d'au moins une demi-journée par semaine soit organisée au CEF de Mont-de-Marsan. Cette infirmière pourrait être le « *référént* » des divers intervenants médicaux/paramédicaux extérieurs, et pallier les diverses déficiences mentionnées au paragraphe 135. De plus, elle pourrait jouer un rôle non négligeable dans le contexte de l'accès confidentiel au médecin et de la médecine sociale et préventive (notamment sur le plan nutritionnel et sur l'éducation à la santé, s'agissant des comportements à risque) ;
- Qu'un local adapté soit mis à la disposition de l'infirmière, et que le registre des ordonnances, la gestion de la pharmacie et la distribution des médicaments soient revus, et mis en conformité avec les normes en vigueur.

### *Garanties*

- Que les CEF soient repris dans la liste des établissements qui seront soumis au **contrôle régulier** de l'organe d'inspection indépendant à créer en France en vertu du protocole facultatif de la Convention des Nations unies contre la torture.

## D. Établissements pénitentiaires

### *Remarques préliminaires*

– Le CPT en appelle à l'**adoption rapide d'une loi pénitentiaire** qui intégrerait les normes européennes en matière de privation de liberté. Les autres éléments clés de la réforme envisagée (l'accès aux soins médicaux et psychiatriques, la préparation à la libération, etc.) devraient, de la même manière, faire l'objet de toute l'attention des autorités françaises.

### *Surpeuplement carcéral*

– Qu'une **stratégie contre le surpeuplement carcéral** soit menée, qui s'inspire des principes contenus dans les recommandations spécifiques du Comité des ministres du Conseil de l'Europe concernant le surpeuplement dans les prisons et l'inflation carcérale [R (99) 22], la détention provisoire [R (80) 11] et la libération conditionnelle [R (2003) 22], ainsi que des nouvelles Règles pénitentiaires européennes [R (2006) 2].

### *Mauvais traitements*

– Qu'une stratégie concrète pour traiter le **problème de la violence et de l'intimidation entre détenus** à la maison centrale de Moulins-Yzeure et à la maison d'arrêt de Seysses (ainsi que dans tout autre établissement où de tels problèmes seraient présents) soit élaborée et mise en œuvre.

### *Détenus soumis à des régimes de détention spéciaux*

– Que toutes les mesures nécessaires soient prises afin que les nouvelles **normes relatives à l'isolement sur décision administrative**, entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> juin 2006, trouvent leur pleine et entière application, sous tous leurs aspects, dans tous les établissements pénitentiaires. Cette mise en œuvre devrait aller de pair avec une révision de la situation de tous les détenus actuellement soumis à une mesure d'isolement sur décision administrative ;

– Que toute mesure de placement à l'isolement sur décision administrative d'une durée de plus de trois mois fasse l'objet d'un réexamen trimestriel, fondé sur une **évaluation complète** (incluant, le cas échéant, un rapport médico-social). Ce rapport médico-social devrait notamment permettre d'éviter des situations telles que celles décrites au paragraphe 158, les détenus en question justifiant, *a priori*, un accompagnement médical particulier dans des unités adaptées ;

– Que des mesures soient prises en ce qui concerne le **maintien de contacts appropriés** et la mise à disposition d'**activités** individuelles et collectives adaptées pour les détenus isolés ;

– Que l'**encadrement normatif du régime DPS** fasse l'objet d'une révision fondamentale. Le régime DPS devrait notamment relever d'une réglementation d'une valeur normative supérieure à celle d'une instruction interministérielle, être uniformisé pour l'ensemble des établissements pénitentiaires, et offrir des garanties effectives de recours aux détenus, prenant en compte les « rotations » imposées à ces détenus ;

– Avant même l'avènement de la révision de l'encadrement normatif du régime DPS :

- que le **mode d'inscription et de sortie du Répertoire DPS** soit revu,
- que les mesures nécessaires soient prises pour que le **statut de DPS d'un détenu** soit régulièrement examiné, au moins tous les trois mois, par une commission rattachée à l'établissement pénitentiaire dans lequel est placé le détenu et que ce dernier en soit tenu informé. La composition de cette commission devrait se limiter au personnel pénitentiaire et aux magistrats engagés dans l'encadrement pénitentiaire du détenu.

*Mesures spéciales de sécurité*

– Que le système des « **rotations de sécurité** » soit revu, à la lumière des commentaires formulés par le CPT à la suite de la visite effectuée en 1991, et toujours d'actualité au moment de la visite en 2006. Il serait notamment souhaitable que le détenu concerné soit informé au préalable de la mesure prise à son encontre et qu'il dispose de moyens de recours ;

– Que l'article D 296 du Code de procédure pénale, qui prévoit que le lieu de la nouvelle affectation doit rester secret, soit abrogé ;

– Que les autorités françaises veillent à ce que les critères d'opportunité et de proportionnalité soient respectés et que les modalités des **fouilles à corps** soient revues, dans le but d'assurer le respect de la dignité de la personne (paragraphe 168) ;

– Que la législation et la pratique existante en matière de **fouilles de cellules** soient modifiées, à la lumière de la règle 54.8 des Règles pénitentiaires européennes révisées.

*Conditions de détention de la population carcérale générale*

– Que des mesures immédiates soient prises aux fins de **dératiser** les espaces situés entre les bâtiments de détention à la maison centrale de Moulins-Yzeure ;

– Que les autorités françaises redoublent d'efforts afin d'améliorer significativement le **niveau d'activités et de travail** proposé aux détenus à la maison d'arrêt (MA) de Seysses ;

– Que les mesures nécessaires soient prises, à la MA de Seysses, afin que les détenus mineurs puissent bénéficier d'**activités sportives** encadrées, en complément des activités éducatives, de formation et de loisirs déjà à disposition.

*Prise en charge sanitaire des détenus*

*Établissement public de santé national de Fresnes (EPSNF)*

– Que les autorités françaises poursuivent leurs efforts visant à accroître et à **diversifier les activités** mises à disposition des patients détenus, adaptées à leur pathologie et à la durée de leur séjour ;

– Que le 3<sup>e</sup> étage (service de la rééducation fonctionnelle) soit rafraîchi et que les sonnettes dans les chambres soient réparées, afin d'assurer la sécurité des patients ;

- Que, conformément à la recommandation formulée à cet égard par le CPT en 2000, les aires de promenade soient aménagées afin qu'elles soient accessibles aux **patients handicapés** ou ayant des difficultés motrices ;
- Que **l'accès sans délai, de jour comme de nuit, du personnel médical et soignant aux détenus « DPS »** soit immédiatement garanti ;
- Que l'établissement soit doté d'un responsable médical en chef, chargé de la coordination entre les différents chefs des services hospitaliers.

#### *Autres établissements pénitentiaires visités*

- Que des mesures soient prises sans délai pour remédier à la **sous-dotation en personnel médical** de l'UCSA dépendant du centre hospitalier de Moulins ;
- Qu'un poste équivalent temps plein de **psychiatre** soit affecté au centre pénitentiaire de Moulins-Yzeure, dont la moitié de l'activité devrait être assurée au profit de la maison centrale. De plus, une meilleure articulation devrait être trouvée avec le SMPR régional compétent ;
- Que des mesures d'urgence soient prises visant à combler les déficiences relevées en personnel médical et infirmier au SMPR de Fresnes. Ceci devrait notamment permettre un suivi plus fréquent des patients, une meilleure tenue des dossiers médicaux, et un accroissement des activités mises à disposition des patients ;
- Que des dispositions soient prises au SMPR de Fresnes afin de garantir un accès en tout temps, de jour comme de nuit, du personnel médical et soignant aux patients et de renforcer la **protection du secret médical** à la lumière des commentaires formulés au paragraphe 191 ;
- Que des mesures soient prises, à l'unité d'hospitalisation du SMPR de la MA de Seysses, afin de porter remède aux lacunes mentionnées au paragraphe 197 ;
- À la MA de Fresnes, que des mesures soient prises pour qu'il soit immédiatement mis fin aux pratiques décrites au paragraphe 200 et que des informations détaillées à ce sujet soient transmises au CPT dans les trois mois. Plus particulièrement, les **patients en état de souffrance psychique aiguë** devraient être traités, dans l'attente de leur transfert rapide dans un établissement hospitalier adapté, dans un lieu de soins, pris en charge par du personnel soignant, ne pas faire l'objet d'un traitement sous contrainte (sauf péril vital), et bénéficier de vêtements (si nécessaire, adaptés au risque présenté) ;
- Que le dispositif de soins psychiatriques aux détenus « **DPS** » (ou détenus placés dans une situation analogue, tels les détenus « *les plus dangereux* ») soit intégralement revu, afin que ceux-ci puissent bénéficier des traitements que nécessite leur état de santé, dans des conditions compatibles avec leur dignité. Le CPT souhaite recevoir un premier rapport d'étape à ce sujet dans les trois mois ;
- Le CPT en appelle aux autorités françaises afin qu'elles revoient l'ensemble des conditions dans lesquelles les soins sont prodigués aux détenus pendant les **extractions médicales**, pour que les détenus puissent être soignés dans le respect de leur dignité ;

– Que l’articulation des **escortes médicales** soit revue, afin que les extractions médicales/hospitalisations nécessaires puissent être menées à bien dans les délais prévus.

*Autres questions*

– Que les effectifs en **personnel surveillant** affectés à la MA de Seysses soient renforcés ;

– Qu’une haute priorité soit accordée au programme de **formation** du personnel pénitentiaire au dialogue et à l’interaction avec les détenus souffrant de troubles mentaux ;

– Que les autorités françaises rappellent aux autorités compétentes, y compris les autorités administratives et judiciaires, le principe général selon lequel il ne soit recouru à l’**usage de la force** (ou à la menace de l’usage de la force) en milieu pénitentiaire – telle une intervention des ERIS – qu’après que des tentatives de dialogue avec le(s) détenu(s) aient échoué ;

– Que les mesures nécessaires soient prises, s’agissant du **port de la cagoule** par les ERIS, à la lumière des commentaires formulés au paragraphe 218 ;

– Que la durée des **parloirs** à la MA de Seysses soit revue. Les condamnés devraient en particulier bénéficier d’au moins une heure de parloir par semaine ;

– Que les **visites** à la maison centrale de Moulins-Yzeure soient mieux planifiées ;

– Que les parloirs des trois établissements visités soient réaménagés, pour y permettre notamment un éclairage et une aération meilleurs ;

– Que la prohibition générale faite aux détenus de **téléphoner** en maison d’arrêt soit réexaminée ;

– Qu’une enquête soit effectuée sur l’utilisation de la **procédure disciplinaire** à la MA de Seysses, à la lumière des commentaires formulés au paragraphe 225, et que la durée maximale du placement à l’isolement disciplinaire soit reconsidérée ;

– Que les mesures nécessaires soient prises pour améliorer l’accès à la lumière naturelle dans les **cellules disciplinaires** des établissements visités et les conditions matérielles dans lesquelles se déroule la **promenade**.

## Comité européen des droits sociaux

La Charte sociale européenne, adoptée en 1961, puis révisée en 1996, garantit des droits sociaux et économiques aux citoyens des 40 États membres du Conseil de l'Europe qui l'ont ratifiée. La France a ratifié la version initiale de la Charte en 1973 et sa version révisée le 7 mai 1999.

Si certains droits qu'elle énonce sont intangibles, les États ont la possibilité de ne pas s'engager sur toutes ses dispositions lors de la ratification. La France figure parmi les rares pays à avoir adhéré à l'ensemble des dispositions.

La charte sociale européenne est un instrument juridique multilatéral qui fait l'objet d'un contrôle opéré par le Comité européen des droits sociaux (CEDS). Il a pour mission de juger de la conformité du droit national à la Charte sociale européenne. Le Comité adopte des conclusions dans le cadre du système des rapports nationaux et des recommandations dans le cadre des procédures de réclamations collectives.

### Procédure de rapports nationaux

Les États doivent fournir périodiquement (tous les quatre ans) des rapports au CEDS. Il s'agit de rapports publics sur lesquels les partenaires sociaux, c'est-à-dire les organisations d'employeurs, les syndicats de travailleurs et les ONG, font des observations. Le CEDS adopte des conclusions relevant la conformité ou non-conformité des législations et pratiques nationales avec les dispositions de la Charte. Ses conclusions sont ensuite transmises au Comité gouvernemental qui sélectionne les situations qui devraient faire l'objet de recommandations. Ce Comité gouvernemental composé de représentants des États signataires de la Charte ainsi que de représentants des partenaires sociaux à titre d'observateurs, se charge précisément d'examiner les décisions de non-conformité rendues par le CEDS. L'État accusé de violation de la Charte doit présenter au Comité gouvernemental les mesures qu'il a prises ou qu'il envisage de prendre afin de se mettre en conformité avec la Charte. Si le Comité considère que les mesures envisagées ne sont pas satisfaisantes, ou bien même qu'elles ne sont pas réelles, il peut proposer au Comité des ministres du Conseil de l'Europe de rédiger une recommandation à l'encontre de l'État concerné afin qu'il mette sa législation nationale en conformité avec la Charte, à la lumière des conclusions du CEDS. Depuis 1998, aucune recommandation n'a été formulée à la France dans ce cadre.

Le **6<sup>e</sup> rapport de la France** a été présenté au CEDS le **26 avril 2006**, il concernait les droits suivants :

- droit à des conditions de travail équitables (article 2);
- droit à la santé et à la sécurité au travail (article 3);
- droit à une rémunération équitable (article 4);

- droit à l'orientation professionnelle (article 9);
- droit à la formation professionnelle (article 10);
- droit des personnes handicapées à la formation professionnelle, à la réadaptation et à l'intégration sociale (article 15);
- droit des travailleurs à l'information et à la consultation (article 21);
- droit des travailleurs à prendre part à la détermination et l'amélioration de leurs conditions de travail (article 22);
- droit à la protection en cas de licenciement (article 24);
- droit à la protection de la dignité au travail (article 26);
- droit des représentants des travailleurs à une protection au sein de l'entreprise (article 28);
- droit à l'information et à la consultation dans les procédures de licenciements collectifs (article 29).

Dans les conclusions publiées en décembre 2007 concernant le 6<sup>e</sup> rapport de la France, le CEDS relève 21 cas de conformité à la Charte<sup>166</sup> et 9 cas de non-conformité, dont 3 sur lesquels il ne dispose pas d'informations suffisantes pour se prononcer<sup>167</sup>.

- S'agissant de l'article 2§1 de la Charte relatif au droit à des conditions de travail équitables, et plus précisément à la **durée raisonnable du travail journalier**, la France est en non-conformité dans la mesure où l'assimilation des périodes d'astreinte au temps de repos constituent une violation du droit à une durée raisonnable du travail. Cette conclusion avait déjà été énoncée dans une décision du 12 octobre 2004 sur le bien-fondé de la réclamation n° 16/2003 (*Confédération française de l'encadrement CFE-CGC c/ France*). Il considère que l'absence de travail effectif, constatée *a posteriori* pour une période de temps dont le salarié n'a pas eu *a priori* la libre disposition, ne constitue pas un critère suffisant d'assimilation en droit français de cette période à une période de repos.
- Le Comité considère également que la France est en non-conformité avec la Charte s'agissant de la durée hebdomadaire de travail autorisée pour les cadres. Dans le **système d'annualisation des jours de travail**, cette durée est excessive et les garanties juridiques offertes par le système de conventions collectives sont insuffisantes.
- S'agissant de l'article 3§3 relatif au droit à la sécurité et à l'hygiène, le Comité reproche à la France le **nombre élevé d'accidents graves du travail**. Ce chiffre est manifestement plus élevé que celui des autres pays de l'Union européenne. Il considère également que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 3§2 de la Charte au motif que certains travailleurs, tels que les travailleurs

166. Il s'agit des articles 2§2, 2§4, 2§5, 2§6, 2§7, 3§1, 3§4, 4§1, 4§3, 4§5, 10§1, 10§2, 10§3, 10§4, 21, 22, 24, 26§1, 26§2, 28 et 29 de la Charte.

167. Il s'agit des articles 2 § 1, 3 § 2, 3 § 3, 4 § 2, 4 § 4, 10 § 5, 15 § 1, 15 § 2 et 15 § 3. Pour les demandes d'informations supplémentaires, il s'agit des articles 1 § 4, 2 § 3 et 9.

indépendants, ne sont pas suffisamment couverts par la réglementation en matière de santé et de sécurité au travail.

- Aux yeux du Comité, la France ne respecte pas non plus l'article 4 de la Charte concernant le **droit à une rémunération équitable**. Le Comité considère d'abord que le nombre d'heures de travail effectuées par les cadres soumis au système de forfait en jours qui ne bénéficient, au titre de la flexibilité de la durée de travail, d'aucune majoration de rémunération, est anormalement élevé (voir réclamations collectives n° 9/2000 et n° 16/2003). S'agissant du délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi, il considère que la durée maximale de préavis de deux mois fixée par la loi est insuffisante dans le cas de salariés ayant travaillé quinze ans ou plus pour le même employeur.
- Le Comité constate également une violation de l'article 10 de la Charte qui crée un **droit à la formation professionnelle**, car l'égalité de traitement des ressortissants des autres États parties qui résident légalement ou travaillent régulièrement en France n'est pas garantie pour ce qui concerne l'assistance financière à la formation. En effet, dans l'enseignement supérieur, les étrangers doivent remplir certaines conditions afin d'obtenir des bourses. Ainsi, les bourses décernées sur la base de critères sociaux sont réservées aux citoyens français. Les ressortissants de l'Union européenne y ont droit seulement s'ils ont moins de 26 ans, sont inscrits dans le premier ou le deuxième cycle de l'enseignement supérieur, et ont, eux-mêmes ou leurs parents, été employés en France au cours des deux années qui précèdent.
- Enfin, le CEDS relève la non-conformité de la législation nationale française en ce qui concerne le **droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté** consacré à l'article 15 de la Charte. Il considère que l'égalité d'accès à l'enseignement (ordinaire et spécial) des personnes atteintes d'autisme n'est pas garantie de manière effective et que, durant la période de référence, le droit des personnes handicapées à la protection contre la discrimination dans l'emploi n'était pas effectivement garanti.

Depuis le 31 octobre 2007 a été mis en place un nouveau système de rapport dans lequel les dispositions de la Charte sociale européenne ont été divisées en quatre thématiques. Désormais, les rapports sont alternativement consacrés à l'une ou l'autre des thématiques suivantes : « *Emploi, formation et égalité des chances* », ou « *Santé, sécurité sociale et protection sociale* », ou encore « *Droits liés au travail* », ou bien encore « *Enfants, familles, migrants* ».

Le **7<sup>e</sup> rapport de la France** depuis la révision de la Charte a été rendu en **octobre 2007**. Il porte sur le thème : « **Emploi formation et égalité des chances** » et concerne les droits suivants :

- droit au travail (article 1) ;
- droit à l'orientation professionnelle (article 9) ;
- droit à la formation professionnelle (article 10) ;

- droit des personnes handicapées à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté (article 15);
- droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres États parties (article 18);
- droit des femmes et des hommes à l'égalité des chances (article 20);
- droit à la protection en cas de licenciement (article 24);
- droit à la garantie des créances en cas d'insolvabilité de l'employeur (article 25).

Dans les conclusions concernant le 7<sup>e</sup> rapport, publiées en novembre 2008, le CEDS a relevé 13 cas de conformité<sup>168</sup> et 4 cas de non-conformité<sup>169</sup>. Pour les trois autres situations relatives aux articles 9 sur « ***l'orientation professionnelle*** », 15§2 sur « ***l'emploi des personnes handicapées ainsi que l'intégration*** » et 15§3 sur « ***la participation des personnes handicapées à la vie sociale*** », le Comité a besoin d'informations supplémentaires pour pouvoir se prononcer. Il invite le gouvernement à fournir ces informations dans le prochain rapport consacré à ces articles.

- S'agissant de l'article 15§2 de la Charte relatif au droit à un travail librement entrepris (non-discrimination, interdiction du travail forcé, autres aspects) et plus précisément à l'**interdiction de la discrimination dans l'emploi**, la France est en situation de non-conformité dans la mesure où le rapport n'apporte pas d'éléments nouveaux qui justifieraient que la situation a changé. En effet, le Comité a précédemment estimé que l'objectif invoqué de sécurité des biens et des personnes est un objectif légitime mais que la différence de traitement entre les conférenciers agréés et les guides et conférenciers nationaux diplômés d'État dans l'accès à certains lieux de visite n'est ni proportionnée ni adéquate (*Syndicat national des professions du tourisme c/ France*, réclamation n° 6/1999, décision sur le bien-fondé du 10 octobre 2000, paragraphes 39 et suivants).
- Le Comité considère également que la situation de la France n'est pas conforme à l'article 10§5 de la Charte révisée sur le droit à la formation professionnelle et plus précisément sur les moyens, au motif que **l'égalité de traitement des ressortissants des autres États parties**, qui résident légalement ou travaillent régulièrement en France, n'est pas garantie en ce qui concerne l'octroi des bourses sur critères sociaux dans l'enseignement supérieur.
- Aux yeux du Comité, la situation en France n'est pas conforme à l'article 15§1 de la Charte révisée sur le droit des personnes physiquement ou mentalement diminuées à la formation professionnelle et à la réadaptation professionnelle et sociale et plus particulièrement sur l'éducation et la formation des personnes handicapées, au motif qu'il n'est pas établi que les personnes atteintes d'autisme se voient **garantir de manière effective l'égalité d'accès à l'enseignement** (ordinaire et spécial).

168. Il s'agit des articles 1§1, 1§3, 1§4, 10§1, 10§2, 10§3, 10§4, 18§2, 18§3, 18§4, 20, 24 et 25.

169. Il s'agit des articles 1§2, 10§5, 15§1 et 18§1.

- Enfin, s'agissant de l'article 18§1 de la Charte relatif au droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties contractantes et plus particulièrement à l'application des règlements existants dans un esprit libéral, le Comité estime que la France est en situation de non-conformité avec la Charte révisée parce qu'il n'est pas établi que les règlements existants qui encadrent le **droit d'exercer une activité rémunérée** sont appliqués dans un esprit libéral.

Le dernier rapport national de la France pour la période 2005-2007, le 8<sup>e</sup> depuis la révision de la Charte sociale, soumis par le gouvernement français et présenté au CEDS, a été enregistré par le secrétariat du Comité le 18 décembre 2008. Il porte sur le thème « **Santé, sécurité sociale et protection sociale** » et concerne les droits suivants :

- droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail (article 3);
- droit à la protection de la santé (article 11);
- droit à la sécurité sociale (article 12);
- droit à l'assistance sociale et médicale (article 13);
- droit au bénéfice des services sociaux (article 14);
- droit des personnes âgées à une protection sociale (article 23);
- droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30 de la Charte sociale européenne révisée).

Les conclusions du Comité sur ce rapport seront publiées en décembre 2009.

## Procédure de réclamations collectives

Depuis le 7 mai 1999, la France est aussi liée par le protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives. Ce mécanisme donne la possibilité aux syndicats, aux organisations d'employeurs et à certaines ONG européennes de déposer des réclamations à l'encontre des États qui sont en violation de la Charte sociale européenne. La France n'a toutefois pas fait de déclaration habilitant les ONG nationales à formuler ce type de réclamations.

L'examen de ces réclamations par le CEDS vise à reconnaître ou non la violation alléguée et, le cas échéant, à faire intervenir le Comité des ministres pour demander une modification de la situation. Suite à la réception d'une réclamation, le CEDS organise une procédure écrite entre les parties, qui respecte le principe du contradictoire et prend la forme d'échange de mémoires. Si cela s'avère nécessaire, il organise également une audition publique. Après avoir entendu les deux parties, le CEDS se prononce sur le bien-fondé de la réclamation et rédige alors une recommandation. Ensuite, il transmet cette décision aux parties ainsi qu'au Comité des ministres. Ce dernier prend note dans une résolution du rapport qui lui est ainsi transmis par le CEDS, et peut aussi adopter une recommandation supplémentaire afin d'obtenir de l'État concerné qu'il mette sa législation en conformité avec la Charte sociale européenne.

On trouvera ci-après une liste exhaustive de réclamations collectives examinées depuis 2005 par le CEDS concernant la France. N'y sont pas incluses les réclamations qui ont été déclarées irrecevables par lui.

### **Réclamation n° 33/2006 : Mouvement international ATD Quart-Monde c/ France**

La réclamation formulée par le mouvement international ATD Quart-Monde a été enregistrée le 1<sup>er</sup> février 2006. Ce dernier allègue que la législation française favorise des manquements au droit au logement des personnes vivant dans une situation de grande pauvreté. Une telle législation ne serait pas en conformité avec les articles 16 qui porte sur le droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique, 30 sur le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale et 31 relatif au droit au logement.

Le CEDS a déclaré la réclamation recevable le 12 juin 2006. Il conclut à la violation des articles 30 (seul et en combinaison avec l'article E), 31§1, 2 et 3 en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée, notant « *l'application non satisfaisante de la législation en matière de prévention des expulsions et le manque de dispositifs permettant de proposer des solutions de relogement aux familles expulsées, la mise en œuvre de cette politique n'étant pas en soi une démarche suffisante et ne suffisant pas à justifier l'inadéquation manifeste et persistante des mécanismes d'intervention existants pour s'assurer que l'offre de logements sociaux aux plus défavorisés bénéficie de toute la priorité qui convient, les dysfonctionnements du système d'attribution de logements sociaux ainsi que des voies de recours, la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil pour les gens du voyage, l'absence d'une approche coordonnée pour promouvoir l'accès effectif au logement des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté* ».

Le CEDS a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des ministres le 4 février 2008, qui a adopté la résolution Res. ChS (2008) 7 le 2 juillet 2008 prenant note « *de la déclaration du gouvernement défendeur indiquant que la France a pris des mesures destinées à mettre la situation en conformité avec la Charte révisée dont elle s'engage à assurer le suivi en tenant compte dudit rapport, en particulier par la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable* » et attendant de la France « *qu'elle justifie, d'une mise en œuvre des mesures annoncées, et qu'elle tienne le Comité des ministres informé régulièrement de tout progrès réalisé* ».

**Réclamation n° 38/2006 : Conseil européen des syndicats de police (CESP)  
c/ France**

La réclamation enregistrée le 20 octobre 2006 porte sur l'article 4§2 (droit à un taux de rémunération majoré pour les heures supplémentaires) de la Charte sociale européenne révisée. Il est allégué que la législation française ne permet pas aux corps de commandement de la Police nationale, assimilé à un corps relevant de la catégorie A de la fonction publique de l'État, de bénéficier de l'indemnisation des heures supplémentaires notamment consécutives aux manifestations antigouvernementales du 1<sup>er</sup> semestre 2006 en France.

Le CEDS a déclaré la réclamation recevable le 19 mars 2007. Il conclut à la violation de l'article 4§2 de la Charte sociale européenne révisée, notant le fait que *« le régime d'indemnisation forfaitaire des services supplémentaires institué par l'article 3 du décret n° 2000-194 – et qui résulte de la référence pour tous les personnels actifs de la Police nationale à l'indice unique 342-7 – est de nature à priver de la majoration réelle exigée par l'article 4§2 de la Charte révisée des personnels que leur fonction ne permet pas d'en priver. En particulier, les fonctions des officiers et commandants ne sont pas assimilables, dans tous les cas, à des fonctions de conception et de direction. Le Comité dit par conséquent que le dispositif français d'indemnisation des heures supplémentaires accomplies par les agents actifs de la Police nationale n'est pas conforme à l'article 4§2 de la Charte révisée ».*

Le CEDS a transmis son rapport contenant sa décision sur le bien-fondé de la réclamation aux parties et au Comité des ministres le 3 décembre 2007, qui a adopté la résolution Res. ChS (2008) 6 le 23 avril 2008 prenant note de la décision du CEDS incluant une réponse du gouvernement français. De même, il attend de la France qu'elle justifie d'une mise en œuvre des mesures annoncées.

**Réclamation n° 39/2006 : Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri (FEANTSA) c/ France**

La réclamation enregistrée le 2 novembre 2006 porte sur l'article 31 (droit au logement) de la Charte sociale européenne révisée. Il est allégué que la manière selon laquelle la législation sur le logement est appliquée en France rend la situation non conforme à cet article.

Le CEDS a déclaré la réclamation recevable le 19 mars 2007. Il conclut à la violation des articles 31§1, 2 et 3 en combinaison avec l'article E de la Charte sociale européenne révisée, notant le fait qu'*« un texte de loi concernant les aires d'accueil destinées aux gens du voyage a été adopté en 2000 faisant obligation aux communes de plus de 5 000 habitants de se doter d'un plan prévoyant l'implantation d'aires permanentes d'accueil pour les gens du voyage. Le Comité constate que la mise en œuvre insuffisante de la loi précitée a pour conséquence d'exposer les gens du voyage à l'occupation illégale de sites et à des expulsions au titre de la loi de 2003 pour la sécurité intérieure. Il note à cet égard que, selon une déclaration commune faite récemment par le Commissaire aux droits de l'homme du*

*Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, et le rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable, Miloon Kothari, un nombre croissant de plaintes a été reçu concernant le non-respect des droits au logement des Roms dans plusieurs pays d'Europe, notamment la France. Le Comité note par ailleurs qu'une autre source fait état d'une réaction disproportionnée des autorités françaises dans un certain nombre de cas d'expulsions de Roms. Malgré les efforts de l'État et des autorités locales dans le domaine du logement des Roms, il y a une longue période de défaut de prise en compte par les collectivités locales, comme par l'État, des besoins spécifiques des Roms et des gens du voyage ».*

Le CEDS a transmis sa décision sur le bien-fondé au Comité des ministres le 4 février 2008. Ce dernier a adopté la résolution Res. ChS (2008) 8 le 2 juillet 2008 prenant note de la décision du CEDS incluant une réponse du gouvernement français. De même, il attend de la France qu'elle justifie d'une mise en œuvre des mesures annoncées.

#### **Réclamation n° 50/2008 : Confédération française démocratique du travail (CFDT) c/ France**

La réclamation formulée par la Confédération française démocratique du travail a été enregistrée le 1<sup>er</sup> avril 2008. Il est allégué que les dispositions relatives à l'intégration dans l'administration française des agents civils des Forces françaises stationnées en Allemagne, à la suite de la dissolution de ces forces, sont contraires aux articles 4 (droit à une rémunération équitable), 12 (droit à la sécurité sociale), 18 (droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres parties) et 19 (droits des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance), seuls ou combinés avec l'article E (non-discrimination) de la Charte sociale révisée.

Le CEDS a déclaré la réclamation recevable le 23 septembre 2008. Le Comité n'a pas encore transmis sa décision sur le bien-fondé statuant sur la violation ou non des articles.

#### **Réclamation n° 51/2008 : Centre européen des droits des Roms (CEDR) c/ France**

La réclamation formulée par le Centre européen des droits des Roms a été enregistrée le 17 avril 2008. L'organisation réclamante se plaint d'une violation des articles 16 (droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique), 19 (droit des travailleurs migrants et leurs familles à la protection et à l'assistance), 30 (droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale) et 31 (droit au logement), invoqués seuls et/ou en combinaison avec la clause de non-discrimination contenue dans l'article E de la Charte révisée, en raison du fait que les gens du voyage en France sont victimes d'injustice dans l'accès au logement et notamment d'exclusion sociale, d'évictions forcées, ainsi que de ségrégation dans l'attribution des logements, de conditions de logement médiocres et

de manque de sécurité. Par ailleurs, la France n'aurait pas pris les mesures nécessaires pour améliorer les conditions de vie des migrants roms provenant d'autres États membres du Conseil de l'Europe.

Le CEDS a déclaré la réclamation recevable le 23 septembre 2008. Le Comité n'a pas encore transmis sa décision sur le bien-fondé statuant sur la violation ou non des articles précités de la Charte.

## Commissaire aux droits de l'homme

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, instance indépendante du Conseil de l'Europe, a pour mission de « *contribue[r] à la promotion du respect effectif et de la pleine jouissance des droits de l'homme dans les États membres; [...] [d']identifie[r] d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique des États membres en ce qui concerne le respect des droits de l'homme tels qu'ils ressortent des instruments du Conseil de l'Europe, [d']encourage[r] la mise en œuvre effective de ces normes par les États membres et [de] les aide[r], avec leur accord, dans leurs efforts visant à remédier à de telles insuffisances*<sup>170</sup> ».

Faisant suite à la visite en France de son prédécesseur, M. Alvaro Gil Robles, en septembre 2005, le Commissaire aux droits de l'homme M. Thomas Hammarberg y a effectué une visite de suivi, entre le 21 et le 23 mai 2008 afin d'évaluer la mise en œuvre des recommandations faites dans le rapport de février 2006. Il a, au cours de sa visite, rencontré les autorités françaises, mais aussi les autorités administratives indépendantes, la CNCDH et la société civile. Il a rédigé un rapport dans lequel il fait des recommandations aux autorités françaises<sup>171</sup>.

Les recommandations émises sont reproduites *in extenso* dans les pages qui suivent. Elles font l'objet de développements dans le rapport qui contient en outre les réponses du gouvernement français<sup>172</sup>.

170. Comité des ministres, résolution n° (99) 50 sur le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 7 mai 1999.

171. Mémoire de Thomas Hammarberg, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, CommDH (2008) 34 Strasbourg, le 20 novembre 2008.

172. Réponse de la France au mémoire de Thomas Hammarberg, commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Thomas Hammarberg, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008.

## **Conclusions et recommandations du Commissaire aux droits de l'homme – Rapport 2008**

### ***Mécanisme de protection des droits de l'homme en France***

1. Le Commissaire invite les autorités françaises à consulter plus systématiquement les structures nationales de protection des droits de l'homme. Il souligne par ailleurs qu'il appartient aux pouvoirs publics de garantir que les plaignants devant des structures de ce type ne puissent faire l'objet d'intimidations.

2. Le Commissaire invite les autorités françaises à prendre les mesures les plus appropriées, inspirées par les standards internationaux, pour garantir l'indépendance juridique, politique et financière du Défenseur des droits.

### ***Respect effectif des droits de l'homme des détenus***

3. Pour le Commissaire, la réforme en cours de la loi pénitentiaire ne doit pas éluder les questions du maintien des liens et contacts familiaux, de l'accès aux prestations sociales de droit commun, du droit de vote en prison, du travail équitablement rémunéré ou de la réduction substantielle de la durée de placement en quartier disciplinaire. Il appelle également à ce que les fouilles à corps soient strictement encadrées et les régimes différenciés ne soient pas légalisés. Il recommande que les détenus placés à l'isolement puissent bénéficier d'activités et que la durée maximale de leur isolement soit plus limitée.

4. Le Commissaire invite les autorités françaises à reconnaître de nouveau l'encellulement individuel comme un droit pour tous les prévenus, à garantir sa mise en œuvre et à assurer la séparation entre prévenus et condamnés.

5. Le Commissaire appelle les autorités françaises à apporter une réponse immédiate aux conditions inacceptables de détention des détenus contraints de vivre dans des cellules surpeuplées, souvent vétustes et aux conditions d'hygiène inacceptables. Compte tenu de la surpopulation aggravée des prisons françaises, il convient de ne recourir à la détention que lorsqu'elle est totalement indispensable et à augmenter substantiellement le nombre d'aménagement de peines. Les nouvelles dispositions mises en place dans 28 sites pilotes devraient aussi être appliquées à l'ensemble des détenus.

6. Le Commissaire invite les autorités françaises à assurer la continuité des soins en prison, à pleinement respecter le secret médical, à strictement limiter le recours au menottage lors des consultations ainsi qu'à permettre aux détenus nécessitant une prise en charge particulière d'en bénéficier.

7. Préoccupé quant au risque d'arbitraire en relation avec l'appréciation de la dangerosité dans le cadre de la rétention de sûreté, le Commissaire invite à une extrême précaution dans son application. Il recommande de mettre en œuvre les mesures destinées à prévenir la récidive et pouvant éviter le placement en rétention. Il encourage les autorités à examiner les résultats obtenus par les

autres pays où une mesure similaire est en vigueur ainsi qu'à recourir à des études indépendantes régulières.

### ***Justice juvénile en France***

**8.** Le Commissaire rappelle que l'action éducative doit primer sur toute forme de répression. Il déplore les évolutions législatives permettant de porter atteinte à l'application de l'excuse de minorité et appelle les autorités françaises à garder à l'esprit le commentaire général n° 10 du Comité des droits de l'enfant lors de l'élaboration de la réforme de l'ordonnance de 1945 ainsi qu'à inclure la défenseure des enfants dans la consultation.

**9.** Le Commissaire considère que l'âge auquel des sanctions pénales peuvent être prises devrait être augmenté pour se rapprocher de l'âge de la majorité et que des mesures éducatives et de réparation peuvent être efficaces si elles sont adaptées et rapidement mises en œuvre.

**10.** Le Commissaire appelle les autorités françaises à améliorer les conditions de détention dans les quartiers pour mineurs des prisons afin de les rapprocher de celles des EPM et à assurer que les mineurs n'entrent pas en contact avec les détenus majeurs. Il recommande également de trouver une solution rapide quant au manque de structures et d'activités adaptées pour les mineurs filles détenues.

### ***Protection des droits de l'homme dans le contexte de l'immigration et de l'asile***

**11.** Le Commissaire incite les autorités françaises à revoir de façon critique l'ensemble des conditions prévalant dans les centres de rétention et à les humaniser en concertation avec le nouveau contrôleur général des lieux de privation de liberté. Il appelle instamment à ce que les conditions de vie offertes aux étrangers retenus à Mayotte soient immédiatement améliorées.

**12.** Le Commissaire recommande que les centres de rétention administrative et les zones d'attente à la frontière ne soient pas des lieux d'exception quant à la détention des mineurs de moins de treize ans et invite les autorités à ne recourir à la rétention administrative de familles que dans des cas d'extrême nécessité.

**13.** Le Commissaire attire l'attention des autorités françaises sur les risques associés à la détermination quantitative du nombre de migrants irréguliers à reconduire ainsi qu'à analyser les conséquences engendrées par ces objectifs chiffrés sur les méthodes d'interpellations et la pratique administrative.

**14.** Le Commissaire appelle les autorités françaises à garantir qu'aucune arrestation d'étrangers ne soit réalisée dans ou autour des écoles et des préfectures. Il recommande qu'aucun passager ne soit interpellé et poursuivi pour avoir protesté pacifiquement lors d'un retour forcé sur un vol commercial.

**15.** Le Commissaire appelle à rendre plus transparentes les procédures de régularisation. Il invite les autorités françaises à clarifier les modalités du regroupement familial, à ne pas imposer des conditions disproportionnées pour

permettre ce regroupement et à ne pas créer des situations discriminatoires. Il appelle à permettre le rapprochement familial dans des délais beaucoup plus brefs.

**16.** Le Commissaire plaide en faveur d'un traitement égalitaire des demandeurs d'asile quel que soit leur pays d'origine et invite les autorités françaises à faire une utilisation des plus prudentes de la liste des États considérés comme « sûrs ».

**17.** Le Commissaire invite les autorités à analyser, en concertation avec les institutions nationales indépendantes, les barrières juridiques et pratiques pouvant limiter l'accès effectif à un recours contre une décision de rejet de demande d'asile à la frontière ainsi qu'à revoir au plus vite les mécanismes et délais liés à la procédure d'asile en rétention.

### ***Protection des droits fondamentaux des gens du voyage et des Roms***

**18.** Le Commissaire invite les autorités françaises à assurer une application effective de la loi Besson ainsi qu'à mettre en place un mécanisme permettant d'informer les gens du voyage des places disponibles sur les aires d'accueil.

**19.** Le Commissaire estime que les différentes mesures dérogatoires instaurent un régime discriminatoire à l'encontre des gens du voyage et appelle les autorités françaises à mettre fin, sans délai, à ce traitement spécifique.

**20.** Le Commissaire recommande d'évaluer le taux de scolarisation, de développer les mesures facilitant l'accès à l'enseignement et de permettre des aménagements de la durée de séjour aux familles avec des enfants scolarisés.

**21.** Le Commissaire souhaite que les retours volontaires des migrants irréguliers comme les retours humanitaires s'effectuent dans le respect des droits des intéressés et que leur dimension « volontaire » soit pleinement garantie.

**22.** Le Commissaire invite les autorités françaises à garantir un meilleur accès des populations roms aux soins et aux aides médicales, à l'éducation ainsi qu'au monde du travail. Des solutions devraient être apportées pour garantir le respect de la dignité des personnes vivant dans des bidonvilles insalubres. Les procédures d'expulsion des terrains roms devraient faire l'objet de négociations préalables et ne devraient pas entraîner des actes de brutalité ou la destruction de biens.

## Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), créée en 1993, est un organe indépendant du Conseil de l'Europe, composé d'experts indépendants désignés par les États membres. Son mandat, conformément à son statut, est de « *combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans la grande Europe sous l'angle de la protection des droits de l'homme, à la lumière de la Convention européenne des droits de l'homme, ses protocoles additionnels et la jurisprudence y relative* »<sup>173</sup>. L'ECRI remplit ses fonctions par différents moyens : l'étude de l'efficacité des mesures nationales et internationales visant à lutter contre ces phénomènes, la formulation de recommandations aux États et l'incitation à l'action aux niveaux local, régional et européen. Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est l'analyse de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe, analyse qui la conduit à formuler des suggestions et propositions aux États pour traiter les problèmes identifiés.

Les travaux pays par pays de l'ECRI s'organisent par cycles d'examen, à raison de 9 ou 10 pays couverts chaque année. Dans le cadre du troisième cycle d'examen, l'ECRI a adopté son 3<sup>e</sup> rapport sur la France le 25 juin 2004. Il a été rendu public en 2005, et contient des recommandations relatives à la lutte contre le racisme et l'intolérance en France. Suite à l'adoption du rapport, l'ECRI a, conformément à ses méthodes habituelles de travail, consulté le gouvernement français avant de le publier, afin de lui permettre de revoir, le cas échéant, des erreurs factuelles. Dans le cadre de cette consultation, le ministère des Affaires étrangères avait à son tour consulté la CNCDH, qui avait émis un avis le 23 septembre 2004<sup>174</sup>.

L'ECRI a effectué une visite en France en mars 2009 à la suite de laquelle elle rédigera le 4<sup>e</sup> rapport sur la France qui est attendu avant la fin de l'année.

On trouvera ci-après la retranscription des recommandations contenues dans le 3<sup>e</sup> rapport de l'ECRI concernant la France.

173. Article 1 de la Résolution Res. (2002)8 relative au statut de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), adoptée par le Comité des ministres, 13 juin 2002.

174. CNCDH, *Avis sur le 3<sup>e</sup> rapport sur la France de l'ECRI du Conseil de l'Europe*, 23 septembre 2004.

## Recommandations de l'ECRI – Rapport 2004

### *I. Suivi du second rapport de l'ECRI sur la France*

#### *Instruments juridiques internationaux*

L'ECRI recommande aux autorités françaises de ratifier la **Charte européenne des langues régionales ou minoritaires**, de signer et de ratifier la **Convention cadre pour la protection des minorités nationales** et de retirer les **réserves relatives à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques**. Elle encourage les autorités françaises à poursuivre et à intensifier le débat sur l'intérêt que peut présenter pour la France le fait de souscrire à ces instruments juridiques internationaux.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier la **Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local**.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de ratifier au plus tôt la **Convention européenne sur la nationalité**.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier le **Protocole 12 à la CEDH** au plus vite et d'entrer immédiatement dans le débat public qui constitue selon les autorités françaises une étape nécessaire à cette fin.

L'ECRI note avec satisfaction que la France est dans le processus de **ratification de la Convention sur la cybercriminalité et de son Protocole additionnel** relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques et encourage les autorités françaises à tout faire pour que ce processus aboutisse au plus tôt.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier la **Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille**.

#### *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales*

L'ECRI encourage vivement les autorités nationales à ouvrir un débat public au sein des institutions et de l'opinion publique, y compris en consultant les principaux intéressés, sur le point de savoir s'il est possible – et dans quelle mesure – de reconnaître des **droits liés à l'identité de groupes minoritaires** sans porter atteinte aux principes fondamentaux de la République française. Selon l'ECRI, un tel débat pourrait s'enrichir par l'ouverture aux expériences d'autres États européens dans ce domaine.

#### *Dispositions en matière de droit pénal*

L'ECRI recommande aux autorités françaises de mettre dûment en œuvre les dispositions prévoyant une **circonstance aggravante en cas de mobile raciste** pour les infractions concernées et de prévoir une évaluation de la mise en œuvre de ces dispositions.

L'ECRI recommande aux autorités françaises d'étendre la **circonstance aggravante pour motivation raciste à toutes les infractions de droit commun**, comme le prévoit la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

L'ECRI salue les évolutions positives en matière de **preuve de la discrimination raciale en droit pénal** et encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie. Les magistrats et les forces de l'ordre devraient notamment coopérer avec les associations luttant contre les discriminations raciales pour permettre de sanctionner efficacement les auteurs de telles discriminations.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de davantage **sensibiliser les magistrats au problème de la discrimination raciale et à la difficulté de prouver son existence**. Il conviendrait également d'informer largement les magistrats et les forces de l'ordre sur les nouvelles dispositions visant à lutter contre la discrimination raciale de façon à assurer une pleine application de ces dernières. Une **campagne d'information du grand public** devrait également favoriser la mise en œuvre de ces dispositions.

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à mettre pleinement en œuvre les **directives du ministère de la Justice visant à une meilleure application des dispositions pénales luttant contre le racisme et l'intolérance**.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de veiller à **faciliter les démarches des victimes souhaitant porter plainte contre les actes racistes et les discriminations raciales**. Elle considère que le **procureur référent**, qui doit être désigné dans chaque parquet général, pourrait se voir assigner une tâche plus globale de suivi des affaires concernant les actes racistes et de discriminations raciales. Une spécialisation de ce type permettrait sans doute une meilleure prise en charge des dossiers et aussi un meilleur suivi des victimes concernées.

L'ECRI recommande de continuer à sensibiliser les magistrats et les membres des forces de l'ordre à la nécessité de **combattre les actes racistes et de discrimination raciale et d'accorder une écoute satisfaisante aux victimes** de tels actes.

*Dispositions en matière de droit civil et administratif*

L'ECRI salue l'adoption de dispositions prévoyant un **partage de la charge de la preuve de l'existence d'une discrimination raciale en matière de droit administratif et civil**. Elle recommande vivement aux autorités françaises de **former les magistrats et les avocats** de façon à encourager la pleine mise en œuvre de ces dispositions.

L'ECRI encourage les autorités à **informer largement le grand public**, notamment par une campagne de sensibilisation, **de l'existence de nouvelles dispositions interdisant la discrimination raciale**. L'accent devrait être mis sur la complémentarité entre le droit civil et administratif et le droit pénal, celle-ci présentant un intérêt évident pour lutter contre la discrimination raciale.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de compléter au plus vite le droit civil et administratif interdisant la discrimination de façon à **couvrir tous les types de discrimination dans tous les domaines**, en tenant dûment compte de la Recommandation de politique générale N° 7 de l'ECRI sur la législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Elle souligne l'importance d'**étendre le système du partage de la charge de la preuve à tous les domaines du droit civil et administratif** et notamment à l'affiliation à des organisations professionnelles, l'éducation, la formation, la santé, la protection sociale, les biens et services à la disposition du public et les lieux ouverts au public, l'exercice d'une activité économique et les services publics.

#### *Organes spécialisés et autres institutions*

L'ECRI se réjouit du projet des autorités françaises de **créer une autorité indépendante de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité**. Elle recommande vivement aux autorités françaises de finaliser ce projet et de mettre en place au plus tôt cette autorité. A ce sujet, l'ECRI encourage les autorités à consulter la société civile, et à coopérer avec elle.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de tenir compte de la **Recommandation de politique générale N° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance** au niveau national pour déterminer les différents aspects de l'autorité de lutte contre les discriminations. Elle insiste particulièrement sur l'importance de consacrer dans la loi l'indépendance de cette autorité et de lui donner des moyens humains et financiers stables et suffisants pour accomplir sa mission.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises d'**envisager de créer des antennes locales de l'autorité de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité** pour garantir une réelle accessibilité aux victimes de discrimination. L'ECRI considère également que l'accès des victimes devrait pouvoir être direct et gratuit.

L'ECRI demande aux autorités françaises de **revoir et d'améliorer les initiatives telles que les CODAC ou la ligne téléphonique « 114 »** dans le cadre de la réflexion qui est menée sur la création d'une autorité indépendante de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité et en tenant compte des bilans critiques qui ont été faits par certaines autorités et la société civile sur les dysfonctionnements qui ont pu être constatés.

#### *Éducation et sensibilisation*

L'ECRI encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie **en intensifiant les formations des enseignants dans ce domaine** de façon à leur donner tous les moyens d'enseigner la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance et les bienfaits de la diversité culturelle, résultant notamment de l'immigration.

*Accueil et statut des non-ressortissants**– Immigration*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de s'assurer qu'**aucune mesure d'éloignement ne soit prononcée contre un non-ressortissant en violation de son droit à la vie privée et familiale**. A cet égard, l'ECRI attire l'attention sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle l'expulsion ou l'éloignement d'un non-ressortissant ne doit pas porter atteinte à son droit à la vie privée et familiale.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à faire usage **le moins possible de la rétention des non-ressortissants** et surtout à ne prolonger la rétention que dans les cas strictement nécessaires.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts visant à **améliorer les conditions de vie et la prise en charge juridique des non-ressortissants** se trouvant dans les lieux de rétention ou les zones d'attente des personnes en instance.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leur **coopération avec les ONG** de soutien aux non-ressortissants et de donner à ces dernières un accès véritable et satisfaisant aux centres de rétention et aux ZAPI.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de **poursuivre dans leur voie en matière de régularisation des non-ressortissants en situation irrégulière en tenant compte autant que possible de la situation de chaque non-ressortissant**. Il convient notamment d'éviter qu'ils soient placés dans une situation précaire et de dépendance à l'égard d'employeurs qui les feraient travailler clandestinement.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de veiller à **ne pas faire peser sur les non-ressortissants un soupçon généralisé de fraude** qui pourrait conduire à la stigmatisation de l'ensemble de la population immigrée. A cet égard, les autorités devraient être particulièrement attentives aux dispositions législatives qu'elles adoptent mais aussi aux discours qu'elles tiennent concernant les non-ressortissants.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à ce que **l'administration mette en œuvre les législations dans le strict respect des droits des non-ressortissants et à sanctionner tout abus** qui serait constaté dans ce domaine. Il convient également de prévoir des formations pour les fonctionnaires visant à les sensibiliser à la situation particulière dans laquelle peuvent se trouver les non-ressortissants.

*– Réfugiés et demandeurs d'asile*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de **consacrer tous les moyens humains et financiers nécessaires à combler les lacunes**

**existantes dans la procédure d’asile.** Il convient notamment de renforcer le personnel chargé de recevoir les demandes d’asile en première instance pour éviter les retards excessifs dans l’examen des demandes ou les décisions hâtives de rejet d’une demande comme étant manifestement infondée.

L’ECRI recommande aux autorités françaises d’adopter d’urgence des mesures permettant de remédier aux problèmes qui subsistent **en matière de logement** des demandeurs d’asile.

L’ECRI recommande aux autorités françaises de **prévoir pour tout le personnel entrant en contact avec les demandeurs d’asile des formations aux droits de l’homme** et une sensibilisation aux problèmes que rencontrent les demandeurs d’asile, afin de faciliter les démarches de ces derniers. Elle recommande également aux autorités françaises de veiller à ne pas encourager les sentiments de rejet de la part de l’opinion publique à l’encontre des demandeurs d’asile et des réfugiés et à éviter la propagation de préjugés et de stéréotypes à leur sujet.

– *Traite d’êtres humains*

L’ECRI recommande aux autorités françaises de **prendre des mesures supplémentaires pour combattre la traite d’êtres humains**, notamment en menant une action de prévention et de sensibilisation à ce grave problème auprès de tous les segments de la population concernée. En particulier, l’ECRI encourage les autorités françaises à poursuivre leur approche en étendant la protection à toutes les victimes de la traite d’êtres humains et en sanctionnant efficacement les trafiquants.

– *Non-ressortissants dans les Départements et Territoires d’Outre-Mer (DOM-TOM)*

L’ECRI encourage vivement les autorités à continuer de **renforcer le dispositif d’accueil des non-ressortissants dans les DOM-TOM**, notamment des demandeurs d’asile, de façon à faire face à la situation particulière qui existe dans ces zones en matière de flux migratoire.

L’ECRI encourage les autorités françaises à assurer un **suivi attentif de la situation des non-ressortissants dans les DOM-TOM**, quelle que soit leur situation juridique, notamment en matière de discrimination, de racisme et d’intolérance et de prendre les mesures que ce suivi permettrait d’identifier comme nécessaires pour régler d’éventuels problèmes dans ce domaine.

*Accès à l’éducation*

L’ECRI encourage vivement les autorités à chercher les moyens d’**éviter la représentation disproportionnée d’élèves d’origine immigrée dans certaines écoles.**

L’ECRI se félicite de l’adoption de circulaires visant à **assurer l’intégration et l’inscription des enfants immigrés et des Gens du voyage à l’école.** Elle recommande aux autorités de tout faire pour que ces circulaires soient dûment mises en œuvre sur l’ensemble de territoire français.

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à assurer le **suivi de la loi sur le port de signes religieux à l'école** et à veiller à ce que le dialogue soit privilégié pour éviter toute exclusion, stigmatisation ou radicalisation des élèves concernés.

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à continuer et intensifier leurs efforts concernant **l'enseignement à l'école des langues régionales** ou des langues maternelles autres que le français.

#### *Accès au logement*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de passer en revue **l'ensemble de la réglementation et de la pratique concernant l'accès au logement** de façon à identifier et éliminer toute discrimination existante.

L'ECRI recommande de **sensibiliser davantage les acteurs privés et publics à l'interdiction de la discrimination raciale dans le domaine du logement** et de trouver des moyens pour mieux les motiver à lutter contre les discriminations. Il convient de sanctionner de façon appropriée ceux qui ont commis des discriminations raciales.

#### *Gens du voyage*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de mettre pleinement en œuvre sans délai les Lois Besson concernant le stationnement des Gens du voyage en veillant à ce que les **sites créés soient en nombre suffisant, à des emplacements corrects et bien équipés**. Dans l'attente d'une telle solution, l'ECRI invite instamment les autorités à tout faire pour trouver, en concertation avec les Gens du voyage, des solutions humaines qui respectent la dignité et le choix de vie itinérant de ces derniers.

#### **Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale**

L'ECRI exhorte les autorités françaises à se pencher sur les problèmes que rencontrent en France les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale. Il est urgent notamment de trouver des solutions pour **améliorer les conditions de vie inacceptables de ces familles** en trouvant des solutions de logement décentes et de porter une attention particulière aux enfants en matière de soins de santé et d'accès à l'éducation. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à prévenir toute éviction forcée violente et illégale qui mettraient les familles Roms dans des situations inextricables.

#### *Antisémitisme*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts visant à lutter contre l'antisémitisme. Elle encourage les autorités françaises à rechercher et à identifier les **causes de la recrudescence de l'antisémitisme** afin de prendre les meilleures mesures pour prévenir et lutter contre ce phénomène. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention des autorités françaises sur sa Recommandation de politique générale N° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme.

*Médias*

L'ECRI salue l'initiative du Haut Conseil à l'intégration et du Conseil supérieur de l'audiovisuel et encourage vivement les autorités françaises à la concrétiser et à poursuivre et renforcer leurs **efforts en matière de représentation de la diversité culturelle** et des personnes immigrées ou d'origine immigrée en France dans tous les médias.

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre et à renforcer leurs efforts en vue de **supprimer l'accès à tout site Internet, toute chaîne de télévision ou autres médias qui diffusent des thèses xénophobes, antisémites ou islamophobes**. Elle leur recommande de coopérer au niveau international avec les autres États pour éviter toute lacune juridique permettant de diffuser ce genre de matériel. L'ECRI attire notamment l'attention sur sa Recommandation de politique générale n° 6 sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet.

*Conduite des représentants de la loi*

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à donner tous les moyens nécessaires aux représentants de la loi pour travailler dans de bonnes conditions et **dans le strict respect de la dignité humaine et des droits des personnes qu'ils appréhendent**. Cela implique un renforcement des formations aux droits de l'homme et à la sensibilisation aux problèmes du racisme et de la discrimination raciale. Il convient également de prévoir des formations sur la diversité culturelle.

L'ECRI recommande l'adoption de mesures supplémentaires pour mettre fin à tout comportement **répréhensible de la police y compris aux mauvais traitements à l'égard de membres des groupes minoritaires**. A ce sujet, l'ECRI encourage vivement le renforcement des pouvoirs de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et de faciliter sa saisine par les particuliers. Elle invite cette autorité à porter une attention particulière aux éléments de racisme ou de discrimination raciale pouvant exister dans certains des cas qui lui sont soumis.

*Suivi de la situation*

L'ECRI recommande de rechercher les moyens **d'améliorer les systèmes de suivi en recueillant des données ventilées en fonction de catégories telles que la religion, la langue, la nationalité et l'origine ethnique ou nationale**. Il convient de procéder à ce suivi en respectant les principes de la protection des données et de la confidentialité, sur la base d'un système d'auto-identification volontaire, en expliquant clairement les raisons pour lesquelles les informations sont recueillies. Ces systèmes de suivi devraient également prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, particulièrement sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

## II. Questions spécifiques

### *Climat d'opinion*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de **surveiller étroitement l'évolution des manifestations antisémites et racistes dans le milieu scolaire** à tous les niveaux et de poursuivre et intensifier leurs efforts en vue de lutter fermement contre ces manifestations.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de donner tous les moyens nécessaires aux **enseignants et au personnel d'encadrement pour lutter dans de bonnes conditions contre l'antisémitisme et l'intolérance dans le milieu scolaire**. Il conviendrait notamment d'intensifier les formations des enseignants dans ce domaine.

L'ECRI recommande aux autorités françaises d'encourager et d'organiser le **dialogue nécessaire entre les enseignants, les parents d'élèves et les élèves eux-mêmes pour lutter contre l'antisémitisme et le racisme à l'école**.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour **lutter contre toute manifestation raciste à l'encontre des Gens du voyage et des Roms immigrés**. Elle encourage notamment les autorités françaises à mener une campagne de sensibilisation de la population majoritaire afin d'éviter tout phénomène d'intolérance et de rejet. Il convient notamment d'éviter de perpétuer les amalgames qui sont faits entre des personnes dont les situations sont très différentes.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour **lutter contre toute manifestation raciste à l'encontre des musulmans**. Elle encourage notamment les autorités françaises à mener une campagne de sensibilisation de la population majoritaire afin d'éviter tout phénomène d'intolérance et de rejet. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale N° 5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer **leur coopération avec le Conseil français du culte musulman ainsi qu'avec les organes régionaux représentatifs des musulmans**. Elle souligne l'importance de cette coopération dans des domaines tels que la construction de lieux de culte, la mise à disposition de carrés musulmans dans les cimetières et les congés lors de fêtes religieuses de façon à obtenir une meilleure prise en compte des convictions religieuses de tous, dans le respect de la laïcité républicaine.

L'ECRI recommande **une intensification de la réponse des institutions face à l'exploitation du racisme et de la xénophobie en politique**. Elle attire l'attention sur les principes établis dans la *Charte des partis politiques européens pour une société non raciste* et espère que ces principes seront pleinement reflétés dans la vie politique française.

*Nécessité de progresser vers une société intégrée*

L'ECRI salut l'initiative du contrat d'accueil et d'intégration, et encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie. Il convient de faire des **évaluations régulières et de renforcer et d'adapter le dispositif pour qu'il soit tout à fait efficace**. Cela implique une formation de tout le personnel impliqué et de donner tous les moyens humains et financiers pour offrir aux immigrés une formation non pas symbolique mais avec un réel contenu. L'ECRI souligne l'importance du suivi personnalisé, permettant de s'adapter aux besoins de chaque personne, que ce soit d'un point de vue linguistique ou d'orientation professionnelle.

Concernant le fait de subordonner la carte de résident à l'intégration, l'ECRI recommande vivement aux autorités françaises **de s'assurer que l'intégration n'est pas rendue impossible** dans la mesure où l'accès à l'intégration des immigrés ne dépend pas uniquement de leur volonté mais aussi de l'action des pouvoirs publics et de la société française dans son ensemble. Elle encourage également les autorités françaises à veiller à ce que ce système ne provoque pas la précarisation de la situation des non-ressortissants alors que l'effet contraire est recherché.

L'ECRI réitère sa recommandation qui invitait les autorités françaises à **passer en revue toutes les professions actuellement inaccessibles** à des personnes non ressortissantes de pays de l'Union européenne afin de déterminer si ces restrictions sont justifiées ou non, et à supprimer tout obstacle indu qui serait ainsi identifié. Une telle mesure aurait pour effet de faciliter l'intégration des immigrés en France en leur facilitant l'accès à l'emploi.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de **faciliter l'accès à la vie publique aux non-ressortissants** se trouvant de longue date en France, par exemple en leur donnant le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales ou en créant davantage d'organismes consultatifs pour représenter les non-ressortissants au niveau local, comme le prévoit la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre dans leur **voie vers une société intégrée dans laquelle les personnes d'origine immigrée trouvent pleinement leur place**. Elle recommande aux autorités d'évaluer régulièrement l'impact de la nouvelle politique et de la compléter si cela s'avère nécessaire.

L'ECRI recommande particulièrement aux autorités françaises de mettre l'accent sur les **désavantages supplémentaires auxquels doivent faire face les personnes issues de l'immigration**, notamment en raison de la discrimination raciale. Les autorités françaises sont appelées à mettre en œuvre une politique d'égalité des chances dans tous les domaines de la vie et notamment dans l'emploi, l'éducation, le logement et l'accès aux services publics.

L'ECRI souligne la nécessité pressante, pour les autorités françaises, de **favoriser l'intégration de ses diverses populations**, en tant que processus mutuel pouvant aider à prévenir une réaction raciste de la part des membres d'une population contre ceux d'une autre population.

## Chapitre 3

# Union européenne



En tant qu'État membre de l'Union européenne (UE), la France est appelée à participer à son activité et à la mise en œuvre de ses politiques dans le domaine des droits de l'homme, tant dans son volet interne qu'externe. Les activités de l'Union au regard des droits de l'homme s'appuient sur les textes fondateurs. L'article 6 du traité sur l'UE dispose en effet que : « *L'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres* », dont la mise en œuvre est complétée par l'application de l'article 7<sup>175</sup>. L'article 6 fait également référence à la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, cet arsenal législatif a été enrichi en décembre 2000 par la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

L'activité extérieure de l'UE concernant les droits de l'homme suit les lignes directrices qui sont fixées par le Conseil. Il en existe sept : les lignes directrices sur la peine de mort (1998); les lignes directrices sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (2001); les lignes directrices sur les enfants face aux conflits armés (2003); les lignes directrices sur les défenseurs des droits de l'homme (2004); les lignes directrices sur les dialogues sur les droits de l'homme (2001); les lignes directrices sur la promotion et la protection des droits de l'enfant (2007); les lignes directrices de l'UE sur les violences contre les femmes et la lutte contre toutes les formes de discrimination à leur encontre (2008). Dans ce cadre, la France est appelée à promouvoir et appliquer les valeurs de l'Union dans ses activités extérieures. À cet égard, il convient de se référer à l'avis précité de la CNCDH « *sur la diplomatie française et les droits de l'homme*<sup>176</sup> ».

L'activité interne de l'UE au regard des droits de l'homme s'inscrit dans un cadre normatif large qui, partant des traités fondateurs, est décliné par une multitude d'actes communautaires, tels que les décisions, directives, règlements, ainsi que les recommandations et résolutions émanant des organes de l'UE, qui doivent être mis en œuvre par les États membres et concernent les droits de l'homme dans leur acception transversale au regard de plusieurs thèmes relevant de la compétence de l'Union (protection de la vie privée et familiale, liberté de circulation, non-discrimination, accès aux droits sociaux, etc.). Des politiques communes, donnant lieu à des décisions-cadre, relevant du troisième pilier peuvent également engager la France dans le domaine de la justice et des affaires intérieures, et appeler de sa part une adaptation de sa législation le cas échéant.

175. L'article 7 du traité sur l'UE stipule que : « *Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après avis conforme du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre de principes énoncés à l'article 6, paragraphe 1, et lui adresser des recommandations appropriées. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut, statuant selon la même procédure, demander à des personnalités indépendantes de présenter dans un délai raisonnable un rapport sur la situation dans l'État membre en question* ».

176. CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, 7 février 2008, p. 17 et 18.

Chaque année, l'UE publie un rapport annuel sur les droits de l'homme qui a pour objet de faire état des activités des organes de l'Union en la matière. Élaboré conjointement par la présidence en exercice, la Commission européenne et le secrétariat du Conseil, il ne traite toutefois que dans une moindre mesure de la situation des droits de l'homme dans les États membres de l'Union, se consacrant pour sa majeure partie aux droits de l'homme dans les États tiers.

Le rapport 2008 décrit brièvement l'évolution de la situation des droits de l'homme dans l'UE<sup>177</sup>. Il envisage, entre autres, le sort de l'Agence des droits fondamentaux, le rôle du représentant personnel pour les droits de l'homme du haut représentant / Secrétaire général de l'UE, ainsi que l'action du Parlement européen sur le terrain des droits de l'homme. Le rapport en question s'intéresse également aux instruments et initiatives de l'UE dans les pays tiers. Il aborde finalement des questions thématiques : la peine de mort ; la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; les droits de l'enfant ; les défenseurs des droits de l'homme ; les droits de la femme ; la traite des êtres humains ; la Cour pénale internationale et la lutte contre l'impunité ; les droits de l'homme et le terrorisme et les droits de l'homme et le monde des affaires ; la démocratie et les élections ; les droits économiques, sociaux et culturels ; le droit au développement ; la liberté de croyance et de religion ; le dialogue interculturel ; l'asile, les migrations, les réfugiés et les déplacements de personnes ; le racisme, la xénophobie, la lutte contre la discrimination et le respect de la diversité ; le droit des minorités ; le droit des handicapés ; la question des « indigènes ». Le rapport présente aussi l'action de l'UE sur la scène internationale lors de la 62<sup>e</sup> session de l'assemblée générale des Nations unies, ainsi que du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Enfin, il s'intéresse à des questions particulières : les candidats et potentiels candidats à l'entrée dans l'UE et la politique européenne de voisinage ; ainsi qu'à la question des droits de l'homme de grandes zones géopolitiques : la Russie et l'Asie centrale, l'Afrique, le Moyen-Orient et la péninsule arabique, l'Asie et l'Amérique latine et les Caraïbes.

Le contrôle de l'Union sur la mise en œuvre des droits de l'homme s'opère dans le cadre de chacun de ses organes, selon des modalités et avec des enjeux et impacts différents. Il n'existe pas de procédure dans le domaine des droits de l'homme *stricto sensu*, qui émettrait des recommandations appelant un suivi spécifique et un contrôle régulier. Il est donc peu aisé de regrouper tout ce qui a été dit dans le cadre de l'UE sur les droits de l'homme en France. L'approche utilisée dans la présente partie diffère donc des parties précédentes, en ce sens qu'elle décrit les procédures de contrôle de l'UE, et intègre dans ce cadre les modalités du contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme par les États.

Seuls sont mentionnés ici les principaux organes de l'Union compétents en la matière. On y retrouve, là encore, une typologie de procédures de contrôle en quatre volets complémentaires et interconnectés : intergouvernemental, institutionnel,

177. Rapport annuel de l'Union européenne sur les droits de l'homme 2008.

juridictionnel et parlementaire. En outre, alors que l'adhésion à l'UE implique des obligations relevant du domaine interne et du domaine externe, cette partie, parce que incluse dans un rapport traitant de la situation des droits de l'homme en France, se limite aux compétences internes.

## Parlement européen

Le Parlement européen contribue à la formulation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques dans le domaine des droits de l'homme par le biais de résolutions, de rapports, de missions dans les pays tiers, de manifestations consacrées aux droits de l'homme, et du prix Sakharov annuel.

L'orientation de son activité en matière de droits de l'homme est confiée à deux organes en son sein, respectivement compétents pour traiter des questions internes et externes à l'UE. À l'intérieur de l'Union : la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a pour objet, entre autres, de faire respecter les droits fondamentaux tout en garantissant la sécurité et la justice dans l'UE. À l'extérieur de l'Union, la sous-commission des droits de l'homme de la Commission des affaires étrangères est le point focal des activités externes de l'UE concernant les droits de l'homme. Elle a été mise en place afin de renforcer l'exercice du contrôle parlementaire sur l'ensemble des actions menées par les institutions de l'UE.

Chaque année le Parlement européen présente deux rapports : l'un sur la situation des droits de l'homme au sein de l'Union, l'autre sur la situation des droits de l'homme dans les pays tiers<sup>178</sup>.

## Commission européenne

La Commission a pour fonction principale de proposer et de mettre en œuvre les politiques communautaires. À ce titre, elle est un élément clé dans la mise en œuvre de la politique des droits de l'homme de l'UE, en son sein et dans ses relations avec les pays tiers.

Elle a la faculté de formuler des **recommandations** ou des **avis**, qui lui permettent d'attirer l'attention des États membres sur d'éventuelles insuffisances ou infractions.

Ainsi, dans le cadre d'une **procédure d'infraction**, la Commission a récemment rédigé à l'encontre de la France deux **avis motivés** :

178. *Rapport annuel 2007 sur les droits de l'homme dans le monde et la politique de l'Union européenne en matière de droits de l'homme*, 2007/2274/INI, 15 avril 2008.

- Le premier, rédigé le 27 juin 2007, reproche à la France de n'avoir pas correctement transposé la directive européenne n° 2000/43 interdisant toute **discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique**. En l'espèce, il est fait grief à la France de ne pas avoir défini la notion de « *discrimination indirecte* », défini correctement la notion de « *harcèlement* », assumé de manière complète la protection contre les rétorsions, et d'avoir limité le droit des entités intéressées de s'engager dans des procédures pour défendre les victimes de discrimination.
- Le deuxième, du 31 janvier 2008, dénonce la mauvaise ou incomplète transposition en droit interne de la directive n° 2000/78/CE – dite « **égalité de traitement en matière d'emploi** ». Cette directive interdit la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle dans les domaines de l'emploi et du travail, de la formation professionnelle et de l'affiliation à une organisation de travailleurs ou d'employeurs.

La Commission peut saisir, lorsqu'elle constate des violations des droits de l'homme, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE). En l'espèce, en l'absence, dans un délai de deux mois, d'action de la part de la France pour transposer ces directives, la Commission référera ces cas d'infraction à la CJCE, qui se saisira du dossier et pourra, le cas échéant, condamner la France.

Il convient en outre de mentionner le fait que la Commission a été à l'origine, en 2002, de la création d'un **réseau d'experts indépendants** en matière de droits fondamentaux, aujourd'hui dissout, composé d'experts des États membres et chargé de rédiger un rapport annuel sur la façon dont les droits fondamentaux étaient protégés dans la pratique par ces États. Il permettait d'assurer une expertise détaillée et actualisée de la situation des droits de l'homme dans chacun des États membres, et donnait une vision comparée. Il fournissait aux institutions de l'UE une analyse de la législation, de la jurisprudence et des pratiques administratives des autorités nationales des États membres et des institutions de l'UE elles-mêmes. Dans son dernier rapport en 2005<sup>179</sup>, le réseau d'experts a mis en évidence certaines lacunes de la France dans le domaine des droits de l'homme : la surpopulation carcérale, la mauvaise qualité des lois en matière d'écoute téléphonique, la non-conformité de la législation du travail avec la Charte sociale européenne. Il a aussi relevé des éléments positifs tels que la qualité de l'avis émis par la CNCDH sur la question des mariages forcés<sup>180</sup>. Il salue également les efforts importants faits par la France pour faciliter l'exercice du culte musulman ainsi que la création de la HALDE. Ce rapport constitue un recensement de la jurisprudence nationale et européenne (CEDH), et des travaux d'organes nationaux et internationaux s'étant prononcés sur la situation des droits de l'homme en France.

179. Réseau UE d'experts indépendants en matière de droits fondamentaux, *Rapport sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne et ses États membres en 2005 : conclusion et recommandations*, CFR-CDF/Conclusions 2005/FR.

180. CNCDH, *Avis sur les mariages forcés*, 23 juin 2005.

Le volet externe des actions de la Commission européenne renvoie, pour les États membres, à des obligations de mise en œuvre au niveau de leur propre action étrangère. Ainsi, si la France, en tant qu'État membre, se doit de diffuser et promouvoir les valeurs et outils de l'Union, elle doit le faire aussi bien dans ses actions multilatérales que bilatérales, à l'égard des États tiers, voire vis-à-vis de la société civile à qui certains de ses outils sont destinés. Ces obligations relèvent pour la plupart de la compétence du ministère des Affaires étrangères et des postes diplomatiques.

## Conseil de l'Union européenne

Le Conseil de l'UE est régulièrement appelé à jouer un rôle capital en ce qui concerne les thèmes relatifs aux droits de l'homme<sup>181</sup>. Il joue un rôle de coordination des politiques des États membres, contribue à la formulation d'une politique extérieure européenne, et surtout participe à la coordination en matière de relations extérieures.

Auteur des **lignes directrices** mentionnées plus haut (voir p. 199), le Conseil « *élabore la politique étrangère et de sécurité commune et prend les décisions nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de cette politique, sur la base des orientations générales et des lignes stratégiques définies par le Conseil européen* » (article 26 TUE) ; il encadre ainsi l'action des États membres de l'Union dans leurs actions extérieures.

Ces lignes directrices proposent des actions concrètes et adressent des recommandations précises aux États membres. Ainsi, concernant les défenseurs des droits de l'homme, elles recommandent notamment la désignation d'un point de contact sur les défenseurs des droits de l'homme dans les services traitant des droits de l'homme dans les capitales, la formation du personnel des ambassades, y compris le personnel consulaire et la diffusion des lignes directrices<sup>182</sup>.

Le Conseil adresse aussi des **recommandations spécifiques à la présidence en exercice de l'UE**, telles que la mise au point des stratégies communes en

181. Le Comité du Conseil pour les droits de l'homme (COHOM), créé en 1987, réunit les responsables des unités chargées des droits de l'homme des ministères des Affaires étrangères des 27 États membres de l'UE. Depuis 2003, son mandat a été étendu de façon à ce qu'il englobe les relations extérieures de l'UE liées aux droits de l'homme. Il a pour mission de discuter et soumettre des recommandations au Conseil, coordonner la position des 27 États membres s'agissant de la politique des droits de l'homme, de collecter les informations relatives à la violation des droits de l'homme dans le monde, de rapporter au Conseil les mesures entreprises par les États membres dans le domaine des droits de l'homme. Voir l'*Étude sur la diplomatie et les droits de l'homme*, réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008.

182. À cet égard, la CNCDH, dans son *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme* du 7 février 2008, a formulé la recommandation suivante : « *Les orientations adoptées par l'Union européenne sur les droits de l'homme sont des textes de référence pour chacun des 27 États membres de l'Union. Pour sa part, la France a diffusé en janvier 2006 une circulaire aux postes à propos des orientations sur les défenseurs des droits de l'homme, ainsi que sur la peine de mort en septembre 2006, mais elle ne l'a pas encore fait pour les orientations sur la torture et sur les enfants dans les conflits armés* ».

associant, au besoin, les autorités nationales, ou la mise en place au niveau local de groupes de travail informels sur les droits de l'homme se réunissant régulièrement. En avril 2006, par exemple, le Conseil de l'UE a appelé la présidence allemande à « *accorder une attention particulière à la situation des femmes défenseurs des droits humains* ». Il a produit 41 recommandations dont deux s'appliquent spécifiquement à ces femmes.

## Cour de justice des communautés européennes

La Cour de justice des communautés européennes (CJCE), institution juridictionnelle communautaire créée en 1952, remplit deux fonctions principales :

- vérifier la compatibilité des actes des institutions européennes et des gouvernements avec les traités (recours en manquement, recours en carence et recours en annulation) ;
- se prononcer, à la demande d'un tribunal national, sur l'interprétation ou la validité des dispositions du droit communautaire (renvoi préjudiciel).

La base de sa compétence est *l'arrêt Nold*<sup>183</sup> qui pose le principe du respect par les communautés des droits fondamentaux, tels que souscrits et définis par les États membres dans leurs traditions constitutionnelles. Les droits de l'homme font donc partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour doit assurer le respect (« *la Cour est tenue de s'inspirer des traditions constitutionnelles communes aux États membres et ne saurait, dès lors, admettre des mesures incompatibles avec les droits fondamentaux reconnus et garantis par les Constitutions de ces États* » – considérant 13).

L'UE n'est pas partie à la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, le nouveau traité modifiant le traité sur l'UE, adopté les 18-19 octobre 2007 à Lisbonne, pose à l'article 6 le cadre juridique de l'adhésion de l'UE à la Convention européenne. Cette adhésion renforcerait la protection des droits de l'homme en Europe puisque, désormais, le système juridique de l'UE serait soumis à un contrôle externe indépendant. Elle permettrait également d'octroyer aux citoyens européens la même protection à l'égard des lois de l'UE que celle qui leur est actuellement garantie par les États membres. Toutefois la perspective de cette adhésion est bloquée en l'absence de la ratification du protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'homme qui contient une disposition autorisant l'Union à adhérer en tant que partie à la Convention.

183. *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung e/ Commission des communautés européennes*, affaire 4-73, CJCE, 14 mai 1974.

Par le biais de sa jurisprudence<sup>184</sup>, la CJCE a, au cours des trente dernières années, imposé aux institutions de l'Union (Parlement, Commission, Conseil), ainsi qu'à ses États membres, le respect des prescriptions minimales relatives aux droits de l'homme<sup>185</sup>. Elle se distingue donc comme la première institution de l'UE à avoir souligné la nécessité de respecter les droits fondamentaux de tout individu. On constate qu'elle a considérablement contribué à l'augmentation des standards de protection de ces droits. Elle prévoit par exemple le droit à un procès équitable, à une réelle possibilité d'appel judiciaire, le droit à la vie privée, à la propriété, au secret professionnel, à la liberté d'association et la liberté d'expression, à l'égalité hommes/femmes, à la non-discrimination en raison de la nationalité, etc.

Son champ de compétence se limite au champ d'application du droit communautaire. Il ne concerne que les actions des institutions de l'UE dans le cadre du traité instituant la Communauté européenne et non les actions au titre des 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> piliers qui concernent la politique étrangère et de sécurité commune et la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Il est fréquent que les actes communautaires soient contestés devant la Cour. La CJCE contrôle leur validité en se référant aux droits fondamentaux en tant que principes généraux de droit communautaire découlant des engagements des États membres en faveur des droits de l'homme<sup>186</sup>. Son rôle est essentiel car elle a contribué par sa jurisprudence à un développement positif de l'interprétation des dispositions relatives aux droits de l'homme.

La conformité aux droits fondamentaux des mesures nationales qui appartiennent au domaine communautaire – c'est-à-dire les mesures nationales d'application des actes communautaires – peut également être examinée par la CJCE.

À titre d'exemple, la CJCE a plusieurs fois condamné la France en raison de la non-conformité des normes françaises relatives à l'accès à la fonction publique des ressortissants européens (CJCE, 9 septembre 2003, *Burbaud c/ ministère de l'Emploi et de la Solidarité*, n° C-285/01, Rec., p. I-8219; CJCE, 7 octobre 2004, *Commission des communautés européennes c/ France*, C-402/02, Rec., p. I-9845 : accès à la profession d'éducateur spécialisé dans la fonction publique hospitalière et dans la fonction publique territoriale).

L'exécution effective des arrêts de la CJCE dépend du système de sanction qu'elle pratique. Selon l'article 228 du traité sur l'UE, la Cour dispose de l'alternative entre amende forfaitaire (sanction pécuniaire prononcée à l'encontre d'un État membre) et astreinte (une condamnation pécuniaire accessoire et éventuelle, généralement

184. En particulier : affaire 29/69, *Stauder c/ Ulm*, Rec. (1969), p. 419; affaire 4/73, *Nold c/ Commission*, Rec. (1974), p. 491; affaire C-5/88, *Wachau c/ République fédérale d'Allemagne*, Rec. (1989), p. 2069; affaire C-260/89, *Elliniki Radiophonia Tileorassi*, Rec. (1991), p. 2925.

185. Manfred Nowak, « La conditionnalité relative aux droits de l'homme en ce qui concerne l'adhésion et la pleine participation à l'Union européenne », *L'Union européenne et les droits de l'homme*, sous la direction de Philip Alston, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 715.

186. *J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung c/ Commission des communautés européennes*, affaire 4-73, CJCE, 14 mai 1974. Cet arrêt concerne l'affirmation de l'appartenance des droits fondamentaux aux principes généraux du droit.

fixée à tant par jour de retard, qui s'ajoute à la condamnation principale pour le cas où celle-ci ne serait pas exécutée dans le délai prescrit par le juge et qui tend à obtenir du débiteur, par la menace d'une augmentation de sa dette d'argent, l'exécution en nature d'une obligation supposant son fait personnel) afin d'amener les États à se conformer à ses arrêts.

## Agence des droits fondamentaux

L'Agence des droits fondamentaux de l'UE est une agence communautaire créée le 15 février 2007 par un règlement du Conseil en remplacement de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes<sup>187</sup>. Comme son nom l'indique, elle est amenée à traiter des questions relatives aux droits fondamentaux au niveau communautaire. La période 2007-2009 correspond au temps nécessaire à la transition durant laquelle les activités relatives aux droits de l'homme ne seront pas entièrement développées. Le premier rapport annuel de l'Agence a été rendu en 2008. Il fait le point sur l'application de la directive relative à l'égalité raciale, sur les violences à caractère raciste dans les différents États membres, sur le racisme et les discriminations dans quatre domaines : l'emploi, le logement, l'éducation et la santé, et sur les évolutions au niveau communautaire en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination.

Il convient de noter que l'Agence ne rédige pas de rapport sur la situation des droits de l'homme au sein d'un État membre, mais des rapports comparatifs.

D'après son règlement, elle a pour objet de « *fournir aux institutions et autorités compétentes de l'Union et des États membres une assistance et des compétences en matière de droits fondamentaux lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire, ainsi que de les aider à prendre des mesures et à définir des actions appropriées*<sup>188</sup> ». Il ne s'agit donc pas d'un organe exécutif mais davantage d'un organe consultatif, qui a pour mission de :

- collecter, analyser et diffuser des données fiables et objectives ;
- améliorer la comparabilité et la fiabilité des données à l'aide de nouvelles méthodes et normes ;
- réaliser et/ou favoriser la réalisation de travaux de recherche et d'études dans le domaine des droits fondamentaux ;
- formuler et publier des conclusions et des avis sur des sujets spécifiques, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Parlement européen, du Conseil ou de la Commission ;

187. Règlement du Conseil n° 168/2007 du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne.

188. *Id.*

– et enfin, favoriser le dialogue avec la société civile, afin de sensibiliser le grand public aux droits fondamentaux.

Dans le dernier rapport sur les phénomènes racistes et xénophobes rédigé en août 2007 par l'Observatoire, il est fait état de divers dispositifs français tels que la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances qui introduit la méthode du « *testing* » afin de prouver les comportements discriminatoires ; la création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, les efforts entrepris par la HALDE en matière de lutte contre les discriminations, l'existence d'un système de recensement des phénomènes racistes.

Afin de collecter les données l'Agence dispose du réseau **RAXEN** (créé en 2000) qui permet de centraliser toutes les données concernant les phénomènes racistes et xénophobes dans l'ensemble des pays de l'Union. Les « *points focaux nationaux* », composés d'acteurs nationaux, fournissent à l'Agence des informations sur la pratique interne des États. En France, il s'agit du Centre d'études sur les discriminations, le racisme et l'antisémitisme dont la CNCDH est membre.

Depuis décembre 2007, existe également le système **FRALEX**, qui collecte des données relatives aux droits de l'homme. À la suite de l'appel d'offre visant à désigner un point focal national dans chacun des 27 pays membres de l'UE, la société « *Human European Consultancy* » a été désignée avec un point de contact national dans 20 pays membres, dont la France.

L'Agence s'acquittera de ses tâches en toute indépendance, mais pourra être consultée par les diverses institutions européennes. Son activité sera concentrée sur les 27 États membres de l'Union et fondée essentiellement sur l'article 6 du traité sur l'UE ainsi que sur la Charte des droits fondamentaux évoquée précédemment.

Elle ne traitera pas des plaintes individuelles, ni ne prendra de décision réglementaire. De ce fait, son rôle dans les procédures de contrôle de la mise en œuvre des droits de l'homme est limité, sinon nul. Cependant, ses travaux, appelés à être nombreux, pourront servir de référents lors des procédures de contrôle existantes. Les institutions européennes pourront lui demander des avis sur leurs propositions législatives ou les positions qu'elles adoptent au cours des procédures législatives pour ce qui concerne leur compatibilité avec les droits fondamentaux. Elle aura aussi la possibilité de formuler des avis à l'intention des institutions de l'Union et des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Parlement européen, du Conseil ou de la Commission. Il conviendra pour la CNCDH d'être attentive aux travaux de l'Agence en vue de leur suivi en aval, mais aussi de leur alimentation en amont.



## Chapitre 4

# Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe



Des procédures et institutions ont été mises en place dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) afin d'assurer un suivi politique de la mise en œuvre des engagements de la dimension humaine de l'OSCE par les États participants, dont la France, et les aider dans cette mise en œuvre.

L'acte final d'Helsinki a ainsi prévu la tenue de **conférences multilatérales de suivi** où est discutée la mise en œuvre de ces engagements, dans le cadre de sommets, conférences et séminaires dont l'objectif est de constituer un processus dynamique de suivi.

*« Les sommets de l'OSCE et les réunions des conseils ministériels adoptent en général de nouvelles déclarations et de nouveaux documents. Des conférences de révision précèdent les sommets de l'OSCE. On y discute de la conformité aux normes OSCE et l'on y prépare le texte final pour qu'il soit adopté au sommet suivant. Les réunions de mise en œuvre de la dimension humaine de l'OSCE ont lieu les années où aucun sommet de l'OSCE n'est prévu, et elles constituent un forum pour débattre de la mise en œuvre des engagements de la dimension humaine de l'OSCE. De plus, un séminaire sur la dimension humaine et trois réunions supplémentaires sur la dimension humaine sont organisés chaque année<sup>189</sup> ».*

*« En plus de ces réunions régulières, l'OSCE a aussi créé ce que l'on appelle le **mécanisme de la dimension humaine**, le mécanisme de Vienne et le mécanisme de Moscou, ce dernier constituant en partie un développement du mécanisme de Vienne. Ensemble, ils définissent un processus de supervision de la mise en œuvre des engagements de la dimension humaine, qui peut être invoqué ad hoc par un individu ou un État participant. Le mécanisme de Vienne permet à un État participant, par le biais d'un ensemble de procédures, de soulever des questions relatives à la dimension humaine dans un autre État participant. Le mécanisme de Moscou part de là et va plus loin, en donnant la possibilité d'établir au cas par cas des missions d'experts indépendants, pour aider à résoudre un problème spécifique relevant de la dimension humaine. Cela inclut le droit d'enquêter sur des violations supposées des engagements de la dimension humaine, ce qui peut même se faire dans certaines circonstances exceptionnelles sans le consentement de l'État accusé. Dans la pratique, le mécanisme de la dimension humaine est rarement appliqué, en partie parce que l'OSCE est devenue une organisation fonctionnant à plein temps, et en partie aussi à cause des considérations politiques qu'implique le recours à de tels mécanismes<sup>190</sup> ».*

189. *Les Engagements de la dimension humaine de l'OSCE*, volume 1, *Recueil de textes thématiques*, seconde édition, disponible sur <[www.osce.org](http://www.osce.org)>.

190. *Id.*

Le **Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme** (BIDDH) de l'OSCE joue un rôle important dans le mécanisme de suivi et d'aide continue aux États, en organisant des réunions régulières et fournissant une assistance technique.

Le **Haut Commissaire pour les minorités nationales** de l'OSCE a une mission de prévention, visant à identifier de manière précoce et de chercher à résoudre dès le départ les tensions ethniques qui pourraient mettre en danger la paix, la stabilité ou les relations amicales entre les États participants. Agissant indépendamment de toutes les parties impliquées, le Haut Commissaire effectue des missions sur place et fait de la diplomatie préventive au tout début des tensions. Hormis la recherche d'informations prises à la source, il cherche à promouvoir le dialogue, la confiance et la coopération.

Le **Représentant pour la liberté des médias** aide les États participants à développer des médias libres, indépendants et pluriels, en tant que piliers d'une démocratie plurielle. Il observe ainsi les changements dans le domaine des médias au sein de tous les États participants, et il recommande et encourage l'obéissance aux principes et engagements de l'OSCE appropriés à chaque situation.

Attentif à la situation en France, le Représentant pour la liberté des médias a soumis en février 2008 une contribution en vue de l'EPU de la France au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations unies<sup>191</sup>. Il a ainsi souligné le fait que la situation générale des médias en France est bonne, ceux-là pouvant fonctionner librement dans un cadre démocratique bien établi. Il a toutefois fait état de cas particuliers au sujet desquels il a eu l'occasion d'intervenir entre 2005 et 2007. Ces cas cités préoccupaient le Représentant des médias en ce qu'ils portaient atteinte à ses yeux à la liberté d'expression (telles les dispositions législatives tendant à réprimer la contestation de l'existence du génocide arménien) et à la liberté de la presse (en particulier sur la confidentialité des sources journalistiques).

Une autre mission du BIDDH, celle de l'**observation des élections dans les États membres**, a également eu l'occasion de se prononcer sur la situation en France à l'occasion des dernières élections présidentielles. Ainsi, « *répondant à l'invitation du ministère des Affaires étrangères français, le BIDDH de l'OSCE a envoyé une mission d'évaluation électorale (MEE) à l'occasion de l'élection présidentielle qui s'est déroulée en deux tours les 22 avril et 6 mai 2007* ». Dans son rapport de la **mission d'évaluation électorale de l'OSCE/BIDDH sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007**<sup>192</sup>, est souligné le fait que :

*« Cette élection présidentielle s'inscrit dans la longue tradition démocratique de la France en matière d'élections. Elle s'est déroulée dans un environnement concurrentiel, offrant des conditions équitables aux différents candidats. Le processus*

191. Disponible sur <[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)> (sur l'EPU, voir plus haut, p. 48).

192. BIDDH, *Rapport de la mission d'évaluation électorale de l'OSCE/BIDDH, France, élection présidentielle, 22 avril et 6 mai 2007*, 4 octobre 2007.

électoral bénéficie d'un niveau de confiance élevé parmi les citoyens. Le fort taux de participation, presque 84 %, illustre l'intérêt des électeurs pour cette élection. [...]

La législation électorale constitue un cadre solide pour l'organisation d'élections démocratiques. La législation prévoit un contrôle important du processus électoral par un certain nombre d'organismes officiels et semble garantir l'égalité de traitement entre les candidats sans pour autant limiter la possibilité de diffuser leur message aux électeurs.

Cependant, certains aspects de la législation pourraient être améliorés.

D'une manière générale, l'**administration de ces élections** a été de grande qualité. Les préparatifs de l'élection ont été bien planifiés et mis en œuvre. La participation des citoyens au processus électoral a été remarquable, en particulier pendant le dépouillement, auquel un nombre important de citoyens, y compris des jeunes, a participé.

Le **vote électronique** a été introduit progressivement, et de manière limitée. La décision d'opter pour le vote électronique reste à la discrétion des communes. Pour cette élection présidentielle, les électeurs ont pu voter avec des machines électroniques dans environ 3 % des bureaux de vote. Cependant, la transparence des systèmes de vote électronique devrait être améliorée afin de renforcer la confiance des citoyens. Il s'agit plus particulièrement d'améliorer la transparence des procédures d'agrément des machines et de leur audit et introduire un système de traçabilité papier permettant à l'électeur de vérifier que son vote a bien été enregistré par la machine.

Plusieurs groupes associatifs se sont engagés dans une campagne d'information à l'attention des **gens du voyage** sur leurs conditions d'inscription sur les listes électorales et autres questions relatives à l'élection. Pour l'inscription sur les listes électorales, il est toujours exigé des gens du voyage qu'ils soient rattachés à une commune donnée depuis trois ans. Cette durée devrait être harmonisée avec les critères requis pour les autres citoyens français.

Bien que l'observation internationale ne soit pas explicitement reconnue par la **législation électorale**, les membres de la MEE de l'OSCE/BIDDH ont bénéficié d'un accès illimité à tout le processus électoral, incluant notamment les opérations de vote et le dépouillement des bulletins. Afin de se conformer au document de Copenhague de 1990, la législation électorale devrait être modifiée, en vue d'autoriser explicitement l'observation internationale ainsi que l'observation nationale non partisane ».



## Chapitre 5

# Organisation internationale de la francophonie



L'Organisation internationale de la francophonie (OIF), dont la France est membre, mène une action politique en faveur de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme, par le biais notamment d'un soutien à ses membres dans l'élaboration ou la consolidation de leurs politiques sectorielles. Elle s'appuie sur un certain nombre de textes de référence qui comportent de nombreux engagements de la part de ses membres, prenant la forme de déclarations et plans d'action, soit à l'occasion de « *sommets de la francophonie* », soit de « *conférences ministérielles sectorielles* ». Pour ce qui est des procédures de contrôle des engagements en matière de droits de l'homme, il faut noter qu'en 2000 la déclaration de Bamako a mis en place un système de contrôle « *potentiellement prometteur* » au sein de l'OIF, basé sur une observation permanente des pratiques de la démocratie, des droits et libertés dans l'espace francophone, et mettant en place une possibilité d'action urgente pour la gestion de crises et conflits. À ce jour, ce mécanisme n'est encore utilisé que de façon exceptionnelle, comme il est indiqué dans l'étude susmentionnée « *sur la diplomatie et les droits de l'homme* », et n'a jamais été invoqué dans des situations de violation des droits de l'homme<sup>1</sup>. Un Observatoire sur l'état des pratiques de la démocratie, des droits de l'homme au sein de la francophonie a ainsi été mis en place, dont l'activité est appelée à se développer.

Il paraît ainsi utile de mentionner son existence et son potentiel dans le présent rapport, puisque cet Observatoire sera appelé à mettre en place une grille d'évaluation de la mise en œuvre effective des engagements par les États. Il est une source d'informations pour la CNCDH dans le cadre de ses rapports à venir, même si en l'état un développement plus détaillé ne semble pas pertinent. Il faut surtout mentionner le fait que dans son deuxième rapport, en 2006, l'Observatoire met l'accent sur la promotion auprès de ses États membres de la ratification et la mise en œuvre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, renvoyant notamment au-delà des engagements propres à la francophonie, aux conventions onusiennes, considérant que leurs ratification et application « *constituent sans nul doute l'un des plus sûrs moyens pour la francophonie de conforter son crédit et de s'affirmer sur la scène internationale, en valorisant ses propres engagements, mais également de contribuer à fortifier et à démocratiser le système, en participant au développement des normes. Mais c'est avant tout au niveau des pratiques nationales que s'apprécie la capacité d'engagement internationale des pays membres de la francophonie*<sup>2</sup> ».

1. CNCDH, *Diplomatie et droits de l'homme*, étude réalisée par Sara Guillet, La Documentation française, 2008, p. 34.

2. OIF, *État des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone*, deuxième rapport de l'Observatoire à l'attention du secrétaire général de la francophonie, Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme, 2006.



**Troisième partie**

**Droit international  
humanitaire et droit  
pénal international**

La présente partie traite du contrôle de la mise en œuvre nationale des engagements de la France au regard des principales conventions internationales de droit international humanitaire (DIH) et de droit pénal international. Elle recense les procédures de contrôle qui veillent à l'application de ces textes. Les procédures de contrôle des instruments de DIH diffèrent de celles des instruments relatifs aux droits de l'homme et sont essentiellement basées sur un système multilatéral, qui réunit les États parties aux conventions, ou sur un système juridictionnel. Ces procédures ne s'adressant pas uniquement à la France, il est moins aisé d'en extraire des observations et recommandations concrètes que pour la partie précédente du rapport. C'est pourquoi la présente partie utilise un champ plus large de sources que celles qui ont vocation à surveiller l'application des normes sur le plan international. Elle intègre notamment les travaux pertinents de la CNCDH le cas échéant, la sous-commission E de la CNCDH étant considérée comme la commission nationale de DIH au sens du Comité international de la Croix-Rouge (CIC-R). Elle rassemble également des documents du CIC-R, en particulier ceux faisant suite à la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge de novembre 2007, des informations fournies par le ministère des Affaires étrangères et européennes, le ministère de la Défense, l'Assemblée nationale ou le Sénat et, enfin, des rapports et résolutions de différents organes et agences des Nations unies. L'objectif est de pouvoir disposer d'une vue d'ensemble sur la mise en œuvre des règles de DIH en France et de mettre en évidence les progrès nécessaires pour une application effective de ces textes.

## Chapitre 1

# Conventions de Genève de 1949 et protocoles additionnels



## Les quatre Conventions de Genève

Les Conventions de Genève ont été ratifiées par la France en 1951 :

- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (I);
- Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (II);
- Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III);
- Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (IV).

## Système de contrôle international

Le CIC-R est le gardien des Conventions de Genève. Il veille au respect des règles de DIH par les États parties en organisant des conférences internationales au cours desquelles les États peuvent prendre divers engagements dont le suivi est assuré par le CIC-R lui-même. Il offre en outre, grâce à ses services consultatifs en DIH, une assistance juridique et technique pour aider les États à intégrer le DIH dans leur législation interne. Conformément à son principe de neutralité, le CIC-R n'émet pas publiquement d'observations ni de recommandations aux États sur la mise en œuvre de leurs engagements, sauf exceptions.

La XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, réunissant les sociétés nationales, leur Fédération internationale, le CIC-R et les 194 États parties aux Conventions de Genève (dont la France), a eu lieu du 26 au 30 novembre 2007 à Genève. La Conférence internationale est l'instance délibérante qui fixe les orientations de l'action humanitaire du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. À cette occasion, les États font part du suivi de leurs engagements (*pledges*) et résolutions de la précédente Conférence et prennent des engagements complémentaires. La France a signé cette année plusieurs engagements. Elle sera appelée à faire part de leur suivi lors de la prochaine Conférence qui se tiendra en 2011.

Ainsi, dans le cadre du questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale, la France a été appelée à faire le point sur l'application des **principes** et des **règles du DIH**. Elle a ainsi indiqué que « *s'agissant de la promotion des principes cardinaux du DIH dans la conduite des hostilités, la France a mis en place une doctrine et un processus de ciblage très perfectionnés, permettant de prendre en considération de la manière la plus fine possible les principes de distinction et de proportionnalité. Cette doctrine permet également de protéger efficacement le*

*patrimoine culturel. Le rapport du CIC-R concernant les défis posés par les conflits armés contemporains rappelle la pertinence du DIH et l'attachement du CIC-R à son respect. La France partage cette approche et s'attache à diffuser ce droit le plus largement possible et à assurer son respect par tous les acteurs impliqués. La France est présente dans tous les groupes de travail relatifs aux thématiques contemporaines du DIH, comme celui sur la participation directe aux hostilités ou la privatisation du recours à la force<sup>3</sup> ».*

La France était également invitée à faire part de ses activités dans les domaines de la diffusion, notamment de la **formation** et de la **sensibilisation au DIH** des forces armées et des populations civiles. Elle a mentionné en ce sens que « *la diffusion du DIH aux forces armées est réalisée en école de formation initiale, en école de perfectionnement et fait l'objet d'exercices, notamment pour les forces déployées en opérations extérieures (directive du ministre de la Défense n° 3713 du 15 avril 1991, complétée par sa directive n° 147 du 4 janvier 2000). Ces forces en opérations extérieures se voient affecter un conseiller juridique conformément à l'article 82 du protocole I additionnel aux Conventions de Genève, qui est notamment chargé de cet enseignement. La formation en DIH est effectuée par des membres spécialisés du ministère de la Défense et par des intervenants extérieurs, comme le CIC-R. La France envoie de nombreux personnels compléter leur formation dans des instituts extérieurs (Institut international de droit humanitaire de San Remo où la France envoie le deuxième contingent d'officiers après l'Italie ou l'école de l'OTAN à Oberammergau). Par ailleurs, une formation spécifique aux conseillers juridiques des forces armées françaises est organisée chaque année depuis 2004 par la Direction des affaires juridiques et l'état-major des Armées. Enfin, le décret n° 2005-796 du 15 juillet 2005 relatif à la discipline générale militaire définit les droits et devoirs du militaire français et précise clairement leurs obligations au regard du droit international applicable dans les conflits armés<sup>4</sup> ».*

Par ailleurs, dans le cadre de la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la France s'est engagée à « *déterminer dès le temps de paix l'organisation et le fonctionnement du **Bureau national de renseignements** prévu à l'article 122 de la 3<sup>e</sup> Convention de Genève afin que cette structure soit en mesure, dès le déclenchement d'un conflit armé international, de communiquer tous les renseignements prévus concernant les prisonniers de guerre se trouvant en son pouvoir* ».

Au sujet de la **protection de l'emblème** de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la CNCDH a rendu le 3 juillet 1998 un avis sur la mise en conformité de la législation française avec les dispositions de DIH réglementant les emblèmes protecteurs, rappelant « *le rôle fondamental que joue l'emblème de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge pour la protection accordée aux blessés et malades ainsi*

3. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 23.

4. *Id.*, p. 24.

qu'au personnel sanitaire, aux unités et moyens de transports sanitaires [...] et l'obligation faite aux États parties aux Conventions de Genève de prendre les mesures nécessaires pour empêcher et réprimer en tout temps les abus d'usage de l'emblème de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge<sup>5</sup>», et recommandant que soit votée et promulguée « une loi aux fins d'incorporation dans l'ordre juridique français des dispositions des Conventions de Genève, des protocoles additionnels et du règlement d'exécution, de la Convention de La Haye de 1954 concernant l'emblème et les autres signes distinctifs et d'incorporation dans le Code pénal et dans le Code de procédure pénale des sanctions de la violation de ces dispositions, notamment l'abus de l'emblème<sup>6</sup> ». La ratification du Protocole additionnel III relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel et l'adaptation de la législation française actuellement en cours permettront peut-être de pallier à ces lacunes du droit français.

## Les protocoles additionnels aux Conventions de Genève

Les protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1977, relatifs à la protection des victimes des conflits armés internationaux pour le premier, et à la protection des victimes des conflits armés non internationaux pour le second, ont été ratifiés par la France respectivement en 2001 et 1984. Rattachés aux Conventions de Genève, ils font l'objet du même contrôle.

En décembre 2005, la France a signé le protocole III relatif à l'adoption d'un signe distinctif. Elle a pris lors de la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le 29 novembre 2007, conjointement avec la Croix-Rouge française, l'engagement de ratifier le protocole III et de « renforcer dans le droit français la protection des emblèmes reconnus par les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels ». Le 23 janvier 2008, le ministre des Affaires étrangères, M. Bernard Kouchner, a présenté un projet de loi autorisant la ratification de ce protocole. Il a été adopté par le Sénat le 8 juillet 2008, et enregistré à l'Assemblée nationale le 9 juillet 2008. La Commission des affaires étrangères l'a examiné le 3 février 2009 mais il n'a pas encore été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale<sup>7</sup>.

5. CNCDDH, *Avis sur la mise en conformité de la législation française avec les dispositions de droit international humanitaire réglementant les emblèmes protecteurs*, 3 juillet 1998.

6. *Id.*

7. Ce projet de loi est disponible sur <<http://www.senat.fr/dossierleg/pjl07-177.html>>.

## Système de contrôle international

En décembre 2006, l'assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution priant le secrétaire général de « *lui présenter un rapport, établi à partir des renseignements reçus des États membres et du CIC-R, sur l'état des protocoles additionnels relatifs à la protection des victimes des conflits armés et sur les mesures prises en vue de renforcer le corps de règles en vigueur constituant le DIH, notamment pour en assurer la diffusion et la pleine application au niveau national*<sup>8</sup> ». La France a par conséquent, présenté un rapport au secrétaire général des Nations unies faisant état de la mise en œuvre des protocoles additionnels dans sa législation nationale<sup>9</sup>.

### Mise en œuvre et suivi du protocole I par la France

Le 8 janvier 1998, la CNCDH a rendu un avis sur la ratification par la France du protocole additionnel aux Conventions de Genève, priant le gouvernement de bien vouloir, « *sous conditions d'éventuelles réserves ou déclarations interprétatives qu'il estimerait devoir émettre, prendre les initiatives nécessaires pour que soit ratifié dans les meilleurs délais le protocole I du 8 juin 1977*<sup>10</sup> ».

Le 30 janvier 2001, la France a adopté la loi n° 2001-79 autorisant l'adhésion au protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I). Elle a assorti cette adhésion de 18 réserves et déclarations interprétatives qui visent à limiter la portée du protocole, notamment sur les questions des armes nucléaires, de la protection de la population civile, de la responsabilité des militaires français pour crimes de guerre et de la compétence de la « *Commission d'établissement des faits* ».

Le 6 juillet 2001, la CNCDH s'est félicitée de l'adhésion de la France au protocole I mais a déploré néanmoins les « *nombreuses réserves et déclarations interprétatives qui assortissent [cette] adhésion* » et souhaitant que celles-ci « *ne puissent être regardées comme affaiblissant la portée de l'engagement souscrit et que l'interprétation donnée soit conforme aux principes du DIH*<sup>11</sup> ».

8. État des protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés, résolution adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 2006, A/RES/61/30.

9. Rapport de la France au Secrétaire général des Nations unies dans le cadre de la résolution 61/30 de l'assemblée générale des Nations unies : « État des Protocoles additionnels aux Conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés », Paris, 25 juillet 2008.

10. CNCDH, *Avis sur la ratification par la France du protocole additionnel aux Conventions de Genève*, 8 janvier 1998.

11. CNCDH, *Avis sur l'adhésion française au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I)*, 6 juillet 2001.

Ces réserves sont aujourd'hui toujours en vigueur et le protocole n'a toujours pas été incorporé dans l'ordre interne.

La France a néanmoins montré une volonté d'appliquer l'article 36 du protocole I relatif aux armes nouvelles en participant au séminaire organisé par le CIC-R les 15 et 16 juin 2007 à Vevey sur la mise en place dans les procédures nationales des mesures contenues dans cet article. De même, elle a organisé un séminaire sur le droit des conflits armés au cours duquel elle a exposé la manière dont les obligations de l'article 36 étaient suivies dans le cursus d'un programme d'armement.

Elle a indiqué dans le cadre du suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qu'à ce jour la Délégation générale pour l'armement (DGA), en collaboration avec la Direction des affaires juridiques, s'attache à vérifier pour chaque type d'arme sa licéité au regard du DIH.



## Chapitre 2

# Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé



La Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et son protocole I de 1954, élaborés sous l'égide de l'UNESCO, ont été ratifiés par la France en 1957. Le protocole II n'a pas été signé par la France.

## Système de contrôle international

Une réunion des États parties à la Convention se tient périodiquement sous les auspices de l'UNESCO afin de faire le point sur la mise en œuvre au niveau national de la Convention. Elle permet un échange d'expériences nationales et adopte des recommandations. La septième et dernière a eu lieu en 2007 à La Haye<sup>12</sup>. La Conférence a rappelé l'importance de continuer à travailler sur une proposition visant à assurer le respect de la Convention de La Haye de 1954 et de ses deux protocoles par les forces armées engagées dans des opérations de maintien de la paix sous le mandat respectif des Nations unies et de l'OTAN et a invité à ce que s'organise en 2009 la huitième réunion des Hautes Parties contractantes à la Convention de La Haye.

De plus, une réunion des États parties aux protocoles suit également les activités du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, élit ses membres et fait des recommandations. Elle se tient généralement en parallèle à la réunion des États parties à la Convention. La deuxième et dernière réunion a eu lieu le 20 décembre 2007. La Conférence a invité le directeur général à organiser une troisième réunion des États parties au deuxième protocole relatif à la Convention de La Haye à l'occasion de la trente-cinquième session de la Conférence générale de l'UNESCO qui aura lieu du 6 au 23 octobre 2009<sup>13</sup>.

## Mise en œuvre et suivi par la France

Dans le rapport de la France au secrétaire général des Nations unies sur l'état des protocoles additionnels, la France a apporté les réponses suivantes : *«Il n'existe pas en France de mesures pratiques spécifiques de protection des biens culturels en cas de conflit armé. La France réfléchit à l'établissement d'un inventaire particulier pour l'application de la Convention, l'inventaire actuel semblant trop large.*

12. Le rapport est consultable sur le site de l'UNESCO à l'adresse suivante : <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001603/160373F.pdf>>.

13. *Id.*

*La France n'utilise pas, à ce jour, les signes distinctifs proposés par la Convention pour protéger les biens culturels<sup>14</sup> ».*

En ce qui concerne les sanctions prévues par le droit pénal français, en plus de l'article L322-2 du Code pénal qui punit la destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui lorsque le bien est un immeuble ou un objet mobilier classé ou inscrit et de l'article L322-16 du Code de justice militaire qui punit l'utilisation indue des signes distinctifs et emblèmes définis par les conventions internationales pour assurer le respect des personnes, des biens ainsi que des lieux protégés par ces conventions, « *le projet de loi de transposition du Statut de Rome sur la Cour Pénale Internationale renforcera l'incrimination des atteintes aux biens culturels immobiliers* ».

En outre, « *en matière de diffusion, le Ministère de la Défense a mis au point des outils pédagogiques concernant la protection des biens culturels par les militaires à l'occasion des opérations extérieures*.

*Concernant le Protocole Additionnel I à la Convention de 1954, la protection des biens culturels en cas d'exportation fait depuis longtemps l'objet d'une protection particulière en France, en raison de l'intérêt qu'ils peuvent présenter pour la préservation ou l'enrichissement du patrimoine culturel, artistique, historique ou archéologique de la France. La France se conforme en particulier au Règlement communautaire n° 3911/92 du 9 décembre 1992, qui harmonise pour tous les Etats membres les règles de surveillance à l'exportation des biens culturels vers les pays tiers. L'Office central de lutte contre le trafic des biens culturels (OCBC), dépendant du Ministère de l'Intérieur et agissant comme autorité centrale, est chargé de mettre en oeuvre les procédures de revendications et de restitution ainsi que des mesures conservatoires s'appliquant aux trésors nationaux ayant quitté illicitement le territoire d'un Etat membre vers le territoire d'un autre Etat membre. L'obligation de restitution prévue par la Convention de 1954 est mise en oeuvre au moyen d'une action en revendication de pleine propriété devant les juridictions françaises<sup>15</sup> ».*

14. Rapport de la France au Secrétaire général des Nations unies dans le cadre de la résolution 61/30 de l'assemblée générale des Nations unies : « État des Protocoles additionnels aux conventions de Genève de 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés », Paris, 25 juillet 2008.

15. *Id.*

## Chapitre 3

# Instrumentation portant sur les méthodes de combat



La CNCDH participe activement à la promotion du respect des règles internationales et nationales relatives aux armes. Outre ses prises de position exprimées dans des avis concernant la mise en œuvre des conventions internationales spécifiques aux armes<sup>16</sup>, elle a rendu un avis sur le projet de Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes le 23 juin 2005<sup>17</sup> et un avis sur le projet de loi visant l'interdiction des opérations d'intermédiation sans autorisation le 8 février 2007<sup>18</sup>.

Suite à ce dernier avis, le ministre de la Défense a présenté devant le Sénat, le 5 juin 2007, un projet de loi relatif au régime d'autorisation des opérations d'intermédiation et d'achat pour revendre portant sur des matériels de guerre et assimilés, réalisées par des personnes établies en France, qui seraient illicites au regard du droit international ou inopportunes au regard de la politique internationale de la France en matière de commerce d'armement. Ce projet de loi n'a toujours pas été inscrit à l'ordre du jour. Des questions parlementaires ont été adressées au ministre de la Défense sur le sujet, pour connaître notamment la date de l'examen du texte par le Parlement, mais aucune date n'a été précisée en ce qui concerne le vote futur de ce projet de loi<sup>19</sup>.

## Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction

La Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction adoptée en 1972 a été ratifiée par la France en 1984.

### Système de contrôle international

La Convention prévoit qu'en cas de violation de ses dispositions, chaque État partie est habilité à saisir le Conseil de sécurité des Nations unies et doit coopérer

16. Voir site CNCDH : [www.cnedh.fr](http://www.cnedh.fr)

17. CNCDH, *Avis sur le projet de Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes*, 23 juin 2005.

18. CNCDH, *Avis sur le projet de loi visant l'interdiction des opérations d'intermédiation sans autorisation*, 8 février 2007.

19. Question écrite n° 12528 du 11 décembre 2007 de M. François Cornut-Gentille, député de la Haute-Marne, question n° 14402 du 15 janvier 2008 de M. Daniel Paul, député de Seine-Maritime, question écrite n° 116322 du 23 janvier 2007 de M. William Dumas, député du Gard. Toutes ces questions parlementaires sont disponibles sur le site Internet du ministère de la Défense : <[www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr)>.

à toute enquête que le Conseil déciderait d'entreprendre (article 6). Cette procédure n'a cependant jamais été mise en œuvre.

Une Conférence d'examen des États parties à la Convention se tient tous les cinq ans afin que chacun puisse faire part de son point de vue sur l'application de la Convention. Chaque État partie est invité à cette occasion à fournir des informations relatives au respect de la Convention.

Par ailleurs, chacun doit transmettre au Département des affaires de désarmement des Nations unies, au plus tard le 15 avril suivant l'année civile écoulée, un rapport annuel faisant état de la mise en œuvre nationale de la Convention. Cependant, ces mesures de confiance ne constituent pas des mécanismes de vérification du respect de la Convention et de l'application de ses dispositions.

La sixième Conférence a eu lieu en 2006. Elle a arrêté un programme de travail pour 2007-2010 qui prévoit une réunion annuelle des États parties, avant la prochaine réunion d'examen en 2011, et qui vise à examiner les moyens de renforcer l'application de la Convention aussi bien au niveau national qu'international. En 2007, la réunion des États parties a porté sur le renforcement de la mise en œuvre nationale de la Convention et la coopération régionale pour son application. En 2008, elle se concentrera sur la biosécurité et la biosûreté, en 2009 sur les coopérations à des fins d'usage pacifique de la science et, en 2010, sur l'assistance en cas d'emploi allégué.

La France a pris une part active à cette sixième Conférence d'examen, avec la participation de la Délégation aux affaires stratégiques du ministère de la Défense, pilote des travaux, et la Direction centrale des services de santé des armées.

## Mise en œuvre en France et suivi

Dans le cadre du questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la France a indiqué que « *dès 1972, une législation interne prévoyant des dispositions analogues aux obligations stipulées par la Convention de 1972 sur les armes biologiques a été adoptée. (articles L 2341-1 à L 2341-7 du Code de la défense). L'article L 2341-1 du Code de la défense interdit la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession des agents microbiologiques, des autres agents biologiques et des toxines biologiques, quels qu'en soient l'origine et le mode de production, et en quantité non destinés à des fins prophylactiques, de protection ou à d'autres fins pacifiques.*

*L'article 322-6-1 du Code pénal (inséré par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004, Journal officiel du 10 mars 2004) punit le fait de diffuser par tout moyen, sauf à destination des professionnels, des procédés permettant la fabrication d'engins de destruction élaborés à partir de poudre ou de substances explosives, de matières nucléaires, biologiques ou chimiques [...] d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Les peines sont portées à trois ans d'emprisonnement*

et à 45 000 euros d'amende lorsque a été utilisé, pour la diffusion des procédés, un réseau de télécommunications à destination d'un public non déterminé.

*En ce qui concerne spécifiquement la Convention de 1993 sur l'interdiction des armes chimiques, aux termes de l'article L 2342-3 du Code de la défense, sont interdits l'emploi d'armes chimiques, leur mise au point, leur fabrication, leur stockage, leur détention, leur conservation, leur acquisition, leur cession, leur importation, leur exportation, leur transit, leur commerce et leur courtage. Les services de l'État sont toutefois autorisés, dans des conditions prévues par décret, à détenir, stocker ou conserver des armes chimiques en vue de leur destruction. L'article L 2342-57 du même Code punit de la réclusion criminelle à perpétuité et de 7 500 000 euros d'amende le fait d'employer une arme chimique, la fabrication d'armes chimiques, la fabrication de munitions chimiques non remplies et de matériels destinés à l'emploi d'armes chimiques, le fait de diriger ou d'organiser un groupement ayant pour objet l'emploi, la mise au point, la fabrication, le stockage, la détention, la conservation, l'acquisition, la cession, l'importation, l'exportation, le transit, le commerce ou le courtage d'une arme chimique<sup>20</sup> ».*

Par ailleurs, dans une réponse écrite à une question parlementaire<sup>21</sup>, le 20 février 2007, le ministère de la Défense évoquait les systèmes de contrôle relatifs à la mise en œuvre de la Convention, parmi lesquels :

- un « processus intersessionnel » basé sur des réunions d'experts chargés de trouver des méthodes pour réduire le risque biologique ;
- une coopération étroite avec le Département des affaires de désarmement des Nations unies ;
- un mécanisme d'investigation en cas d'usage allégué d'armes chimiques ou biologiques ;
- un partenariat mondial contre la prolifération des armes de destruction massive.

## Convention sur certaines armes classiques

La Convention sur certaines armes classiques, adoptée en 1980, a été ratifiée par la France en 1987.

20. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 9-10.

21. Question écrite n° 114117 du 26 décembre 2006 de M. Jean-Marc Roubaud, député du Gard, qui a appelé l'attention de M<sup>me</sup> la ministre de la Défense sur la Convention relative à l'interdiction de la mise au point, à la fabrication et au stockage des armes bactériologiques. Il a souligné que « contrairement aux traités sur les armes chimiques et nucléaires, la Convention sur les armes biologiques ne [prévoyait] que peu de procédures de vérification, telles que des visites dans les laboratoires privés ou militaires de recherches médicales et pharmaceutiques » et il a demandé « si la France [entendait] prendre part à la mise en place d'une stratégie cohérente en la matière ».

## Système de contrôle international

Une Conférence d'examen des États parties à la Convention se tient tous les cinq ans. La troisième et dernière s'est tenue en novembre 2006. Les États parties ont notamment adopté à cette occasion une décision relative à un mécanisme de contrôle du respect des dispositions de la Convention. Ils se sont engagés à se consulter et à coopérer entre eux à l'échelon bilatéral, « *par l'intermédiaire du secrétaire général des Nations unies ou suivant d'autres procédures internationales librement choisies, afin de lever toutes préoccupations qui pourraient exister au sujet de l'exécution de leurs obligations juridiques ou de régler tout problème qui pourrait se poser concernant l'interprétation ou l'application des dispositions de la Convention et de tous les protocoles annexés par lesquels elles sont liées*<sup>22</sup> ».

Par ailleurs, des réunions d'États parties et des réunions d'experts se tiennent chaque année afin de veiller au respect et à l'application de la Convention et de ses protocoles et de promouvoir l'universalité de la Convention dans l'optique de trouver un équilibre entre préoccupations humanitaires et nécessités militaires.

La France contribue aux travaux menés sur le thème des restes explosifs de guerre au sein du groupe d'experts gouvernementaux de la Convention sur certaines armes classiques.

Ce groupe d'experts gouvernementaux a recommandé le 9 août 2007 aux Hautes Parties contractantes à la Convention de décider du moyen le plus judicieux de remédier en priorité aux répercussions humanitaires de l'emploi de munitions en grappe, y compris l'adoption d'un nouvel instrument.

## Mise en œuvre en France et suivi

Dans le cadre du questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le gouvernement a déclaré qu'« *afin d'éviter que des munitions explosives ne se transforment en restes explosifs de guerre, la France accorde une très grande importance à la fiabilité des armes tout au long de leur vie. Elle contribue également aux travaux menés sur ce thème par les experts gouvernementaux de la Convention de Genève de 1980 sur certaines armes classiques*<sup>23</sup> ».

Le 21 septembre 2006, la CNCDH avait déjà rendu un avis portant sur les systèmes d'armes à sous-munitions demandant au gouvernement français, au niveau national, d'interdire l'utilisation, la production, le stockage et le transfert de ce type d'armes dès lors que les problèmes humanitaires qu'elles posent ne sont

22. Troisième Conférence des États parties, déclaration finale, 2006, CCW/CONF. III/11.

23. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 7.

pas résolu et, au niveau international, d'agir en faveur d'un instrument juridique contraignant, spécifique aux armes à sous-munitions<sup>24</sup>.

C'est dans ce cadre que la France a pris part aux travaux du processus d'Oslo, qui vise à interdire les armes à sous-munitions<sup>25</sup>. Elle continue d'œuvrer dans le même temps dans l'enceinte de la Convention sur les armes classiques avec l'objectif d'aboutir à un instrument international d'interdiction.

Le 19 février 2008, le ministère de la Défense a répondu à une question de M. Jean-Paul Dupré, député de l'Aude, qui souhaitait savoir s'il était « *dans les intentions du gouvernement français de déclarer un moratoire sur la production, l'utilisation, la commercialisation et le transfert des bombes à sous-munitions [et] d'œuvrer à l'adoption d'un traité international d'interdiction des bombes à sous-munitions en 2008* »<sup>26</sup>. La question des armes à sous-munitions avait déjà fait l'objet de nombreuses questions écrites de la part des parlementaires<sup>27</sup>.

Le gouvernement a précisé que « *la France [était] particulièrement sensible aux risques humanitaires liés aux mines antipersonnel et aux restes explosifs de guerre* » et qu'elle faisait « *preuve d'une attitude particulièrement responsable en matière d'armes à sous-munitions. À cet égard, la France n'a pas utilisé de telles armes depuis 1991 et les dernières à avoir été fabriquées en France l'ont été au début de l'année 2002* ».

Il a souligné que la France estimait « *que l'utilisation de ces armes ne doit se concevoir que dans le strict respect du DIH. Une attention toute spécifique est portée à la mise en œuvre pleine et entière des normes internationales en vigueur, et au respect de ses engagements en matière de sécurité, de désarmement et de protection des populations* ».

Il a enfin annoncé qu'« *en 2008, la France collaborera aux négociations sur les armes à sous-munitions au sein de la Convention de Genève de 1980 sur certaines armes classiques, en exécution du mandat adopté en novembre 2007 par la Conférence des États parties à cette Convention.*

*La France participe également aux négociations du "processus d'Oslo", dont l'objectif est d'élaborer d'ici à la fin de l'année 2008 un nouvel instrument international juridiquement contraignant, en vue d'obtenir l'interdiction des armes à sous-munitions qui causent des dommages inacceptables aux populations civiles.*

*La France entend poursuivre son action déterminée pour aboutir au plus vite à l'interdiction des armes les plus dangereuses pour les populations civiles. Elle*

24. CNCDH, *Avis portant sur les systèmes d'armes à sous-munitions*, 21 septembre 2006.

25. Voir p. 246.

26. Question écrite n° 14045 du 1<sup>er</sup> janvier 2008 de M. Jean-Paul Dupré, député de l'Aude.

27. Question écrite n° 6187 du 2 octobre 2007 de M. Éric Ciotti, député des Alpes-Maritimes, question écrite n° 25630 du 14 décembre 2006 de M. Roger Madec, sénateur de Paris, question écrite n° 25529 du 30 novembre 2006 de M<sup>me</sup> Dominique Voynet, sénatrice de Seine-Saint-Denis, question écrite n° 24484 du 21 septembre 2009 de M<sup>me</sup> Dominique Voynet, question écrite n° 105582 du 3 octobre 2006 de M. Yvan Lachaud, député du Gard, question écrite n° 104451 du 19 septembre 2006 de M<sup>me</sup> Christiane Taubira, etc.

*déploie actuellement tous les efforts pour convaincre les États qui possèdent, utilisent et exportent des armes à sous-munitions d'adhérer à ces démarches. La Convention de Genève de 1980 sur certaines armes classiques, qui réunit les États producteurs et utilisateurs, constitue, à cet égard, un forum de négociation privilégié que la France souhaite soutenir et valoriser.*

*Dans ce contexte, il apparaît que l'instauration d'un moratoire immédiat sur toutes les armes à sous-munitions, sans distinction aucune, ne serait aucunement de nature à favoriser la poursuite des travaux dans la voie d'une plus grande efficacité ».*

La France a en outre adhéré aux **cinq protocoles** à la Convention de 1980 sur certaines armes classiques (protocole I sur les éclats non localisables – 1980 ; protocole II sur les mines, pièges et autres dispositifs – 1980 ; protocole III sur les armes incendiaires – 1980 ; protocole IV sur les armes à laser aveuglantes – 1995 ; protocole V sur les restes explosifs de guerre – 2003).

La France a ratifié le protocole V le 31 octobre 2006. Il est entré en vigueur le 30 avril 2007.

Elle a déclaré dans le questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qu'« à l'instar de son action à l'issue du récent conflit survenu au Liban, la France entend poursuivre son action internationale dans les domaines de l'enlèvement des débris de guerre explosifs, de la sensibilisation aux risques qu'ils représentent et de l'aide aux victimes dans le cadre de la mise en œuvre du protocole V. Elle continue de promouvoir l'universalisation de ce nouvel instrument du DIH.

*Dans le cadre des travaux de la Convention de 1980, la France a organisé les 19 et 20 octobre 2006 un atelier international informel au niveau des experts militaires et techniques. Ces travaux ont permis de définir un questionnaire-cadre permettant d'identifier les mesures techniques préventives à la transformation des munitions en restes explosifs de guerre (REG)<sup>28</sup> ».*

Elle a en outre précisé que « la France participe activement aux travaux en cours au sein de la Convention de Genève de 1980 sur certaines armes classiques et relatifs aux restes explosifs de guerre et aux armes à sous-munitions. Elle soutient la mise en œuvre et l'universalisation du protocole V sur les restes explosifs de guerre<sup>29</sup> ».

Les activités de dépollution, de déminage et d'assistance technique avaient déjà été évoquées le 1<sup>er</sup> février 2007 dans la réponse du ministère de la Défense à la question de M. Michel Moreigne, sénateur de la Creuse, relative aux « dispositions prises par la France afin d'être en mesure de procéder à l'enlèvement de ses munitions non explosées ou d'apporter une assistance technique pour leur enlèvement<sup>30</sup> ».

28. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 7.

29. *Id.*, p. 8.

30. Question écrite n° 25241 du 9 novembre 2006 de M. Michel Moreigne, sénateur de la Creuse.

# Convention sur l'interdiction des armes chimiques et sur leur destruction

La Convention sur l'interdiction des armes chimiques et sur leur destruction, adoptée par la France en 1993, a été ratifiée en 1994.

## Système de contrôle international

Les États sont liés au respect de la Convention par un système contraignant de vérification de leurs obligations conventionnelles en matière de destruction. Ils doivent notamment produire des déclarations, initiales puis annuelles, relatives à leur production chimique industrielle et peuvent recevoir des inspections régulières au niveau mondial.

C'est l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) qui veille à l'application de la Convention et qui favorise la coopération entre les États parties. À titre d'exemple, elle avait, en 2000, effectué 850 inspections dans 44 États.

Par ailleurs, une Conférence d'examen des États parties se tient tous les cinq ans. La première s'est tenue en 2003. Elle a permis aux États d'adopter une déclaration politique dans laquelle ils ont réaffirmé leur engagement vis-à-vis de l'OIAC et leur volonté de soutenir une interdiction globale des armes chimiques.

En outre, des réunions d'États parties se tiennent chaque année au cours desquelles sont prises les décisions majeures concernant la mise en œuvre de la Convention. Lors de la dixième session, en novembre 2005, les États parties ont adopté un plan à moyen terme pour la période 2006-2008<sup>31</sup>. Plusieurs objectifs fondamentaux ont été définis à cette occasion :

- élimination des stocks d'armes chimiques et des installations de fabrication d'armes chimiques, sous réserve des mesures de vérification prévues par la Convention ;
- non-prolifération des armes chimiques, par l'application des mesures de vérification et de mise en œuvre prévues par la Convention, qui servent également à instaurer la confiance entre États parties ;
- assistance et protection contre les armes chimiques, l'emploi ou la menace d'armes chimiques, conformément aux dispositions de l'article X de la Convention ;
- développement économique et technologique au moyen de la coopération internationale dans le domaine des activités chimiques à des fins non interdites par la Convention, conformément aux dispositions de l'article XI.

31. OIAC, Conférence des États parties, plan à moyen terme pour la période 2006-2008, 1<sup>er</sup> novembre 2005, C-10/S/1/Rev. 1.

## Mise en œuvre en France et suivi

Le 17 juin 1998, la France a adopté une loi relative à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction<sup>32</sup>. Cette loi a été consolidée le 21 décembre 2004 et beaucoup de ses dispositions ont été abrogées.

Le 27 février 2007, M. Jean-Luc Warsmann, député des Ardennes, a attiré l'attention de M<sup>me</sup> la ministre de la Défense « sur la mise en œuvre de la loi n° 98-467 relative à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. En effet, il semblerait que les décrets d'application des articles 2, alinéa 3, et 5, alinéa 1<sup>er</sup> de ce texte n'aient pas encore été adoptés à ce jour<sup>33</sup> ».

Le ministère de la Défense lui a apporté le 15 mai 2007 la réponse suivante :

*« La loi du 17 juin 1998 relative à l'application de la Convention du 13 juin 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction a prévu la mise en œuvre de deux décrets d'application :*

- le premier, mentionné à l'alinéa 3 de l'article 2 de la loi du 17 juin 1998, pour définir les conditions dans lesquelles les services de l'État sont autorisés à détenir, stocker ou conserver des armes chimiques en vue de leur destruction, ces opérations pouvant être confiées à des personnes agréées dans des conditions fixées par le même décret;*
- le second, mentionné à l'article 5 de la loi du 17 juin 1998, pour fixer les conditions dans lesquelles les armes chimiques fabriquées avant l'entrée en vigueur de la loi sont détruites.*

*En 2003, un projet de décret d'application de l'article 2 précité, élaboré par les ministères chargés de la Défense et de l'Intérieur, a été présenté au Conseil d'État. Il prévoyait en particulier les conditions d'agrément des personnes privées à qui les services de l'État pouvaient confier des opérations de détention, de stockage ou de conservation des armes chimiques.*

*Le Conseil d'État a exprimé, lors de la séance du 25 février 2003, un certain nombre de réserves sur le projet présenté. Il a rappelé, en particulier, le rôle des préfets pour agréer des personnes privées. Dès lors, il est apparu que le projet de décret relevait de la compétence du ministère chargé de l'Intérieur. Or, ce département ministériel, ne souhaitant pas confier ces opérations à des personnes privées, a fait savoir qu'il ne lui semblait pas nécessaire de mettre en œuvre le décret d'agrément prévu par l'article 2 de la loi du 17 juin 1998.*

32. Loi n° 98-467 du 17 juin 1998 relative à l'application de la Convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

33. Question écrite n° 119654 du 27 février 2007 de M. Jean-Luc Warsmann, député des Ardennes.

*S'agissant du décret mentionné à l'article 5 de la loi précitée, le Conseil d'État a considéré, d'une part, que les dispositions prévues dans la loi étaient suffisantes et qu'il n'était pas nécessaire d'en préciser les modalités par décret et, d'autre part, que la loi ne l'excluant pas, les services de l'État pouvaient recourir à un opérateur privé pour effectuer les opérations de destruction.*

*Suivant l'avis du Conseil d'État, le ministère de la Défense n'a pas poursuivi la démarche d'élaboration du décret d'application de l'article 5 de la loi du 17 juin 1998».*

## Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et sur leur destruction

La Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et sur leur destruction a été ratifiée par la France en 1997 et est entrée en vigueur en 1998.

### Système de contrôle international

Une Conférence d'examen des États parties à la Convention se tient tous les cinq ans. La première s'est tenue en 2004 et la seconde aura lieu en Colombie du 30 novembre au 4 décembre 2009<sup>34</sup>.

Des réunions d'experts et des réunions d'États parties se tiennent chaque année afin de suivre le respect de la Convention et la mise en œuvre du plan d'action élaboré pour 2005-2009 lors de la première Conférence d'examen, appelé plan d'action de Nairobi. Dans ce plan d'action, qui couvre la période 2005-2009, les États parties se sont engagés à mettre en œuvre des mesures spécifiques qui visent :

- **à l'universalisation de la Convention** : en invitant les États qui ne l'ont pas encore fait à signer et ratifier la Convention, en particulier les États « *qui continuent d'employer, de produire ou de détenir des stocks importants de mines antipersonnel* », en prêtant « *une attention particulière à la promotion de l'adhésion à la Convention* », en particulier « *dans les régions où les États sont encore peu nombreux à l'avoir acceptée* » et « *au sein de toutes les instances multilatérales appropriées* », et enfin en encourageant « *la participation et la coopération active de tous les partenaires intéressés à ces efforts d'universalisation* » ;
- **à la destruction des stocks de mines antipersonnel** : en mettant notamment au point « *des moyens d'action efficaces ou [en améliorant] les moyens existants, y compris aux échelons régional et sous-régional, qui s'imposent pour répondre aux besoins d'assistance technique, matérielle et financière pour la destruction des stocks* » ;

34. Information publiée dans le calendrier de l'ICBL, <<http://www.icbl.org/>>.

- **au nettoyage des zones minées** : en redoublant « *d'efforts pour permettre aux États parties touchés par le problème des mines de participer à un échange aussi large que possible d'équipements, de matières et de renseignements scientifiques et techniques* », en mettant « *en commun les informations dont ils disposent sur les techniques, moyens et procédures de déminage – qu'ils perfectionneront et feront progresser* » et en suivant « *les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de déminage et l'identification des besoins d'assistance* » ;
- **à l'assistance aux victimes** : en s'acquittant notamment « *de l'obligation, contractée en vertu de l'article 6, paragraphe 3, de fournir promptement une assistance aux États parties qui de toute évidence ont besoin d'un appui extérieur pour assurer les soins à donner aux victimes ainsi que leur réadaptation et leur réinsertion* » ;
- **à la coopération et l'assistance technique** : en continuant par exemple « *à appuyer, selon qu'il conviendra, une action antimine propre à aider les populations touchées dans les zones sous le contrôle d'acteurs armés qui ne sont pas des États* », en encourageant « *ceux, qui, dans la communauté internationale, s'occupent de développement, à jouer un rôle sensiblement accru dans l'action antimine* » et en trouvant et renforçant « *les moyens d'améliorer la coopération régionale à la mise en œuvre de la Convention* » ;
- **à la transparence et au développement des échanges d'information** : en s'acquittant « *de leur obligation de mettre à jour chaque année, à des fins de transparence, les rapports prévus à l'article 7 et de faire une large place aux rapports en tant que moyen d'aide à la mise en œuvre de la Convention* », et « *dans les cas où les États parties ont conservé des mines en se prévalant des exceptions prévues à l'article 3* », comme c'est le cas de la France, en fournissant « *des renseignements sur les plans qui exigent la rétention de mines pour la mise au point de techniques de détection des mines, de déminage ou de destruction des mines et pour la formation à ces techniques, et [en faisant] rapport sur l'utilisation effective des mines conservées et les résultats de cette utilisation* » ;
- **à la prévention et la répression des activités interdites** : en gardant à l'idée « *qu'ils sont responsables, individuellement et collectivement, du respect des dispositions de la Convention* » ;
- **à l'appui à la mise en œuvre de la Convention** : en appuyant notamment les « *efforts déployés par le Comité de coordination* ».

Chaque État doit soumettre au secrétaire général des Nations unies un rapport annuel, couvrant une année civile et envoyé au plus tard le 30 avril de l'année suivante, sur les mesures prises pour honorer les engagements découlant du traité (article 7). Les informations suivantes doivent figurer dans le rapport :

- nombre total et types de mines antipersonnel que le pays a stockées ;
- état des programmes de destruction des mines (y compris nombre total et types de mines antipersonnel détruites) ;
- nombre total et types de mines antipersonnel conservées à des fins de formation ;

- caractéristiques techniques de chaque type de mines antipersonnel produites dans le passé;
- localisation de toutes les zones minées sous sa juridiction ou son contrôle; (dans la mesure du possible) informations sur le type, la quantité et la date de mise en place de mines dans ces zones; mesures prises pour alerter la population civile;
- mesures prises à l'échelon national (telles que l'adoption d'une législation ou de dispositions réglementaires) pour prévenir et réprimer les violations du traité<sup>35</sup>.

La France a présenté son dernier rapport le 30 avril 2008<sup>36</sup>.

## Mise en œuvre en France et suivi

Le 4 juillet 1996, la CNCDH a rendu un avis sur l'interdiction totale des mines antipersonnel, demandant « *que la France ratifie le protocole II révisé [sur les mines, pièges et autres dispositifs]* » et que *les « autorités françaises prennent les mesures indispensables pour renforcer et compléter le moratoire en vigueur [sur la fabrication des mines antipersonnel]* »<sup>37</sup>. Elle a également prié le gouvernement de se positionner en faveur de « *l'interdiction conjointe de la mise au point, de la fabrication, du transfert, de la commercialisation, du stockage et de l'utilisation de toutes les mines antipersonnel* »<sup>38</sup>.

Le 8 juillet 1998, la France a adopté la loi n° 98-564 tendant à l'élimination des mines antipersonnel et prévoyant des sanctions pénales en cas d'infraction.

Le questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge précise qu'« *un ambassadeur est spécialement chargé de la coordination de l'action internationale de la France pour promouvoir la lutte contre les mines et le soutien aux victimes des mines antipersonnel. Il s'appuie sur les moyens mis en œuvre par le ministère des Affaires étrangères. Il bénéficie également du soutien de la Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel (CNEMA) qui est chargée du suivi de l'application de la Convention d'Ottawa [et de la publication d'un rapport annuel sur l'application de la loi dans lequel elle formule un certain nombre de recommandations au gouvernement].*

*En plus de sa contribution à l'action européenne, la France participe financièrement à un fonds d'aide au développement géré par la Commission européenne destiné notamment à l'action de lutte contre les mines antipersonnel. Elle soutient également financièrement plusieurs ONG agissant directement dans ce domaine*<sup>39</sup> ».

35. *Interdiction des mines antipersonnel : le traité d'Ottawa expliqué aux non-spécialistes*, publication CIC-R, 1998.

36. Le rapport est disponible sur le site de l'UNOG à l'adresse : <[http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/2173B73CF4B5B633C12574420050DB75/\\$file/France+2007.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/2173B73CF4B5B633C12574420050DB75/$file/France+2007.pdf)>.

37. CNCDH, *Avis sur l'interdiction totale des mines antipersonnel*, 4 juillet 1996.

38. *Id.*

39. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 6.

Concernant l'élimination des mines antipersonnel, la France a déclaré contribuer « à l'action internationale contre les mines par des actions bilatérales et multilatérales sous forme financière, à travers des échanges internationaux d'informations techniques, par des actions de formation, de coopération et d'assistance technique internationales, etc. Elle soutient également des organisations nationales et internationales agissant dans ce domaine (déminage, sensibilisation au risque, réadaptation des victimes, etc.)<sup>40</sup> ».

Enfin, s'agissant de la mise en place de programmes nationaux de déminage, de destruction des stocks, de prévention contre les dangers des mines et d'assistance aux victimes, le gouvernement a annoncé que « la France [avait] achevé la destruction de tous ses stocks de mines antipersonnel en 1999. Il n'y a pas de victimes de mines antipersonnel en France. La France devrait achever au 1<sup>er</sup> mars 2009 le déminage d'une emprise placée sous son contrôle à Djibouti. Sauf aléa majeur, les travaux de dépollution restant à réaliser devraient s'achever en 2008<sup>41</sup> ».

## Convention sur les armes à sous-munitions

En février 2007, la France a participé à la Conférence d'Oslo lancée pour négocier un nouveau traité international sur les bombes à sous munitions. Elle a signé, conjointement à 46 autres États, la « déclaration d'Oslo », dans laquelle elle s'est engagée à « interdire ou limiter celles des armes à sous-munitions qui ont des conséquences inacceptables pour les populations civiles »<sup>42</sup>.

Du 23 au 25 mai 2007, une Conférence de suivi du processus d'Oslo s'est tenue à Lima. La France a plaidé pour une interdiction partielle portant uniquement sur les « armes les plus dangereuses ».

Le 29 novembre 2007, la France a pris conjointement avec les pays membres de l'UE, lors de la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'engagement de soutenir la conclusion d'une convention internationale interdisant l'utilisation, la production, le transfert et le stockage des armes à sous-munitions d'ici la fin de l'année 2008.

Du 5 au 7 décembre 2007, une Conférence de suivi du processus d'Oslo s'est tenue à Vienne. La France a cherché une nouvelle fois à obtenir une interdiction partielle des armes à sous-munitions, au risque de provoquer un blocage des négociations. Elle a montré sa volonté de différencier dans la prochaine convention

40. *Id.*

41. *Id.*, p. 7.

42. Déclaration, Conférence d'Oslo sur les armes à sous-munitions, 22-23 février 2007.

internationale plusieurs types d'armes à sous-munitions pour n'en interdire que les plus dangereuses.

En février 2008, la France a signé la déclaration de Wellington qui appelle à la négociation d'un « *instrument international juridiquement contraignant d'interdiction des armes à sous-munitions qui provoquent des dommages inadmissibles à la population civile*<sup>43</sup> » à la Conférence de Dublin de mai 2008.

Malgré l'existence de divergences quant à la définition des armes à sous-munitions et l'approche de l'interopérabilité, une Convention sur les armes à sous-munitions, qui interdit la production, le stockage, l'utilisation et le transfert de bombes à sous-munitions a été ouverte à signature le 3 décembre 2008. Elle nécessite 30 ratifications pour entrer en vigueur. La France a signé ce texte mais ne l'a pas encore ratifié. Elle a cependant décidé de retirer du service opérationnel la quasi-totalité de ses stocks et devrait ratifier la Convention dès le premier semestre 2009 afin d'être parmi les premiers États qui déposeront leur instrument de ratification<sup>44</sup>.

La Convention sur les armes à sous-munitions prévoit notamment :

- l'enlèvement ou la destruction de ces armes ou restes d'armes par les États parties ;
- une assistance suffisante aux victimes d'armes à sous-munitions conformément au DIH et au droit international des droits de l'homme applicable, une assistance prenant en considération l'âge et les sexospécificités, y compris des soins médicaux, une réadaptation et un soutien psychologique, ainsi qu'une insertion sociale et économique ;
- la mise en place d'un système contraignant d'assistance et de coopération internationale ;
- la remise d'un rapport par chaque État partie au secrétaire général des Nations unies qui répertorie les mesures nationales de mise en œuvre de ladite Convention, la présence et la nature des armes à sous-munitions. Ces rapports seront mis à jour annuellement par l'État partie et transmis à tous les États parties ;
- la réunion annuelle d'une assemblée des États parties afin d'examiner « *toute question concernant l'application ou la mise en œuvre de la présente Convention* », ainsi que la tenue d'une Conférence d'examen cinq ans après l'entrée en vigueur de la Convention ;
- l'obligation de réprimer pénalement toute violation à la présente Convention commise sur le territoire, sous la juridiction ou le contrôle, d'un État partie.

43. Déclaration de la Conférence de Wellington sur les armes à sous-munitions, 22 février 2008.

44. Source : <<http://www.ambafrance-cd.org>>.



## Chapitre 4

# Justice pénale internationale



## Tribunaux internationaux *ad hoc*

### Système de contrôle international

Le 22 février 1993, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution n° 827 qui crée le Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) « *dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de violations graves du DIH commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie entre le 1<sup>er</sup> janvier 1991 et une date que déterminera le Conseil après la restauration de la paix* ». La résolution stipule en outre que « *tous les États apporteront leur pleine coopération au Tribunal international et à ses organes* » et qu'ils « *prendront toutes mesures nécessaires en vertu de leur droit interne pour mettre en application les dispositions de la présente résolution et du statut* »<sup>45</sup>.

Le 8 novembre 1994, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution n° 955 qui crée le Tribunal pénal pour le Rwanda (TPIR) « *chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du DIH commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins, entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 décembre 1994* ». Cette résolution stipule également que « *tous les États apporteront leur pleine coopération au Tribunal international et à ses organes [...] et qu'ils prendront toutes mesures nécessaires en vertu de leur droit interne pour mettre en application les dispositions de la présente résolution et du statut* »<sup>46</sup>.

Le 29 octobre 1992, la CNCDH a rendu un avis relatif à la création d'une juridiction *ad hoc* pour juger les crimes commis en ex-Yougoslavie<sup>47</sup> et, le 19 décembre 1995, elle a rendu un avis relatif à la création d'une telle juridiction au Rwanda<sup>48</sup>.

45. Résolution n° 827 du Conseil de sécurité des Nations unies, 25 mai 1993, S/RES/827.

46. Résolution n° 955 du Conseil de sécurité des Nations unies, 8 novembre 1994, S/RES/955.

47. CNCDH, *Avis sur la situation des droits de l'homme en ex-Yougoslavie*, 29 octobre 1992.

48. CNCDH, *Avis sur l'adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 955 du Conseil de sécurité des Nations unies du 8 novembre 1994 instituant un Tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis en 1994 sur le territoire du Rwanda, et s'agissant des citoyens rwandais sur le territoire d'États voisins*, 19 décembre 1995.

## La mise en œuvre en France et son suivi

Des lois d'adaptation du 2 janvier 1995<sup>49</sup> et le 22 mai 1996<sup>50</sup> ont été adoptées pour adapter la législation française aux obligations internationales découlant de la création du TPIY et du TPIR.

La CNCDH a rendu un avis, le 8 janvier 1998, sur la coopération avec les juridictions pénales internationales, demandant notamment que « *les obligations juridiques de la France soient respectées, grâce à une coopération confiante avec le TPI* » et soulignant que « *la lutte contre l'impunité a un rôle aussi bien répressif que préventif, qu'il ne saurait y avoir de paix durable sans véritable justice, grâce à l'arrestation et au jugement des personnes incriminées, conformément en particulier aux engagements pris lors des accords de paix de Paris, et que la crédibilité de la future Cour criminelle internationale dépend largement de l'efficacité des deux tribunaux ad hoc* »<sup>51</sup>.

## Cour pénale internationale

### Système de contrôle international

Le statut de Rome instituant la Cour pénale internationale (CPI) prévoit l'établissement d'une assemblée des États parties (AEP) qui se réunit une à deux fois par an. Elle se présente comme le principal administrateur et le corps législatif de la CPI. Elle a notamment pour fonction de considérer toute question de non-coopération des États parties avec la Cour. Chaque session de l'AEP se conclut par l'adoption de diverses résolutions et recommandations<sup>52</sup>.

En décembre 2007, à l'occasion de la première partie de sa sixième session, l'AEP a adopté une résolution pour le « *renforcement de la Cour pénale internationale et de l'assemblée des États parties* »<sup>53</sup>. Elle a présenté dans son annexe I des

49. Loi n° 95-1 du 2 janvier 1995 portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un Tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991.

50. Loi n° 96-432 du 22 mai 1996 portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 955 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un Tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis en 1994 sur le territoire du Rwanda et, s'agissant des citoyens rwandais, sur le territoire d'États voisins.

51. CNCDH, *Avis sur la coopération avec les juridictions pénales internationales*, 8 janvier 1998.

52. À titre d'exemple, pour la sixième session, se référer au volume I, troisième partie, Résolutions et recommandation adoptées par l'assemblée des États parties, <[http://www.icc-cpi.int/library/asp/OR\\_French\\_2007\\_PART\\_III\\_Resolutions.pdf](http://www.icc-cpi.int/library/asp/OR_French_2007_PART_III_Resolutions.pdf)>.

53. Résolution ICC-ASP/6/Res. 2.

« recommandations sur le plan d'action pour parvenir à l'universalité et à la mise en œuvre intégrale du statut de Rome de la CPI ». Les États parties sont invités à :

« **1.** Poursuivre leur engagement et leurs efforts, par le dialogue et la réalisation d'activités, en vue de promouvoir l'universalité du statut de Rome et sa mise en œuvre intégrale.

**2.** Continuer à partager leurs expériences réussies en ce qui concerne la ratification du statut et les décisions de leurs tribunaux ou cours constitutionnelles avec les États ayant des préoccupations similaires ou rencontrant des obstacles juridiques de même nature.

**3.** Signaler au secrétariat de l'assemblée les progrès réalisés dans l'application du plan d'action.

**4.** Considérer comme prioritaire la question de la désignation du point de contact national.

**5.** Poursuivre les initiatives prises par les organisations tant régionales que sous-régionales pour promouvoir la CPI au moyen de débats et de résolutions, en pensant à inclure dans les ordres du jour de nouveaux points en rapport avec le plan d'action et en adoptant des politiques concrètes en ce qui concerne son application ».

En matière de coopération, l'annexe II de cette même résolution présente 66 recommandations destinées aux États parties et à l'AEP. À titre d'exemple :

« **1.** Les États parties doivent obtenir la promulgation de la législation d'application, la promulgation de la législation applicable aux enquêtes et aux poursuites concernant les crimes relevant du statut et la ratification de l'accord sur les privilèges et immunités de la Cour ».

« **3.** Les États parties doivent, selon que de besoin, réexaminer leur législation d'application en vue d'en améliorer le fonctionnement. Cette tâche pourrait être confiée au point focal national, qui pourrait coopérer avec les autorités concernées ».

« **7.** Les États parties peuvent envisager de désigner un point focal national, qui serait chargé d'intégrer les questions liées à la Cour au sein des différentes administrations et d'assurer la coordination nécessaire entre celles-ci ».

La deuxième partie de la sixième session s'est ouverte en juin 2008. La septième session de l'AEP a commencé ses travaux en novembre 2008. L'assemblée a notamment adopté une résolution sur « la conférence de révision du statut de Rome [qui] se tiendra donc à Kampala (Ouganda) au cours du premier semestre de 2010 pendant une période de cinq à dix jours ouvrables, à des dates qui devront être déterminées par l'assemblée en étroite coopération avec le gouvernement ougandais<sup>54</sup> ».

La deuxième et la troisième partie ont eu lieu en janvier et février 2009.

54. La résolution est accessible à l'adresse suivante : <<http://www.icc-cpi.int/Menus/ASP/Resolutions/2008+-+7th+Session.htm>>.

## La ratification du statut de Rome par la France

Le statut de Rome a été adopté en 1998 et il est entré en vigueur en 2002<sup>55</sup>. La France fut l'un des premiers États à le ratifier, le 9 juin 2000. Elle a néanmoins assorti sa ratification de plusieurs déclarations interprétatives, dont une déclaration relative à l'article 124 qui stipule qu'« *en application de l'article 124 du statut de la CPI, la République française déclare qu'elle n'accepte pas la compétence de la Cour en ce qui concerne la catégorie de crimes visée à l'article 8 lorsqu'il est allégué qu'un crime a été commis sur son territoire ou par ses ressortissants* ». Cette déclaration lui permet donc de refuser la compétence de la CPI pour les crimes de guerre pendant sept ans. À ce jour, la France et la Colombie sont les seuls pays à avoir utilisé l'article 124. En ratifiant le statut de Rome, les États s'engagent à poursuivre les auteurs de crimes définis dans l'article 8 et à reconnaître la compétence de la Cour pour juger les auteurs de ces crimes.

## La mise en œuvre en France et son suivi

Alors que la France a rempli ses obligations en matière de coopération avec la CPI, elle n'a toujours pas adopté de loi d'adaptation permettant aux crimes définis dans le statut de Rome d'être poursuivis et réprimés par ses juridictions nationales.

### Coopération de la France avec la CPI

L'Assemblée nationale a adopté, le 26 février 2002, la loi n° 2002-268 relative à la coopération avec la Cour pénale internationale, qui prévoit les modalités de la coopération de la France avec la CPI, en adaptant en particulier certains éléments de la procédure pénale (coopération avec la CPI pour les enquêtes, arrestations et remises de suspects, exécution des peines et réparation aux victimes). Par ailleurs, la France a autorisé la ratification de l'accord sur les privilèges et immunités de la CPI avec la loi du 31 décembre 2003 qui dispose :

*« Article 1 : Est autorisée l'approbation de l'accord sur les privilèges et immunités de la CPI, fait à New York le 9 septembre 2002, et dont le texte est annexé à la présente loi.*

*Article 2 : Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée ayant statué au fond, est validé le décret du 26 avril 1947 relatif à l'exécution de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies en tant que*

55. La CNCDDH avait rendu de nombreux avis, avant l'adoption du statut de Rome en 1998, recommandant la création de la CPI – voir CNCDDH, *Avis sur la création d'une Cour pénale internationale*, 4 juillet 1991 ; CNCDDH, *Avis portant sur la création d'une Cour criminelle internationale*, 16 janvier 1997.

sa légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que la ratification de ladite Convention devait être autorisée par la loi ».

## Adaptation du droit pénal français au statut de Rome

La CNCDH considère de la plus haute importance la question de l'adaptation du droit français au statut de la CPI, ratifié par la France le 9 juin 2000 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002, et regrette que celle-ci ne soit toujours pas réglée.

Plusieurs projets de loi ont été proposés successivement afin d'adapter la législation française au statut de la CPI.

Le 26 juillet 2006, un projet de loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la CPI a été présenté devant le Conseil des ministres. Le texte a été déposé devant le Sénat le 15 mai 2007 et adopté en première lecture le 10 juin 2008. Il a été transmis à l'Assemblée nationale pour examen mais n'a, à ce jour, toujours pas été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Dans le questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la France a précisé, en mai 2007, que « *ce projet de loi complète le droit pénal en prévoyant une pénalisation de l'incitation à commettre le crime de génocide, en ajoutant un certain nombre d'éléments à la définition française des crimes contre l'humanité et en créant un "livre quatrième bis" au sein du Code pénal, entièrement consacré aux crimes et délits de guerre commis dans le cadre de conflits armés internationaux ou non internationaux, en relation avec ce conflit et en violation des lois et coutumes de la guerre ou des conventions internationales applicables aux conflits armés*<sup>56</sup> ».

En outre, lors de sa candidature aux élections du Conseil des droits de l'homme des Nations unies en 2006, la France a déclaré être « *attachée à la lutte contre l'impunité des auteurs de violations des droits de l'homme* » et elle s'est engagée à se mobiliser « *en particulier pour la promotion de la justice pénale internationale et du rôle de la CPI* » et « *à diffuser le plus largement possible les principes directeurs des Nations unies sur la lutte contre l'impunité* »<sup>57</sup>.

La CNCDH a émis un avis sur ce texte le 6 novembre 2008<sup>58</sup> dans lequel elle réitère ses recommandations déjà formulées dans des avis antérieurs demandant que :

– les crimes relevant de la compétence de la CPI soient, dans toute la mesure du possible, intégrés par le projet de loi et définis dans les mêmes termes que dans le statut de Rome ;

---

56. Questionnaire de suivi de la XXVIII<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge avec réponse du gouvernement français, mai 2007, p. 23.

57. Aide-mémoire, candidature de la France aux élections au Conseil des droits de l'homme, New York, 9 mai 2006.

58. CNCDH, *Avis sur la loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale*, 6 novembre 2008.

- le principe général d’imprescriptibilité soit intégré dans le Code pénal et s’applique à tous les crimes relevant de la compétence de la CPI;
- les crimes de guerre commis dans le cadre de la légitime défense ne soient pas exclus du champ de compétence de la Cour.

La CNCDH appelait surtout à l’amendement de l’article du projet de loi sur la compétence extraterritoriale des juridictions françaises qui pose des conditions trop restrictives à l’exercice de cette compétence.

## Chapitre 5

# Engagements français complémentaires, hors cadre conventionnel



Au-delà des instruments précités de DIH, la France a pris plusieurs engagements se situant hors de ce cadre conventionnel, tant au niveau institutionnel que normatif, notamment lorsqu'ils visent le développement de normes. Dotés également d'une sorte de système multilatéral de développement, voire de contrôle, ces engagements entrent dans le cadre de l'objet du présent rapport.

## Les engagements signés par la France lors de la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (26-30 novembre 2007)

### **Sur les journalistes et les autres professionnels des médias dans les conflits armés**

Pour les années 2007-2011, la France s'est engagée à :

*«[...] prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que les journalistes civils, les professionnels des médias et le personnel associé travaillant en situation de conflit armé jouissent du respect et de la protection garantis aux civils en vertu du DIH, aussi longtemps que les dispositions relatives auxdits respect et protection leur sont applicables.*

*[...] promouvoir les principes et les règles du DIH applicables aux journalistes, aux professionnels des médias et au personnel associé travaillant en situation de conflit armé, notamment en assurant la formation nécessaire aux membres des forces armées et de sécurité nationales, et ce, en temps de paix comme en temps de guerre.*

*[...] fournir à tous les membres des forces armées et de sécurité nationales les informations appropriées sur les droits et les principes professionnels des journalistes, des professionnels des médias et du personnel associé, notamment sur la nécessité de préserver leur indépendance.*

*[...] veiller à ce que les responsables de violations graves du DIH à l'encontre de journalistes, de professionnels des médias et de membres du personnel associé soient poursuivis et traduits devant les tribunaux compétents et impartiaux».*

### **Sur l'aide au développement dans le secteur de la santé**

Par la présente, la France a pris l'engagement pour les années 2008-2011 de :

« Contribuer à :

- améliorer la qualité et le nombre des ressources humaines paramédicales dans les pays les moins avancés et dans les pays en voie de développement ;
- réhabiliter et équiper en priorité les structures de santé reconnues par le ministère de la Santé, pour décentraliser une offre de soins de qualité et permettre la prise en charge des maladies émergentes.

*Pour atteindre cet engagement, les auteurs s'inspireront essentiellement de la "Stratégie française de coopération et d'aide au développement dans le secteur de la santé (2007/2012)" et de "l'Initiative Santé", proposée par la Croix-Rouge française qui associe le gouvernement français, les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que les pays ayant inscrit prioritairement le thème de la santé dans leur document-cadre de partenariat signé avec la France. La Croix-Rouge française aidera les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge à s'inscrire dans le plan d'action de leur ministère de la Santé et à proposer la mise en œuvre d'un programme de formations paramédicales (infirmières, auxiliaires de santé, sages-femmes) et de gestion de dispensaires du service public placés sous leur tutelle et délivrant un paquet minimum d'activités prenant notamment en compte les maladies émergentes ; elle mettra également à disposition de sa société sœur son expertise et ses capacités en ressources humaines ».*

## **Le projet de Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes**

### **Position internationale**

Le 6 décembre 2006, l'assemblée générale des Nations unies a voté à une large majorité, lors de sa 61<sup>e</sup> session, une résolution relative à un futur « *instrument global et juridiquement contraignant établissant les normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques*<sup>59</sup> ».

Une campagne de sensibilisation, *Control Arms*, a été mise en place dès octobre 2003, relayée par la suite par le gouvernement britannique et reprise enfin par l'UE.

---

59. Résolution A/RES/61/89 du 6 décembre 2006.

### Position française

Suite à l'avis de la CNCDH sur le projet de Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes<sup>60</sup>, le ministre des Affaires étrangères, M. Philippe Douste-Blazy, a répondu le 30 août 2005 à la CNCDH, soulignant que la France avait « *déjà pris des initiatives importantes sur la voie d'une réglementation internationale du commerce des armes* » et rappelant l'intérêt du gouvernement pour la question d'un traité universel sur le commerce des armes. Par la suite, le 30 septembre 2005, le gouvernement a répondu à son tour à la CNCDH, exprimant son soutien aux recommandations présentées dans l'avis et son intérêt pour le projet international à vocation universelle sur le commerce des armes. Un groupe d'étude sur la question de l'adoption d'un traité international relatif au commerce des armes légères et de petit calibre fut par la suite créé à l'Assemblée nationale. Il a été reconduit en janvier 2008 et existe toujours.

La France a en effet soutenu le mouvement pour l'adoption d'une Convention-cadre sur les transferts internationaux d'armes dès juin 2005 tout en soulignant la vocation universelle de cet instrument et la nécessité de le négocier au niveau international dans l'enceinte des Nations unies.

Le 17 janvier 2006, M. André Chassaigne, député du Puy-de-Dôme, a demandé à M<sup>me</sup> la ministre de la Défense « *sa position quant à la nécessaire adoption d'un traité international sur le commerce des armes*<sup>61</sup> ». Cette dernière lui a adressé la réponse suivante :

*« La politique française de contrôle des exportations d'armement repose sur un strict respect des engagements internationaux en matière de maîtrise des armements, de désarmement et de non-prolifération, et en particulier des embargos décidés par les organisations internationales dont la France est membre. Une vigilance particulière est aussi portée aux situations de conflits internes ou externes, et d'entraves graves aux droits de l'homme. Afin d'assurer un contrôle rigoureux des exportations d'armement, les autorités françaises disposent d'un important dispositif législatif et réglementaire qui est l'un des plus stricts du monde. [...]*

*La France joue par ailleurs un rôle actif en matière de lutte contre la prolifération des armes. Elle mène ainsi des actions concrètes dans divers domaines, telles que la participation au financement d'opérations de collecte et de destruction des armes légères et de petit calibre (ALPC), l'assistance à l'élaboration de cadres réglementaires internationaux en matière de contrôle de possession et de vente d'armes légères, le soutien politique et financier au moratoire décidé en octobre 1998 par la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest concernant l'importation, l'exportation et la fabrication des ALPC. La France participe notamment au programme d'action adopté par la Conférence des Nations unies, tenue à New York en juillet 2001, sur le commerce illicite des ALPC, et prend une part*

60. CNCDH, *Avis sur les transferts internationaux d'armes*, 23 juin 2005.

61. Question écrite n° 83380 du 17 janvier 2006 de M. André Chassaigne.

*active aux travaux actuels de négociation d'un instrument international sur le marquage et le traçage de ces armes, menés en application de la résolution 58/241 de l'assemblée générale de l'Organisation des Nations unies. [...]*

*Par ailleurs, elle poursuit ses efforts visant à la responsabilisation des États en matière de commerce des armes. À cet égard, la France a participé activement à la révision du code de conduite européen, permettant ainsi l'extension du dispositif de contrôle aux opérations de courtage et de transit, et aux transferts de biens intangibles, ainsi que le renforcement des procédures d'harmonisation des politiques d'exportation et le réexamen des critères conduisant à des refus d'exportation. La France souhaite ne pas se limiter à ces améliorations et cherche à renforcer le caractère contraignant du code de conduite en le transformant en position commune. Au-delà des mécanismes nationaux de contrôle et s'agissant en particulier du projet de traité international sur les transferts d'armes, évoqué par l'honorable parlementaire et soutenu par plusieurs ONG, la France salue la proposition du Royaume-Uni formulée en mai 2005 et relancée dans le cadre du G8. Elle partage largement les motivations et les objectifs de ses partenaires britanniques sur ce dossier. Les premières consultations concernant cette proposition de traité ont été engagées dès le mois de mai 2005. Pour sa part, la France soutient cette initiative dès lors que l'instrument envisagé est un traité à vocation universel, juridiquement contraignant et négocié dans le cadre des Nations unies. Il devra notamment impliquer les principaux exportateurs et pourrait s'inspirer des critères définis dans le code de conduite européen. [...]*».

À la demande du secrétaire général des Nations unies, la France a envoyé en avril 2007, conjointement avec les autres États membres des Nations unies, un rapport pour établir la faisabilité du traité sur le commerce des armes.

Le 29 novembre 2007, elle a pris, conjointement avec les pays membres de l'UE, lors de la XXX<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, l'engagement de promouvoir la régulation des exportations internationales des armes.

Par ailleurs, un expert français participe aux travaux du groupe d'experts gouvernementaux (GEG) sur le traité sur le commerce des armes. Le mandat de ce groupe est d'étudier la faisabilité, le contrôle et les paramètres de ce futur traité. Deux sessions sont prévues en mai et en juillet 2008 avant que le groupe ne remette ses conclusions au secrétaire général des Nations unies lors de la prochaine session de l'assemblée générale à l'automne 2008.

Le groupe d'experts gouvernementaux a rendu son rapport en août 2008<sup>62</sup>. Au cours de la 63<sup>e</sup> assemblée générale des Nations unies, les délégations ont été unanimes à demander la poursuite des travaux déjà en cours aux Nations unies<sup>63</sup>

62. Le rapport est accessible à l'adresse : <[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A%2F63%2F334&Submit=Recherche&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F63%2F334&Submit=Recherche&Lang=F)>.

63. Extrait du communiqué de presse des Nations unies du 20 octobre 2008 : <<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2008/AGDSI3371.doc.htm>>.

et réalisés sur la base des positions exprimées par les États. Sur la base du rapport, l'assemblée générale a estimé qu'il était nécessaire de poursuivre l'étude de l'action des Nations unies contre le commerce illicite d'armes, comme le recommande le rapport du GEG. « *La complexité des problèmes que soulèvent les transferts d'armes classiques, examinés par le groupe pour le secrétaire général et l'assemblée générale, fait qu'il y a lieu de poursuivre l'étude de l'action des Nations unies face au commerce international des armes classiques, étape par étape, de façon ouverte et transparente, afin de parvenir sur la base du consensus à une solution équilibrée présentant des avantages pour tous, en centrant ce travail sur les principes inscrits dans la Charte des Nations unies* ». Elle a donc adopté une résolution<sup>64</sup> visant à mettre en place un groupe de travail à composition non limitée qui tiendra jusqu'à six sessions d'une semaine à compter de 2009, dont deux sessions prévues en 2009 à New York du 2 au 6 mars et du 13 au 17 juillet, respectivement. Elle a décidé en outre que le groupe de travail continuera, en 2009, d'étudier les éléments du rapport du groupe d'experts gouvernementaux pour lesquels il serait possible de dégager un consensus en vue de leur inclusion dans ce qui pourrait devenir un traité juridiquement contraignant sur l'importation, l'exportation et le transfert des armes classiques.

---

64. La résolution est consultable à l'adresse : <<http://www.un.org/french/ga/63/resolutions.shtml>>.



# Conclusion

À la lecture des travaux des diverses sources internationales recensées dans ce rapport, se dégagent plusieurs problématiques générales ou plus spécifiques sur la situation des droits de l'homme en France. En les regroupant par thèmes, on peut obtenir un bon aperçu des principaux enjeux en matière de droits de l'homme en France et de la manière dont notre pays est communément perçu sur la scène internationale. Ces différents thèmes feront l'objet de développements dans des rapports ultérieurs de la CNCDH, permettant d'affiner la méthode retenue.

**Au regard des engagements pris par la France**, il faut noter la satisfaction générale des organes internationaux quant à la ratification de la plupart des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et au droit international humanitaire<sup>1</sup>, à quelques exceptions notables qui sont soulignées par les organisations compétentes :

- Dans le cadre des Nations unies, la France a ratifié un grand nombre d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, à l'exception de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, lacune que la CNCDH ne cesse de rappeler<sup>2</sup>. La Convention relative aux droits des personnes handicapées et son protocole facultatif sont en cours de ratification<sup>3</sup>.
- Au sein du Conseil de l'Europe, les organes compétents ne cessent de regretter le refus de la France d'adhérer à la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, à la Charte européenne des langues régionales et minoritaires et de ratifier le protocole n° 12 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatif à la non-discrimination. La CNCDH a souligné qu'il était d'autant plus important pour la France de ratifier le protocole n° 12, consacrant le principe de non-discrimination dans sa dimension universelle, qu'elle n'entendait pas reconnaître de droits spécifiques à des groupes identifiés comme tels, conformément aux principes constitutionnels de la République française<sup>4</sup>.

---

1. Pour ces documents, voir le recueil publié par la CNCDH, *Les grands textes internationaux des droits de l'homme*, textes présentés par E. Decaux, La Documentation française, 2008.

2. Voir notamment, CNCDH, *Avis sur la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille*, 23 juin 2005.

3. Voir CNCDH, *Avis sur la Convention internationale sur la protection et la promotion des droits des personnes handicapées*, 8 mars 2007.

4. Voir notamment CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, 7 février 2008.

Une étude plus fine devrait porter sur les réserves et déclarations interprétatives, dont la pertinence devrait être réévaluée périodiquement par les ministères compétents<sup>5</sup>, ainsi que sur l'application des textes internationaux par les différentes juridictions. À cet égard la CNCDH ne peut que se réjouir de l'évolution très positive de la jurisprudence de la Cour de cassation sur l'applicabilité directe de la Convention internationale des droits de l'enfant et, plus récemment encore, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

**S'agissant de la coopération entre la France et les mécanismes internationaux de contrôle**, on observe la pertinence des remarques faites dans l'avis de la CNCDH sur la diplomatie française et les droits de l'homme<sup>6</sup>, à savoir une coopération de bonne foi, menée par les services compétents de manière très professionnelle, malgré la lourdeur de la tâche et le manque de moyens suffisants. Mais il faut relever certains défauts de coordination et de cohérence entre les actions externe et interne de la France. En effet, la majorité des procédures de contrôle saluent la coopération de la diplomatie française. C'est le cas notamment des organes conventionnels des Nations unies – satisfaits du dialogue qu'ils entretiennent avec les autorités françaises –, des experts indépendants des Nations unies – invités de manière permanente à évaluer la situation française au regard de leur mandat – ou de l'OIT. Il en va de même du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. Toutefois le CPT, regrette le manque de sensibilisation des pouvoirs publics à l'égard de son mandat<sup>7</sup>. Depuis lors, la ratification du protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et la mise en place d'un Contrôleur général des liens de privation de liberté, ont renforcé le dispositif français, comme le souhaitait la CNCDH<sup>8</sup>.

Par ailleurs, le regret lié au manque de données, notamment statistiques, ainsi que d'informations relatives aux DOM-TOM est exprimé de manière récurrente. La CNCDH pour sa part a toujours insisté sur la pleine prise en compte de l'Outre-mer dans les rapports présentés par la France, cette attention étant d'autant plus nécessaire que la France, contrairement à d'autres pays qui rendent des rapports propres à certains territoires, rend un seul rapport à chacun des organes de contrôle. Malgré des progrès récents, il reste difficile d'obtenir des données consolidées précises pour l'ensemble des territoires d'Outre-mer.

Enfin, les lacunes dans le suivi de leurs recommandations et travaux sont déplorées par la plupart des instances.

5. Voir annexe 1.

6. CNCDH, *Avis sur la diplomatie française et les droits de l'homme*, 7 février 2008.

7. Rapport au gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 septembre au 9 octobre 2006, paragraphe 7.

8. CNCDH, *Avis sur la mise en place d'un mécanisme national de prévention de la torture*, 15 juin 2007.

**Sur le fond**, les thèmes principaux qui se dégagent de ce rapport ont déjà été relevés dans la contribution propre de la CNCDH à l'EPU de la France et ont le plus souvent fait l'objet de questions ou de recommandations dans ce cadre de ce processus d'examen<sup>9</sup>.

## Principes d'égalité et de non-discrimination

- La position française relative aux **minorités** est souvent source d'incompréhension de la part des instances internationales. L'affirmation selon laquelle la France ne reconnaît pas l'existence de minorités en tant que titulaires de droits collectifs, au nom de l'article 2 de la Constitution qui dispose que « *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* » demeure, sinon critiquée, du moins mal comprise, par nombre d'organes internationaux. À tout le moins, un effort d'explication et un travail de pédagogie incombent aux représentants de la France, au-delà des affirmations de principe.
- La situation des **Roms et gens du voyage** est relevée par la plupart des organes internationaux de contrôle – comme d'ailleurs pour tous les États européens –, qui dénoncent les discriminations dont ils font l'objet, en particulier au regard de l'accès au logement, à la santé et à l'éducation, ainsi que l'intolérance et le racisme qu'ils subiraient en France. Des constats identiques ont été formulés dans une récente étude de la CNCDH<sup>10</sup>, qui propose des mesures concrètes visant à pallier les insuffisances, prévenir les discriminations, et contrer les réticences locales, notamment, à l'application de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.
- L'accès aux droits pour les **habitants des DOM-TOM** fait l'objet de peu de données, pourtant réclamées par les organes d'évaluation de la situation en France, qui de fait s'interrogent sur son effectivité et sur une éventuelle discrimination dont souffriraient ces personnes.
- Il ressort des constats relevés par les organes internationaux qui, dans le cadre de leur mandat, ont examiné la situation des **étrangers** en France, que celle-ci soulève, au regard des droits de l'homme, des préoccupations particulières dans

9. Conseil des droits de l'homme, groupe de travail sur l'examen périodique universel. *Résumé établi par le Haut-commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15c) de l'annexe à la Résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme*, France, A/HRC/WG.6/2/FRA/3, 3 avril 2008.

10. CNCDH, *Étude et propositions sur la situation des Roms et des gens du voyage en France*, 7 février 2008.

les domaines suivants : effectivité du droit d'asile ; accueil, intégration, accès aux droits ; expulsions ; mesures privatives de liberté<sup>11</sup>.

- L'égalité d'accès aux droits des **femmes** est aussi un sujet de préoccupation de nombreuses instances internationales, qui soulignent notamment les inégalités de fait qui subsistent dans le droit au travail et alertent sur les risques de double discrimination dont font l'objet les femmes d'origine étrangère ou appartenant à des « minorités »<sup>12</sup>.

## Droit à la vie, droit à l'intégrité physique et morale, interdiction de l'esclavage de la servitude et du travail forcé

- La situation des **personnes détenues** en France est constamment caractérisée par les organes internationaux comme attentatoire à la dignité de la personne, voire comme une violation des dispositions des textes internationaux relatifs à la prohibition de la torture et des traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>13</sup>. Les atteintes aux droits de l'homme relevées par les instances internationales concernent aussi bien les personnes condamnées que les prévenus. À cet égard, le recours accru et la durée excessive de la détention provisoire sont critiqués par plusieurs instances.
- Les préoccupations des organes internationaux portent sur la situation des **personnes privées de liberté** de manière générale, notamment dans les locaux de garde à vue, les centres de rétention administrative, les zones d'attente, les hôpitaux psychiatriques et les centres éducatifs fermés. Les **violences policières** font l'objet d'une attention particulière de la part de plusieurs organes, qui relèvent leur nombre important et le manque de formation des policiers<sup>14</sup>.

11. Cette situation a été relevée à plusieurs reprises par la CNCDH. Voir notamment, CNCDH, *Étude sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, étude réalisée par Anne Castagnos-Sen, La Documentation française, 2006. CNCDH, *Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration, et à l'asile*, 20 septembre 2007 ; CNCDH, *Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, 29 juin 2006 ; CNCDH, *Avis sur le projet de loi sur l'immigration et l'intégration*, 1<sup>er</sup> juin 2006 ; CNCDH, *Avis portant sur le programme pluriannuel de l'Union européenne en matière d'asile et réponse du gouvernement*, 18 novembre 2004 ; CNCDH, *Avis portant sur le projet de décret modifiant le titre III du décret n° 46-1574 du 30 juin 1946 réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers*, 17 juin 2004 ; CNCDH, *Avis relatif à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile*, 22 janvier 2004 ; CNCDH, *Avis sur le projet de décret relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission de recours des réfugiés*, 22 janvier 2004 ; CNCDH, *Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France*, 15 mai 2003.

12. La CNCDH a travaillé sur le droit des femmes dans le cadre de son étude portant sur la polygamie, et de manière transversale en l'intégrant dans plusieurs de ses travaux. Voir CNCDH, *Étude et propositions sur la polygamie en France*, 9 mars 2006.

13. Le CPT a qualifié en 2006 (voir p. 166) de « *traitement inhumain et dégradant* », le placement en isolement ou en quartier disciplinaire de détenus atteints de troubles mentaux, ainsi que, dans certaines circonstances, la mise en isolement et les transferts successifs de détenus. Voir CNCDH, *Sanctionner dans le respect des droits de l'homme. I Les droits de l'homme dans la prison*, La Documentation Française, 2007.

14. Au-delà des travaux précédemment cités sur le traitement des personnes détenues, la CNCDH s'est à plusieurs reprises inquiétée des violences policières, notamment dans son *Étude sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, dans le contexte des zones d'attente et centres de rétention.

- La **traite des êtres humains** à des fins de servitude ou d'esclavage moderne est également un sujet sur lequel les organes internationaux attirent régulièrement l'attention du gouvernement français, la France étant un pays de transit ou de destination qui devrait renforcer son arsenal de lutte<sup>15</sup>.
- Des **atteintes à l'obligation de non refoulement** ont été relevées dans plusieurs cadres, notamment au regard des expulsions d'étrangers et de l'absence de recours suspensif effectif suite à une décision d'obligation de quitter le territoire. Les restrictions apportées à l'application de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de ses protocoles additionnels de 1967, ont fait l'objet de remarques rappelant toute l'importance de l'obligation de non-refoulement en France.

## Administration de la justice et procès équitable

- L'absence de délai **raisonnable des procédures** devant les tribunaux français, en matière pénale en particulier, est régulièrement soulignée par les organes internationaux de contrôle. Plus généralement, le fonctionnement de la justice française fait l'objet d'évaluations d'ensemble de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice qui devraient être pris en compte dans les projets de réformes<sup>16</sup>. Il en va de même des travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans ce domaine.
- L'accompagnement des **mineurs**, qu'ils soient victimes ou témoins dans une procédure, est mentionné par plusieurs instances qui ne cessent de rappeler le besoin de soutien psychologique et d'écoute. La nécessité de mettre l'accent sur les mesures éducatives à l'encontre des mineurs délinquants est soulignée par plusieurs organes, qui relèvent un excès de mesures répressives, au détriment des mesures préventives<sup>17</sup>.
- Enfin, l'extension et le renforcement de la **compétence extraterritoriale** des tribunaux français pour les crimes internationaux relevant du statut de Rome est recommandée par les instances internationales, alors que plusieurs soulignent la nécessité de transposer en droit interne les **incriminations contenues dans le statut de Rome**, conformément au principe de complémentarité<sup>18</sup>.

15. Un travail est actuellement en cours sur ce sujet à la CNCNDH.

16. Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), *Systèmes judiciaires européens : Edition 2008 (données 2006) : Efficacité et qualité de la justice*, Conseil de l'Europe, septembre 2008.

17. La CNCNDH a travaillé durant plusieurs années sur le recueil de la parole de l'enfant victime de violences et/ou de maltraitements sexuelles. Voir notamment, CNCNDH, *Avis sur le projet de loi réformant la protection de l'enfance*, 29 juin 2006 ; CNCNDH, *Avis sur les conditions de recueil de la parole de l'enfant victime de mauvais traitements et /ou de violences sexuelles et réponse du gouvernement*, 22 septembre 2005.

18. Ces observations reflètent les recommandations de la CNCNDH réitérées dans plusieurs avis sur ce sujet. Voir notamment, CNCNDH, *Avis sur l'adaptation du droit interne au statut de la Cour pénale internationale*, 23 novembre 2001 ; CNCNDH, *Avis sur la mise en œuvre du statut de la Cour pénale internationale*, 19 décembre 2002 ; CNCNDH, *Avis sur un « avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au Statut de la Cour pénale internationale »*, 15 mai 2003 ; CNCNDH, *Avis sur le projet de loi adaptant la législation française au statut de la Cour pénale internationale*, 29 juin 2006 ; CNCNDH, *Avis sur la loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour Pénale Internationale*, 6 novembre 2008.

## Liberté de conscience et de religion, liberté d'expression et d'information

- L'exercice de la liberté d'expression et d'information en France ne semble pas être un sujet d'inquiétude prioritaire des instances internationales, à l'exception de la question de la **protection des sources journalistiques**, garant de l'indépendance des médias. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme offre un cadre solide de référence en la matière, à travers de nombreux arrêts concernant directement la France.
- Le principe de **laïcité**, concept spécifiquement français et souvent peu compris à l'étranger, suscite de nombreuses questions de la part des instances internationales au regard l'exercice de la liberté de religion<sup>19</sup>. En particulier, la mise en œuvre de la loi n° 2004-228 de mars 2004 sur l'interdiction du port de signes religieux ostensibles dans les écoles publiques (primaires et secondaires) soulève de nombreuses incompréhensions au regard de la liberté religieuse comme de l'accès du droit à l'éducation. Là aussi un double effort de sensibilisation s'impose. D'une part, pour expliquer le contexte, l'esprit et la portée de la loi de 2004 qui – au terme d'un long débat démocratique – vise à assurer la neutralité scolaire dans le cadre de l'école publique et la garantie du principe d'égalité à l'égard des jeunes filles. D'autre part, en prenant pleinement en compte les répercussions internationales de toute mesure de contrôle ou d'interdiction prise dans un cadre purement interne, afin de développer un argumentaire de nature à répondre par avance aux critiques des instances internationales.

## Vie privée et familiale ; droits relatifs au mariage et à la famille

- La récente législation française relevant **l'âge du mariage** des filles est saluée par de nombreuses instances qui relèvent cependant la nécessité d'autres mesures pour lutter efficacement contre les mariages forcés<sup>20</sup>.
- Le droit à la vie privée et familiale semble inquiéter les instances internationales pour ce qui concerne l'accès des **étrangers** au territoire français, en particulier eu égard aux restrictions apportées à la procédure de regroupement familial<sup>21</sup>.

19. La CNCDH a plusieurs fois recommandé au gouvernement un effort de sensibilisation et d'explication pédagogique à ce sujet. Voir CNCDH, *Étude sur la laïcité aujourd'hui*, 10 décembre 2003.

20. Voir CNCDH, *Avis sur les mariages forcés*, 23 juin 2005.

21. Voir notamment, CNCDH, *Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration, et à l'asile*, septembre 2007 ; CNCDH, *Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, 29 juin 2006 ; CNCDH, *Avis sur le projet de loi sur l'immigration et l'intégration*, 1<sup>er</sup> juin 2006.

- La **protection des données personnelles** en France, dans le cadre notamment de l'utilisation accrue de fichiers judiciaires ou de renseignement, semble de manière récente interpeller les instances internationales<sup>22</sup>.

## Droits économiques et sociaux : santé, logement, alimentation, éducation et travail

- Le domaine de **l'emploi** est un champ de préoccupation au regard de la précarité importante et des inégalités et discriminations qui y persistent, en raison de l'origine, du sexe, de l'âge, du milieu social, de l'orientation sexuelle, etc.
- La **santé** est un domaine dans lequel persistent des inégalités dans le territoire français, soit au niveau géographique, soit à l'égard de groupes de population marginalisés ou vulnérables, notamment les étrangers, les personnes détenues, les Roms, les enfants, qui nécessitent un effort de prévention et un accès aux soins accrus.
- Si les mesures relatives à **l'accès au logement** sont saluées, des remarques sont faites sur les efforts à faire pour garantir l'effectivité de ce droit et son accès à tous, dans le cadre notamment de politiques de lutte contre l'exclusion sociale.
- De manière générale, la **lutte contre l'exclusion et la précarité** est relevée par plusieurs instances comme nécessitant une poursuite des efforts en vue de leur effectivité sur le terrain<sup>23</sup>. Les **enfants** dans les milieux sociaux défavorisés devraient faire l'objet davantage d'accompagnement et d'attention de la part des pouvoirs publics. De même, les **mineurs étrangers isolés** sont qualifiés comme particulièrement vulnérables, nécessitant une prise en charge et un accès adapté aux services nécessaires d'accès aux droits<sup>24</sup>.

\* \* \*

La CNCDH a toujours considéré que le dialogue permanent de la France avec les organes internationaux ne doit pas être perçu comme une simple contrainte bureaucratique – entraînant une surcharge de travail, voire une perte de temps, à travers la préparation des rapports périodiques, les réponses à des questionnaires

22. La CNCDH a, ces dernières années, fait de la question de la protection des données à caractère personnel dans le contexte de l'utilisation des nouvelles technologies, l'une de ses priorités. Voir notamment : CNCDH, *Avis relatif au projet de loi sur la société de l'information*, 10 mai 2001 ; CNCDH, *Avis portant sur le projet de loi pour la sécurité intérieure*, 14 novembre 2002 ; CNCDH, *Avis sur le fichier EDVIGE et les traitements automatisés de données à caractère personnel*, 25 septembre 2008.

23. La CNCDH a adopté un nombre important d'avis sur cette problématique. Voir notamment, CNCDH, *Avis droits de l'homme et extrême pauvreté*, 14 juin 2007 ; CNCDH, *Avis sur l'indivisibilité des droits face aux situations de précarisation et d'exclusion*, 23 juin 2005 ; CNCDH, *Avis et réponse sur le suivi de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions*, 18 décembre 2003 ; CNCDH, *Avis sur l'application de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions*, 10 mai 2001.

24. La CNCDH a abordé cette question dans plusieurs de ses avis. Voir notamment, CNCDH, *Avis sur les conditions d'exercice du droit d'asile en France*, 29 juin 2006 ; CNCDH, *Avis sur le projet de loi sur l'immigration et l'intégration*, 1<sup>er</sup> juin 2006.

répétitifs, le traitement des dossiers contentieux –, mais bien comme une occasion précieuse d'évaluation permanente. Le regard des autres, notamment celui d'instances officielles de contrôle, ayant une vision transversale des problèmes, dans le cadre universel ou régional, nous oblige à porter un regard nouveau sur notre propre situation, avec ses forces et ses faiblesses.

L'engagement de la France pour les droits de l'homme, qui est à la base de nos principes constitutionnels et de nos obligations internationales, nous impose une vigilance exemplaire en la matière. Les organes internationaux sont sans doute plus sensibles et plus sévères aux défaillances de la France. Mais ce regard critique doit nous encourager à aller plus loin dans la réflexion, l'analyse et l'explication.

Le rôle de la CNCDH, depuis sa création en 1947, est justement de servir d'interface entre la sphère interne et la sphère internationale. La réforme récente du Conseil des droits de l'homme des Nations unies et la mise en place de l'EPU ont pleinement consacré le rôle des INDH comme « parties prenantes » aux côtés des États et des ONG. La présence au sein de la CNCDH des experts internationaux au titre de la France ne fait que renforcer cette synergie permanente. De même, dans le cadre européen, la coopération est naturelle entre le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et les « structures nationales des droits de l'homme » sur le plan national, comme la CNCDH et le Médiateur de la République. C'est dire qu'au regard critique des organes internationaux doit répondre le regard lucide de la CNCDH, dans sa fonction de suivi des rapports périodiques et dans sa fonction de proposition aux pouvoirs publics.

L'état des lieux qui a été dressé dans ce rapport et qui doit être prolongé par les réponses de la France aux observations formulées par les instances internationales, n'est donc qu'un point de départ. L'exercice doit être perfectionné, réalisé sur une base systématique et régulière, afin de disposer d'un diagnostic aussi complet, précis et rigoureux que possible. Ce faisant, la CNCDH entend contribuer, modestement mais utilement, à l'obligation de coopération et d'information assumée par la France en matière de droits de l'homme.

## Annexe 1

# État des ratifications par la France des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et au droit international humanitaire

Le tableau suivant fait état des signatures ou des ratifications<sup>1</sup> par la France (ou de l'absence de celles-ci) des principaux instruments relatifs aux droits de l'homme élaborés au sein des organisations indiquées ci-dessous ; il recense également les textes relatifs au droit international humanitaire :

1. Nations unies
2. Organisation internationale du travail (OIT)
3. Conseil de l'Europe
4. Droit international humanitaire

Il précise les déclarations, réserves ou applications territoriales émises, ainsi que les rapports de suivi devant les organes conventionnels.

Apparaissent soulignés les liens actifs qui, sous réserve d'une connexion à Internet, donnent accès au document mentionné.

---

1. La date retenue pour la ratification est celle correspondant au dépôt des documents relatifs à celle-ci, auprès de l'organisme concerné, par l'État français.

Instrument	Adoption (A) et entrée en vigueur de l'instrument (V)	Signature, adhésion et ratification par la France	Application territoriale, déclaration ou réserve
------------	---	---	--

## Statut des principaux instruments des Nations unies relatifs aux droits de l'homme

### Instruments principaux

<a href="#">Pacte international relatif aux droits civils et politiques</a>	16 décembre 1966 (A) 23 mars 1976 (V)	Ratification : 4 novembre 1980	Déclarations Réserves
<p>* <i>Déclaration d'acceptation de l'article 13</i> : cet article ne doit pas porter atteinte au chapitre IV de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, ni aux autres textes relatifs à l'expulsion des étrangers en vigueur dans les autres parties du territoire où ladite ordonnance n'est pas applicable.</p> <p><i>Déclarations interprétatives des articles 14 (5) ; 19 ; 20 (1) ; 21 ; 22 :</i></p> <p><i>Déclaration interprétative</i> : les obligations découlant de la Charte des Nations unies ont la primauté sur les obligations découlant du présent Pacte.</p> <p><i>Déclaration interprétative concernant l'article 14§5</i> : cet article est interprété comme posant un principe général auquel la loi peut apporter des exceptions limitées.</p> <p><i>Déclaration interprétative concernant les articles 19, 21 et 22</i> : ces articles seront appliqués conformément aux articles 10, 11 et 16 de la CEDH du 4 novembre 1950.</p> <p><i>Déclaration interprétative concernant l'article 20§1</i> : le terme « guerre » doit s'entendre comme la guerre contraire au droit international, la législation française en ce domaine étant adéquate.</p> <p>** <i> Réserve sur l'article 4§1 (Dérogation en cas d'urgence) : d'une part, les circonstances énumérées dans ce paragraphe sont déjà définies dans la loi française, et d'autre part, l'article 16 de la Constitution a une valeur juridique supérieure.</i></p> <p><i> Réserve concernant les articles 9 et 14</i> : ces articles ne sauraient faire obstacle à l'application des règles relatives au régime disciplinaire dans les armées.</p> <p><i> Réserve concernant l'article 13</i> : cet article ne doit pas porter atteinte au chapitre IV de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France, ni aux autres textes relatifs à l'expulsion des étrangers en vigueur dans les autres parties du territoire où ladite ordonnance n'est pas applicable.</p> <p><i> Réserve concernant l'article 27</i> : compte tenu de l'article 2 de la Constitution française, cet article n'a pas lieu de s'appliquer.</p>			
<p>État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité des droits de l'homme :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5<sup>e</sup> rapport périodique (date prévue de remise du rapport en juillet 2012)</li> <li>• 4<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CCPR/C/FRA/0/4</a> (date prévue de remise du rapport le 31 décembre 2000 ; examiné du 7 au 25 juillet 2008 lors de la 93<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : <a href="#">CCPR/C/FRA/CO/4</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CCPR/C/76/Add.7</a> (date prévue de remise du rapport le 15 mars 1996 ; remis le 15 mars 1996 ; examiné du 14 juillet au 1<sup>er</sup> août 1997 lors de la 60<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : <a href="#">CCPR/C/79/Add.80</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CCPR/C/46/Add.2</a> et <a href="#">CCPR/C/22/Add.4</a> (date prévue de remise du rapport le 3 février 1987 ; remis le 19 mai 1987 ; examiné les 30 et 31 mars 1988 lors de la 32<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : A/43/40 ; § 357-412</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport initial</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CCPR/C/22/Add.2</a> (date prévue de remise du rapport le 3 février 1982 ; remis le 3 mai 1982 ; examiné les 12, 13 et 15 juillet 1983)</p> <p>Observations finales du Comité : A/38/40 ; § 291-335</p>			

<p><b>Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques</b></p>	<p>16 décembre 1966 (A) 23 mars 1976 (V)</p>	<p>Ratification : 17 février 1984</p>	<p>Déclarations Réserve</p>
<p>* <i>Déclaration interprétative de l'article 1</i> : cet article est interprété comme donnant compétence au Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de la juridiction de la France qui prétendent être victimes d'une violation, par la France, d'un des droits énoncés par le présent Pacte. <i>Déclaration interprétative de l'article 7</i> : l'adhésion de la France ne peut être interprétée comme impliquant une modification de sa position à l'égard de la résolution 1514 (XV). ** <i>Réserve sur l'article 5§2</i> : le Comité n'est pas compétent pour examiner une communication émanant d'un particulier si la même question est en cours d'examen ou a déjà été examinée par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.</p>			
<p><b>Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort</b></p>	<p>15 décembre 1989 (A)</p>	<p>Ratification : 2 octobre 2007</p>	<p>Déclaration</p>
<p><i>Déclaration</i> : objection à la réserve faite par l'Azerbaïdjan, qui autorise l'application de la peine de mort pour les crimes graves commis en temps de guerre ou de menace de guerre, objection qui ne s'oppose cependant pas à l'entrée en vigueur du protocole entre les deux pays.</p>			
<p><b>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</b></p>	<p>16 décembre 1966 (A) 3 janvier 1976 (V)</p>	<p>Ratification : 4 novembre 1980</p>	<p>Déclarations</p>
<p><i>Déclaration</i> : le gouvernement fera prévaloir ses obligations en vertu de la Charte des Nations unies en cas de conflit avec ses obligations en vertu du présent pacte. <i>Déclaration concernant les articles 6, 9, 11 et 13</i> : ces articles ne doivent pas être interprétés comme faisant obstacle à des dispositions réglementant l'accès des étrangers au travail ou fixant des conditions de résidence pour l'attribution de certaines prestations sociales. <i>Déclaration concernant l'article 8</i> (sur l'exercice du droit de grève) : cet article sera appliqué conformément à l'article 6§4 de la Charte sociale européenne, selon l'interprétation donnée en annexe de cette Charte.</p>			
<p>État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité des droits économiques, sociaux et culturels :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4<sup>e</sup> rapport périodique (date prévue de remise du rapport le 30 juin 2011)</li> <li>• 3<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport E/C.12/FR.A/3 (date prévue de remise du rapport le 30 juin 2006 ; remis le 6 mars 2007 ; examiné les 29 et 30 avril 2008 lors de la 40<sup>e</sup> session) Observations finales du Comité : E/C.12/FR.A/CO/3</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport E/1990/6/Add.2/2 (date prévue de remise du rapport le 30 juin 1992 ; remis le 30 juin 2000 ; examiné les 16 et 23 novembre 2001 lors de la 27<sup>e</sup> session) Observations finales du Comité : E/C.12/II/Add.7/2</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport initial (sur les articles 13-15)</li> </ul> <p>Rapport E/1982/3/Add.30 (date prévue de remise du rapport le 1<sup>er</sup> septembre 1981 ; remis le 15 juin 1984 ; examiné le 24 avril 1985) Observations finales du Comité : E/1985/WG.1/SR.5 ; 7</p>			
<p><b>Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</b></p>	<p>21 décembre 1965 (A) 4 janvier 1969 (V)</p>	<p>Ratification : 28 juillet 1971</p>	<p>Déclarations</p>
<p><i>Déclaration d'acceptation concernant l'article 14</i> : reconnaissance de la compétence du Comité. <i>Déclaration interprétative concernant l'article 4</i> : cet article est interprété comme déliant les États parties de l'obligation d'édicter des dispositions répressives non compatibles avec les libertés d'opinion, d'expression, de réunion et d'association. <i>Déclaration interprétative concernant l'article 6</i> : la question du recours devant les tribunaux est réglée selon les normes de droit commun. <i>Déclaration interprétative concernant l'article 15</i> : l'adhésion de la France à la Convention ne peut être interprétée comme impliquant une modification de sa position à l'égard de la résolution 1514 de l'assemblée générale des Nations unies.</p>			

<p>État de la représentation des rapports périodiques de la France devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 17<sup>e</sup>, 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> rapports périodiques (date prévue de remise du rapport le 27 août 2008; effectivement remis en mars 2009)</li> <li>• 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> rapports périodiques</li> </ul> <p>Rapport CERD/C/430/Add.4 (date prévue de remise du rapport le 27 août 2000; examiné les 22 et 23 février 2005 au cours de la 66<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : CERD/C/FRA/CO/16</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 12<sup>e</sup>, 13<sup>e</sup> et 14<sup>e</sup> rapports périodiques</li> </ul> <p>Rapport CERD/C/337/Add.5 (date prévue de remise du rapport le 27 août 1994; remis le 12 mars 1999; examiné les 6 et 7 mars 2000 au cours de la 56<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : CERD/C/304/Add.91</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 9<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> rapports périodiques</li> </ul> <p>Rapport CERD/C/225/Add.2 (date prévue de remise du rapport le 27 août 1988; remis le 28 mai 1993; examiné le 1<sup>er</sup> mars 1994 lors de la 44<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : A/49/18, § 140-159</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport Initial</li> </ul> <p>Rapport CERD/C/R.33/Add.6 et 11 (date prévue de remise du rapport le 27 août 1972; remis le 13 avril 1973 lors des 8<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> sessions)</p>	<p>18 décembre 1979 (A) 3 septembre 1981 (V)</p>	<p>Ratification : 14 décembre 1983</p>	<p>Déclarations Réserves</p>
<p><b>Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes</b></p>			
<p>* <i>Déclaration concernant le préambule</i> : ce préambule contient des éléments contestables (11<sup>e</sup> considérant), qui n'ont pas leur place dans ce texte.  <i>Déclaration interprétative concernant l'article 5 b</i> : l'expression « <i>éducation familiale</i> » doit être interprétée comme visant l'éducation publique relative à la famille, et est appliquée dans le respect de l'article 7 du PIDCP et de l'article 8 de la CEDH.  <i>Déclaration interprétative</i> : aucune disposition ne doit être interprétée comme faisant obstacle aux dispositions de la législation française qui sont plus favorables aux femmes qu'aux hommes.  <i>Déclaration interprétative concernant l'article 14§2 h</i> : cet article doit être interprété comme impliquant la réalisation matérielle et gratuite des prestations prévues dans cette disposition.  ** <i>Réserve concernant les articles 5 b et 16§1 d</i> : ces articles ne doivent pas être interprétés comme impliquant l'exercice commun de l'autorité parentale dans des situations où la législation française ne reconnaît cet exercice qu'à un seul des parents.  <i>Réserve concernant l'article 14§2 c</i> : cet article doit être interprété comme garantissant l'acquisition de droits propres dans le cadre de la Sécurité sociale aux femmes qui satisfont aux conditions familiales ou d'activité professionnelle requises par la législation française pour bénéficier d'une affiliation à titre personnel.  <i>Réserve concernant l'article 16§1 g</i> : réserve en ce qui concerne le droit au choix du nom de famille.  <i>Réserve concernant l'article 29§2</i> : la France ne se considère pas liée par les dispositions de cet article.</p>			
<p>État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> rapports périodiques (date prévue de remise du rapport en janvier 2013)</li> <li>• 6<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport CEDAW/C/FRA/6 (date prévue de remise du rapport le 13 janvier 2005; remis le 6 avril 2006; examiné le 18 janvier 2008 lors de la 40<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : CEDAW/C/FRA/CO/6</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 5<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> rapports périodiques</li> </ul> <p>Rapports (respectivement) CEDAW/C/FRA/5, CEDAW/C/FRA/3-4/Corr.1, CEDAW/C/FRA/3 (dates prévues de remise des rapports, respectivement, le 13 janvier 2001, le 13 janvier 1997, le 13 janvier 1993; remis le 27 août 2002 (5<sup>e</sup> rapport) et le 5 octobre 1999 (4<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> rapports); examinés le 3 juillet 2003 lors de la 29<sup>e</sup> session)</p> <p>Observations finales du Comité : A/58/38 (Part II) § 229-281</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport Initial</li> </ul> <p>Rapport CEDAW/C/5/Add.33 et CEDAW/C/5/Add.33/amend.1 (date prévue de remise du rapport le 13 janvier 1985; remis le 13 février 1986; examiné du 3 au 6 avril lors de la 6<sup>e</sup> session)</p>			
<p><b>Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes</b></p>			
<p>6 octobre 1999 (A) 22 décembre 2000 (V)</p>		<p>Ratification : 9 juin 2000</p>	
<p>Aucune réserve admise</p>			

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	10 décembre 1984 (A) 26 juin 1987 (V)	Ratification : 18 février 1986	Déclaration Réserve
<p>* <i>Déclaration d'acceptation des articles 20 ; 21 ; 22.</i>  ** Réserve sur l'article 30 : la France ne sera pas liée par le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article relatif aux modes de règlement des différends entre États, concernant l'application/l'interprétation de la Convention.</p>	<p>État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité contre la torture :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 4<sup>e</sup> - 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> rapports périodiques, présentés conjointement (date prévue de remise du rapport le 25 juin 2008; date prévue d'examen en 2010)</li> <li>● 3<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CAT/C/34/Add.19</a> (date prévue de remise du rapport le 25 juin 1996; remis le 12 novembre 2003; examiné les 17 et 18 novembre 2005 lors de la 35<sup>e</sup> session)  Observations finales du Comité : <a href="#">CAT/C/FRA/CO/3</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CAT/C/17/Add.18</a> (date prévue de remise du rapport le 25 juin 1992; remis le 13 décembre 1996; examiné le 6 mai 1998 lors de la 20<sup>e</sup> session)  Observations finales du Comité : <a href="#">A/53/44, §.137-148</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Rapport initial</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CAT/C/5/Add.2</a> (date prévue de remise du rapport le 25 juin 1988; remis le 30 juin 1988; examiné le 14 novembre 1989)</p>	<p><a href="#">Protocole facultatif à la Convention contre la torture</a>  <a href="http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/551749/PDF/N0255149.pdf?OpenElement">http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/551749/PDF/N0255149.pdf?OpenElement</a></p> <p><a href="#">Convention internationale relative aux droits de l'enfant</a>  <a href="http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/pdf/03f.pdf">http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/pdf/03f.pdf</a></p>	<p>18 décembre 2002 (A) 22 juin 2006 (V)</p> <p>Ratification : 11 novembre 2008</p> <p>Aucune réserve admise</p>
<p>* <i>Déclaration concernant l'article 30</i> (sur le droit à la vie culturelle) : cet article n'a pas lieu de s'appliquer.  * <i>Déclarations interprétatives concernant l'article 6 et la Convention en général</i> : ils ne sauraient être interprétés comme faisant obstacle à l'application des dispositions de la législation française relative à l'interdiction volontaire de grossesse.  ** <i>Réserves sur l'article 30</i> : cet article ne peut s'appliquer en raison de l'article 2 de la Constitution française qui ne reconnaît pas la notion de minorité. Reprendre la formulation précisée de la France.  <i>Réserves sur l'article 40§2 b</i> : sur le droit de faire appel contre les décisions de justice pénale : la France interprète cet article comme posant un principe général auquel la loi peut apporter des exceptions limitées, notamment pour certaines infractions relevant en premier et dernier ressort du tribunal de police ainsi que pour les infractions de nature criminelle. Au demeurant les décisions rendues en dernier ressort peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation qui statue en droit.</p>	<p>20 novembre 1989 (A) 2 septembre 1990 (V)</p> <p>Ratification : 7 août 1990</p> <p>Déclarations Réserve</p>	<p>État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité des droits de l'enfant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> rapports périodiques</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CRC/C/OPSC/FRA/Q/II/Add.1</a> (date prévue de remise du rapport le 5 septembre 2007; remis le 11 septembre 2007; examiné le 26 mai 2009 lors de la 51<sup>e</sup> session)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2<sup>e</sup> rapport périodique</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CRC/C/65/Add.26</a> (date prévue de remise du rapport le 5 septembre 1997; remis le 1<sup>er</sup> août 2002; examiné le 2 juin 2004 lors de la 36<sup>e</sup> session)  Observations finales du Comité : <a href="#">CRC/C/15/Add.240</a></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Rapport initial</li> </ul> <p>Rapport <a href="#">CRC/C/3/Add.15</a> (date prévue de remise du rapport le 5 septembre 1992; remis le 8 avril 1993; examiné les 11 et 12 avril 1994 lors de la 6<sup>e</sup> session)  Observations finales du Comité : <a href="#">CRC/C/15/Add.20</a></p>	

<u>Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés</u>	25 mai 2000 (A) 12 février 2002 (V)	Ratification : 5 février 2003	
État de la présentation des rapports périodiques de la France devant le Comité des droits de l'enfant : <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Rapport initial</i></li> </ul> Rapport <a href="#">CRC/C/OPAC/FRA/1</a> (date prévue de remise du rapport le 5 mars 2005; remis le 21 septembre 2006; examiné le 26 septembre 2007 lors de la 46 <sup>e</sup> session) Observations finales du Comité : <a href="#">CRC/C/OPSC/FRA/CO/1</a>			
<u>Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants</u>	25 mai 2000 (A) 18 janvier 2002 (V)	Ratification : 5 février 2003	Objection
** <i>Objection eu égard aux réserves formulées par le Qatar et le Sultanat d'Oman</i> sur les dispositions qui contreviendraient aux règles de la Charia islamique et qui ne permet aux autres États parties de savoir quelles dispositions de la Convention sont actuellement visées par la réserve et lesquelles pourraient l'être à l'avenir.			
État de la représentation des rapports périodiques de la France devant le Comité des droits de l'enfant : <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Rapport initial</i></li> </ul> Rapport <a href="#">CRC/C/OPSC/FRA/1</a> (date prévue de remise du rapport le 5 mars 2005; remis le 21 septembre 2006; examiné le 26 septembre 2007 lors de la 46 <sup>e</sup> session) Observations finales du Comité : <a href="#">CRC/C/15/Add.20</a>			
<u>Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées</u>	20 décembre 2006 (A)	Ratification : 23 septembre 2008	Déclarations
* <i>Déclaration concernant l'article 31</i> : la France reconnaît la compétence du Comité des disparitions forcées pour recevoir et examiner les communications présentées par des personnes ou pour le compte de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation, par la France, des dispositions de la Convention. * <i>Déclaration concernant l'article 32</i> : la France reconnaît la compétence du Comité des disparitions forcées pour recevoir et examiner les communications par lesquelles un État partie ne s'acquitte pas de ses obligations au titre de la présente Convention.			
<u>Convention relative aux droits des personnes handicapées</u>	13 décembre 2006 (A)	Signature : 30 mars 2007	
<u>Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants</u> <a href="http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/pdf/12f.pdf">http://untreaty.un.org/English/TreatyEvent2001/pdf/12f.pdf</a>	18 décembre 1990 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 2003 (V)		
<u>Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées</u>	3 mai 2008 (V)	Signature : 23 septembre 2008	
<u>Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</u>	10 décembre 2008 (A)		

## Autres instruments

### Lutte contre la discrimination

<u>Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement</u>	14 décembre 1960 (A) 22 mai 1962 (V)	Ratification : 11 septembre 1961
--	---	----------------------------------

### Lutte contre la criminalité

<u>Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée</u>	15 novembre 2000 (A) 29 septembre 2003 (V)	Ratification : 29 octobre 2002
<u>Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants</u>	15 novembre 2000 (A) 25 décembre 2003 (V)	Ratification : 29 octobre 2002

### Réfugiés et apatrides

<u>Convention sur la réduction des cas d'apatridie</u>	30 août 1961 (A) 13 décembre 1975 (V)	Signature : 31 mai 1962	Déclaration Réserve
* <i>Déclaration concernant l'article 8§3</i> : le gouvernement se réserve le droit d'user de la faculté offerte par cet article. * <i>Réserve concernant l'article 11</i> : cet article ne s'applique pas lorsqu'il existe un traité antérieur entre la France et un autre État prévoyant un autre mode de règlement des différends.			
<u>Convention relative au statut des apatrides</u>	28 septembre 1954 (A) 6 juin 1960 (V)	Ratification : 8 mars 1960	Réserve
<i>Réserve concernant l'article 10§2</i> (Continuité de résidence) : cet article s'applique seulement aux apatrides déportés du territoire français qui, avant l'entrée en vigueur de cette Convention, sont revenus directement du pays où ils avaient été contraints de se rendre sans avoir entre-temps été autorisés à résider sur le territoire d'un autre État.			
<u>Convention relative au statut des réfugiés</u>	28 juillet 1951 (A) 22 avril 1954 (V)	Ratification : 3 février 1971	Déclarations
<i>Déclaration concernant l'article 29§2</i> (Charges fiscales) : cet article ne fait pas obstacle à l'application sur le territoire français des dispositions de la loi du 7 mai 1934 autorisant la perception du droit de Nansen au profit des œuvres d'assistance, d'établissement et de secours aux réfugiés. <i>Déclaration concernant l'article 17</i> (Professions salariées) : cet article ne fait pas obstacle à l'application des lois et règlements qui fixent la proportion de salariés étrangers que les employeurs sont autorisés à occuper en France et aux obligations imposées à ceux-ci lors de l'engagement de la main-d'œuvre étrangère.			
<u>Protocole relatif au statut des réfugiés</u>	18 novembre 1966 (A) 4 octobre 1967 (V)	Ratification : 3 février 1971	

## Terrorisme

<u>Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif</u>	15 mai 1997 23 mai 2001 (V)	Ratification : 19 août 1999	Objections
<p>*** <i>Objection eu égard à la déclaration formulée par le Pakistan qui estime que « rien dans la présente Convention ne s'applique aux luttes, y compris la lutte armée, pour la réalisation du droit à l'autodétermination lancées contre une occupation ou une domination étrangère, conformément aux règles du droit international ». Or, la Convention vise la répression de tout attentat terroriste à l'explosif et précise en son article 5 que « chaque partie adopte les mesures nécessaires [...] pour assurer que les actes criminels relevant de la Convention [...] ne puissent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues, et qu'ils soient passibles de peines à la mesure de leur gravité ».</i></p> <p>*** <i>Objection eu égard à la réserve formulée par l'Égypte qui déclare qu'elle ne se considère liée par le paragraphe 2 de l'article 19 de la Convention dans la mesure où les forces armées de l'État ne violent pas les principes du droit international en s'acquittant de leurs fonctions. Or, le paragraphe 2 de l'article 19 précise que « les activités menées par les forces armées d'un État dans l'exercice de leurs fonctions officielles, en tant qu'elles sont régies par d'autres règles de droit international, ne sont pas [...] régies par la présente Convention ». La France estime que la réserve a pour effet de soumettre au régime de la Convention des activités menées par les forces armées d'un État qui ne sauraient en relever, en tant qu'elles sont régies par d'autres règles de droit international. Dès lors, cette réserve modifie substantiellement le sens et la portée du paragraphe 2 de l'article 19 de la Convention.</i></p>			
<u>Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme</u>	9 décembre 1999 10 avril 2002 (V)	Ratification : 7 janvier 2002	Déclarations Objections
<p>* <i>Déclaration concernant le paragraphe 2 alinéa a de l'article 2 : conformément à cet article, la France déclare que lorsque la Convention lui est appliquée, la Convention du 14 décembre 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, est réputée ne pas figurer dans l'annexe visée à l'article 2-1 a, compte tenu du fait que la France n'est pas partie à ce traité.</i></p> <p>* <i>Déclaration concernant le paragraphe 3 de l'article 7 : la France établit sa compétence sur les infractions visées à l'article 2 dans tous les cas prévus à l'article 7-1 et 7-2.</i></p> <p>*** <i>Objection eu égard aux réserves formulées par la République démocratique de Corée qui ne se considère pas liée par les dispositions de l'alinéa A du paragraphe 1 de l'article 2. Elle écarte de la définition des infractions au sens de la Convention le financement de l'ensemble des actes qui constituent des infractions au regard et selon la définition des traités énumérés en annexe Or, la République populaire démocratique de Corée est partie à certains d'entre eux.</i></p> <p>*** <i>Objection eu égard à la déclaration de la Jordanie qui « ne considère pas les actes de lutte armée nationale et la lutte contre l'occupation étrangère dans l'exercice du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme des actes terroristes au sens du paragraphe 1 b de l'article 2 de la Convention ». Or, la Convention vise la répression du financement de tout acte terroriste.</i></p> <p>*** <i>Objection eu égard au texte législatif formulé par l'Égypte qui « considère que les actes de résistance nationale, sous toutes leurs formes, y compris la résistance armée face à l'occupation étrangère et à l'agression aux fins de libération et d'autodétermination, ne sont pas des actes de terrorisme au sens du paragraphe b de l'article 2 de la Convention ».</i></p> <p>*** <i>Objection eu égard à la réserve formulée par la République arabe syrienne qui considère que « les actes de résistance à l'occupation étrangère ne sauraient être assimilés à des actes de terrorisme ».</i></p>			
<u>Convention internationale pour la répression des actes terroristes nucléaires</u>	13 avril 2005 7 juillet 2007 (V)	Signature : 14 septembre 2005	

## Statut des principaux instruments de l'Organisation internationale du travail (OIT) relatifs aux droits de l'homme

### Conventions fondamentales<sup>2</sup>

<u>Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (C087)</u>	9 juillet 1948 (A) 4 juillet 1950 (V)	Ratification : 28 juin 1951
<u>Convention sur le droit d'organisation et de négociation collective (C098)</u>	1 <sup>er</sup> juillet 1949 (A) 18 juillet 1951 (V)	Ratification : 26 octobre 1951
<u>Convention sur le travail forcé (C029)</u>	28 juin 1930 (A) 1 <sup>er</sup> mai 1932 (V)	Ratification : 24 juin 1937
<u>Convention sur l'abolition du travail forcé (C105)</u>	25 juin 1957 (A) 17 janvier 1959 (V)	Ratification : 18 décembre 1969
<u>Convention sur l'âge minimum (C138)</u>	26 juin 1973 (A) 19 juin 1976 (V)	Ratification : 13 juillet 1990
<u>Convention sur les pires formes de travail des enfants (C182)</u>	17 juin 1999 (A) 19 novembre 2000 (V)	Ratification : 11 septembre 2001
<u>Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale (C100)</u>	29 juin 1951 (A) 23 mai 1953 (V)	Ratification : 10 mars 1953
<u>Convention concernant la discrimination [emploi et profession] (C111)</u>	25 juin 1958 (A) 15 juin 1960 (V)	Ratification : 28 mai 1981

### Autres conventions

<u>Convention concernant les représentants des travailleurs (C135)</u>	23 juin 1971 (A) 30 juin 1973 (V)	Ratification : 30 juin 1972
<u>Convention sur les relations de travail dans la fonction publique (C151)</u>	27 juin 1978 (A) 25 février 1981 (V)	

2. Selon l'OIT : « Le conseil d'administration du Bureau international du travail (BIT) a qualifié de "fondamentales" huit conventions qui traitent de questions considérées comme des principes et des droits fondamentaux au travail : liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Ces principes sont également énoncés dans la [déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail \(1998\)](#) ».

<u>Convention concernant la promotion de la négociation collective (C154)</u>	19 juin 1981 (A) 11 août 1983 (V)	
<u>Convention sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail (C144)</u>	21 juin 1976 (A) 16 mai 1978 (V)	Ratification : 8 juin 1982
<u>Convention sur l'inspection du travail (C081)</u>	11 juillet 1947 (A) 7 avril 1950 (V)	Ratification : 16 décembre 1950
<u>Convention sur l'inspection du travail [agriculture] (C129)</u>	25 juin 1969 (A) 19 janvier 1972 (V)	Ratification : 28 décembre 1972
<u>Convention sur la politique de l'emploi (C122)</u>	9 juillet 1964 (A) 15 juillet 1966 (V)	Ratification : 5 août 1971
<u>Convention sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées (C159)</u>	20 juin 1983 (A) 20 juin 1985 (V)	Ratification : 16 mars 1989
<u>Convention sur les agences d'emploi privées (C181)</u>	19 juin 1997 (A) 10 mai 2000 (V)	
<u>Convention sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981 (C155)</u>	22 juin 1981 (A) 11 août 1983 (V)	
<u>Convention sur les travailleurs migrants [révisée] (C97)</u>	1 <sup>er</sup> juillet 1949 (A) 22 janvier 1952 (V)	Ratification : 29 mars 1954
<u>Convention sur les travailleurs migrants [dispositions complémentaires] (C143)</u>	9 décembre 1978 (A) 23 juin 1975 (V)	
<u>Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (C169)</u>	27 juin 1989 (A) 5 septembre 1991 (V)	
<u>Convention sur le repos hebdomadaire [industrie] (C014)</u>	17 novembre 1921 (A) 19 juin 1923 (V)	Ratification : 3 septembre 1926
<u>Convention sur le repos hebdomadaire [commerce et bureaux] (C106)</u>	26 juin 1957 (A) 4 mars 1959 (V)	Ratification : 5 mai 1971
<u>Convention sur le travail de nuit (C171)</u>	26 juin 1990 (A) 4 janvier 1995 (V)	
<u>Convention sur le travail à temps partiel (C175)</u>	24 juin 1994 (A) 28 février 1998 (V)	

## Statut des principaux instruments du Conseil de l'Europe relatifs aux droits de l'homme

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

ANNEXES

<u>Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [CEDH] (005)</u>	4 novembre 1950 (A) 3 septembre 1953 (V)	Ratification : 3 mai 1974	Application territoriale Réserves
* <i>Application territoriale</i> à l'ensemble du territoire de la République compte tenu de certaines nécessités locales propres aux territoires d'Outre-mer. ** <i>Réserve sur l'article 5 (Droit à la liberté et à la sûreté) et l'article 6 (Droit à un procès équitable)</i> : les articles de la loi française concernant la question ont une valeur juridique supérieure. <i>Réserve concernant l'article 15§1 (Dérogation en cas d'urgence)</i> : d'une part, les circonstances énumérées dans ce paragraphe sont déjà définies dans la loi française, et d'autre part, l'article 16 de la Constitution a une valeur juridique supérieure.			
<u>Protocole additionnel à la CEDH tel qu'amendé par le protocole n° 11 (009)</u>	20 mars 1952 (A) 18 mai 1954 (V)	Ratification : 3 mai 1974	Application territoriale
<i>Application territoriale</i> à l'ensemble du territoire de la République.			
<u>Protocole n° 4 à la CEDH reconnaissant certains droits et libertés autres que ceux figurant déjà dans la Convention et dans le premier protocole additionnel à la Convention (046)</u>	16 septembre 1963 (A) 2 mai 1968 (V)	Ratification : 3 mai 1974	Application territoriale
<i>Application territoriale</i> à l'ensemble du territoire de la République compte tenu de certaines nécessités locales.			
<u>Protocole n° 11 à la CEDH, portant restructuration du mécanisme de contrôle établi par la Convention (155)</u>	11 mai 1994 (A) 1 <sup>er</sup> novembre 1998 (V)	Ratification : 3 avril 1996	
<u>Protocole n° 12 à la CEDH (177)</u>	4 novembre 2000 (A) 1 <sup>er</sup> avril 2005 (V)		
<u>Protocole n° 13 à la CEDH, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances (187)</u>	3 mai 2002 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 2003 (V)	Ratification : 10 octobre 2007	
<u>Protocole n° 14 à la CEDH, amendant le système de contrôle de la Convention (194)</u>	13 mai 2004 (A)	Ratification : 7 juin 2006	

## Autres conventions

### Prévention de la torture

<u>Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (126)</u>	26 novembre 1987 (A) 1 <sup>er</sup> février 1989 (V)	Ratification : 9 janvier 1989	
Rapports sur la France du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) :			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapport [CPT/Inf (2007) 44] publié le 10/12/2007 relatif à la visite du 27/09/2006 et réponse du gouvernement français [CPT/Inf (2007) 45]</li> <li>• Rapport [CPT/Inf (2005) 21] publié le 21/12/2005 relatif à la visite du 13/12/2004 au 20/12/2004 à la Réunion et réponse du gouvernement français [CPT/Inf (2005) 22]</li> <li>• Rapport [CPT/Inf (2004) 6] publié le 31/03/2004 relatif à la visite du 11/06/2003 au 17/06/2003 et réponse du gouvernement français [CPT/Inf (2004) 7]</li> <li>• Rapport [CPT/Inf (2003) 40] publié le 16/12/2003 relatif à la visite du 17/06/2002 au 21/06/2002 et réponse du gouvernement français [CPT/Inf (2003) 41]</li> </ul>			
<u>Protocole n° 1 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (151)</u>	4 novembre 1993 (A) 1 <sup>er</sup> mars 2002 (V)	Ratification : 19 août 1998	
<u>Protocole n° 2 à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (152)</u>	4 novembre 1993 (A) 1 <sup>er</sup> mars 2002 (V)	Ratification : 14 août 1996	

### Lutte contre la traite des êtres humains

<u>Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (197)</u>	16 mai 2005 (A) 1 <sup>er</sup> février 2008 (V)	Ratification : 9 janvier 2008	Réserve
Réserve : conformément à l'article 31, paragraphe 2, de la Convention, le gouvernement français déclare qu'il n'exercera sa compétence s'agissant des infractions établies à l'article 20 de la présente Convention et commises par ses ressortissants hors du territoire de la République française qu'à la condition que les faits soient également punis par la législation du pays où ils ont été commis, et que ceux-ci aient donné lieu soit à une plainte de la victime ou de ses ayants droit, soit à une dénonciation officielle de la part des autorités du pays où ils ont été commis.			

### Droits économiques, sociaux et culturels

<u>Charte sociale européenne [révisée] (163)</u> (ratification par la France de la Charte sociale européenne de 1961 le 9 mars 1973)	3 mai 1996 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 1999 (V)	Ratification : 7 mai 1999	
<u>Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (148)</u>	5 novembre 1992 (A) 1 <sup>er</sup> mars 1998 (V)	Signature : 7 mai 1999	Déclarations
Déclaration concernant les articles 1 (Définitions), 7 (Objectifs et principes), 8 (Enseignement), 9 (Justice) et 10 (Autorités administratives et services publics) : premièrement, la Charte est interprétée dans un sens compatible avec le préambule de la Constitution, qui assure l'égalité de tous les citoyens devant la loi et ne connaît que le peuple français ; deuxièmement, l'usage du français s'impose aux usagers du service public ; troisièmement, l'enseignement de ces langues a un caractère facultatif et ne soustrait pas les élèves concernés aux droits et obligations applicables aux usagers du service public ; quatrièmement, la version officielle française, des textes législatifs accessibles dans une autre langue, peut être seule utilisée dans les services publics. Déclaration concernant les articles 2 (Engagements) et 3 (Modalités) : énumération des articles auxquels la France se considère liée.			

## Lutte contre le terrorisme

<u>Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (196)</u>	16 mai 2005 (A) 1 <sup>er</sup> juin 2007 (V)	Ratification : 29 avril 2008 1 <sup>er</sup> août 2008 (V)
---	--	---

## Protection de la vie privée

<u>Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (108)</u>	28 janvier 1981 (A) 1 <sup>er</sup> octobre 1985 (V)	Ratification : 24 mars 1983	Déclarations
<p><i>Déclaration concernant l'article 9, paragraphe 2, a :</i> le gouvernement de la République française interprète « les termes "sécurité de l'État" comme signifiant "sûreté de l'État" et les termes "sûreté publique" comme signifiant "sécurité publique" ».</p> <p><i>Déclaration concernant l'article 3, paragraphe 2, alinéa c :</i> le gouvernement de la République française « conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2, alinéa c, appliquera la présente Convention également aux fichiers de données à caractère personnel ne faisant pas l'objet de traitements automatisés ».</p> <p><i>Déclaration concernant l'article 13 :</i> la Commission nationale de l'informatique et des libertés est désignée « autorité compétente ».</p>			
<u>Protocole additionnel à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données</u>	8 novembre 2001 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 2004 (V)	Ratification : 22 mai 2007	

## Protection des populations vulnérables

<u>Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (144)</u>	5 février 1992 (A) 1 <sup>er</sup> mai 1997 (V)		
<u>Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (157)</u>	1 <sup>er</sup> février 1995 (A) 1 <sup>er</sup> février 1998 (V)		
<u>Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (160)</u>	25 janvier 1996 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 2000 (V)	Ratification : 19 septembre 2007	Déclaration
<p><i>Déclaration concernant l'article 1 :</i> Conformément à l'article 1, paragraphe 4, de la Convention, la France désigne les catégories de litiges familiaux suivantes auxquelles la Convention a vocation à s'appliquer devant une autorité judiciaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– procédures relatives aux modalités d'exercice de l'autorité parentale ;</li> <li>– procédures relatives à la détermination de la résidence de l'enfant ;</li> <li>– procédures relatives à l'organisation des modalités des rencontres des titulaires de l'autorité parentale avec l'enfant ;</li> <li>– procédures fixant les modalités du lien de l'enfant avec des tiers ;</li> <li>– procédure d'assistance éducative pour les enfants en danger.</li> </ul>			
<u>Convention européenne sur la nationalité (166)</u>	6 novembre 1997 (A) 1 <sup>er</sup> mars 2000 (V)	Signature : 4 juillet 2000	

## Biomédecine

<u>Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine (164)</u>	4 avril 1997 (A) 1 <sup>er</sup> décembre 1999 (V)	Signature : 4 avril 1997	
<u>Protocole additionnel à la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine, portant interdiction du clonage d'être humains (168)</u>	12 janvier 1998 (A) 1 <sup>er</sup> mars 2001 (V)	Signature : 12 janvier 1998	
<u>Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (186)</u>	24 janvier 2002 (A) 1 <sup>er</sup> mai 2006 (V)		
<u>Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, relatif à la recherche biomédicale (195)</u>	25 janvier 2005 (A) 15 septembre 2007 (V)		

## Statut des principaux instruments relatifs au droit international humanitaire

### Instruments généraux

<u>Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (I)</u>	12 août 1949 (A) 21 octobre 1950 (V)	Ratification : 16 février 1951	
<u>Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (II)</u>	12 août 1949 (A) 21 octobre 1950 (V)	Ratification : 16 février 1951	
<u>Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (III)</u>	12 août 1949 (A) 21 octobre 1950 (V)	Ratification : 16 février 1951	
<u>Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (IV)</u>	12 août 1949 (A) 21 octobre 1950 (V)	Ratification : 16 février 1951	
<u>Protocole additionnel I relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux</u>	8 juin 1977 (A) 7 décembre 1978 (V)	Adhésion : 30 janvier 2001	Déclarations Réserves

*Réserves et déclarations interprétatives* concernant l'adhésion de la France au protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (protocole I) :

1. Les dispositions du protocole I de 1977 ne font pas obstacle à l'exercice, par la France, de son droit naturel de légitime défense, conformément à l'article 51 de la Charte des Nations unies.
2. Se référant au projet de protocole rédigé par le Comité international de la Croix-Rouge qui a constitué la base des travaux de la Conférence diplomatique de 1974-1977, le gouvernement de la République française continue de considérer que les dispositions du protocole concernent exclusivement les armes classiques, et qu'elles ne sauraient ni réglementer ni interdire le recours à l'arme nucléaire, ni porter préjudice aux autres règles du droit international applicables à d'autres activités, nécessaires à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense.
3. Le gouvernement de la République française considère que les expressions « possible » et « s'efforcer de », utilisées dans le protocole, veulent dire « ce qui est réalisable » ou « ce qui est possible » en pratique, compte tenu des circonstances du moment, y compris les considérations d'ordre humanitaire et militaire.
4. Le gouvernement de la République française considère que le terme « conflits armés » évoqué au paragraphe 4 de l'article 1, de lui-même et dans son contexte, indique une situation d'un genre qui ne comprend pas la commission de crimes ordinaires, y compris les actes de terrorisme, qu'ils soient collectifs ou isolés.

<p>5. Étant donné les besoins pratiques d'utiliser des avions non spécifiques pour des missions d'évacuation sanitaire, le gouvernement de la République française n'interprète pas le paragraphe 2 de l'article 28 comme excluant la présence à bord d'équipements de communication et de matériel de cryptologie, ni l'utilisation de ceux-ci uniquement en vue de faciliter la navigation, l'identification ou la communication au profit d'une mission de transport sanitaire, comme définie à l'article 8.</p>	<p>6. Le gouvernement de la République française considère que le risque de dommage à l'environnement naturel résultant de l'utilisation des méthodes ou moyens de guerre, tel qu'il découle des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 35 et de celles de l'article 55, doit être analysé objectivement sur la base de l'information disponible au moment où il est apprécié.</p>	<p>7. Compte tenu des dispositions de l'article 43 paragraphe 3 du protocole relatives aux services armés chargés de faire respecter l'ordre, le gouvernement de la République française informe les États parties au protocole que ses forces armées incluent de façon permanente la Gendarmerie nationale.</p>	<p>8. Le gouvernement de la République française considère que la situation évoquée dans la seconde phrase du paragraphe 3 de l'article 44 ne peut exister que si un territoire est occupé ou dans le cas d'un conflit armé au sens du paragraphe 4 de l'article 1. Le terme « déploiement », utilisé au paragraphe 3 b de ce même article, signifie tout mouvement vers un lieu à partir duquel une attaque est susceptible d'être lancée.</p>	<p>9. Le gouvernement de la République française considère que la règle édictée dans la seconde phrase du paragraphe 1 de l'article 50 ne peut être interprétée comme obligeant le commandement à prendre une décision qui, selon les circonstances et les informations à sa disposition, pourrait ne pas être compatible avec son devoir d'assurer la sécurité des troupes sous sa responsabilité ou de préserver sa situation militaire, conformément aux autres dispositions du protocole.</p>	<p>10. Le gouvernement de la République française considère que l'expression « avantage militaire » évoquée aux paragraphes 5 b de l'article 42 et 2 a iii de l'article 57 désigne l'avantage attendu de l'ensemble de l'attaque et non de parties isolées ou particulières de l'attaque.</p>	<p>11. Le gouvernement de la République française déclare qu'il appliquera les dispositions du paragraphe 8 de l'article 51 dans la mesure où l'interprétation de celles-ci ne fait pas obstacle à l'emploi, conformément au droit international, des moyens qu'il estimera indispensables pour protéger sa population civile de violations graves, manifestes et délibérées des Conventions de Genève et du protocole par l'ennemi.</p>	<p>12. Le gouvernement de la République française considère qu'une zone spécifique peut être considérée comme un objectif militaire si, à cause de sa situation ou pour tout autre critère énuméré à l'article 52, sa destruction totale ou partielle, sa capture ou sa neutralisation, compte tenu des circonstances du moment, offre un avantage militaire décisif. Le gouvernement de la République française considère en outre que la première phrase du paragraphe 2 de l'article 52 ne traite pas de la question des dommages collatéraux résultant des attaques dirigées contre les objectifs militaires.</p>	<p>13. Le gouvernement de la République française déclare que si les biens protégés par l'article 53 sont utilisés à des fins militaires, ils perdront par là même la protection dont ils pouvaient bénéficier conformément aux dispositions du protocole.</p>	<p>14. Le gouvernement de la République française considère que le paragraphe 2 de l'article 54 n'interdit pas les attaques qui sont menées dans un but spécifique, à l'exception de celles qui visent à priver la population civile des biens indispensables à sa survie et de celles qui sont dirigées contre des biens qui, bien qu'utilisés par la partie adverse, ne servent pas à la subsistance des seuls membres de ses forces armées.</p>	<p>15. Le gouvernement de la République française ne peut garantir une protection absolue aux ouvrages et installations contenant des forces dangereuses, qui peuvent contribuer à l'effort de guerre de la partie adverse, ni aux défenseurs de telles installations, mais il prendra toutes les précautions nécessaires, conformément aux dispositions de l'article 56, de l'article 57, paragraphe 2 a iii et du paragraphe 3 c de l'article 85, pour éviter de sévères pertes collatérales dans les populations civiles, y compris lors d'éventuelles attaques directes.</p>	<p>16. Le gouvernement de la République française considère que l'obligation d'annuler ou d'interrompre une attaque, conformément aux dispositions du paragraphe 2 b de l'article 57, appelle seulement l'accomplissement des diligences normales pour annuler ou interrompre cette attaque, sur la base des informations dont dispose celui qui décide de l'attaque.</p>	<p>17. Le gouvernement de la République française considère que l'article 70 relatif aux actions de secours n'a pas d'implication sur les règles existantes dans le domaine de la guerre navale en ce qui concerne le locus maritime, la guerre sous-marine ou la guerre des mines.</p>	<p>18. Le gouvernement de la République française ne s'estime pas lié par une déclaration faite en application du paragraphe 3 de l'article 96, sauf s'il a reconnu expressément que cette déclaration a été faite par un organisme qui est véritablement une autorité représentative d'un peuple engagé dans un conflit tel que défini au paragraphe 4 de l'article 1.</p>	<p><b>Protocole additionnel II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux</b></p>	<p>8 juin 1977 (A) 7 décembre 1978 (V)</p>	<p>Adhésion : 13 décembre 1983</p>	<p>Communication faite lors de l'adhésion : « A l'occasion du dépôt de l'instrument d'adhésion de la France au protocole I du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949, j'ai l'honneur de vous préciser qu'il n'est pas dans l'intention de la République française d'adhérer au protocole I du même jour aux mêmes Conventions. Cette dernière décision s'explique par les motifs indiqués par le représentant de la France lors de la quatrième session de la Conférence diplomatique de Genève sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés et, plus particulièrement, par l'absence de consensus entre les États signataires du protocole I en ce qui concerne la portée exacte des obligations assumées par eux en matière de dissuasion ».</p> <p>En décembre 2006, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait une résolution priant le secrétaire général de « lui présenter un rapport, établi à partir des renseignements reçus des États membres et du CIC-R, sur l'état des protocoles additionnels relatifs à la protection des victimes des conflits armés et sur les mesures prises en vue de renforcer le corps de règles en vigueur constituant le droit international humanitaire, notamment pour en assurer la diffusion et la pleine application au niveau national ».</p>
<p><b>Protocole additionnel III relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel</b></p>													<p>8 décembre 2005 (A) 1<sup>er</sup> janvier 2007 (V)</p>	<p>Signature : 8 décembre 2005</p>			

## Autres instruments

### Biens culturels

<u>Convention pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé</u>	14 mai 1954 (A) 7 août 1956 (V)	Ratification : 4 février 1957
Une réunion des États parties à la Convention se tient périodiquement afin de faire le point sur la mise en œuvre au niveau national de la Convention et de ses deux protocoles additionnels. Elle permet un échange d'expériences nationales et adopte des recommandations. La septième et dernière a eu lieu en 2007.		
<u>Protocole I pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé</u>	14 mai 1954 (A) 7 août 1956 (V)	Ratification : 4 février 1957
<u>Protocole II pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé</u>	26 mars 1999 (A) 9 mars 2003 (V)	
Une réunion des États parties au protocole se tient périodiquement pour suivre les activités du Comité pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé, en élire les membres et faire des recommandations pour l'application du protocole. Elle se tient généralement conjointement à la réunion des États parties à la Convention. La deuxième et dernière a eu lieu en 2007.		

### Méthodes et moyens de combat

<u>Convention sur l'interdiction des armes bactériologiques et sur leur destruction</u>	10 avril 1972 (A) 26 mars 1975 (V)	Adhésion : 4 juillet 1984
La Convention prévoit qu'en cas de violation de ses dispositions, chaque État partie est habilité à saisir le Conseil de sécurité des Nations unies et doit coopérer à toute enquête que le Conseil déciderait d'entreprendre (article 6). Une Conférence d'examen des États parties à la Convention se tient tous les cinq ans afin que chacun puisse faire part de son point de vue sur l'application de la Convention. Chaque État partie est invité à cette occasion à fournir des informations relatives au respect de la Convention. Par ailleurs, chacun doit transmettre au Département des affaires de désarmement des Nations unies, au plus tard le 15 avril suivant l'année civile écoulée, un rapport annuel faisant état de la mise en œuvre nationale de la Convention. Cependant, ces mesures de confiance ne constituent pas des mécanismes de vérification du respect de la Convention et de l'application de ses dispositions. La sixième et dernière Conférence a eu lieu en 2006. Elle a arrêté un programme de travail pour 2007-2010 qui prévoit une réunion annuelle des États parties, avant la prochaine réunion d'examen en 2011, et qui vise à examiner les moyens de renforcer l'application de la Convention aussi bien au niveau national qu'international. En 2007, la réunion des États parties a porté sur le renforcement de la mise en œuvre nationale de la Convention et la coopération régionale pour son application. En 2008, elle s'est concentrée sur la biosécurité et la biosûreté, en 2009 elle se concentrera sur les coopérations à des fins d'usage pacifique de la science et, en 2010, sur l'assistance en cas d'emploi allégué.		

<p><u>Convention sur certaines armes classiques</u></p>	<p>10 octobre 1980 (A) 2 décembre 1983 (V)</p>	<p>Ratification : 31 décembre 1987</p>	<p>Déclarations Réserves</p>
<p>* <i>Déclaration</i> :</p> <p>Après avoir signé la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, le gouvernement français, comme il a déjà eu l'occasion de le déclarer</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— par la voix de son représentant à la Conférence sur l'interdiction de certaines armes classiques à Genève lors de la discussion de la proposition relative aux modalités de vérification présentée par la délégation de la République fédérale d'Allemagne et dont il s'est porté coauteur, et lors de la séance finale le 10 octobre 1980 ;</li> <li>— le 20 novembre 1980 par la voix du représentant des Pays-Bas en Première Commission de la 35<sup>e</sup> assemblée générale des Nations unies agissant au nom des neuf États membres de la Communauté européenne ;</li> </ul> <p>regrette qu'il n'ait pas été possible d'obtenir à ce jour un accord entre les États qui ont participé à la négociation de la Convention sur les dispositions relatives à la vérification des faits qui pourraient être allégués et qui constitueraient des infractions aux engagements souscrits.</p> <p>Il se réserve donc de présenter, y compris en association avec d'autres États, des propositions en vue de combler cette lacune lors de la première Conférence qui se réunirait en application de l'article 8 de la Convention et d'user, le cas échéant, des procédures permettant de saisir la communauté internationale de faits et d'indications qui, si leur exactitude se trouvait vérifiée, pourraient constituer des violations des dispositions de la Convention et de ses protocoles annexés.</p> <p><i>Déclaration interprétative</i> : l'application de la présente Convention sera sans effet sur le statut juridique des parties à un conflit.</p> <p>* <i>Réserves</i> :</p> <p>La France, qui n'est pas liée par le protocole n° 1 du 10 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— considère que le rappel au paragraphe 4 du préambule de la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques des dispositions du paragraphe 3 de l'article 35 du protocole n° 1 ne concerne que les États parties à ce protocole ;</li> <li>— se référant au champ d'application défini à l'article 1 de la Convention sur l'interdiction ou la limitation d'emploi de certaines armes classiques, précise qu'elle appliquera les dispositions de cette Convention et des trois protocoles à tous les conflits armés visés aux articles 2 et 3 communs aux Conventions de Genève du 12 août 1949 ;</li> <li>— déclare que la déclaration d'acceptation et d'application prévue à l'alinéa b du paragraphe 4 de l'article 7 de la Convention sur l'interdiction ou la limitation d'emploi de certaines armes classiques n'aura, en ce qui concerne les Conventions de Genève du 12 août 1949, d'autres effets que ceux prévus par l'article 3 commun à ces Conventions dans la mesure où cet article serait applicable.</li> </ul> <p>Une Conférence d'examen des États parties à la Convention se tient tous les cinq ans. La troisième et dernière s'est tenue en novembre 2006. Les États parties ont notamment adopté à cette occasion une décision relative à un mécanisme de contrôle du respect des dispositions de la Convention. Ils se sont donc engagés à se consulter et à coopérer entre eux à l'échelon bilatéral, « par l'intermédiaire du secrétaire général des Nations unies ou suivant d'autres procédures internationales librement choisies, afin de lever toutes préoccupations qui pourraient exister au sujet de l'exécution de leurs obligations juridiques ou de régler tout problème qui pourrait se poser concernant l'interprétation ou l'application des dispositions de la Convention et de tous les protocoles y annexés par lesquels elles sont liées » (Troisième Conférence des États parties, Déclaration finale, 2006, CCW/CONF/III/11).</p> <p>Par ailleurs, des réunions d'États parties et des réunions d'experts se tiennent chaque année afin de veiller au respect et à l'application de la Convention et de ses protocoles et de promouvoir l'universalité de la Convention, dans l'optique de trouver un équilibre entre préoccupations humanitaires et nécessités militaires.</p>			
<p><u>Protocole I sur les éclats non localisables</u></p>	<p>10 octobre 1980 (A) 2 décembre 1983 (V)</p>	<p>Ratification : 31 décembre 1987</p>	<p>Déclarations Réserves (Voir Convention sur certaines armes classiques)</p>
<p>Les déclarations, déclarations interprétatives et réserves exprimées lors de la signature de la Convention sur certaines armes classiques n'ont pas été confirmées lors de la ratification du protocole.</p>			
<p><u>Protocole II sur les mines, pièges et autres dispositifs</u></p>	<p>10 octobre 1980 (A) 2 décembre 1983 (V)</p>	<p>Ratification : 31 décembre 1987</p>	<p>Déclarations Réserves (Voir Convention sur certaines armes classiques)</p>
<p>Les déclarations, déclarations interprétatives et réserves exprimées lors de la signature de la Convention sur certaines armes classiques n'ont pas été confirmées lors de la ratification du protocole.</p>			

<b>Protocole III sur les armes incendiaires</b>	10 octobre 1980 (A) 2 décembre 1983 (V)	Ratification : 18 juillet 2002	Déclarations
<p><i>Déclarations interprétatives :</i> La République française accepte les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 2, dans la mesure où les termes utilisés dans ces paragraphes ne conduisent pas à prendre pour acquis qu'une attaque menée au moyen d'armes incendiaires lancées par aéronef comporte plus de risques de frapper sans distinction que tout autre moyen de lancement. La République française comprend que l'expression « nettement à l'écart » figurant au paragraphe 3 de l'article 2 s'entend aussi bien d'une séparation en termes d'espace que d'une séparation au moyen d'une barrière physique entre l'objectif militaire et la concentration de civils.</p>			
<b>Protocole IV sur les armes à laser aveuglantes</b>	13 octobre 1995 (A) 30 juillet 1998 (V)	Ratification : 30 juin 1998	
<b>Protocole V sur les restes explosifs de guerre</b>	28 novembre 2003 (A) 12 novembre 2006 (V)	Ratification : 31 octobre 2006	
<b>Convention sur l'interdiction des armes chimiques et sur leur destruction</b>	13 janvier 1993 (A) 29 avril 1997 (V)	Ratification : 19 décembre 1994	Déclaration
<p>Même déclaration, <i>mutatis mutandis</i>, que celle faite par l'Allemagne : « En tant qu'État membre des communautés européennes, l'Allemagne déclare que les dispositions de la présente Convention seront exécutées, en ce qui la concerne, selon ses obligations découlant des règles des traités instituant les communautés européennes dans la mesure où de telles règles sont d'application ».</p>			
<p>Les États sont liés au respect de la Convention par un système contraignant de vérification de leurs obligations conventionnelles en matière de destruction. Ils doivent notamment produire des déclarations, initiales puis annuelles, relatives à leur production chimique industrielle et peuvent recevoir des inspections régulières au niveau mondial. C'est l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques qui veille à l'application de la Convention et qui favorise la coopération entre les États parties. À titre d'exemple, il avait, en 2000, effectué 850 inspections dans 44 pays. Une Conférence d'examen des États parties se tient tous les cinq ans. La première s'est tenue en 2003 et la prochaine aura lieu en 2008. Par ailleurs, des réunions d'États parties se tiennent chaque année au cours desquelles sont prises les décisions majeures concernant la mise en œuvre de la Convention.</p>			
<b>Convention sur l'interdiction des mines antipersonnel et sur leur destruction</b>	19 septembre 1997 (A) 1 <sup>er</sup> mars 1999 (V)	Ratification : 1 <sup>er</sup> juillet 1998	
<p>Une Conférence d'examen des États parties se tient tous les cinq ans. La première s'est tenue en 2004 et la prochaine aura lieu en 2009. Par ailleurs, des réunions d'experts et des réunions d'États parties se tiennent chaque année afin de suivre le respect de la Convention et la mise en œuvre du plan d'action élaboré pour 2005-2009, appelé plan d'action de Nairobi, lors de la première Conférence d'examen. Chaque État doit soumettre au secrétaire général des Nations unies un rapport annuel sur les mesures prises pour honorer les engagements découlant du traité. En France, la CNEMA (Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel), compétente pour assurer « le suivi de l'application de la loi du 8 juillet 1998 et de l'action internationale de la France en matière d'assistance aux victimes de mines antipersonnel et d'aide au déminage », est chargée de publier chaque année un rapport sur l'application de la loi dans lequel elle formule un certain nombre de recommandations au gouvernement.</p>			

## Répression pénale

<u>Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide</u>	9 décembre 1948 (A) 12 janvier 1951 (V)	Ratification : 14 octobre 1950	
<u>Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité</u>	26 novembre 1968 (A) 11 novembre 1970 (V)		
<u>Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (082)</u>	25 janvier 1974 (A) 27 juin 2003 (V)	Signature : 27 janvier 1974	
<u>Statut de Rome de la Cour pénale internationale</u>	17 juillet 1998 (A) 1 <sup>er</sup> juillet 2002 (V)	Ratification : 30 mars 2000	Déclaration

**I. Déclaration interprétative :**

(1) Les dispositions du statut de la Cour pénale internationale ne font pas obstacle à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense, et ce conformément à l'article 51 de la Charte.

(2) Les dispositions de l'article 8 du statut, en particulier celles du paragraphe 2 b, concernent exclusivement les armements classiques et ne sauraient ni interdire l'emploi éventuel de l'arme nucléaire ni porter préjudice aux autres règles du droit international applicables à d'autres armes, nécessaires à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense, à moins que l'arme nucléaire ou ces autres armes ne fassent l'objet dans l'avenir d'une interdiction générale et ne soient inscrites dans une annexe au statut, par voie d'amendement adopté selon les dispositions des articles 121 et 123.

(3) Le gouvernement de la République française considère que l'expression « conflit armé » dans l'article 8, paragraphes 2 b et c, d'elle-même et dans son contexte, indique une situation d'un genre qui ne comprend pas la commission de crimes ordinaires, y compris les actes de terrorisme, qu'ils soient collectifs ou isolés.

(4) La situation à laquelle les dispositions de l'article 8, paragraphe 2 b xxiii du statut font référence ne fait pas obstacle au lancement par la France d'attaques contre des objectifs considérés comme des objectifs militaires en vertu du droit international humanitaire.

(5) Le gouvernement de la République française déclare que l'expression « avantage militaire » à l'article 8 paragraphe 2 b iv désigne l'avantage attendu de l'ensemble de l'attaque et non de parties isolées ou particulières de l'attaque.

(6) Le gouvernement de la République française déclare qu'une zone spécifique peut être considérée comme un « objectif militaire », tel qu'évoqué dans l'ensemble du paragraphe 2 b de l'article 8, si, à cause de sa situation ou de sa nature, de son utilisation ou de son emplacement, sa destruction totale ou partielle, sa capture ou sa neutralisation, compte tenu des circonstances du moment, offre un avantage militaire décisif.

Le gouvernement de la République française considère que les dispositions de l'article 8 paragraphes 2 b et v ne visent pas les éventuels dommages collatéraux résultant des attaques dirigées contre des objectifs militaires.

(7) Le gouvernement de la République française considère que le risque de dommages à l'environnement naturel résultant de l'utilisation des méthodes et moyens de guerre, tel qu'il découle des dispositions de l'article 8 paragraphe 2 b iv, doit être analysé objectivement sur la base de l'information disponible au moment où il est apprécié.

**II. Déclaration de la France en application de l'article 87, paragraphe 2 :**

« En application de l'article 87, paragraphe 2 du statut, la République française déclare que les demandes de coopération et les pièces justificatives y afférentes qui lui seront adressées par la Cour devront être rédigées en langue française ».

**III. Déclaration de la France en application de l'article 124 :**

« En application de l'article 124 du statut de la Cour pénale internationale, la République française déclare qu'elle n'accepte pas la compétence de la Cour en ce qui concerne la catégorie de crimes visée à l'article 8 lorsqu'il est allégué qu'un crime a été commis sur son territoire ou par ses ressortissants ».

Le statut de Rome prévoit l'établissement d'une assemblée des États parties (AEP) qui se réunit une à deux fois par an. Elle se présente comme le principal administrateur et le corps législatif de la CPI. Elle a notamment pour fonction de considérer toute question de non-coopération des États parties avec la Cour.

## Autres

<p><u>Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement</u></p>	<p>10 décembre 1976 (A) 5 octobre 1978 (V)</p>		
<p>Chaque État qui constate qu'un autre État partie ne respecte pas les dispositions de la Convention peut déposer une plainte auprès du Conseil de sécurité, sur la base de laquelle ce dernier peut entreprendre une enquête (article 5). Une Conférence d'examen des États parties se tient périodiquement pour s'assurer que les objectifs et les dispositions de la Convention sont en voie de réalisation. Elle doit examiner en particulier la mise en œuvre des dispositions qui visent à éliminer « les dangers d'une utilisation des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles » (article 8).</p>			
<p><u>Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid</u></p>	<p>30 novembre 1973 (A) 18 juillet 1976 (V)</p>		



Annexe 2

## Liens internet utiles



## Organismes nationaux de promotion et de protection des droits de l'homme

Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) :  
<<http://www.cncdh.fr/>>

Médiateur de la République :  
<<http://www.mediateur-republique.fr/>>

Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) :  
<<http://www.cnil.fr/>>

Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) :  
<<http://lesites.service-public.fr/cgi-bin/annusite/annusite.fcgi/nat6?lang=fr&orga=522>>

Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) :  
<<http://www.cnds.fr/>>

Défenseur des enfants :  
<<http://www.defenseurdesenfants.fr/>>

Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) :  
<<http://www.halde.fr/>>

Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) :  
<<http://www.cglp.fr/>>

## Instances nationales

Ministère des Affaires étrangères :  
<<http://www.diplomatie.gouv.fr/>>

Ministère de la Défense nationale :  
<<http://www.defense.gouv.fr/>>

Ministère de la Justice :  
<<http://www.justice.gouv.fr/>>

Ministère de l'Intérieur :  
<<http://www.intérieur.gouv.fr/>>

Délégation aux affaires stratégiques (DAS) :  
<<http://www.defense.gouv.fr/das>>

Assemblée nationale :  
<<http://www.assemblee-nationale.fr/>>

Sénat :  
<<http://www.senat.fr/>>

Conseil constitutionnel :  
<<http://www.conseil-constitutionnel.fr/>>

Cour de cassation :  
<<http://www.courdecassation.fr/>>

Conseil d'État :  
<<http://www.conseil-etat.fr/>>

## **Systeme des Nations unies**

Conseil des droits de l'homme :  
<<http://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/index.htm>>

Examen périodique universel :  
<[http://www.aidh.org/ONU\\_GE/conseilddh/examen/exam\\_08.htm](http://www.aidh.org/ONU_GE/conseilddh/examen/exam_08.htm)>

Procédures spéciales :  
<<http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/>>

Organes conventionnels :  
<<http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/>>

Comité des droits de l'homme :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/hrc\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/hrc_fr.htm)>

Comité des droits économiques, sociaux et culturels :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cescr\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cescr_fr.htm)>

Comité contre la torture :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cat\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cat_fr.htm)>

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cerd\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cerd_fr.htm)>

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cedw\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/cedw_fr.htm)>

Comité des droits de l'enfant :  
<[http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/crc\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu2/6/crc_fr.htm)>

Organisation internationale du travail (OIT) :  
<<http://www.ilo.org/global/lang--fr/index.htm>>

Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture :  
<<http://www.coe.int>>

## **Conseil de l'Europe**

Cour européenne des droits de l'homme :  
<<http://www.echr.coe.int/echr/>>

HUDOC :  
<<http://www.echr.coe.int/ECHR/FR/Header/Case-Law/Hudoc/Hudoc+database/>>

Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne :  
<[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/default_fr.asp)>

Comité des ministres :  
<[http://www.coe.int/t/cm/home\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_fr.asp)>

Assemblée parlementaire :  
<<http://fr.unpacampaign.org/index.php>>

Comité européen de prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants :  
<<http://www.cpt.coe.int/fr/apropos.htm>>

Comité européen des droits sociaux :  
<[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/default_fr.asp)>

Commissaire aux droits de l'homme :  
<[http://www.coe.int/t/commissioner/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/default_fr.asp)>

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance :  
<[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_fr.asp)>

## Union européenne

Union européenne – page d'accueil :  
<[http://europa.eu/index\\_fr.htm](http://europa.eu/index_fr.htm)>

Parlement européen :  
<[http://www.europarl.europa.eu/news/public/default\\_fr.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_fr.htm)>

Commission européenne :  
<[http://ec.europa.eu/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/index_fr.htm)>

Conseil de l'Union européenne :  
<<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1&lang=FR>>

Cour de justice des communautés européennes :  
<<http://curia.europa.eu/fr/transitpage.htm>>

Agence des droits fondamentaux :  
<[http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm)>

## Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe – page d'accueil :  
<<http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/osce.html>>

Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme :  
<<http://www.ena.lu/bureau-institutions-democratiques-droits-lhomme-osce-varsovie-010705778.html>>

Haut Commissaire pour les minorités nationales :  
<<http://www.ena.lu/haut-commissaire-minorites-nationales-osce-012500270.html>>

Représentant pour la liberté des médias :  
<<http://www.ena.lu/representant-osce-liberte-medias-012500273.html>>

## **Organisation internationale de la francophonie**

Organisation internationale de la francophonie – page d'accueil :  
<<http://www.francophonie.org/>>

Observatoire de la délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'homme :  
<[http://democratie.francophonie.org/article.php3?id\\_article=1269&id\\_rubrique=745](http://democratie.francophonie.org/article.php3?id_article=1269&id_rubrique=745)>

## **Comité international de la Croix-Rouge**

Comité international de la Croix-Rouge – page d'accueil :  
<<http://www.icrc.org/fre>>

Droit international humanitaire – traités et textes :  
<<http://www.icrc.org/dih>>

## **Juridictions pénales internationales**

Tribunal pénal international pour le Rwanda :  
<<http://69.94.11.53/>>

Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie :  
<<http://www.icty.org/>>

Cour pénale internationale :  
<<http://www.icc-cpi.int/>>

## **Autres**

Légifrance – Le service public de la diffusion en droit :  
<<http://www.legifrance.gouv.fr/>>