

# RAPPORT ANNUEL 2025

poursuivre réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. **ARTICLE 15** 1. Tout individu a droit à une nationalité. 2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité. **ARTICLE 16** 1. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion, ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution. 2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux. 3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat. **ARTICLE 17** 1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. 2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété. **ARTICLE 18** Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites. **ARTICLE 19** Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. **ARTICLE 20** 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques. 2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association. **ARTICLE 21** 1. Toute personne a le droit de



# Sommaire

- 5 ÉDITO DU PRÉSIDENT
- 9 PRÉSENTATION
- 21 SYNTHÈSE DE L'ACTIVITÉ
- 30 SITUATION DES DROITS DE L'HOMME  
EN FRANCE
- 99 COMMISSION NATIONALE DE MISE  
EN ŒUVRE DU DIH
- 105 ÉDUCATION AUX DROITS HUMAINS
- 111 PRIX DES DROITS DE L'HOMME 2024
- 115 LES ASSISES DES DROITS DE  
L'HOMME





# Édito du Président de la CNCDH





Face à l'affirmation de la force sur le droit, 2025 a été une année difficile pour les droits de l'Homme en France, comme pour le respect du droit international humanitaire dans les conflits armés.

Un discours de moins en moins marginal, porté par des leaders politiques de premier plan, vient contester les fondements des droits fondamentaux, l'égalité en dignité et en droit. Jamais autant les contre-pouvoirs – au premier rang desquels la Justice – n'ont été affaiblis en dehors des périodes d'état d'exception.

La CNCDH s'est mobilisée dans chacune de ses dimensions essentielles.

En qualité d'Institution nationale des droits de l'homme, elle a documenté les violations des droits humains dans différents contextes hexagonaux comme ultra-marins. Elle s'est largement saisi des enjeux internationaux en matière

climatique, environnementale et d'érosion de la biodiversité qui précarisent l'ensemble du corpus des droits de l'homme. Inquiète du désengagement français et européen au regard des obligations des entreprises au respect des droits de l'homme et de l'environnement, la CNCDH a sonné l'alerte.

Elle s'est saisi des enjeux vertigineux des nouvelles technologies tant vis-à-vis de la surveillance que de la protection de l'intimité des jeunes.

Elle a alerté sur le manque d'effectivité des droits des personnes appartenant à des groupes à vulnérabilité particulière : l'explosion des actes racistes, et singulièrement antisémites dans notre pays, les violations des droits des personnes en situation de handicap, des droits des personnes âgées, de la situation des mineurs non accompagnés, du sort des migrants traversant les mers,

etc. Attentive à l'espace civique, elle a travaillé sur la transposition de la directive européenne sur les procédures-bâillon et a produit un avis-cadre sur les menaces restreignant l'espace civique en France.

En sa qualité d'Institution nationale française des droits de l'homme accréditée auprès des Nations Unies, la CNCDH a pu porter ses inquiétudes auprès du Comité contre la torture qui examinait la France en 2025.

En qualité de Commission nationale du droit international humanitaire, elle a adopté plusieurs textes d'importance sur les obligations de la France en matière de mise en œuvre du droit international humanitaire, y compris en lien avec le conflit au Proche-Orient, comme sur les transferts d'armes. Elle a continué à nourrir un dialogue continu avec les autorités françaises et a régulièrement échangé avec ses homologues d'autres pays, y compris ukrainiens, notamment le contexte de l'initiative mondiale pour revitaliser l'engagement politique en faveur du droit international humanitaire.

Dans ce contexte difficile, quelques nouvelles suscitent néanmoins l'espoir. D'abord, la CNCDH a obtenu des résultats indéniables sur certains sujets fondamentaux. Mentionnons ainsi les droits des femmes : la CNCDH a porté avec succès une profonde réforme de la définition pénale du viol afin d'aligner le droit pénal français et les pratiques sur les standards internationaux. Pour cela, elle n'a pas ménagé ses efforts : mobilisation

de Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies et du Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination faites aux femmes, tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme, échanges nourris avec le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO), mobilisation des parlementaires français, échanges auprès des cabinets ministériels.

Ensuite, sur le plan institutionnel, la modification le 29 juillet 2025 du décret n°2007-1137 du 26 juillet 2007 relatif à sa composition et au fonctionnement de la Commission a conduit à renforcer la double dimension de la CNCDH, en qualité d'Institution nationale des droits de l'homme et de Commission nationale du droit international humanitaire, comme l'assise juridique des mandats thématiques de Rapporteur national indépendant confiés à la CNCDH.

Elle a aussi renforcé son mandat de protection des droits de l'homme, étendant notamment sa capacité à formuler des observations en Justice devant toutes les juridictions nationales.

La CNCDH a largement renforcé ses interactions avec les parlementaires, afin de trouver les voies et moyens de mieux promouvoir et protéger les droits humains dans un contexte politique particulièrement instable.

**Jean-Marie Burguburu, Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme**



---

# 01

---

## Présentation de la CNCDH

---

## PRÈS DE 80 ANS AU SERVICE DES DROITS DE L'HOMME

Créée en 1947 à l'initiative de René Cassin, Prix Nobel de la Paix, la Commission nationale consultative des droits de l'homme est inscrite dans l'histoire des institutions de la République et dans celle de la construction des Nations Unies.

Son mandat large englobe **tous les droits de l'Homme**, considérés comme un corpus de garanties de nature à concrétiser la dignité humaine. Ces droits et libertés sont interdépendants, indivisibles, universels, et exigibles des États.

Assimilée à une autorité administrative indépendante, la CNCDH est l'**Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'Homme, accréditée auprès des Nations unies**, conformément à la Résolution consacrant les Principes de Paris.

Son **indépendance**, réaffirmée par la loi du 5 mars 2007 qui refonde la Commission, est la condition nécessaire de ses missions de conseil aux pouvoirs publics et de contrôle des engagements internationaux de la France en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire.

Sa **composition pluraliste** permet un dialogue permanent unique entre personnalités qualifiées et organisations de la société civile. Reflétant la diversité des opinions sur les questions liées aux droits de l'Homme, cette composition collégiale assure un niveau très élevé d'expertise, au plus proche des réalités concrètes du terrain.

Les travaux de la CNCDH visent à contribuer à l'**effectivité des droits humains** pour toutes et tous en France, en promouvant l'**approche par les droits**. La CNCDH s'appuie sur l'expertise et l'expérience des personnes concernées et formule des recommandations concrètes à l'attention des pouvoirs publics pour que, sur le terrain, la dignité et les droits des personnes soient respectés et protégés.

## LES MISSIONS CLÉS DE LA CNCDH

En qualité d'Institution nationale des droits de l'homme (INDH), la CNCDH remplit **trois missions principales** :

### Conseiller les pouvoirs publics

Par ses avis, études et rapports, la CNCDH éclaire la décision politique dans le champ des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

### Contrôler le respect par la France de ses engagements internationaux en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire

La CNCDH assure le suivi de l'ensemble des Conventions internationales des droits de l'Homme et des politiques publiques qui s'y rapportent (genre ; handicap ; droits civils et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels ; droits de l'enfant ; lutte contre la torture et autres actes inhumains, etc.) et contribue aux mécanismes de surveillance des Nations unies et du Conseil de l'Europe.

### Sensibiliser et éduquer aux droits humains

Par ses actions pédagogiques, ses formations à l'attention de professionnels et ses partenariats, la CNCDH contribue à sensibiliser à la connaissance et au respect du corpus des droits de l'Homme et du droit international humanitaire.

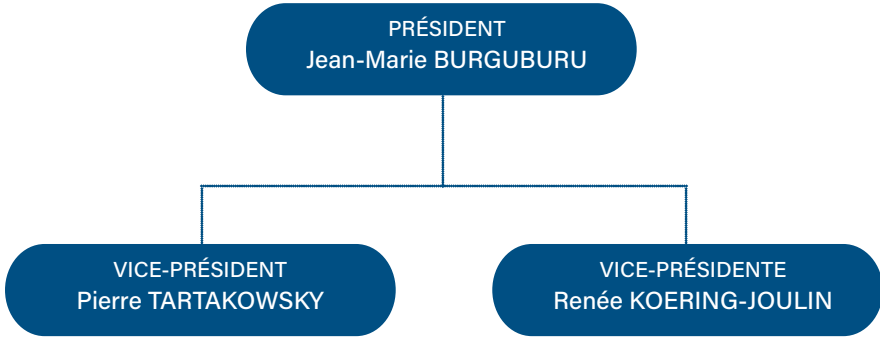
### Mandats thématiques

Les missions de la CNCDH se sont densifiées ces trente dernières années. La CNCDH est titulaire de plusieurs mandats de rapporteur national indépendant :

- sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie ;
- sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains ;
- sur la mise en oeuvre des Principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'Homme ;
- sur la lutte contre les discriminations et la haine anti-LGBTI ;
- sur l'effectivité des droits des personnes handicapées.

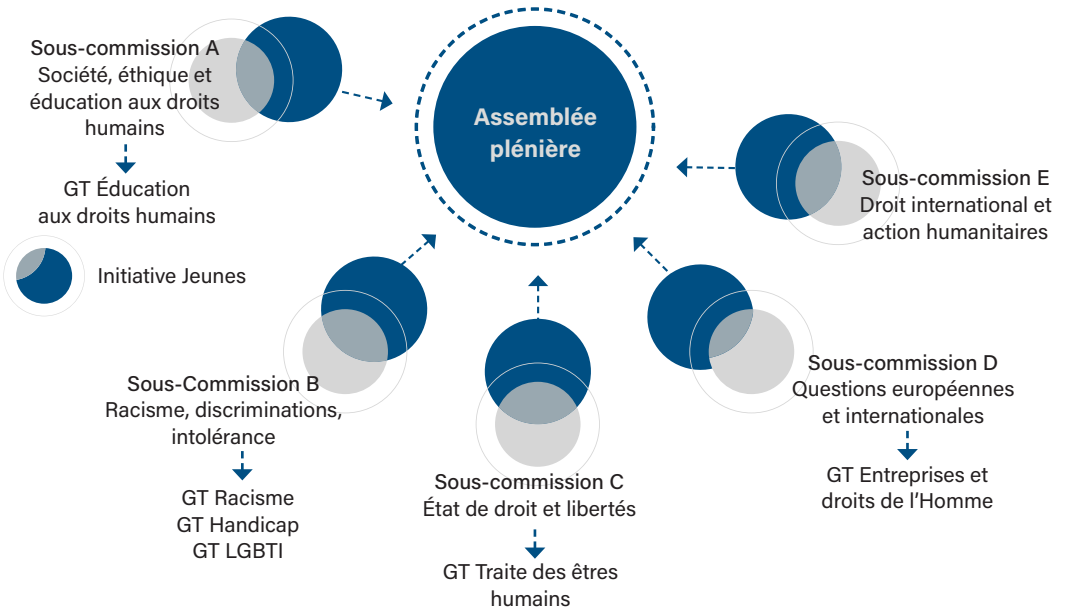
La CNCDH est aussi la commission nationale de mise en œuvre du droit international humanitaire.

## ORGANIGRAMME



### COMITÉ DE COORDINATION

Composé du bureau,  
des présidentes et présidents, et des vice-présidentes et  
vice-présidents de chaque sous-commission et  
des rapporteurs thématiques.



## Sous-commissions et groupes de travail

Les travaux de la Commission nationale consultative des droits de l'homme s'organisent autour de **cinq sous-commissions** et **six groupes de travail thématiques**.

Ils sont en charge de la rédaction de projets d'avis, rapports et études sur saisine ou auto-saisine de la Commission.

Chaque sous-commission s'appuie sur l'équipe de conseillers et chargés de mission du Secrétariat général et sur un réseau de personnalités qualifiées et d'associations spécialisées.

### Sous-commission A Société, éthique et éducation aux droits humains

**Président** : Jean-François Bénard (ACAT)  
**Vice-président** : Laurent Trombini (CGT)  
**Vice-présidente** : Célia Zolynski  
**Référente Éducation aux droits humains** :  
 Laurène Chesnel (Inter-LGBT)

### Sous-commission B Racismes, discriminations, intolérance

**Président** : Denis Viénot (Secours catholique)  
**Vice-présidente** : Florence Gheorghin (ATD Quart Monde)  
**Vice-présidente** : Maryvonne Lyazid  
**Rapporteur Racisme** : Denis Viénot  
**Rapporteure Handicap** : Maryvonne Lyazid  
**Rapporteure LGBTI** : Émilie Trigo (UNSA)

### Sous-commission C État de droit et libertés

**Présidente** : Geneviève Jacques (La Cimade)  
**Vice-président** : Régis Brillat  
**Vice-président** : Pascal Beauvais  
**Rapporteure Traite des êtres humains** :  
 Geneviève Colas

### Sous-commission D Questions internationales et européennes

**Présidente** : Marina Eudes  
**Vice-présidente** : Anne Castagnos-Sen (Amnesty International)  
**Vice-président** : Michel Forst  
**Rapporteure Entreprises et droits de l'Homme** : Kathia Martin-Chenut

### Sous-commission E Droit international et action humanitaires

**Présidente** : Julia Grignon  
**Vice-président** : Christian Laval (Médecins du Monde)  
**Vice-présidente** : Susan Perry

## LE BUREAU

Le bureau est composé **de la présidente ou du président et des deux vice-présidentes ou vice-présidents, assistés de la secrétaire générale ou du secrétaire général et de son adjointe ou adjoint.**

La présidente ou le président de la CNCDH est nommé, parmi les membres, par arrêté du Premier ministre.

Conformément au règlement intérieur, les vice-présidentes ou vice-présidents sont élus par les membres de l'Assemblée plénière, l'un parmi les membres du collège des organisations non-gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme et des principales confédérations syndicales, l'autre parmi le collège des personnalités qualifiées et experts indépendants.

## Le président



**Jean-Marie BURGUBURU** est avocat, inscrit au barreau de Paris depuis 1966. Jean-Marie Burguburu a été nommé membre et président de la CNCDH le 2 février 2020, puis renouvelé dans cette fonction par un arrêté du 12 novembre 2022.

## Les membres du bureau

- **Renée KOERING-JOULIN**, vice-présidente, personnalité qualifiée ;
- **Pierre TARTAKOWSKY**, vice-président, représentant titulaire de la Ligue des droits de l'homme (LDH) ;
- **Magali LAFOURCADE**, secrétaire générale ;
- **Cécile RIOU-BATISTA**, secrétaire générale adjointe.

## PROCESSUS D'ÉLABORATION ET DE DIFFUSION DES AVIS ET RAPPORTS

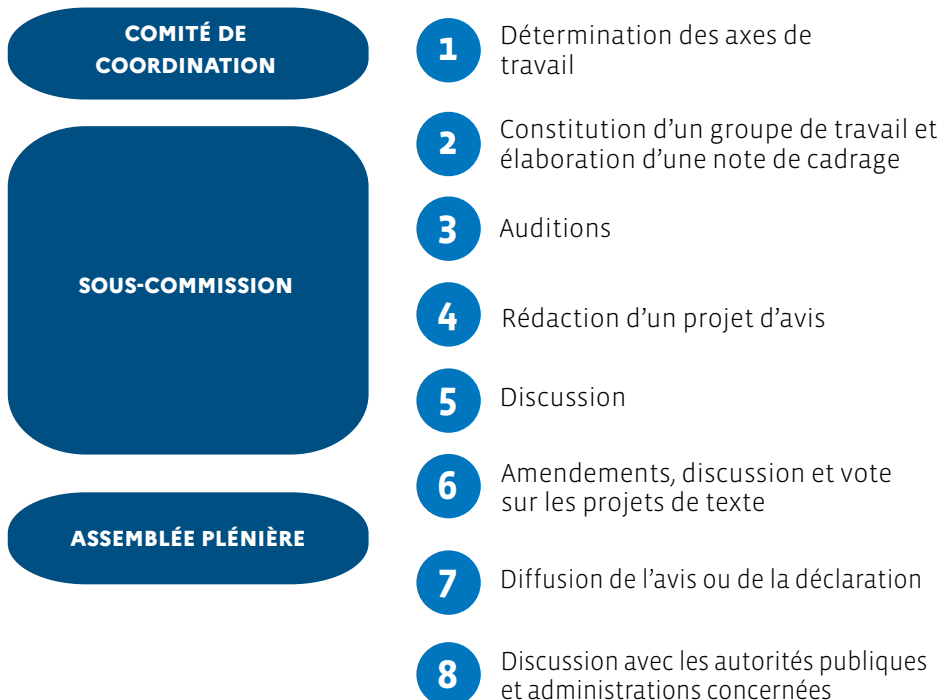
Qu'ils soient le fruit d'une saisine ou d'une auto-saisine, les avis sont élaborés au sein des sous-commissions de la CNCDH, qui créent des groupes de travail ponctuels, pilotés par une rapporteure ou un rapporteur. Ces groupes de travail conduisent de nombreuses auditions de représentants de ministères, de l'administration, de la société civile et, le cas échéant, d'organismes internationaux.

Les projets d'avis, de déclarations et de rapports sont ensuite débattus et amendés par l'Assemblée plénière, composée de l'ensemble

des membres de l'institution, qui se réunit en moyenne une fois par mois.

Une fois adoptés, les avis, rapports et déclarations sont rendus publics, communiqués aux ministères et administrations concernés et aux parlementaires. Les avis et les déclarations sont publiés au Journal officiel de la République française, les rapports à la Documentation française.

La CNCDH veille à rendre ses avis et rapports accessibles au plus grand nombre (par le biais d'infographies, de vidéos, de brochures...).



## LES MEMBRES DE LA CNCDH

**Les membres de la CNCDH ont été nommés, pour trois ans, par arrêté de la Première ministre du 12 novembre 2022.**

En qualité de membres des principales organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme, du droit international humanitaire ou de l'action humanitaire et des principales confédérations syndicales, ont été nommés :

**Pour Action contre la faim** : M. Pierre MICHELETTI (titulaire) et M. Pascal REVAULT, remplacé par M. Michael SIEGEL en mai 2024 (suppléant).

**Pour Action des chrétiens pour l'abolition de la torture** : M. Jean-François BENARD (titulaire) et Mme Nathalie SEFF (suppléant).

**Pour Amnesty international** : M. Nicolas VATIMBELLA (titulaire) et Mme Anne CASTAGNOS-SEN (suppléante).

**Pour La Cimade** : Mme Geneviève JACQUES (titulaire) et M. Julien MOUCHETTE (suppléant).

**Pour France Assos Santé** : M. Gérard RAYMOND (titulaire) et Mme Mathé TOULLIER (suppléante), puis inversion des responsabilités à partir de mai 2024.

**Pour la Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres** : Mme Anne-Catherine CUDENNEC (titulaire) et Mme Sonia ARBAOUI (suppléante).

**Pour la Confédération française démocratique du travail** : Mme Lydie NICOL (titulaire).

**Pour la Confédération française des travailleurs chrétiens** : M. Léonard GUILLEMOT (titulaire).

**Pour la Confédération générale du travail** : M. Laurent TROMBINI (titulaire) et Mme Marie ROCH, remplacée par Mme Sonia PELISSIER en novembre 2024 (suppléante).

**Pour la Confédération générale du travail Force ouvrière** : M. Yves VEYRIER (titulaire) et Mme Brussia MARTON (suppléante).

**Pour le Conseil Français des associations pour les Droits de l'Enfant** : Mme Armelle LE BIGOT-MACAUX (titulaire) et M. Bruno JARRY (suppléant).

**Pour le Conseil français des personnes handicapées pour les affaires européennes et internationales** : Mme Pascale RIBES (titulaire) et Mme Bernadette PILLOY (suppléante).

**Pour la Croix-Rouge française** : Mme Caroline BRANDAO (titulaire) et M. Jérémie CHALIGNÉ (suppléant).

**Pour la Fédération internationale pour les droits humains (FIDH)** : M. Antoine MADELIN (titulaire) et Mme Eléonore MOREL (suppléante).

**Pour la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF)** : Mme Clémence PAJOT (titulaire) et M. Jacques MEYER (suppléant).

**Pour France terre d’asile** : Mme Chantal JOURDAN (titulaire) et M. Christian VIGOUROUX (suppléant).

**Pour l’Internet Society France** : M. Nicolas CHAGNY (titulaire) et M. Lucien CASTEX (suppléant).

**Pour L’inter-associative lesbienne, gaie, bi et trans** : Mme Laurène CHESNEL (titulaire) et M. Denis QUIQUETON (suppléant).

**Pour la Ligue des droits de l’homme** : M. Pierre TARTAKOWSKY (titulaire) et Mme Nathalie TEHIO (suppléante).

**Pour la Ligue internationale contre le racisme et l’antisémitisme** : M. Alain DAVID (titulaire) et Mme Galina ELBAZ (suppléante).

**Pour Médecins du monde** : M. Christian LAVAL (titulaire) et M. Antoine LAZARUS (suppléant).

**Pour le Mouvement ATD quart monde** : Mme Florence GHEORGHIN (titulaire) et Mme Isabelle TOULEMONDE (suppléante).

**Pour le Mouvement contre le racisme et pour l’amitié entre les peuples** : M. Augustin GROSDOY (titulaire) et M. Pierre MAIRAT (suppléant).

**Pour le Mouvement des entreprises de France** : Mme Céline MICOUIN (titulaire).

**Pour l’Observatoire international des prisons, section française** : M. Arnaud GAILLARD (titulaire) et Mme Prune MISSOFFE, remplacée par M. Jean-Claude MAS à partir de novembre 2024 (suppléante).

**Pour Reporters sans frontières** : M. Antoine BERNARD (titulaire) et Mme Martine OSTROVSKY (suppléante).

**Pour Réseau action Climat** : Mme Gaïa FEBVRE (titulaire) et Mme Marine POUGET (suppléante).

**Pour le Secours catholique** : M. Denis VIÉNOT (titulaire) et M. Philippe DE FINANCE (suppléant).

**Pour l’Union nationale des syndicats autonomes** : Mme Émilie TRIGO (titulaire) et M. Nicolas GOUGAIN, remplacé par M. Adrien GUINEMER à partir de novembre 2024 (suppléant).

**Pour La Voix de l’enfant** : Mme Martine BROUSSE (titulaire) et Mme Sabrina HIMEUR (suppléante).

En qualité de personnes choisies, en raison de leur compétence reconnue dans le domaine des droits de l'Homme, y compris les personnes siégeant en qualité d'experts indépendants dans les instances internationales des droits de l'Homme, ont été nommés :

**M. Yves BADORC**, procureur de la République auprès du tribunal judiciaire de Metz.

**M. Pascal BEAUVAIS**, professeur à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

**M. Sadek BELOUCIF**, professeur des universités.

**Mme Marie BOËTON**, journaliste.

**M. Régis BRILLAT** (à partir de mai 2024), ancien secrétaire général du Comité européen pour la prévention de la torture.

**M. Jean-Marie BURGUBURU**, avocat au barreau de Paris.

**M. Stéphane CARCILLO**, professeur à l'Institut d'études politiques de Paris.

**Mme Anne CARON-DÉGLISE**, avocate générale à la Cour de cassation.

**Mme Geneviève COLAS**, coordinatrice du Collectif « Ensemble contre la traite des êtres humains ».

**Mme Sonya DJEMNI-WAGNER**, inspectrice générale de la justice.

**Mme Marina EUDES**, maître de conférences à l'Université Paris Nanterre.

**M. Simon FOREMAN**, avocat au barreau de Paris.

**M. Michel FORST**, rapporteur spécial des Nations unies sur les défenseurs de l'environnement.

**Mme Julia GRIGNON**, professeure à la faculté de droit Université Laval.

**M. Michel HANNOUN**, représentant de la Grande loge de France.

**Mme Renée KOERING-JOULIN**, conseillère honoraire à la Cour de cassation.

**Mme Elisabeth LAURIN**, ancienne ambassadrice à la représentation permanente de la France auprès de l'Office des Nations unies à Genève.

**M. Moshé LEWIN**, Rabbin de la communauté du Raincy.

**Mme Anne-Lise LIERVILLE** (à partir de mai 2024), directrice de l'Institut d'éthique opérationnelle de Handicap International / Humanité et Inclusion.

**Mme Maryvonne LYAZID**, inspectrice des affaires sanitaires et sociales.

**Mme Kathia MARTIN-CHENUT**, professeure au CNRS/Université Panthéon-Sorbonne.

**Mme Nonna MAYER**, directrice de recherche émérite au CNRS/Sciences-Po Paris.

**Mme Gaëlle NERBARD** (jusque mai 2024), directrice nationale Croix-Rouge outre-mer.

**Mme Corine PELLUCHON** (à partir de mai 2024), professeure à l'université Gustave Eiffel.

**Mme Susan PERRY**, professeure à l'Université américaine de Paris.

**M. Étienne PETIMENGIN**, ancien secrétaire général du comité interministériel du handicap.

**M. Christophe PETTITI**, avocat au barreau de Paris.

**Mme Dominique REMY-GRANGER**, membre de la Cour nationale du droit d'asile.

**M. Jean-Daniel ROQUE**, président de la Commission Droit et liberté religieuse de la Fédération protestante de France.

**M. Emmanuel TAWIL**, enseignant chercheur.

**Mme Hélène TIGROUDJA** (jusque mai 2024), professeure à l'université d'Aix-Marseille.

**Mme Célia ZOLYNSKI**, professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

## LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA CNCDH

Le secrétariat général de la CNCDH prépare, organise et assure le suivi de l'intégralité des travaux de la CNCDH au plan national et interagit avec les instances et réseaux internationaux.

|                                                        |                 |                                                            |
|--------------------------------------------------------|-----------------|------------------------------------------------------------|
|                                                        | SOUS-COM A      | Louise SAVRI et Camille TAUVERON                           |
| SECRÉTAIRE GÉNÉRALE<br>Magali LAFOURCADE               | SOUS-COM B      | Damien GLAD, Claire LALLEMAND et Sam CHOLLET               |
|                                                        | SOUS-COM C      | Thomas DUMORTIER, Fiona HOUDIN et Ophélie MARREL           |
| SECRÉTAIRE GÉNÉRALE<br>ADJOINTE<br>Cécile RIOU-BATISTA | SOUS-COM D      | Michel TABBAL et Anaïs SCHILL                              |
|                                                        | SOUS-COM E      | Anaïs SCHILL et Fiona HOUDIN                               |
| CHEFFE DE CABINET<br>Vanessa MALATESTA                 | SERVICE<br>COM' | Céline BRANAA, Lise GADEGBEKU, Linda KSOURI, Julie CHEVREL |



---

# 02

---

## Synthèse de l'activité de la CNCDH en 2024

---

## ACTIVITÉS EN FRANCE

### Janvier 2025



**Avis** sur la protection de l'intimité des jeunes en ligne  
**Déclaration** relative aux obligations de la France en matière de mise en oeuvre du droit international



**Point de contact national français de l'OCDE** pour la conduite des entreprises  
**Rencontre** avec la délégation japonaise du *Council for Better Corporate Citizenship* sur les entreprises et les droits humains

### Février 2025



**Avis** « Diplomatie environnementale : pour une approche intégrée et inclusive »  
**Avis** sur la lutte contre les procédures-bâillon  
**Déclaration** à l'occasion des 20 ans de la loi du 11 février 2005



**Conférence** à l'Assemblée nationale sur le mécanisme de régulation carcérale  
**Table ronde** à l'Assemblée nationale sur « Racisme et discriminations raciales ou religieuses »



**Mission d'évaluation** de la loi du 11 février 2005 sur le handicap  
**Formation** de formateurs du Réseau Canopé « Trois enjeux contemporains de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme »



**Cérémonie** de remise du concours de *legal design* ADN Sans Haine, en partenariat avec la CNCDH

### Mars 2025



**Projection-débat** du documentaire *Women on the Move* à l'ENS Paris-Saclay



**Audition** par le Programme Ecoality de l'Institut international des droits de l'Homme et de la paix, Évreux  
**Audition** par la Commission des lois de l'Assemblée nationale sur les discriminations anti-musulmans et l'islamophobie



**Audition** par la Commission européenne dans le cadre de la préparation du rapport 2025 sur l'État de droit

**Audition** par l'Université Paris-Saclay sur le projet de traité Entreprises et droits de l'Homme

**Audition** par le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères sur la formations des diplomates au droit international humanitaire



**Table ronde** organisée par France Universités : « Combattre l'antisémitisme à l'Université : de la loi au terrain »



**Webinaire** à destination des formateurs du Réseau Canopé

**Avril  
2025**



**Lettre du président** au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sur la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel



**Prix Liberté**, en partenariat avec la **Fondation pour la mémoire de l'esclavage** et l'**Institut international des droits de l'Homme et de la paix**



**Conférence** dans le cadre du Déclic Écologique : "Les droits humains face aux crises environnementales panétaires"

**Table ronde** "Le droit à la ville pour les jeunes", Université Paris-Nanterre

**Mai  
2025**



**Déclaration** d'urgence sur la destruction de Gaza et de sa population

**Avis** sur la proposition de directive Omnibus I de la Commission européenne



**Colloque** « Avancées internationales et perspectives pour la France : Les droits de la nature », organisé à l'Assemblée nationale



**Réunion de travail** avec l'Assemblée nationale sur la traite à des fins d'exploitation par le travail dans le secteur agricole

**Audition** par le Comité économique, social et environnemental sur le respect du droit international des droits de l'Homme

## Juin 2025



**Avis** sur les mineurs non accompagnés  
**Avis** sur la restriction de l'espace civique : un enjeu majeur pour la démocratie et des droits humains  
**Remise officielle du Rapport 2024 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie au Premier ministre**



**Assises régionales de l'accessibilité** à Rennes  
**Conférence-débat** dans le cadre du cycle Mémoire & Citoyenneté sur la lutte contre le racisme et de l'antisémitisme à Issy-les-Moulineaux



**Conférence de presse** sur le Rapport de la CNCDH sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie



**Rencontre** avec les représentants de l'OSCE sur la lutte contre les discriminations

**Audition** de la CNCDH par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) lors de sa visite d'évaluation en France

**Audition** par le comité de suivi du Plan national de lutte contre l'exploitation et la traite des êtres humains 2024-2027



**Participation** à la remise du **Prix Liberté de l'IIDHP** à Caen

## Juillet 2025



**Rencontre** avec le député Dominique Potier sur le devoir de vigilance européen

**Réunion** avec le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères sur la contribution au 4e Plan national d'action Femmes, Paix et Sécurité

## Sept 2025



**Avis** sur les organes de traités de Nations Unies : défendre les sentinelles des droits de l'Homme



**Rencontre** avec le Pacte mondial France

**Rencontre** avec l'organisation Physicians for Human Rights-Israel

**Participation** au groupe de rédaction sur la notion de pays tiers sûr (CDDH-PTS) du Conseil de l'Europe, Strasbourg

**Audition** de Mme Ana Peláez Narváez, secrétaire générale du Forum européen des personnes handicapées et experte indépendante au CEDAW

**Oct  
2025**



**Participation** à plusieurs tables-rondes de La Fabrique de la diplomatie



**Avis** « Les libertés à l'épreuve des grands événements - l'expérience des jeux olympiques et paralympiques »

**Déclaration** relative à l'accord franco-britannique visant à prévenir « les traversés périlleuses »



**Conférence** nationale du Point de contact français du Réseau européen des migrations sur la traite des êtres humains

**Journée européenne** de lutte contre la traite des êtres humains, organisée par la MIPROF et le Barreau de Paris



**Intervention** dans le cadre du cours de droit international humanitaire organisé par la Croix-Rouge française

**Rencontre** avec la Commission nationale ukrainienne du droit international humanitaire



**Série de conférences** dans le cadre des **Rendez-vous de l'Histoire de Blois** : « La France ? »

**Nov  
2025**



**Avis** sur la mise en oeuvre du Traité sur le commerce des armes



**Rencontre** avec le député Gouffier Valente sur la traite des êtres humains



**Grand colloque de la CNCDH - Les Assises des droits de l'Homme portant sur l'État de droit**

**Colloque** « Faire cause commune pour lutter contre le racisme et les discriminations raciales », organisé dans le cadre de la Chaire UNESCO

**Conférence** à la Cour d'appel d'Aix-en-Provence sur la justice pénale des mineurs et les mineurs victimes d'exploitations

**Déc  
2025**



**Déclaration** sur l'avis de la CIJ sur les obligations des États en matière de changement climatique

**Lettre du Président** au ministre délégué, chargé de l'Europe, à la suite de ses déclarations concernant l'intégrité des financements européens destinés à des organisations humanitaires

## ACTIVITÉS EN FRANCE



**Rencontre** avec Mme Mary James Gill, lauréate du Prix des droits de l'Homme 2021



**Cérémonie de remise du Prix des droits de l'Homme de la République française**

**Table-ronde** « Entreprises et zones de conflit », cabinet Paul Hastings

## ACTIVITÉS À L'INTERNATIONAL

**Janvier  
2025**



**Participation** au premier Congrès mondial sur les disparitions forcées, Genève

**Février  
2025**



**Participation** au séminaire « Justice and accountability for attacks against humanitarian personnel », co-organisé par Protect Humanitarians et Legal Action Worldwide



**Webinaire** co-organisé par la GANHRI et l'Organisation internationale du Travail



**Consultation régionale** organisée par la Migration Children and Youth Platform

**Mars  
2025**



**Assemblée générale annuelle** de la GANHRI et du réseau ENNHRI, Palais des Nations, Genève



**Table-ronde** « INDH et Examen périodique universel : coopération et bonnes pratiques pour renforcer les droits humains », UPR Info, Genève

**Avril  
2025**



**Consultation du CICR** sur les commissions nationales du DIH, Initiative mondiale visant à revitaliser l'engagement politique en faveur du DIH  
**Forum humanitaire du européen**  
**Conférence régionale** des commissions nationales européennes de DIH, Varsovie



**Réunion** des présidents des groupes de travail et du board d'ENNHR, Berlin

**Juin  
2025**



**Réunion** des coordinateurs et rapporteurs européens sur la traite des êtres humains, Bruxelles  
**Participation** aux groupes de travail de la Commission européenne sur le suivi de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH)

**Juillet  
2025**



**Consultations thématiques** du groupe intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et les droits de l'Homme, Genève



**Intervention au Barreau des jeunes avocats du Luxembourg** sur les discriminations et la situation française en droit comparé

**Sept  
2025**



**Webinaire de l'AFCNDH** sur les INDH et l'Examen périodique universel



**Réunion du groupe de travail ENNHRI** sur le principe de non-rétrogression des droits garantis par la CIDPH

**Oct  
2025**



**Conférence ODIHR/OSCE** « Securitization under scrutiny : the role of NHRIs in strengthening the human rights compliance of counter-terrorism measures », Varsovie

**Séminaire de l'ECRI** : « Comment garantir les droits humains ? » Strasbourg

**Audition** par la Commission européenne sur le suivi de la Convention relative aux personnes handicapées



**Réunion** de haut niveau sur le rapport intérimaire de l'initiative mondiale visant à **revitaliser l'engagement politique en faveur du droit international**

**Nov  
2025**



**Assemblée générale d'ENNHR**I, Bruxelles



**14e Forum des Nations Unies** sur les entreprises et les droits de l'Homme, Genève

**Dec  
2025**



**Participation à l'événement** « Advancing Human Rights : Lessons and Perspectives at UN80 »



**Lancement de l'édition internationale de l'ouvrage de la CNCDH** « Les droits humains - 13 idées reçues à déconstruire », en partenariat avec l'UNESCO



**Réunion** du réseau européen des rapporteurs et coordinateurs nationaux sur la traite des êtres humains, Bruxelles

---

# 03

---

---

## **Situation des droits de l'Homme en France**

---

---

# 03

---

## **Situation des droits de l'Homme en France**

---

### **Mandats thématiques de la CNCDH**

---

# LUTTE CONTRE LE RACISME, L'ANTISÉMITISME ET LA XÉNO- PHOBIE



## Rapport annuel 2024 sur la lutte contre le racisme, l'an- tisémitisme et la xénophobie



En qualité de **rapporteur national national indépendant** sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la CNCDH remet chaque année depuis 1990 un rapport au Gouvernement. Se fondant sur une analyse critique des politiques conduites et s'appuyant sur différentes études et sur les observations des organes internationaux, la CNCDH formule **une série de recommandations** visant à mieux connaître, comprendre et combattre le racisme sous toutes ses formes.

La CNCDH a consacré le focus de cette 35<sup>e</sup> édition à **l'impact du racisme lié à l'origine sur la santé et au concept de « charge raciale »**.

La CNCDH a relevé en 2024 une **progression de la tolérance** depuis le début des mesures. Toutefois, les préjugés demeurent et les mêmes personnes sont montrées du doigt.

En revanche, l'année 2024 a été marquée par **une hausse des actes à caractère raciste** (+11%) et un niveau toujours très élevé des actes antisémites, après des hausses inédites des actes racistes et antisémites en 2023.

**Le 12 juin 2025**, le rapport a été remis officiellement au Premier ministre.



Rapport disponible à la commande auprès de la Documentation française.



[Consulter le rapport, la brochure Les Essentiels et les contributions](#)

## Comité de suivi

La CNCDH a participé au **Comité de suivi du Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine** (2023-2026) qui s'est réuni le lundi 18 mars 2024.

## Autres évènements

- **Plusieurs auditions** par l'Assemblée nationale et le Sénat au sujet sur la lutte contre toutes les formes de racisme.
- **Participation au colloque** « Faire cause commune contre le racisme et les discriminations raciales », organisé dans le cadre de la Chaire UNESCO.

# LUTTE CONTRE LA TRAITE ET L'EXPLOITATION DES ÊTRES HUMAINS



En 2025, la CNCDH a poursuivi son engagement dans **la lutte contre la traite des êtres humains**, tant au niveau national qu'eupéen et international. Elle est intervenue dans plusieurs enceintes de coopération, notamment **la conférence internationale** organisée dans le cadre de la présidence polonaise de l'Union européenne (Varsovie, avril 2025), ainsi qu'aux **réunions des coordinateurs et rapporteurs européens sur la traite des êtres humains** tenues à Bruxelles sous l'égide de la Commission européenne, puis à Strasbourg sous l'égide du Conseil de l'Europe et de l'OSCE.

La Commission a également contribué au **suivi des politiques publiques nationales**, en participant au comité de suivi du **Plan national de lutte contre l'exploitation et la traite des êtres humains 2024-2027** et à des actions de formation et de sensibilisation, notamment lors de la Journée européenne de lutte contre la traite des êtres humains organisée par la MIPROF et le Barreau de Paris.

Elle a par ailleurs engagé un travail de réflexion et de plaidoyer afin d'assurer la meilleure transposition possible de **la Directive (UE) 2024/1712 de juin 2024** sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains.

Dans le cadre de ses missions de **contrôle des engagements internationaux de la France**, la CNCDH a été auditionnée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe (GRETA) lors de sa visite d'évaluation en France, et lui a préalablement transmis une contribution écrite.

Elle a par ailleurs soumis une contribution écrite à la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur la vente et l'exploitation sexuelle d'enfants, dans le cadre de son rapport relatif à l'exploitation sexuelle des enfants en situation de rue.

Enfin, la CNCDH a poursuivi son implication dans les dynamiques de coopération internationale, notamment à travers sa participation à un atelier de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe consacré au partenariat entre société civile et autorités publiques dans la mise en oeuvre du programme ukrainien de lutte contre la traite des êtres humains (Vienne, novembre 2025).

# LUTTE CONTRE LA HAINE ET LES DISCRIMINATIONS ANTI-LGBTI

**RAPPEUR  
NATIONAL  
INDÉPENDANT**

En qualité de **rapporteur national sur la lutte contre la haine et les discriminations liées à l'orientation sexuelle et l'identité de genre**, la CNCDH a organisé une rencontre avec Nathalie Bajos et Emmanuelle Beaubatie, sociologues et démographe autour des résultats de l'enquête « Contexte des sexualités en France », qui a vocation à dresser un état des lieux des pratiques et identités sexuelles et de genre de la population en France.



[Consulter  
l'Évaluation du Plan  
LGBTI](#)

Le Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ (2023-2026) a confié à la CNCDH l'évaluation de la mise en oeuvre du Plan, dont l'échéance est fixée au printemps 2026.

Le processus d'évaluation a débuté à l'automne 2025 par une large consultation de la société civile impliquée et des administrations concernées. Il vise à faire un bilan de la mise en oeuvre du Plan et a formulé des recommandations tant sur la méthode d'élaboration du futur Plan national que sur les

mesures de politiques publiques propres à favoriser l'égalité et à lutter contre la haine et les discriminations liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre.

Les premiers retours de ces consultations dès la fin de l'année 2025 tendent à mettre en lumière un **manque de volonté politique** et une **intensité inégale** selon les acteurs ministériels impliqués dans la mise en oeuvre de cette politique publique, pourtant essentielle à la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBT+. Les auditions menées et les contributions écrites reçues soulèvent plusieurs points d'alerte :

- absence des enjeux de l'asile pourtant prégnants pour les personnes LGBT+ ;
- absence de mesures concernant l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle (ÉVARs) ;
- insuffisance des mesures de promotion des droits des personnes trans ;
- faiblesse des mesures relatives aux personnes intersexes ;
- invisibilisation des problématiques spécifiques aux personnes lesbiennes, bi et pansexuelles ;
- dégradation des relations entre les pouvoirs publics et les associations.

# EFFECTIVITÉ DES DROITS DES PERSONNES HANDICAPÉES



En visant expressément la convention des Nations Unies du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées signée à New York le 30 mars 2007 (CIDPH), le **décret n°2025-722 du 29 juillet 2025** a clarifié le mandat de la CNCDH en sa qualité de **rapporteur national indépendant sur l'effectivité des droits des personnes en situation de handicap**. Étant l'Institution nationale française des droits de l'homme, la CNCDH est partie prenante du mécanisme de suivi prévu par l'article 33 de la CIDPH.

En 2025, la CNCDH a poursuivi ses travaux relatifs à l'effectivité des droits des personnes handicapées, en approfondissant son approche intersectionnelle par le lancement de réflexions spécifiques sur les enjeux croisant genre et handicap, une dimension trop souvent **invisibilisée** dans les politiques publiques.

Dans ce cadre, la CNCDH a auditionné en septembre 2025 Mme Ana Peláez Narváez, secrétaire générale du Forum européen des personnes handicapées et experte indépendante au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), dont l'expertise croisée illustre précisément les enjeux d'**intersectionnalité** que la CNCDH entend approfondir.

## Au niveau national

Au niveau national, la Commission est intervenue lors des **Assises régionales de l'accessibilité** organisées à Rennes le 5 juin 2025, contribuant aux échanges sur les conditions d'une accessibilité effective des droits pour toutes et tous.

## Au niveau européen et international

Au niveau européen et international, la CNCDH a renforcé son implication dans le suivi de la mise en oeuvre de la **Convention relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH)**. La Commission a contribué aux travaux du **réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNHRI)** sur le principe de **non-régression des droits** garantis par la CIDPH, et a participé à plusieurs des échanges avec la Direction générale Justice de la Commission européenne sur le suivi de la Convention.

# RESPECT DES DROITS DE L'HOMME PAR LES ENTREPRISES

**RAPPEUR  
NATIONAL  
INDÉPENDANT**

## Portage du rapport Entreprises et droits de l'Homme



En sa qualité de **rapporteur national indépendant** sur l'application des **Principes directeurs des Nations Unies pour les entreprises et les droits de l'Homme**, la CNCNDH a poursuivi en 2025 son engagement en faveur du respect des droits de l'homme par les entreprises, en articulant production normative, plaidoyer européen et participation aux travaux nationaux. Elle a notamment présenté son rapport «Entreprises et droits de l'Homme» lors d'une conférence d'actualité organisée par l'Université Paris-Panthéon-Assas le 20 janvier 2025. Elle a par ailleurs été auditionnée, le 10 décembre 2025, par le Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan dans le cadre du projet Green Deal, RSE... « L'Union européenne est-elle vraiment un "enfer normatif?" ».

La CNCNDH a porté une attention particulière au suivi des négociations européennes relatives à la conduite responsable des entreprises. Dès

janvier aux côtés de neuf autres institutions, elle a exprimé **ses préoccupations** quant au projet de révision réglementaire dit « Omnibus ». Par courrier du 10 février 2025, le président de la CNCNDH a alerté sur les risques associés à cette initiative.



A la suite de la publication de la proposition de directive "Omnibus I" par la Commission européenne le 26 février 2025, [la CNCNDH a adopté un avis le 20 mai 2025](#) appelant à préserver un niveau élevé de protection des droits humains et de l'environnement face aux risques de dérégulation.

Dans ce contexte, la Commission a poursuivi son action au sein du réseau ENNHRI, qui a formulé des recommandations aux co-législateurs européens en mars puis en novembre 2025 afin de **garantir le respect des droits humains dans le cadre des activités des entreprises**.



La CNCNDH a contribué en 2025 aux travaux de la **plateforme RSE**, qui ont conduit à l'adoption en septembre d'un avis relatif au déploiement du reporting de durabilité.

---

# 03

---

**Situation des droits  
de l'Homme  
en France**

---

**Publications  
de la CNCDH**

---



## Avis sur la protection de l'intimité des jeunes en ligne (A-2025-1)

*Adopté le 23 janvier 2025*

Partage non consenti d'images intimes, deepfakes à caractère sexuel, cyberflashing, grooming, sextorsion : ces cyberviolences se multiplient, amplifiées par l'essor des réseaux sociaux et l'utilisation croissante de l'intelligence artificielle. La CNCDH considère que l'État, les plateformes et les fournisseurs d'intelligence artificielle, n'agissent pas suffisamment pour enrayer ce fléau. Elle formule **20 recommandations** concrètes pour garantir la protection de l'intimité des jeunes en ligne tout en veillant au respect de leur vie privée :

- sensibilisation des jeunes et de leurs parents aux risques liés aux réseaux sociaux ;
- généralisation des paramètres de sécurité par défaut limitant l'accès des jeunes aux réseaux sociaux et uniformisation des outils de signalement ;
- modification du code pénal (article 312-10, al.3 ; article 226-8-1).



## Déclaration relative aux obligations de la France en matière de mise en oeuvre du droit international humanitaire (D-2025-1)

*Adoptée le 23 janvier 2025*

La France, avec plusieurs autres États et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), a lancé une initiative mondiale pour « galvaniser l'engagement politique en faveur du DIH ». La CNCDH salue cette initiative et appelle la France à y jouer un rôle de leader notamment en partageant ses bonnes pratiques, en veillant à ce que tous les acteurs de la communauté humanitaire y participent et en soutenant pleinement les recommandations qui en émergeront d'ici 2026.

En qualité de Commission nationale de mise en oeuvre du droit international humanitaire (DIH), la CNCDH formule une série de recommandations pour réduire le décalage entre l'acceptation de ces règles du DIH et le respect dans la pratique. Elle appelle la France à prendre des mesures concrètes.



[Lire l'Avis sur la protection de l'intimité des jeunes en ligne](#)



[Lire la Déclaration relative aux obligations de la France en matière de mise en oeuvre du droit international humanitaire](#)



## Déclaration à l'occasion des 20 ans de la loi du 11 février 2005 (D-2025-2)

*Adoptée le 13 février 2025*

Vingt ans après l'adoption de la loi du **11 février 2005** pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, la CNCDH dresse un **bilan contrasté** et appelle à une refonte en profondeur des politiques publiques. Elle souligne que la loi repose toujours sur une vision médico-sociale du handicap, centrée sur la solidarité et l'assistanat, au lieu d'adopter une approche fondée sur les droits humains.

La CNCDH appelle la France à modifier la définition du handicap en adoptant celle de la Convention internationale des droits des personnes handicapées, à garantir la participation active des personnes concernées dans l'élaboration des politiques publiques, et à renforcer la coordination entre l'État et la société civile aux niveaux national et international.



## Avis Diplomatie environnementale : pour une approche intégrée et inclusive dans le cadre des COP (A-2025-3)

*Adopté le 13 février 2025*

Dans cet avis, la CNCDH souligne la trop faible prise en compte de l'impact des crises planétaires sur les droits humains, le manque de garanties pour la participation de la société civile, le manque de protection des défenseurs de l'environnement et les obstacles à une transition juste.

Elle recommande à la France **d'adopter une diplomatie environnementale** intégrant ces interactions, d'intégrer systématiquement les droits humains dans le cadre des COP et de tous les accords multilatéraux visant à lutter contre la triple crise planétaire, et de garantir la coordination interministérielle de l'action climatique via le Secrétariat général à la planification écologique.



[Lire la Déclaration à l'occasion des 20 ans de la loi du 11 février 2005](#)



[Lire l'Avis "Diplomatie environnementale"](#)



## Avis sur la lutte contre les procédures-bâillons (A-2025-2)

*Adopté le 13 février 2025*

Abusant de leur position dominante, des acteurs privés ou publics lancent des procédures judiciaires non pas pour faire valoir un droit, mais pour faire taire des personnes physiques ou morales et les empêcher de participer au débat public. Ces procédures dites « bâillons », pénibles, coûteuses et longues, fragilisent le débat public dans son ensemble.

À ce jour, le droit français ne définit pas clairement les procédures-bâillons, ce qui complique leur identification et leur sanction. **La CNCDH recommande d'inscrire une définition large et protectrice en droit français**, couvrant toutes les affaires nationales et incluant les dimensions civile et pénale, au-delà de ce qui est prévu par la directive européenne. Elle formule par ailleurs plusieurs pistes pour qu'un mécanisme de rejet rapide soit instauré dans le cadre des procédures pénale et civile, permettant au juge de statuer sur le caractère abusif de la procédure, hors procédures en matière de presse.



[Lire l'Avis sur la lutte contre les procédures-bâillons](#)



LETTRE DE LA  
PRÉSIDENCE

## Lettre du président au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sur l'impact de la suspension de la quasi totalité des programmes de l'USAID

*Envoyée le 5 mars 2025*

Dans ce courrier, le président de la CNCDH fait part au ministre des Affaires étrangères des vives inquiétudes de la Commission au regard de l'impact de la suspension de la quasi totalité des programmes de l'USAID sur de très nombreux acteurs engagés dans l'aide humanitaire, l'aide au développement et la défense des droits humains.

Il invite à **agir auprès des institutions européennes** pour compenser une partie des pertes occasionnées par le retrait des fonds américains alloués à l'aide humanitaire et au développement, ainsi qu'aux programmes dédiés à la défense des valeurs démocratiques.



[Lire la lettre du président au MEAE sur les impératifs de compenser les pertes de financement](#)



## Avis sur l'effectivité des droits des personnes âgées

*Adopté le 18 mars 2025*

Le vieillissement de la population impose de s'interroger sur les politiques publiques en faveur des personnes âgées et sur leur impact en matière de droits humains et de lutte contre les discriminations.

L'âgisme reste un **frein majeur** à l'effectivité des droits des personnes âgées. Il se manifeste par des stéréotypes qui cantonnent les personnes âgées à un rôle de personnes dépendantes ou inactives. L'isolement social, renforcé par la fracture numérique et la diminution des interactions intergénérationnelles, aggrave les situations de vulnérabilité. Cette perception biaisée a des conséquences directes sur l'accès aux droits, la santé mentale et leur participation à la vie citoyenne.

Dans son avis, la CNCDH formule une série de recommandations pour **lutter contre l'âgisme et garantir une meilleure effectivité des droits pour les personnes âgées.**



## Déclaration relative à la proposition de loi "Sortir la France du narcotrafic" (D-

*Adoptée le 18 mars 2025*

Dans cette déclaration, la CNCDH réaffirme que **la lutte contre le narcotrafic ne doit pas se faire au détriment des droits et libertés fondamentales ni de l'État de droit.**

Elle pointe plusieurs dispositions particulièrement inquiétantes : la création d'une juridiction spécialisée nationale sans renfort de moyens suffisants ; la mise en place d'un « dossier coffre » non communiqué à la défense, dérogeant au principe du contradictoire ; la facilitation d'expulsion de logements sociaux pouvant conduire des familles avec enfants à la rue ; et l'extension de la surveillance algorithmique à la criminalité organisée, au-delà de ce qu'autorise la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne.

La CNCDH déplore en outre **l'absence d'un volet dédié à la prévention et à la protection sanitaire et sociale.**



[Lire l'Avis sur l'effectivité des droits des personnes âgées](#)



[Lire la Déclaration relative à la PPL "Sortir la France du narcotrafic"](#)



## Déclaration sur la définition pénale du viol : poser le principe du consentement libre (D-2025-4)

*Adoptée le 18 mars 2025*

Dans cette déclaration, la CNCDH recommande que le code pénal soit modifié de telle sorte que **l'absence de consentement** de la victime apparaisse **explicitement** comme un élément constitutif du viol et des agressions sexuelles.

Si les opposants à la réforme avancent que le mot consentement n'a pas sa place dans la définition du viol car le viol est un acte de pouvoir qui ne peut être réduit à un simple « oui » ou « non », la CNCDH estime qu'insérer la notion de non consentement dans le code pénal permettra de **mieux qualifier le viol et de traiter pénalement toute relation sexuelle non librement consentie**. Cette réforme vise également à recentrer le débat judiciaire sur l'agresseur, en vérifiant qu'il a obtenu un consentement libre, éclairé, préalable, continu et spécifique de la victime.



LETTRE DE LA  
PRÉSIDENCE

## Lettre du président au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères sur la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel

*Envoyée le 23 avril 2025*

Face à la volonté de plusieurs États membres de l'Union européenne de se retirer de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, le président de la CNCDH a adressé le 23 avril 2025 un courrier au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères appelant la France à réaffirmer publiquement son soutien indéfectible à cette Convention.



[Lire la Déclaration sur la Définition pénale du viol](#)



[Lire la lettre du président au MEAE sur la Convention d'Ottawa](#)



## Déclaration d'urgence sur la destruction de Gaza et de sa population (D-2025-5)

*Adoptée le 20 mai 2025*

Pour la CNCDH, la situation en Territoire palestinien occupé est « non seulement inacceptable mais le résultat d'une politique assumée de destruction de Gaza et de déportation massive de sa population », qui « renvoie à une intention génocidaire ».

En qualité de Commission nationale de mise en oeuvre du droit international humanitaire, la CNCDH rappelle :

- l'interdit absolu de la famine comme méthode de guerre ;
- l'obligation d'une assistance humanitaire impartiale ;
- l'obligation de prévention du génocide et de lutte contre l'impunité. La CNCDH insiste en outre sur la nécessité d'une action concrète au niveau européen.



## Avis sur la proposition de directive Omnibus I de la Commission européenne (A-2025-5)

*Adopté le 20 mai 2025*

La proposition de directive « Omnibus I » publiée par la Commission européenne le 26 février 2025 vise à modifier plusieurs instruments européens en matière de durabilité, notamment la CSRD et la CSDDD, au nom de la compétitivité des entreprises. Dans les faits, les modifications proposées **relèvent d'une véritable entreprise de dérégulation** qui affaiblirait considérablement la protection des droits humains et de l'environnement et s'éloignerait des standards internationaux. La CNCDH appelle la France et les co-législateurs européens à réaffirmer l'ambition d'une Europe déterminée à œuvrer en faveur d'une économie mondiale juste et durable, et formule une série de recommandations visant notamment à maintenir une approche du devoir de vigilance fondée sur les risques, à préserver les obligations de transparence et un régime dissuasif de sanctions, et à conserver l'obligation d'un plan de transition climatique.



[Lire la Déclaration d'urgence sur la destruction de Gaza et sa population](#)



[Lire l'Avis sur la proposition de directive Omnibus I](#)



## Avis sur les mineurs non accompagnés (A-2025-6)

*Adopté le 12 juin 2025*

Sollicitée pour un avis par un groupe de députés transpartisan, sur la situation des mineurs non accompagnés en France, la CNCDH dénonce **le manquement des autorités françaises** quant à leurs obligations envers ces mineurs et formule une série de recommandations.

La CNCDH recommande notamment l'inscription explicite de la **présomption de minorité** pour les mineurs non accompagnés dans le droit français, afin d'assurer au mineurs non accompagnés une prise en charge inconditionnelle en protection de l'enfance.

La CNCDH recommande par ailleurs de **mieux respecter le temps de répit** afin de permettre aux jeunes de se préparer à l'évaluation et de bénéficier d'un bilan de santé.

Elle insiste sur la nécessité de **mieux protéger les mineurs victimes** de traite des êtres humains et les jeunes filles, pour lesquelles les dispositifs ne sont pas toujours adaptés.



## Avis sur la restriction de l'espace civique : un enjeu majeur pour la démocratie et des droits humains (A-2025-7)

*Adopté le 17 juin 2025*

Dans cet avis, la CNCDH alerte sur **les menaces qui pèsent sur l'espace civique en France** et appelle les pouvoirs publics à prendre la mesure du danger.

Dénigrement des défenseurs des droits humains, attaques contre la liberté académique, intimidations, discrimination syndicale persistante... les atteintes contre l'espace civique viennent de toute part.

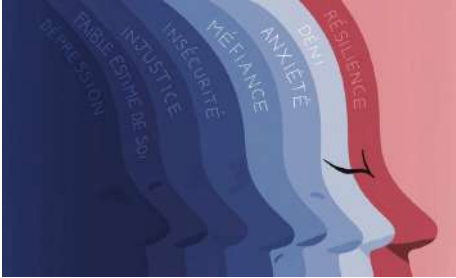
Or la CNCDH constate que les politiques publiques elles-mêmes tendent à contribuer à cette réduction, certaines évolutions législatives et réglementaires restreignant les actions et les libertés des acteurs de la société civile. La CNCDH appelle les pouvoirs publics à conjurer ces menaces, dont la vitalité de l'espace civique est une condition non négociable de toute démocratie digne de ce nom.



[Lire l'Avis sur les mineurs non accompagnés](#)



[Lire l'Avis sur la restriction de l'espace civique](#)



## Rapport 2024 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie

*Publié le 18 juin 2025*

Dans ce 35e rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la CNCDH, en qualité de rapporteur national indépendant, établit un **double constat** : les actes racistes sont cette année encore en hausse et le désengagement institutionnel pour lutter contre les actes et les discriminations à caractère raciste est très préoccupant, particulièrement dans le contexte post-7 octobre 2023.

Le focus de l'année porte sur **l'impact du racisme sur la santé** : les personnes victimes de racisme, quel que soit leur âge, voient en effet leur état de santé se dégrader. Ces pathologies peuvent être la conséquence de stéréotypes raciaux et de biais discriminations (comme le « syndrome méditerranéen ») qui dégradent la qualité de la prise en charge médicale et peuvent même avoir des conséquences mortelles.

Dans ce contexte, la CNCDH mobilise le concept de « charge raciale ».



[Consulter le Rapport 2024](#)



## Avis sur les organes de traités de Nations Unies : défendre les sentinelles des droits de l'Homme (A-2025-8)

*Adopté le 25 septembre 2025*

Multiplication des conflits armés, crises humanitaires, triple crise environnementale, crise financière : le système multilatéral est grandement **fragilisé**. S'y ajoute une crise budgétaire et financière d'une ampleur inédite, en raison du manque de soutien politique et financier de certains États. Au cœur de la tempête : le système international des droits de l'homme fondé sur la Déclaration universelle des droits de l'homme. Dans ce système, les organes des traités, qui contrôlent le respect par les États parties des principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme, sont eux aussi fragilisés.

En qualité d'Institution nationale des droits de l'homme, la CNCDH interagit très régulièrement avec ces comités. Elle formule une série de recommandations pour qu'ils soient **préservés et renforcés**.



[Lire l'Avis sur les organes de traités des Nations Unies](#)

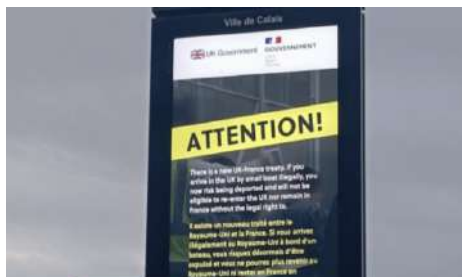


## Avis "Les libertés à l'épreuve des grands événements - l'expérience des jeux olympiques et paralympiques (A-2025-9)"

*Adopté le 14 octobre 2025*

A l'été 2024, un dispositif sécuritaire inédit a été mis en place pour les Jeux olympiques et paralympiques. Alors que les pouvoirs publics se sont félicités du très bon déroulement de ces événements, des associations et des rapporteurs spéciaux des Nations Unies ont pointé les atteintes aux droits humains engendrés par certains aspects de ce dispositif.

Dans cet avis, pour mieux préparer les grands événements qui seront organisés à l'avenir, la CNCDH revient sur les dérives de la stratégie sécuritaire et **apporte un regard critique** sur certaines dispositions du projet de loi relatif aux Jeux olympiques et paralympiques 2030.



## Déclaration relative à l'accord franco-britannique visant à prévenir "les traversées périlleuses (D-2025-6)"

*Adoptée le 14 octobre 2025*

Entré en vigueur à l'été 2025, l'accord franco-britannique visant à prévenir les « traversées périlleuses » dans la Manche prévoit le retour en France des personnes migrantes arrivées au Royaume-Uni par petits bateaux, en échange de l'envoi de personnes migrantes de France vers le Royaume-Uni.

La CNCDH **dénonce les conséquences de cet accord sur les droits des personnes migrantes**, s'inquiète des **violations des droits fondamentaux et des obligations internationales**, notamment la Convention de Genève, et estime que les conditions d'entrée au Royaume-Uni manquent de transparence et sont discriminantes. Elle constate enfin que la fermeture de routes migratoires entraîne toujours l'ouverture d'autres routes, plus périlleuses, et regrette que le droit des exilés soit utilisé pour des expérimentations attentatoires aux droits fondamentaux, alors que des vies humaines sont en péril.



[Lire l'Avis sur les libertés à l'épreuve des grands événements](#)



[Lire la Déclaration relative à l'accord franco-britannique](#)



## Avis sur la mise en oeuvre du Traité sur le commerce des armes (A-2025-10)

*Adopté le 20 novembre 2025*

Dans le cadre de son mandat de Commission nationale de mise en œuvre du droit international humanitaire, la CNCDH propose dans cet avis **un état des lieux de la mise en œuvre du Traité sur le commerce des armes** (TCA) et formule une série de recommandations à l'attention du Gouvernement, des parlementaires, des juges et des entreprises privées.

La France, deuxième exportateur d'armes au monde, dispose d'un régime de contrôle national réputé robuste, s'est fortement engagée pour l'adoption du TCA et soutient sa mise en œuvre, de même que celle de la position commune 2008/944/PESC de l'UE encadrant les exportations de ses États membres.

La CNCDH identifie toutefois plusieurs lacunes dans la mise en œuvre de ses obligations internationales et alerte sur la nécessité de renforcer la transparence, la redevabilité, le contrôle parlementaire et juridictionnel, ainsi que la responsabilisation des entreprises.



[Lire l'Avis sur la mise en oeuvre du Traité sur le commerce des armes](#)



## Déclaration sur l'avis de la CIJ sur les obligations des États en matière de changement climatique (D-2025-7)

*Adoptée le 18 décembre 2025*

Le 23 juillet 2025, à la demande de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Cour internationale de justice a rendu un avis consultatif majeur sur les obligations des États en matière de changement climatique, reconnaissant explicitement le droit à un environnement propre, sain et durable comme un droit humain fondamental et précisant que les obligations des États découlent également du droit international des droits de l'homme et du droit international coutumier.

**La CNCDH appelle les autorités françaises à intégrer pleinement la portée de cet avis**, à renforcer sans délai leurs politiques climatiques et à s'opposer aux dynamiques de recul normatif incompatibles avec leurs obligations internationales.



[Lire la Déclaration sur l'avis de la CIJ](#)

**LETTRE DE LA  
PRÉSIDENTE****Lettre du président au ministre délégué, chargé de l'Europe, à la suite de ses déclarations concernant l'intégrité des financements européens destinés à des organisations humanitaires**

*Envoyée le 20 décembre 2025*

Dans ce courrier, le Président de la CNCDH interpelle le ministre délégué chargé de l'Europe à la suite de déclarations mettant en cause **l'intégrité des financements européens destinés à des organisations humanitaires**. Il alerte sur les risques que de telles accusations, graves et en l'état non étayées, font peser sur le personnel humanitaire et sur l'action des organisations concernées. Il rappelle par ailleurs l'obligation pour les parties au conflit de faciliter le libre passage de l'aide humanitaire.



[Lire la lettre du président à Benjamin Haddad, ministre délégué](#)

---

# 03

---

## Situation des droits de l'Homme en France

---

**Réponses reçues  
par la CNCDH**

---

Conformément à la [circulaire du 28 novembre 2007](#) relative au dispositif ministériel de suivi des avis émis par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, sont présentées ci-après les réponses reçues par la CNCDH au cours de l'année 2025 :

- réponse du Président de la République à la lettre de la CNCDH relative à la proposition de directive européenne Omnibus ;
- réponse du ministre de l'Europe et des affaires étrangères au sujet du gel des financements de l'USAID ;
- réponse du Gouvernement suite à l'avis sur la COP ;
- réponse du Gouvernement suite à l'avis sur les mineurs non accompagnés ;
- réponse du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères suite à la lettre de la CNCDH sur le respect des droits de l'Homme par les entreprises ;
- réponse du ministre de l'Intérieur suite à l'avis sur les traversées périlleuses.



*Le Chef de Cabinet  
du Président de la République*

N° PDR/CP/BEAR/A017365

Monsieur Jean-Marie BURGUBURU  
Président  
Commission nationale consultative des droits  
de l'homme  
20 AVENUE DE SEGUR  
TSA 40720  
75334 PARIS CEDEX 07

Paris, le **15 AVR. 2025**

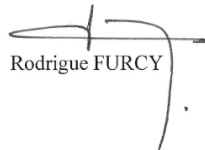
Monsieur le Président,

Le Président de la République a bien reçu la correspondance que vous avez souhaité lui faire parvenir en date du 10 février dernier.

Le Chef de l'Etat m'a confié le soin de vous en remercier et de vous assurer de toute l'attention portée à vos observations et préoccupations relatives à la position de la France eu égard à la proposition de législation omnibus de la Commission européenne relative aux règles en matière de durabilité des entreprises.

À cet égard, je n'ai pas manqué de transmettre votre intervention auprès de Monsieur Eric LOMBARD, ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, et à Monsieur Benjamin HADDAD, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé de l'Europe, afin qu'ils en prennent connaissance. Leurs services vous tiendront directement informé de la suite susceptible d'y être réservée.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

  
Rodrigue FURCY



PRÉSIDENCE DE LA RÉPUBLIQUE  
PALAIS DE L'ÉLYSÉE — 55, RUE DU FAUBOURG-SAINT-HONORÉ, 75008 PARIS

*Afin de contribuer au respect de l'environnement, la Présidence de la République vous invite à privilégier  
l'envoi de vos correspondances par courriels sur le site [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr), rubrique « écrire au Président ».*

Imprimé sur papier recyclé pour préserver notre planète.

**25 AVR. 2025**





*Le Ministre*

D25 – 01443   
Paris, le 12 MAI 2025

Monsieur le Président,

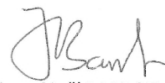
J'ai bien pris connaissance de votre lettre du 5 mars dernier, concernant la mobilisation des fonds européens pour pérenniser les programmes remis en cause par la suspension des aides américaines.

Les annonces de gel des projets financés par l'aide américaine pour 90 jours, suivi de la fermeture de l'USAID, qui concernent plus de 15 000 projets à travers le monde, sont également l'objet de vives préoccupations au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et mobilisent mes équipes depuis plusieurs semaines. Nous mesurons pleinement les conséquences significatives pour l'ensemble du secteur de la solidarité internationale, en France comme dans les pays partenaires. A cet égard, nos postes diplomatiques nous informent progressivement de l'impact observé sur nos partenaires locaux et des réponses apportées.

Je peux vous l'assurer, l'action humanitaire et le soutien aux droits humains, à la démocratie et à la lutte contre la désinformation demeurent des priorités de notre politique d'investissement solidaire et durable, réaffirmées lors du Conseil présidentiel pour les partenariats internationaux du 4 avril. Ces priorités sont partagées par l'Union européenne, qui demeure un acteur clé de l'aide internationale au développement, en ce qu'elle et ses Etats membres en restent le premier bailleur mondial, apportant 42% des financements mondiaux en 2023. L'Union européenne et ses Etats membres sont, à ce titre, les premiers contributeurs au Fonds européen pour la démocratie, qui soutient des organisations en faveur de la démocratie et du pluralisme.

Cet engagement précède ainsi le désengagement américain et sera maintenu. L'Union européenne est pleinement mobilisée afin d'accroître son soutien là où c'est le plus nécessaire, en conformité avec les valeurs et intérêts européens, auxquels les objectifs du développement durable et la promotion du droit international humanitaire font partie intégrante. Afin d'accompagner ses partenaires humanitaires dans ce contexte budgétaire contraint, l'Union européenne a, par exemple, mis en place des mesures de financement plus flexibles à leur intention. En concertation étroite avec les services de la Commission et les Etats membres, nous travaillons à identifier les projets prioritaires à soutenir, bien que l'Union européenne n'ait pas vocation à compenser le désengagement américain.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération distinguée.

  
Jean-Noël BARROT

Monsieur Jean-Marie BURGUBURU  
Président de la Commission nationale consultative  
des Droits de l'Homme (CNCDH)  
20, avenue de Ségur  
TSA 40720  
75334 PARIS CEDEX 07



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Paris, le **20 MAI 2025**

**Secrétariat général du Gouvernement**

**- 4 9 0 / 2 5 SG**

LE PREMIER MINISTRE

A

MADAME LA SECRETAIRE GENERALE DE LA  
COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS  
DE L'HOMME

Objet : Suite donnée à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme du 13 février 2025 sur la diplomatie environnementale : pour une approche intégrée et inclusive dans le cadre des COP

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, une note en réponse à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme du 13 février 2025 intitulé « la diplomatie environnementale : pour une approche intégrée et inclusive dans le cadre des COP ».

Pour le Premier ministre et par délégation  
La secrétaire générale du Gouvernement

Claire LANDAIS



## NOTE

en réponse à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme du 13 février 2025 sur la diplomatie environnementale : pour une approche intégrée et inclusive dans le cadre des COP.

Sur les recommandations formulées par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, le Gouvernement souhaite faire les remarques suivantes :

**Recommandation n°1 :** La CNCDH recommande à la France d'adopter, dans le cadre de sa diplomatie environnementale, une approche intégrée prenant en compte les interactions entre les crises planétaires et leurs effets délétères sur l'ensemble des droits humains.

Réponse :

La France défend une approche fondée sur les droits de l'Homme dans le cadre des négociations environnementales. La France et l'Union européenne considèrent que l'intégration des droits de l'Homme dans l'action climatique et environnementales est une condition essentielle à l'élaboration de politiques à la fois ambitieuses, efficaces, justes et inclusives.

Parmi les actions que la France a prises :

La France a soutenu la reconnaissance politique du droit à un environnement propre, sain et durable comme droit de l'Homme universel par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2022. En 2021, la France a soutenu la création par le Conseil des droits de l'Homme du mandat du Rapporteur spécial sur les changements climatiques et les droits de l'Homme (résolution 48/14).

Dans le cadre de la procédure consultative devant la Cour internationale de Justice, la France a soutenu la mise en œuvre de l'Accord de Paris à la lumière des obligations des Etats en matière de droits de l'Homme.

Au sein du Conseil de l'Europe, la France : (i) a largement contribué au projet de Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement (qui devrait être adoptée par le Comité des Ministres prochainement) qui affirme le lien entre triple crise planétaire et droits de l'Homme et (ii) plaide pour un nouvel instrument juridiquement contraignant sur la protection de l'environnement par le droit pénal.

Au sein du Conseil des droits de l'Homme (CDH), la France est activement engagée dans les négociations qui concernent les changements climatiques et les droits de l'Homme et le droit à un environnement propre, sain et durable : lors de la 57<sup>ème</sup> session du CDH (sept.-oct. 2024) (i) elle a soutenu l'adoption par consensus de la résolution 57/23 sur la biodiversité et les droits de l'Homme, présentée par la Colombie ; (ii) elle a coparrainé la résolution 57/13 sur le droit à l'eau et à l'assainissement portée par l'Allemagne et l'Espagne ; lors de la 58<sup>ème</sup> session du CDH, elle a coparrainé la résolution 58/16 sur le droit à un environnement propre sain et durable portée par la Slovaquie, la Suisse, le Costa Rica et le Maroc.

La France s'est activement engagée pour la reconnaissance de la criminalité environnementale, qui constitue une menace majeure pour l'environnement, la biodiversité, la santé publique mais également la sécurité internationale. La France a porté la reconnaissance d'une définition internationale englobante de la criminalité environnementale (espèces, bois, minerais, déchets ...) qui a été adoptée en 2021 lors du congrès de Kyoto puis à l'Assemblée Générale des Nations Unies. En février 2022, un plan d'action conjoint 2022 – 2026 dans le domaine de la lutte contre la criminalité environnementale entre la France et l'ONUDC (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime) a été signé et permet de financer des actions sur le terrain ainsi que des produits de connaissance sur ce sujet. En mars 2025, la France a organisé à Paris une conférence internationale (au niveau technique) sur la criminalité environnementale. Elle porte une motion sur le sujet dans le cadre du congrès mondial de l'UICN (octobre 2025 Abu Dhabi) et organisera une conférence régionale sur le sujet à Libreville (juillet 2025), dans le cadre de sa co-facilitation du partenariat pour les forêts du bassin du Congo avec le Gabon.

**Recommandation n° 2 : La CNCDH recommande à la France de poursuivre et d'intensifier ses efforts pour intégrer systématiquement les droits humains dans tous les espaces de négociations au sein des Conférences des Parties et dans le cadre des accords multilatéraux qui visent à lutter contre la triple crise planétaire.**

Réponse :

La France est active pour intensifier ses efforts pour intégrer les droits de l'Homme dans les traités et accords multilatéraux en lien avec la triple crise planétaire dans tous les espaces de négociation au sein de la Conférence des Parties (COP) :

- La France a joué un rôle actif lors de la COP29 sur le climat, à Bakou en s'engageant en faveur de l'intégration de références explicites aux droits de l'Homme dans les textes négociés. Elle a œuvré de concert avec ses partenaires européens pour rappeler l'importance de maintenir un langage ambitieux en la matière. Malgré cette forte mobilisation, la France et l'UE déplorent la faiblesse du langage dans les textes finaux de la COP29.
- La France continuera à se mobiliser, pour faire progresser cette approche, notamment dans la perspective de la COP30 à Belém. Elle veillera aussi à ce que les considérations relatives aux droits de l'Homme soient pleinement prises en compte dans l'élaboration de la future contribution déterminée au niveau national (CDN) de l'Union européenne.
- La France et l'Union européenne ont porté la question de la reconnaissance des droits et de l'approche fondée sur les droits tout au long de la négociation du cadre mondial pour la biodiversité, notamment la négociation de la section C du cadre mais aussi des cibles 3 (protection de 30% des terres et des mers) et des cibles 22 (inclusion) et 23 (genre) du cadre mondial. La France s'est également investie dans la négociation du plan d'action sur le genre et la biodiversité, également adopté lors

de la COP15 biodiversité (décembre 2022). Lors de la COP16 de la convention sur la diversité biologique (CDB) (octobre 2024), la France et l'Union européenne ont soutenu la proposition que le secrétariat de la Convention renforce son travail sur la question des droits de l'Homme, afin de potentiellement lancer un travail sur l'intégration de l'approche basée sur les droits dans la mise en œuvre du cadre mondial pour la biodiversité, approche qui doit être intégrée, transverse et porter sur tout le cadre. Cette proposition a fait l'objet de nombreuses résistances de la part de certaines délégations, notamment de la Russie.

- Enfin, ce sujet est systématiquement mis en avant lors des négociations G7/G20.

**Recommandation n°3 :** La CNCDH recommande à la France de confier à une structure interministérielle, telle que le Secrétariat Général à la Planification Ecologique (SGPE) un mandat explicite lui permettant d'impulser une véritable coordination entre les administrations centrales concernées par la préparation et le suivi des différentes COP environnementales.

Réponse :

Il existe déjà une véritable coordination entre les administrations centrales concernées par la préparation et le suivi des différentes COP environnementales. En effet, ce mandat est explicitement confié aux Ambassadeurs thématiques chargés des négociations climatiques, de la promotion des énergies renouvelables et de la réduction des risques de catastrophes (dit « Ambassadeur climat ») et de l'environnement (dit « Ambassadrice environnement »).

Ces Ambassadeurs sont placés sous l'autorité des Ministres de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) et de la Transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche (MTE). Ils animent une équipe interministérielle composée des administrations des Ministères cités ci-dessus, ainsi que du Ministère de l'économie et des finances, du Ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire, mais aussi de l'Agence française de développement ou d'autres opérateurs de l'Etat (ADEME, Office français pour la biodiversité, etc. selon la thématique).

**Recommandation n°4 :** La CNCDH recommande à la France d'intensifier les mesures visant à protéger les défenseuses et défenseurs des droits humains, et notamment ceux de l'environnement, afin de leur permettre de participer pleinement, librement et de manière sûre aux négociations internationales en matière environnementale.

Réponse :

La France est investie dans la participation des défenseuses et défenseurs des droits humains dans le domaine de l'environnement dans le cadre de la Convention sur l'accès à l'information, de la participation du public au processus décisionnel et de l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, dite Convention d'Aarhus. Elle a ainsi fortement contribué, dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne, à la mise en place en 2022 d'un poste de Rapporteur spécial des défenseurs de l'environnement au sein de la Convention, poste occupé depuis par le Français Michel Forst, ancien membre de la CNCDH. La France apporte un soutien matériel particulier à cette mission au sein de la Convention d'Aarhus, qui veille à la protection et au respect des droits des défenseurs de l'environnement dans leurs pays respectifs et dans le cadre de négociation multilatérales.

4

La France a également, dans le cadre de cette même convention, animé les travaux de la session thématique consacrée à la participation du public dans les forums internationaux via la nomination d'experts français et nommé un membre au sein du comité de conformité de la Convention d'Aarhus, qui veille au bon respect des obligations de cette convention en cas de saisine par un requérant, souvent issu de la société civile.

**Recommandation n°5 :** La CNCDH recommande à la France, afin de garantir la transparence des travaux et d'assurer la sécurité de l'ensemble des participants, de se mobiliser pleinement afin que les accords avec le pays d'accueil conclus dans le cadre des COP environnementales soient systématiquement rendus publics.

Réponse :

Les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) appellent régulièrement à la publication des accords entre les pays hôtes des COP et les Nations Unies lors de leurs réunions. Par exemple, dans son rapport sur les travaux de sa soixantième session, tenue à Bonn du 3 au 13 juin 2024, l'organe subsidiaire de mise en œuvre la CCNUCC « a estimé que, dans un souci de transparence, l'accord avec le pays d'accueil d'une session de la COP devrait être rendu public, conformément à la Charte des Nations Unies et aux règlements pertinents de l'ONU » (paragraphe 188)

La France s'associe pleinement à cet appel et plaide pour que les accords conclus entre les pays hôtes des COP et les Nations unies reflètent les principes de la Charte des Nations Unies et facilitent une participation inclusive et effective des Etats parties aux conventions concernées et des observateurs.

**Recommandation n°6 :** La CNCDH recommande à la France d'oeuvrer activement à ce que les principes directeurs de l'Organisation internationale du travail (OIT) pour la transition juste, initialement inscrit dans l'accord de Paris et repris partiellement lors de la COP28, soient intégrés comme un élément de négociations spécifique, auquel les organisations de travailleuses et travailleurs seraient structurellement associées.

Réponse :

Pour assurer à la fois la pertinence des politiques climatiques et l'adhésion de la population, celles-ci doivent être soutenables et justes.

C'est dans ce but qu'a été décidé à la COP27 i) les éléments cadrant une transition juste au sein des négociations climatiques et ii) l'établissement d'un programme de travail jusqu'en 2026 (just transition work programme – JTWP) pour discuter des trajectoires pour atteindre les objectifs de l'accord de Paris, dans le contexte du principe d'équité et des responsabilités communes mais différenciées. La décision de la COP28 a ensuite encadré ce programme de travail en lui donnant un périmètre ainsi que des modalités de mise en œuvre (deux dialogues annuels) pour aboutir à une décision annuelle lors des COP.

Ainsi, les principes du dialogue social, de l'inclusivité de toutes les parties prenantes et particulièrement des représentants du monde du travail, de la protection sociale comme composante essentielle de la lutte contre le changement climatique, sont constitutifs du programme de travail pour la transition juste.

La France et l'Union européenne, n'ont cessé de rappeler que la transition juste est d'abord au service des personnes, des travailleurs et des populations vulnérables et font régulièrement références aux travaux de l'OIT.

La France a également fortement œuvré pour que les dialogues du programme de travail, qui sont l'occasion de développer et détailler les opportunités, bonnes pratiques et difficultés liées à la transition juste, puissent être dédiés à l'inclusivité et au secteur du travail. Ainsi, le second dialogue de 2024 avait pour thème "garantir le soutien à des trajectoires de transitions justes et équitables centrées sur les personnes et mettant l'accent sur une approche englobante de la société et sur les travailleurs".

Enfin, les travailleuses et travailleurs prennent une part active aux négociations, à travers leur représentation onusienne TUNGO.

**Recommandation n°7 :** La CNCDH recommande à la France la mise en oeuvre effective du principe de responsabilités communes mais différenciées, lors des négociations internationales en matière environnementale, s'agissant notamment de ses engagements financiers afin de ne pas aggraver la crise de la dette.

Réponse :

La France reconnaît le principe de responsabilités communes mais différenciées dans le cadre de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'applique dans le cadre de son soutien financier à l'action climatique dans les pays en développement :

La France est déterminée à contribuer à l'atteinte de l'objectif des 100 milliards de finance climat jusqu'en 2025 et au nouvel objectif de finance climat adopté à la COP29. L'Union européenne et ses États membres sont les principaux contributeurs à la finance climat internationale. Ils ont dans ce cadre mobilisé 28,5 milliards d'euros en 2022 et encouragent les principales économies développées à contribuer à leur juste part à la mobilisation des financements internationaux pour le climat. La France se félicite de l'atteinte de l'objectif de finance climat en 2022 où 115,9 milliards de dollars ont été mobilisés, d'après le dernier rapport de l'OCDE.

En 2020, le Président de la République s'est engagé à augmenter les financements climat mobilisés par la France pour atteindre au moins 6 milliards d'euros par an de 2021 à 2025, dont un tiers consacré à l'adaptation. Ces engagements ont été tenus en 2021 avec 6,1 milliards d'euros dont 2,2 milliards pour l'adaptation. En 2022, la France a fourni 7,6 milliards d'euros de financements climat, dont 2,6 milliards d'euros pour l'adaptation, ce qui représente un dépassement d'environ 25% de l'objectif fixé par le Président de la République fin 2020. La France est le troisième contributeur au Fonds vert pour le climat pour la période 2024-2027 avec une contribution annoncée de 1,61 Md€.

Ce principe ne s'applique pas dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique. La France contribue toutefois à soutenir financièrement l'action des pays en développement (cf. réponse à la recommandation n°8).

**Recommandation n°8 :** La CNCDH recommande à la France de prendre les engagements nécessaires, sur la base du principe de responsabilités communes mais différenciées, lors de la reprise des travaux de la COP16 sur la biodiversité, en vue de parvenir à un accord financier conforme aux engagements pris lors de la COP 15.

Réponse :

La France est attachée à la pleine mise en œuvre de l'ensemble du cadre mondial pour la biodiversité. Si le principe de responsabilités communes mais différenciées n'existe pas dans

le contexte de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), la France a pris des engagements pour prendre toute sa part dans cet effort collectif

Après l'adoption du cadre mondial, la France s'est engagée à mobiliser 1Md€ en faveur des pays en développement d'ici 2025, et a atteint cet objectif en 2022 et 2023 avec 1,3Md€ mobilisé. Les chiffres pour 2024 et 2025 seront disponibles en décembre 2025 et décembre 2026. Le soutien de la France aux pays en développement s'effectue aussi par le canal bilatéral via l'AFD, qui a pris l'engagement de mobiliser 1Md€ d'ici 2025, et le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), mais également le canal multilatéral notamment à travers son soutien au Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pour lequel, la France a contribué à hauteur de 300Mds€ lors de la dernière reconstitution (2022-2026). Afin de renforcer sa contribution à l'effort collectif, la France a contribué à hauteur de 5M€ au sein du Global Biodiversity Framework Fund (GBFF), intégré au du FEM. Enfin, la France s'est distinguée par son soutien aux Partenariats pour les Forêts, la Nature et le Climat (ou Country Packages) qui visent à atteindre les objectifs internationaux en matière de forêts, de biodiversité et de climat en soutenant les pays les plus ambitieux et en coordonnant les efforts de différents bailleurs. Face aux limites budgétaires des pays développés et pays en développement, la France promeut l'utilisation de nouveaux instruments financiers, sur la base d'une exigence environnementale forte, en cohérence avec l'approche du Pacte pour la Prospérité des Peuples et de la Planète (4P) comme les crédits biodiversité.

La France est engagée dans le soutien à l'alignement du système financier international sur le cadre mondial pour la biodiversité. Tout d'abord, à travers l'AFD, la France a encouragé ses partenaires au sein du club international de développement de la finance (IDFC) afin de prendre l'engagement de mobiliser 100Mds\$ d'ici 2027 en faveur de la biodiversité. Par ailleurs, la France plaide pour que les Banques multilatérales de développement intègrent la biodiversité dans leurs objectifs stratégiques et développent une méthodologie commune.

Enfin, la reprise des négociations de la COP 16 à Rome, fin février, a abouti à un succès avec l'adoption par consensus des deux décisions portant sur la finance, avec la mise en œuvre d'un processus double : d'une part une mobilisation de toutes les ressources, nationales et internationales, privées et publiques, d'autre part un processus de revue du paysage financier de la biodiversité, afin qu'il soit plus efficace et plus opérationnel.

**Recommandation n°9 :** La CNCDH recommande à la France de promouvoir, au sein des COP environnementales, le développement de règles strictes visant à encadrer la participation des représentants de multinationales et d'éviter les conflits d'intérêts afin de préserver l'intégrité et la légitimité des espaces de négociations.

Réponse :

Les entreprises et le secteur privé étant impliqués dans la mise en œuvre des décisions, il est pertinent qu'ils soient représentés lors des COP. La France est cependant très vigilante pour éviter tout risque de conflit d'intérêt entre les entreprises et les résultats des COP, notamment toute situation de sponsoring des COP et d'influence de ces entreprises sur l'issue des négociations. En tout état de cause, les salles de négociations, réservées aux parties des conventions, ne leur sont pas accessibles.

**Recommandation n°10 :** La CNCDH recommande à la France, lors des négociations climatiques, de faire preuve d'exemplarité en cessant d'inclure dans sa propre délégation des représentants d'intérêts du secteur des énergies fossiles.

Réponse :

Le secteur des énergies fossiles étant la clé de voûte de la transition énergétique, la France veille à ce que sa participation se place dans la perspective d'une discussion honnête et franche sur la manière de réaliser une transition juste et efficace pour sortir des énergies fossiles.

Pour s'assurer que sa participation contribue à l'ambition générale, la France reste très exigeante quant à la contribution de ces entreprises à la lutte contre le changement climatique, en les encourageant à développer des actions concrètes à une transition énergétique immédiate.

Ces entreprises doivent commencer par réduire drastiquement leurs émissions liées à la production d'hydrocarbures, en mettant fin au torchage et aux émissions fugitives de méthane. Il faut également qu'elles contribuent activement à la réduction des émissions liées à la consommation des énergies fossiles. Enfin, elles doivent mettre à contribution les profits d'aubaine liés à la crise énergétique pour investir dans les énergies décarbonées. Pour aboutir à ces résultats, il est nécessaire de maintenir un dialogue exigeant avec ces entreprises, y compris lors des grands rendez-vous internationaux sur le climat.

**Recommandation n°11 :** La CNCDH recommande à nouveau à la France de ratifier la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux.

Réponse :

La France n'envisage pas de ratifier la Convention n° 169 de l'Organisation internationale du travail du 27 juin 1989, car cet instrument international attribue aux peuples autochtones et tribaux des droits collectifs contraires aux principes constitutionnels d'égalité des citoyens et d'unicité du peuple français.

Pour autant, la France adhère en grande partie aux principes de la Convention n° 169 et les met en œuvre dans le respect de ses règles constitutionnelles. L'incompatibilité de cette convention avec la Constitution française n'a jamais constitué un obstacle à l'adoption de politiques ambitieuses en faveur des populations autochtones dans les départements et les collectivités d'Outre-mer.

La France a adopté des mesures pour assurer leur participation pleine et entière à la prise de décisions qui concernent directement ou indirectement leurs modes de vie, comme l'illustre, par exemple, la mise en place du conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenge de Guyane, prévu par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant disposition statutaire et institutionnelle relative à l'outre-mer, et confirmé par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. La loi Egalité réelle Outre-Mer (EROM) a renforcé son rôle en créant le Grand conseil coutumier des populations amérindiennes et bushinengé. Elle a pris en considération les traditions culturelles et les aspirations de ces populations, notamment s'agissant des questions relatives à la terre, qui ont reçu des réponses individualisées, l'enseignement des langues et des cultures régionales locales ainsi que la restauration, la préservation et la protection du patrimoine culturel.

**Recommandation n°12 :** La CNCDH recommande à la France de prendre les mesures adéquates afin de permettre aux populations autochtones de participer pleinement, dans le cadre de mécanismes multilatéraux inclusifs, aux travaux des COP environnementales.

Réponse :

La France met pleinement en œuvre ses obligations au titre des conventions environnementales, en particulier celles découlant de la Convention sur la diversité biologique (1992) et du protocole de Nagoya (2012) à l'égard des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles détenues par « communautés autochtones et locales ».

Ces dispositions ont été transposées par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Elles protègent dans les Outre-Mer communautés d'habitants de Guyane française et de Wallis et Futuna, définies à l'article L412-4 du code de l'environnement. Les provinces de Nouvelle Calédonie ainsi que la Polynésie française disposent de délégations de compétence dans le domaine de l'environnement et gèrent leurs droits de manière autonome.

En amont des négociations, la France utilise les mécanismes de consultation prévus par la loi pour recueillir l'avis des populations sur les questions les concernant, notamment le Grand conseil coutumier des populations amérindiennes et bushinengé.

**Recommandation n°13 :** La CNCDH recommande à la France de porter au plus haut niveau politique l'ensemble des COP environnementales.

Réponse :

La France porte au plus haut niveau politique l'ensemble des COP environnementales, et, sauf situation particulière de tension avec le pays d'accueil, est généralement représentée au niveau du Président de la République lorsqu'un segment de chefs d'Etat et de gouvernement est organisé et/ou au niveau ministériel lors des segments de haut niveau. Les événements préparatoires aux COPs (par exemple, pour les négociations CNUCCC, Dialogue de Pertersberg, Ministérielle de Copenhague, Dialogue Japon - Brésil, MOCA, pré-COP) font l'objet d'un fort investissement ministériel. Par ailleurs, depuis la première édition du One Planet Summit organisée à Paris en décembre 2017 à l'initiative du Président de la République, la France a organisé sous cette appellation une quinzaine de sommets thématiques et d'événements à haut niveau destinés à mobiliser les chefs d'Etat et de gouvernement sur les grandes thématiques environnementales (climat, biodiversité, océan, déforestation, milieux polaires, et eau ; <https://oneplanetsummit.fr/>).



**PREMIER  
MINISTRE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Secrétariat général du Gouvernement**

Paris, le **18 NOV. 2025**

- 9 1 7 / 2 5 SG

LE PREMIER MINISTRE

À

MADAME LA SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DE LA  
COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS  
DE L'HOMME

Objet : Suite donnée à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme  
du 12 juin 2025 sur les mineurs non accompagnés : mieux les protéger et garantir leurs  
droits.

J'ai l'honneur de vous adresser, ci-joint, une note en réponse à l'avis de la Commission  
nationale consultative des droits de l'homme du 12 juin 2025 intitulé « Les mineurs non  
accompagnés : mieux les protéger et garantir leurs droits ».

Pour le Premier ministre et par délégation  
La secrétaire générale du Gouvernement

Claire LANDAIS



## NOTE

en réponse à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme  
du 12 juin 2025 sur les mineurs non accompagnés :  
mieux les protéger et garantir leurs droits.

Le Gouvernement est pleinement engagé sur la cause de la protection des mineurs, quelles que soient leur origine et leur situation.

Dans un contexte mondial de plus en plus marqué par des crises humanitaires et des déplacements massifs de populations, la France se trouve confrontée à une réalité préoccupante : celle des mineurs non accompagnés (MNA). Ces jeunes, vulnérables et en quête de protection, nécessitent une attention particulière de la part des autorités publiques. Le Gouvernement conduit une réponse adaptée et efficace face à cette problématique. La protection des droits de ces enfants, ainsi que leur intégration dans la société française, de la même façon que la lutte contre la criminalité organisée et l'accès au soin et à l'éducation, sont des priorités de l'action de celui-ci.

Conscient des défis posés par l'accueil et la prise en charge des MNA, le Gouvernement reste engagé à maintenir les dispositifs existants tout en veillant à ce que les droits fondamentaux de ces jeunes soient respectés.

Il est essentiel, sur cette question de société, d'adopter une approche globale et coordonnée, impliquant non seulement les services de l'État, mais aussi les collectivités territoriales, les associations et les acteurs de la société civile. Cette collaboration est cruciale pour assurer une prise en charge adaptée aux besoins spécifiques des MNA, parfois marqués par des parcours traumatisants. Le Gouvernement partage l'objectif d'assurer un suivi rigoureux des politiques publiques en matière de protection de l'enfance. Il estime qu'il est essentiel de s'appuyer sur les structures existantes et de renforcer leur efficacité plutôt que de créer de nouvelles instances. En ce sens, le Gouvernement privilégie une optimisation des ressources et une meilleure articulation entre les ministères concernés, afin de garantir une réponse rapide et adaptée aux besoins des enfants. Cette démarche vise à assurer une continuité dans l'action publique, tout en maintenant une vigilance constante sur les enjeux liés à la protection des droits des mineurs.

L'action du Gouvernement s'inscrit dans le respect des engagements internationaux de la France. Notre pays, en tant que signataire de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), a la responsabilité de veiller à ce que chaque mineur, quelle que soit sa situation, bénéficie d'une protection adéquate.

Aux termes de son avis, la CNCDH émet 69 recommandations. Afin de s'assurer de la pertinence et de l'exhaustivité des réponses susceptibles d'être apportées à ces recommandations, il a été fait le choix de les regrouper par thématiques comme suit :

1. L'amélioration de la connaissance du phénomène et le renforcement du suivi statistique,
2. La présomption de minorité,
3. La procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement,
4. L'accès au droit,
5. Le droit de séjour,
6. La scolarisation et la formation,
7. La protection de la santé physique et mentale,
8. La lutte contre la traite et l'exploitation,
9. L'accompagnement du passage à la majorité.

3

### 1- L'amélioration de la connaissance du phénomène et le renforcement du suivi statistique

Aux termes de son avis, la CNCDH constate qu'il est « *extrêmement difficile d'obtenir des données fiables, complètes et homogènes permettant de dresser un état des lieux précis* » de la situation des MNA.

Le dispositif national d'orientation des mineurs non accompagnés (MNA), créé le 31 mai 2013 avant d'être inscrit dans la loi du 14 mars 2016, ne s'applique pas aux Outre-mer<sup>1</sup>. Compte tenu de l'éloignement géographique et des spécificités propres à ces territoires, la répartition nationale des MNA ne concerne que les départements hexagonaux et la Corse. Toutefois, les Outre-mer sont pris en compte dans la remontée de données opérée par la DREES, et peuvent faire l'objet d'études spécifiques (ex : étude VIRAGE, étude sur le phénomène prostitutionnel) et notamment dans le cadre du Plan de Lutte contre les Violences faites aux Enfants -PLVE.

Des dispositifs robustes de production et de traitement de données existent déjà pour favoriser la connaissance du phénomène.

Ainsi, et en premier lieu, pour l'ensemble des départements hexagonaux et la Corse, la mission nationale mineurs non accompagnés (MMNA) de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la Justice comptabilise chaque année les personnes se présentant comme MNA et reconnues comme telles par l'autorité judiciaire confiées à un service de l'aide sociale à l'enfance entre le 1er janvier et le 31 décembre. Un tableau des effectifs de chaque département est publié tous les vendredis sur les sites internet et intranet du ministère de la Justice. La MMNA produit des données chiffrées dans son rapport annuel d'activité concernant le nombre, la nationalité, l'âge et le sexe des MNA confiés. Ces données sont d'ores et déjà mises à disposition de l'Office national de la protection de l'enfance (ONPE).

En outre, le service des statistiques, des études et de la recherche (SSER) du ministère de la Justice met en place un dispositif qui permettra d'extraire et de rassembler chaque année les informations sur les procédures de demande initiale d'assistance éducative de l'applicatif utilisé par les juges des enfants (Wineurs).

La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) des ministères sociaux produit pour sa part des statistiques annuelles non mentionnées dans l'avis (*Les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance*)<sup>2</sup>. La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a redonné le pilotage de la remontée des données de protection de l'enfance à la DREES, qui apparaît plus indiquée pour y procéder que l'ONPE. Afin d'enrichir la connaissance statistique, et en l'attente d'une montée en charge complète du dispositif OLINPE, des questions complémentaires ont été intégrées au questionnaire de la DREES en 2025. La DREES est par ailleurs largement avancée dans la reprise du dispositif OLINPE<sup>3</sup> (Observation longitudinale individuelle et nationale en protection de l'enfance). Le système d'information actuel et le cadre juridique ne permettent pas, en l'état, un suivi longitudinal des situations individuelles, la priorité portant davantage sur la consolidation des données via les travaux en cours de la DREES sur OLINPE. Depuis la reprise du dispositif par la DREES au 1<sup>er</sup> janvier 2023, celle-ci travaille de concert avec l'ONPE à rationaliser le

<sup>1</sup> Recommandation n°1 : La CNCDH recommande d'inclure explicitement les Outre-mer dans tous les outils de suivi nationaux de protection de l'enfance.

<sup>2</sup> <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/les-beneficiaires-de-l-aide-sociale-a-l-enfance/information> et [https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2025-06/DD%20ASE%202025\\_VF.pdf](https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2025-06/DD%20ASE%202025_VF.pdf)

<sup>3</sup> Recommandation n°3 : La CNCDH recommande que la statistique Gouvernementale permette d'avoir une connaissance exhaustive du nombre de mineurs non accompagnés en France métropolitaine et dans les territoires d'Outre-mer afin d'améliorer l'évaluation de leurs besoins, de leur accompagnement et de leur prise en charge. À cette fin, elle recommande de créer, en cohérence avec l'Observatoire national de protection de l'enfance (ONPE), et en lien avec l'Insee, un outil national permettant de recenser, croiser et publier annuellement les statistiques relatives au nombre de mineurs non accompagnés présents sur le territoire national afin de mettre en place une politique publique de protection de tous les enfants, mineurs isolés inclus.

4

dispositif et améliorer le taux de couverture du dispositif (près de 60% des départements transmettent aujourd'hui des données contre seulement 10% deux ans plus tôt), ainsi que la qualité des données collectées. Le SSER du secrétariat général du ministère de la Justice contribuera par ailleurs à enrichir le dispositif OLINPE à l'aide des informations contenues dans l'appliWineurs du juge des enfants.<sup>4</sup>

Enfin, le Gouvernement rejoint le constat de la Commission selon lequel la Charte sociale européenne, rédigée en 1961 et révisée en 1996, exclut de son champ d'application les territoires d'outre-mer. Les territoires ultramarins étant membres à part entière de la République, qu'ils soient dans l'océan Indien, dans le Pacifique ou dans l'Atlantique, le Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères s'est engagé, le 19 avril devant la représentation nationale, en réponse à une question du député Marcellin Nadeau, à étendre l'application de la Charte sociale européenne aux territoires ultramarins, en saisissant le secrétaire général du Conseil de l'Europe. Déterminées à corriger cette différence de traitement, les autorités de la République sont ainsi pleinement favorables à cette extension et souhaitent rendre rapidement applicable la Charte sociale européenne aux territoires ultramarins. Cette extension ne soulève pas de difficulté concernant les cinq départements et régions d'outre-mer français, ainsi que les collectivités de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon qui ne disposent pas de compétences, ou résiduelles, dans le champ couvert par la Charte (santé, sécurité sociale, cohésion sociale, travail). En ce qui concerne la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna, ces territoires disposent de compétences en matière de droit du travail, de protection sociale et, sauf pour Wallis-et-Futuna, de santé. La compétence de ces territoires dans ces domaines nécessite une consultation des assemblées locales afin de recueillir leur consentement à l'application de la charte. Au regard de ces différentes situations, les services des différents ministères analysent actuellement les modalités permettant de formaliser rapidement et complètement l'extension de la Charte sociale européenne à l'ensemble des collectivités ultramarines.

## 2- La présomption de minorité

La minorité est une condition nécessaire afin de pouvoir bénéficier des mesures d'assistance éducatives et de prise en charge prévues à l'article 375 du code civil, ce qui induit, dans certaines situations, la nécessité d'une évaluation de la minorité et de l'isolement. Cette évaluation, prévue par l'article L. 221-2-4 du code de l'action sociale et des familles, confie au président du conseil départemental l'évaluation de la situation de toute personne se déclarant mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille, après lui avoir permis de bénéficier d'un temps de répit dans le cadre d'un accueil provisoire d'urgence. Une saisine de l'autorité judiciaire intervient, le cas échéant, aux termes du IV de l'article R. 221-11, à l'issue de l'évaluation. Le Gouvernement estime que ces dispositions, dont la bonne application relève de la compétence des présidents des conseils départementaux, forment un cadre réglementaire d'accueil et de protection adapté, satisfaisant aux recommandations n°6 et 7 émises par la CNCDH<sup>5</sup>.

S'agissant de la détermination de la minorité d'une personne, l'article 388 du code civil précise que le doute profite à l'intéressé. La présomption de minorité s'applique donc en fait et en droit et permet aux personnes concernées de bénéficier des dispositifs de protection de l'enfance. En cas de contestation de la minorité par le conseil départemental, le mineur présumé a qualité pour saisir lui-même le juge des enfants aux fins de prononcé d'une mesure d'assistance éducative. Le procureur de la République peut aussi saisir le juge des

<sup>4</sup> Recommandation n°4 : La CNCDH recommande de créer une nouvelle méthodologie de recueil de données intégrant un suivi longitudinal individualisé de chaque jeune arrivant sur le territoire jusqu'à la décision de reconnaissance ou non de minorité. Ces données devraient comprendre une agrégation des présentations au conseil départemental, des mises à l'abri et des demandes de remboursement afférentes, des décisions des conseils départementaux et, du nombre de recours, du taux de reconnaissance par juridiction, des juridictions pour enfants, des cours d'appel, de la Cour de cassation, dans le respect du droit au respect de la vie privée. La CNCDH recommande d'agréger les données par âge et par sexe.

<sup>5</sup> Recommandation n°6 : Saisir systématiquement l'autorité judiciaire dès l'accueil provisoire d'urgence, avec ordonnance de placement provisoire en attente de jugement ; recommandation n°7 : Formaliser dans la loi la période de répit avant l'évaluation (repos, bilan santé, information sur les droits).

5

enfants, ce dernier pouvant également se saisir d'office à titre exceptionnel. Ces possibilités de saisines permettent de suppléer un éventuel défaut d'information et d'accès au droit de la personne elle-même.

Dans le cadre de la procédure devant le juge des enfants, la personne contestant sa majorité dispose de l'ensemble des droits et garanties procédurales habituelles. Elle doit être entendue personnellement par le juge, être informée de ses droits, pouvoir consulter à tout moment son dossier, et bénéficier de l'assistance d'un avocat<sup>6</sup>, notamment en demandant au juge que le bâtonnier lui en désigne un d'office. En application de l'article 375-1 du code civil, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, le juge demande d'office au bâtonnier la désignation d'un avocat. Les frais sont pris en charge par l'aide juridictionnelle, accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs (article 3 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

Lorsqu'il est saisi, le juge des enfants peut prononcer des mesures provisoires pour protéger le mineur présumé avant de rendre une décision. Il peut prononcer le placement provisoire de l'intéressé dans une structure adaptée en rendant une ordonnance de placement provisoire (article 375-5 du code civil). Il peut ordonner des mesures d'investigation pour l'aider à évaluer la situation de l'enfant, ou proposer une tutelle provisoire.

L'intéressé peut également saisir le juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative afin qu'il enjoigne au département de poursuivre son accueil provisoire, s'il lui apparaît que l'appréciation portée par le département sur l'absence de qualité de mineur isolé de l'intéressé est manifestement erronée et si ce dernier est confronté à un risque immédiat de mise en danger de sa santé ou de sa sécurité<sup>7</sup>. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs rappelé la compétence du juge des référés du tribunal administratif pour ordonner la poursuite de l'accueil provisoire d'urgence dans l'attente de la décision judiciaire (CE, 4 juin 2020, n°440686).

Enfin, la décision du juge des enfants est notifiée au mineur<sup>8</sup>, qui pourra en interjeter appel dans le délai de 15 jours suivant sa notification<sup>9</sup>. L'appel, formé par déclaration faite ou adressée en recommandé après du greffe de la cour d'appel, relèvera de la procédure d'appel sans représentation obligatoire, qui présente un formalisme allégé par rapport à la procédure avec représentation obligatoire<sup>10</sup>.

Le Gouvernement estime que l'ensemble de ces dispositions procédurales garantissent l'effectivité du recours dans le cas où l'âge de la personne est contesté. D'ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme considère que les recours offerts par le droit interne, combinés entre eux, constituent des recours effectifs, permettant d'assurer le respect du principe de présomption de minorité<sup>11</sup>. A ce titre, il ne paraît pas opportun de mettre en œuvre la recommandation n°5 de l'avis de la commission<sup>12</sup>.

Par ailleurs, le Gouvernement constate que le cadre légal en matière de représentation décrit supra satisfait déjà la recommandation n°27 de l'avis de la commission<sup>13</sup>.

S'agissant de la recommandation n°23 de l'avis visant à effacer les données issues de l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France (AGDREF2), il doit être précisé qu'aux termes du décret n°2019-57 du 30 janvier 2019, l'ouverture dans le

<sup>6</sup> Respectivement les articles 1189, 1182, 1187 et 1186 du code de procédure civile.

<sup>7</sup> Conseil d'Etat, 20 février 2023, n°471058.

<sup>8</sup> Article 1190 du code de procédure civile.

<sup>9</sup> Article 1191 du code de procédure civile.

<sup>10</sup> Article 1192 du code de procédure civile.

<sup>11</sup> A.C. c. France, n°15457/20, 16 janvier 2025, §§ 207 à 201.

<sup>12</sup> Recommandation n°5 : Inscrire la présomption de minorité dans la loi, rendre les recours suspensifs, et garantir une prise en charge inconditionnelle (hébergement, santé, formation) jusqu'à la décision judiciaire.

<sup>13</sup> Recommandation n°27 : La CNCDH recommande, en cas d'appel interjeté par le département, le maintien de l'assistance du mineur par un avocat et d'un administrateur ad hoc, pour se conformer aux garanties du procès équitable.

6

traitement AGDREF2 d'un dossier permettant le transfert des données d'une personne qui figurent dans le dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) n'est possible que lorsque cette personne a été évaluée majeure à l'issue de la procédure d'évaluation de minorité et d'isolement conduite par le conseil départemental. Par conséquent, seules les données des étrangers évalués majeurs figureront dans le traitement AGDREF2, la protection des données personnelles des MNA disposant dès lors d'un niveau de protection adéquat.

### 3- La procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement

S'agissant de la procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement, le Gouvernement estime, à l'instar de la commission, qu'elle doit être équitable, pluridisciplinaire et respectueuse des droits.

A titre liminaire, il convient d'indiquer qu'en juillet 2025<sup>14</sup>, le Conseil d'Etat a validé le dispositif d'évaluation et de mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA ainsi que les décrets n°2023-1240 du 22 décembre 2023, relatif aux modalités de mise en œuvre et versement de la contribution forfaitaire de l'Etat aux départements, et n°2023-1253 du 26 décembre 2023, relatif aux modalités de répartition des MNA entre les départements. La plus haute juridiction de l'ordre administratif a notamment jugé que la procédure d'évaluation présente des garanties suffisantes et que les MNA ne sont pas privés de droit à un recours effectif. Le Gouvernement souligne par ailleurs que la démarche d'évaluation de la minorité et de l'isolement du mineur est différente de celle de la procédure d'asile ou d'octroi de la protection internationale devant l'OFPPRA, dont l'enjeu est celui d'un maintien sur le territoire ou d'un retour vers le pays d'origine. La recommandation n°18 ne peut donc être soutenue<sup>15</sup>.

S'agissant des pratiques d'évaluation, la commission constate dans son avis une hétérogénéité des situations sur le territoire<sup>16</sup>. Sur ce sujet, le Gouvernement précise que le guide des bonnes pratiques en matière d'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille, publié en décembre 2019, et auquel fait référence l'avis, est en cours d'actualisation sous l'égide de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) en lien avec la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), pour prendre en compte les évolutions de la loi du 7 février 2022 et ses décrets d'application, et mettre en avant de nouvelles préconisations de bonnes pratiques (dont la reconstitution d'état civil). Ce guide a pour objectif de mieux faire connaître les enjeux de l'accueil spécifique des MNA, leurs parcours migratoires et les traumatismes qu'ils peuvent avoir subis, la législation appliquée au statut de MNA, l'éthique et la prévention des risques socio-professionnels, la sensibilisation des évaluateurs et professionnels à la traite des êtres humains et à l'identification de potentielles victimes. Le déroulement et le contenu de l'évaluation sociale y sont détaillés, avec pour objectif l'harmonisation des pratiques. Les effets positifs de la diffusion du guide de bonnes pratiques ont pu déjà être observés par la MMNA, destinataire des rapports d'évaluation qui lui sont communiqués dans le cadre de sa mission, qui sont plus étayés et approfondis. La question de l'opportunité d'une demande d'asile y est plus fréquemment abordée.

Par ailleurs, ce guide a été complété par le guide de bonnes pratiques portant sur la première évaluation des besoins en santé au cours de la période d'accueil provisoire d'urgence des personnes se déclarant comme mineurs et privées de la protection de leur famille. Il s'appuie également sur les recommandations du Haut conseil de la santé publique dans un avis du 7 novembre 2019 relatif au bilan de santé des enfants étrangers isolés. Il recommande ainsi un rendez-vous en plusieurs étapes, soit un premier entretien pour identifier un problème de santé nécessitant une prise en charge en amont de l'évaluation de

<sup>14</sup> CE, 1<sup>er</sup> juillet 2025, n°491374, 491419, 491420, 492078, 492079, 493478.

<sup>15</sup> Recommandation n°18 : La CNCDH recommande la mise en place d'un enregistrement sonore des évaluations, à l'instar de la procédure de demande d'asile devant l'Ofpra.

<sup>16</sup> Recommandation n°16 : La CNCDH recommande d'uniformiser les pratiques d'évaluation sur le territoire afin de garantir une égalité de traitement et de procéder à une évaluation respectueuse de l'intérêt supérieur de l'enfant.

7

la minorité et de l'isolement, puis un second plus approfondi une fois la personne sécurisée dans ses besoins fondamentaux.

L'article 6 de l'arrêté du 20 novembre 2019 relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille prévoit déjà le caractère pluridisciplinaire de l'évaluation. L'actualisation du guide de bonnes pratiques permettra d'identifier les difficultés de mise en œuvre et les leviers pour faciliter une mise en œuvre homogène sur l'ensemble du territoire.<sup>17</sup>

En matière de contrôle des documents d'état civil, il doit être rappelé qu'aux termes de l'article 47 du code civil, tout acte de l'état civil des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes en usage dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenues, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte en lui-même établissent, le cas échéant après toute vérification utile, que cet acte est irrégulier ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.

Aussi, si le juge des enfants est saisi dans le cadre d'un recours par une personne se présentant comme mineure et temporairement ou définitivement privée de la protection de sa famille, mais dont la minorité est exclue à la suite d'une évaluation diligente par le conseil départemental, il évalue cette minorité en examinant d'abord les documents produits par la personne qui entend prouver sa minorité. Le juge des enfants contrôle alors tant le caractère authentique de l'acte au sens du droit local que sa conformité à la réalité.

Ainsi que le relève la commission, le contrôle du caractère authentique de l'acte au sens du droit de l'Etat d'émission peut faire l'objet d'une étude préalable par la police aux frontières. Celui-ci est généralement transmis au juge des enfants, qui en analyse souverainement les conclusions. A ce titre, la modification normative proposée dans la recommandation n°9 de l'avis de la commission n'apparaît pas nécessaire<sup>18</sup>.

En outre, il doit être précisé que le constat par le juge des enfants du défaut de force probante de l'acte d'état civil étranger produit ne suffit pas à permettre de conclure à la majorité de la personne se présentant comme mineure et privée temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. En tout état de cause, il appartient donc au juge des enfants d'apprécier si l'âge allégué n'en demeure pas moins vraisemblable. Cette appréciation *in concreto* s'appuie sur l'ensemble des éléments produits, et ne saurait exclure d'éventuels commencements de preuve. Outre l'article 47 du code civil, la jurisprudence consacre la valeur probante des actes légalisés<sup>19</sup> et considère que les documents produits participent, avec le comportement de l'intéressé, d'un faisceau d'indices permettant de conclure à sa minorité<sup>20</sup>. Le référentiel national de l'arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R.221-11 du CASF prévoit que l'intéressé produit tout document, et que les évaluateurs sont tenus de discuter toute incohérence avec l'intéressé. En cas de doute, des vérifications techniques peuvent être sollicitées auprès du préfet ou du juge des enfants, qui peuvent mobiliser la police de l'air et des frontières (PAF). A ce titre, la recommandation n°12 de l'avis de la commission est d'ores et déjà mise en œuvre<sup>21</sup>. S'agissant de la recommandation n°13 visant à ce que l'autorité judiciaire se saisisse davantage du jugement supplétif<sup>22</sup>, il convient de relever que cette possibilité, prévue à l'article 46 du code civil et par l'Instruction générale relative à l'état civil du 11 mai 1999<sup>23</sup>, est

<sup>17</sup> Recommandation n°20 : La CNCDH recommande de renforcer la pluridisciplinarité de l'évaluation qui pourrait être conduite avec au moins deux évaluateurs ayant des compétences ou une formation différente.

<sup>18</sup> Recommandation n°9 : Instaurer un contrôle systématique par le juge des enfants des analyses de la PAF sur les documents d'état civil.

<sup>19</sup> Cass. 1<sup>ère</sup> Civ., 16 octobre 2019, n°19.16.353.

<sup>20</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ., 3 avril 2019, n°18.15.192.

<sup>21</sup> Recommandation n°12 : Prendre en compte tout commencement de preuve documentaire présenté par le mineur.

<sup>22</sup> Recommandation n°13 : La CNCDH recommande à l'autorité judiciaire de se saisir davantage du jugement supplétif, et notamment que le ministère public dépose une requête pour obtenir un jugement supplétif de naissance.

<sup>23</sup> n°136, 151 et 502.

mise en œuvre actuellement.

Dans le cas de figure où une personne se présentant comme mineure ne dispose pas de documents d'état civil, l'obtention de ces derniers ne saurait incomber aux autorités françaises, qui ne disposent ni de la compétence<sup>24</sup> ni des effectifs pour réaliser un tel accompagnement<sup>25</sup>. Pour autant le Gouvernement souscrit à la recommandation de la commission selon laquelle le mineur, une fois reconnu MNA et pris en charge au titre de la protection de l'enfance, doit pouvoir bénéficier d'une aide pour consolider son état-civil, éventuellement avec les démarches de légalisation lorsque cela est nécessaire. Cet accompagnement est mentionné dans le guide de bonnes pratiques (cf. *infra*) et s'inscrit dans les dispositions de l'article L.222-1-5 du CASF qui prévoit un entretien à 17 ans au plus tard pour former un projet d'accès à l'autonomie. Ces démarches nécessitent un temps important et des liens souvent compliqués avec les pays d'origine et ambassades<sup>26</sup>. Il doit par ailleurs être précisé que dans le cadre de l'examen anticipé du droit au séjour des MNA, qui vise à éviter les ruptures de droits des mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance et à sécuriser leur parcours d'intégration, une facilité concernant la production des documents d'état civil est d'ores et déjà prévue depuis une instruction du 21 septembre 2020<sup>27</sup>. La préfecture procède notamment à un contrôle documentaire avant même que le mineur ne soit contraint à la détention d'un titre de séjour, à partir de 16 ans, lui permettant ainsi de se rapprocher à sa propre initiative des autorités consulaires de son pays d'origine – accompagné par le conseil départemental – pour être en mesure de produire lesdits documents essentiels à sa demande de titre de séjour. En effet, en droit français, l'absence de production de justificatifs d'état civil justifie un refus d'enregistrement de la demande de titre de séjour<sup>28</sup>.

S'agissant des ressources RH mobilisées au sein du dispositif d'évaluation, le Gouvernement considère que la recommandation n°17<sup>29</sup> de l'avis de la commission est déjà mise en œuvre. En effet, les articles 5 et 6 de l'arrêté du 20 novembre 2019 prévoient les modalités d'accès au métier d'évaluation, impliquant une formation pluridisciplinaire de 21 heures minimum. L'attractivité de la profession constitue l'une des priorités du Gouvernement : effort Etat-départements de 1,3 milliards d'euros pour la filière socio-éducative annoncé le 18 février 2022, actions en faveur de l'apprentissage dans le secteur médico-social et sanitaire (y compris incitations financières spécifiques), campagne de communication lancée en novembre 2024 et rencontres nationales sur la qualité de vie et des conditions de travail organisées par le ministère du Travail, de la Santé, des Solidarités, et des Familles en partenariat avec l'ANACT.

S'agissant de l'accompagnement de la personne durant la procédure d'évaluation de la minorité et de l'isolement, il doit être rappelé que celle-ci est de nature administrative et ne prévoit pas la désignation d'un représentant légal durant cette phase. Elle vise à vérifier l'absence de représentants légaux sur le territoire français et s'accompagne de garanties conformes à la Convention européenne des droits de l'homme<sup>30</sup>. Le mineur présumé peut à cette occasion bénéficier des dispositifs de protection de l'enfance et être assisté ou représenté par un avocat. Cependant, il doit être précisé que l'intervention de l'avocat se fera aux fins de conseil et hors toute procédure préalable ou contentieuse. Elle ne sera dès lors pas couverte par l'aide juridictionnelle, qui n'a pas été conçue pour un tel cas de figure<sup>31</sup>.

<sup>24</sup> L'Etat français ne peut, en raison des limites imposées par les relations de souveraineté entre Etats, assurer un rôle d'intermédiaire entre un Etat étranger et ses ressortissants.

<sup>25</sup> Recommandation n°10 : Renforcer l'accompagnement des jeunes pour obtenir des documents d'état civil (via consulats, avec contrôle judiciaire).

<sup>26</sup> Recommandation n°11 : La CNCDH recommande que le conseil départemental assiste dans leurs démarches les jeunes issus de pays pour lesquels une exigence de légalisation existe. Elle recommande que le juge en-joigne au conseil départemental de le faire en cas de carence.

<sup>27</sup> Instruction du 21 septembre 2020, NOR : INTV2012657J.

<sup>28</sup> Article R. 431-10 du CESEDA.

<sup>29</sup> Recommandation n°17 : Améliorer la formation des évaluateurs (droits de l'enfant, repérage des traumatismes) et augmenter leurs effectifs.

<sup>30</sup> CEDH, A.C. c. France, 16 janvier 2025, n°15457/20.

<sup>31</sup> Cf loi du 10 juillet 1991.

9

Toutefois, l'article L.223-1 du CASF prévoit que le mineur peut être accompagné par une personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès de l'Aide Sociale à l'Enfance. Ces dispositions paraissent ainsi satisfaire à la recommandation n°19 de l'avis de la commission<sup>32</sup>.

S'agissant du recours au test osseux dans le cadre de l'évaluation de la minorité, le Gouvernement rappelle que la loi restreint le recours aux examens médicaux. En application de la loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, l'article 388 du code civil en détermine les conditions, étant précisé que le dernier alinéa de l'article 388 du code civil proscriit les examens du développement pubertaire des caractères sexuels primaires et secondaires, considérés comme incompatibles avec la dignité des intéressés. L'examen radiologique doit être ordonné par l'autorité judiciaire (parquet ou juge), laquelle devra préalablement contrôler que les conditions du recours à l'examen médical sont réunies. Il est réalisé à titre subsidiaire, si l'individu ne dispose pas de documents d'identité valables et fait état d'un âge qui n'est pas vraisemblable, ces conditions étant cumulatives. De plus, l'examen ne pourra être réalisé qu'après accord de l'intéressé, qu'il appartienne au médecin de vérifier. Enfin, les conclusions de cet examen ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur, la marge d'erreur devant être précisée et le doute devant profiter à l'intéressé. Il doit en outre être rappelé que ces dispositions ont été jugées conformes à la Constitution<sup>33</sup>, et que la Cour de cassation a également jugé que le recours à ces examens ne méconnaît ni l'intérêt supérieur de l'enfant résultant de l'article 3, § 1 de la CIDE, ni l'article 3 de la CEDH en raison des garanties prévues par l'article 388 du code civil<sup>34</sup>. Dans ce cadre, le recours au test osseux n'a donc pas vocation à être supprimé à la suite de la recommandation n°21<sup>35</sup>.

S'agissant de l'interprétariat, le juge des enfants peut désigner tout interprète dans le cadre des procédures en assistance éducative dont il est saisi. Conformément au droit commun, le juge veille à ce que nulle partie ne soit jugée sans avoir été entendue ou appelée<sup>36</sup> et il doit recourir à un interprète lorsqu'il ne connaît pas la langue dans laquelle s'exprime les parties<sup>37</sup>. Dès lors, les dispositions actuelles imposent déjà la désignation d'un interprète si le juge ne comprend pas la langue du mineur. Les frais occasionnés seront alors des frais assimilables aux frais de justice en application du 6° de l'article R.93 du code de procédure pénale<sup>38</sup>.

S'agissant de la recommandation n°22 de l'avis de la commission visant à abroger le fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM), il doit être rappelé que ce traitement biométrique a été mis en place par le décret n°2019-57 du 30 janvier 2019, avec le double objectif de mieux garantir la protection de l'enfance et de lutter contre l'entrée et le séjour irréguliers des étrangers en France<sup>39</sup>. Il permet d'éviter le nomadisme d'un département à l'autre et favorise la détection des « faux mineurs » en amont, ces derniers contribuant à engorger le dispositif et mettant en péril l'accès des « vrais mineurs isolés » à une protection légale. En ce sens, depuis sa mise en œuvre en 2019, 8 220 dossiers ont fait l'objet d'une détection de doublon, et 5 816 dossiers supplémentaires sont en attente de confirmation d'un éventuel doublon. Cependant, ainsi que la commission l'a bien identifié, l'évaluation de la minorité relève d'une approche pluridisciplinaire conduite par le département qui se fonde sur un faisceau d'indices pour prendre sa décision. Dans ce cadre, il ne suffit pas qu'un jeune apparaisse comme

<sup>32</sup> Recommandation n°19 : La CNCDH recommande que la personne puisse être accompagnée, lors de l'entretien d'évaluation, par une personne compétente, telle qu'un avocat ou un administrateur ad hoc, afin de garantir ses droits et la qualité de la procédure, le bénéfice de l'aide juridictionnelle étant, le cas échéant, prévu.

<sup>33</sup> Cons. Const., 21 mars 2019, n°2018-768 QPC, M. Adama S.

<sup>34</sup> Cass, civ 1ère, 12 février 2020, n°18-24264).

<sup>35</sup> Recommandation n°21 : Interdire définitivement les tests osseux et modifier le code civil en conséquence.

<sup>36</sup> Art. 14 du code de procédure civile.

<sup>37</sup> Lecture a contrario de l'art. 23 du code de procédure civile.

<sup>38</sup> Recommandation n°14 : La CNCDH recommande de systématiser la désignation par l'autorité judiciaire de traducteurs, dont le coût ne soit pas à la charge des mineurs ; Recommandation n°15 : La CNCDH recommande de prévoir un soutien effectif de l'État pour faciliter l'obtention et la traduction de documents d'identité. En cas de « surlégalisation », la CNCDH recommande le recours à l'ordonnance de placement provisoire pour permettre au jeune d'être effectivement accompagné dans cette démarche.

<sup>39</sup> Article L.142-3 du CESEDA.

10

majeur dans le dispositif AEM pour qu'il soit évalué majeur. De même, le refus d'une personne étrangère de paraître en préfecture ne permet pas au département de déduire de ce seul refus que l'intéressé est majeur. En effet, le dispositif vise uniquement à faciliter et rendre plus cohérente l'évaluation des étrangers se déclarant mineurs, et les données qu'il comprend font l'objet d'un effacement dans les conditions prévues par le décret susmentionné. A cet égard, il doit être rappelé que les dispositions législatives (article L. 142-3 du CESEDA) et réglementaires (art. R. 221-15-1 à R. 221-15-9 du CASF) qui encadrent l'utilisation d'AEM ont été jugées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel (Décision n°2019-797 QPC du 26 juillet 2019). Le Conseil d'Etat a également confirmé la légalité de ces dispositions et le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, du droit à la vie privée protégé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) et des droits à la protection des données personnelles qui découlent du droit au respect de la vie privée, aussi protégé par l'article 8 de la CEDH (CE, n°428478-428826 du 5 février 2020).

Enfin, s'agissant de la recommandation n° 8 de la commission visant à ce que l'analyse complète effectuée par la PAF et comprenant les éléments de référence sur lesquels repose son analyse (fiche pays, document source) soit transmise au jeune, il convient de rappeler que de manière générale, les actes d'état-civil ne sont soumis à aucune norme internationale concernant la présence de sécurités obligatoires ou facultatives (à l'inverse des documents de voyage qui sont soumis à des normes de l'organisation de l'aviation civile internationale OACI/ONU). Les analystes du réseau DNPAF procèdent à un triple contrôle du document : cohérence, conformité à la législation du pays (concernant l'état-civil) et sur le formalisme du document. Concernant la conformité à la législation du pays, les analystes sollicitent le réseau international du ministère de l'Intérieur pour savoir si le document analysé a été délivré dans les formes de droit du pays et par une autorité officielle. Ils n'interprètent pas les législations étrangères mais s'appuient sur ces législations pour émettre des avis.

Il est indispensable de préciser que ces avis ne sont pas communicables pour plusieurs raisons. Leur communication porterait atteinte à la sécurité publique dans le sens où elle entraînerait la communication à des tiers de l'avancement des techniques utilisées pour la révélation des fraudes documentaires, de l'état de connaissance par les forces de sécurité intérieures des vulnérabilités des documents étrangers susceptibles d'être falsifiés ainsi que des moyens mis en œuvre pour déployer la conjonction de ces connaissances avec les techniques de révélation de la fraude. Elle entraînerait donc un risque majeur d'adaptation de la fraude aux attentes de l'administration française et à la législation du pays du demandeur, les rapports de la DNPAF contenant notamment des éléments techniques sur les sécurités attendues du document et sur la législation des pays en matière d'état-civil qui peuvent être méconnues du fraudeur. Au demeurant, elle permettrait par ailleurs d'établir les fraudes non détectées et les moyens de contournement. En tout état de cause, elle amènerait donc à porter une atteinte importante à l'objectif de valeur constitutionnelle de recherche des auteurs d'infraction en disséminant de manière large des moyens amenant à développer et à complexifier la fraude documentaire sur le territoire national. Par conséquent, le Gouvernement n'entend pas accorder de suite favorable à cette recommandation, tout en rappelant que l'analyse de la DNPAF ne constitue qu'un élément dans le cadre de l'évaluation de la minorité par le juge.

#### **4. L'accès au droit**

Une fois reconnus mineurs et isolés, les MNA sont pris en charge en protection de l'enfance comme les autres mineurs<sup>40</sup>, que ce soit en termes de logement, de santé,

<sup>40</sup> Recommandation n° 35 : La CNCDH recommande que les départements respectent le principe d'égalité de tous les enfants et leur assurent une prise en charge complète et adaptée à leurs besoins. Si l'accompagnement nécessite des démarches spécifiques (accompagnement vers le droit au séjour ou la demande d'asile ou encore reconstitution des documents d'état civil), la CNCDH recommande que l'intégralité des dispositifs en matière de protection de l'enfance leur soit effectivement accessible, sans restriction ni traitement différencié. La CNCDH recommande, en cas de dispositif spécifique, qu'il comporte les mêmes garanties et référentiels que les autres structures de protection de l'enfance du département.

11

d'accompagnement jeune majeur, de bilan avant la majorité. Il peut aussi être rappelé que le cadre réglementaire actuel<sup>41</sup> prévoit que la personne se présentant comme mineure est informée, dans une langue qu'elle comprend, des modalités et des enjeux attachés à l'évaluation de minorité et de l'isolement dont elle va faire l'objet, tandis que le guide de bonnes pratiques dédié aux évaluateurs indique que la période de mise à l'abri doit être mise à profit pour que le jeune se repose, soit mis en confiance et soit informé, dans une langue comprise et parlée, sur les différentes formes de protection dont il peut bénéficier ainsi que sur les modalités pratiques et les conséquences de la procédure dans laquelle il s'est engagé<sup>42</sup>.

Comme l'indique la Commission, l'effectivité de l'exercice par le mineur de ses droits dépend très largement de la représentation dont il bénéficie tout au long de ses parcours procéduraux. Comme cela a été indiqué précédemment, les dispositions procédurales actuelles permettent de garantir leur droit à un recours effectif.

Sur ce dernier point, et en réponse aux recommandations n°24, n°25 et n°36 de l'avis de la commission, il convient d'ajouter que lorsqu'un mineur est engagé dans une procédure administrative ou juridictionnelle, en particulier en matière de maintien en zone d'attente ou d'asile, la désignation d'un administrateur ad hoc (AAH) par le procureur de la République est prévue par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)<sup>43</sup>. Cet AAH est nommé sans délai pour représenter le mineur et assurer la défense de ses droits. Sa mission prend fin lorsque le juge met en place une mesure de tutelle, laquelle confère au président du conseil départemental la qualité de tuteur légal<sup>44</sup>. Dans ce cadre, il doit être rappelé que l'impartialité est consubstantielle à la fonction juridictionnelle et n'a donc pas vocation à être exigée d'un AAH. L'indépendance de l'AAH est, quant à elle, déjà garantie puisqu'elle est prévue dans le Pacte de l'Union Européenne sur la migration et l'asile adopté le 14 mai 2024<sup>45</sup> (dit « Pacte »). Le Gouvernement souhaite informer la commission de ce qu'un groupe de travail interministériel sur les MNA et la mise en œuvre du « Pacte » réfléchit actuellement à la mise en place d'un vivier d'AAH pour les MNA, chargés de la représentation temporaire et permanente des MNA, et à la mise en place de formations pour les AAH en matière d'asile qui impliqueront nécessairement un rappel de l'obligation d'indépendance. Les travaux de ce groupe de travail paraissent par ailleurs répondre à la recommandation n°26<sup>46</sup> de l'avis de la Commission.

<sup>41</sup> Article R.221-11 du CASF ainsi que l'arrêt du 20 novembre 2019 fixant le référentiel d'évaluation.

<sup>42</sup> Recommandation n°38 : La CNCDH recommande d'informer systématiquement les mineurs non accompagnés, dans une langue qu'ils comprennent, de l'ensemble de leurs droits, y compris de la possibilité de demander l'asile. A ce titre elle recommande de renforcer la formation des professionnels – notamment les travailleurs sociaux, associations et administrateurs ad hoc – afin qu'ils soient en mesure d'accompagner les jeunes tant dans l'évaluation de leurs besoins de protection internationale que dans le respect de leur par-cours, de leur volonté et de leur intérêt supérieur.

<sup>43</sup> Articles L. 343-2 et L. 521-9 du CESEDA.

<sup>44</sup> Article 408 du code civil.

<sup>45</sup> Article 23, paragraphes 2 et 6 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration 2024/1351 du 9 février 2024 sur l'indépendance.

<sup>46</sup> Recommandation n°26 : La CNCDH recommande de revaloriser la fonction d'administrateur ad hoc et de renforcer leur formation, notamment à la question spécifique des mineurs non accompagnés.

S'agissant de la recommandation n°32 de la Commission relative à la représentation du mineur par un avocat tout au long de la procédure<sup>47</sup>, il convient d'indiquer que le principe du libre choix de son avocat par le mineur et la dimension libérale s'attachant à l'exercice de la profession d'avocat s'opposent à un dispositif trop prescriptif, et ce dans l'intérêt du mineur. Le service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV) du secrétariat général du ministère de la Justice met néanmoins en œuvre depuis 2020, un mécanisme incitatif à travers le dispositif de convention locale relative à l'aide juridique (CLAJ). Ces conventions ont pour objet d'organiser des permanences d'avocats intervenant au titre de l'aide juridictionnelle dans le cadre de procédures expressément visées par l'article 88 du décret n°2020-1717 du 28 décembre 2020, comme les procédures d'ordonnance de protection et d'assistance éducative. La dotation attribuée par le ministère de la Justice aux barreaux pour la mise en place de ces permanences se fonde notamment sur le critère de la « continuité des interventions », qui prescrit qu'un même avocat accompagne le justiciable tout au long de la procédure jusqu'à la décision définitive et pour l'ensemble des procédures du périmètre de la convention. Une vigilance accrue est accordée au cas du mineur. Un autre critère prescrit d'organiser des formations spécialisées pour les membres de ces permanences. En 2025, ce dispositif a permis l'instauration sur l'ensemble du territoire de 143 permanences relatives aux ordonnances de protection et de 132 permanences s'agissant de l'assistance éducative. En parallèle, 123 permanences transversales spécifiquement consacrées aux mineurs couvrant différentes matières ont été mises en place.

Malgré ces garanties textuelles, il apparaît que la représentation légale des MNA n'est pas homogène sur l'ensemble du territoire national, la procédure et les modalités de représentation variant d'une juridiction à l'autre. Face à ce constat, la DPJJ a mis en place en 2024 un groupe de travail sur la représentation légale des MNA réunissant les directions des affaires civiles et du sceau (DACS) et des services judiciaires (DSJ) du ministère de la Justice, la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère de la santé, des magistrats en juridiction, des représentants des conseils départementaux et des acteurs associatifs. Ce groupe de travail a notamment pour objectif de renforcer la désignation effective et rapide de tuteurs pour les MNA. Dans ce cadre, l'opportunité d'une modification de l'article 390 du code civil<sup>48</sup> afin de prévoir expressément la tutelle en cas de vacance de fait ou de droit de l'exercice de l'autorité parentale fait actuellement l'objet d'un examen. Ce même groupe de travail réfléchit aux modifications à apporter au code civil afin qu'il prévienne la saisine du juge des tutelles par le juge des enfants ou par le parquet dans un délai maximum de trois mois à compter de la première décision de placement du juge des enfants<sup>49</sup>. Cependant, le Gouvernement ne souscrit pas à la recommandation n°29 de la Commission, s'agissant de la mise en place d'un régime de tutelle spécifique pour les mineurs non accompagnés. Il n'apparaît en effet ni opportun ni justifié de mettre en place un régime dérogatoire pour les seuls MNA, le droit commun de la tutelle pouvant tout à fait correspondre aux besoins spécifiques de ces mineurs.

S'agissant du nombre de juges des enfants, que la Commission recommande d'augmenter tout en renforçant leurs équipes<sup>50</sup>, le Gouvernement constate qu'au cours des 10 dernières années, le nombre des emplois localisés de magistrats du siège chargés des enfants au sein des tribunaux judiciaires a augmenté de 20 % sous l'effet combiné de l'augmentation des contentieux, la création de tribunaux pour enfants (TPE) et la réforme de la justice pénale des mineurs. Les magistrats du siège chargés des enfants au sein des tribunaux judiciaires

<sup>47</sup> Recommandation n°32 : La CNCDH recommande de prévoir l'assistance d'un même avocat pour le mineur, dans la mesure du possible spécialisé en protection de l'enfance, tout au long de la procédure afin de garantir une représentation effective de l'enfant. Cette désignation s'accompagnera nécessairement d'une réflexion sur l'aide juridictionnelle.

<sup>48</sup> Recommandation n°28 : La CNCDH recommande d'ajouter un alinéa supplémentaire à l'article 390 du code civil afin de spécifier qu'il s'applique aux mineurs non accompagnés sans représentant légal sur le territoire, quel que soit le statut des parents.

<sup>49</sup> Recommandation n°31 de l'avis de la commission.

<sup>50</sup> Recommandation n°30 : La CNCDH recommande d'augmenter le nombre de juge des enfants et de renforcer leurs équipes, grâce notamment à des juristes assistants spécialisés sur ces dossiers.

13

représentent ainsi 11 % des magistrats du siège affectés au sein des tribunaux judiciaires, soit un total de 547 emplois en 2025. 25 nouveaux postes de juge des enfants ont été créés cette année, et 37 supplémentaires devraient être répartis dans les juridictions à l'horizon 2027. S'agissant des effectifs de greffe, 100 créations d'emplois supplémentaires de greffiers ont été obtenues dès 2020 pour accompagner l'entrée en vigueur de la réforme de l'ordonnance de 1945, emplois spécifiquement ciblés sur la réforme du code de la justice pénale des mineurs. La répartition géographique de ces renforts a été réalisée sur la base de l'analyse des stocks des TPE et en fonction de l'état des effectifs de greffe dont ils disposaient. Au-delà, afin de favoriser le renforcement effectif des tribunaux pour enfants, la direction des services judiciaires a créé et localisé 82 emplois de greffier depuis 2020. La hausse de ces effectifs doit se poursuivre à l'horizon 2027 dans le cadre du recrutement des 1800 greffiers supplémentaires. Enfin, s'agissant des attachés de justice, la trajectoire de la loi d'orientation et de programmation du ministère de la Justice de 2023 était de 1100 attachés de justice supplémentaires sur la période 2023-2025, répartis par les chefs de cour en fonction de leurs priorités. Les demandes concernant les attachés de justice et assistants spécialisés font l'objet d'un focus particulier lors des dialogues de gestion annuels. En tout état de cause, le renforcement des effectifs des TPE fera encore l'objet d'une attention particulière en 2026 et dans les années à venir.

S'agissant de l'égalité d'accès aux droits dans le cadre de la protection de l'enfance, il doit être précisé que de nombreux appels à projets et cahiers des charges publiés par les départements pour la mise à l'abri et la prise en charge en protection de l'enfance prévoient des prix de journée d'environ 100 euros, à adapter selon les besoins du mineur, comme n'importe quel jeune en protection de l'enfance.<sup>51</sup> Dans ce cadre, la contribution forfaitaire de l'Etat à la mise à l'abri, l'évaluation et l'identification des besoins en santé des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille a été inscrite dans la loi du 7 février 2022 à l'article L.221-2-4 du CASF et son montant revu à la hausse<sup>52</sup>. L'Etat participe financièrement à la prise en charge des personnes se présentant comme MNA d'une part via un forfait relatif à l'évaluation sociale et à l'identification des besoins en santé, de 500€, et d'autre part, via un forfait relatif à la mise à l'abri, de 90€ par jeune par jour pendant 14 jours puis de 20€ par jeune par jour dans la limite de 9 jours supplémentaires. Cette contribution permet de réaliser l'évaluation de la minorité et de l'isolement de la personne dans des conditions respectueuses des garanties procédurales prévues. La durée moyenne de mise à l'abri a été évaluée à 17,5 jours.

## 5. Le droit de séjour

Le Gouvernement souhaite rappeler en premier lieu les dispositions de l'article L. 741-5 du CESEDA, qui prévoient que « *l'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet d'une décision de placement en rétention* ». L'interdiction d'enfermement de tous les mineurs en situation de migration que la Commission recommande dans son avis<sup>53</sup> existe donc de déjà.

S'agissant de la détermination de l'Etat responsable de la demande d'asile d'un MNA<sup>54</sup>, il doit être rappelé que La procédure Dublin n'est pas appliquée aux MNA, sauf aux fins de réunification familiale, si cela s'avère dans leur intérêt. A cet égard, l'article L. 521-12 du CESEDA dispose que l'autorité administrative procède à la recherche des membres de la famille du MNA qui présente une demande d'asile, tout en protégeant son intérêt supérieur.

<sup>51</sup> Recommandation n°33 : La CNCDH recommande que les mineurs non accompagnés bénéficient d'une dotation financière équivalente à celle accordée aux autres enfants confiés à la protection de l'enfance, afin d'assurer une égalité de traitement effective et une prise en charge adaptée à leurs besoins en mettant en place le taux d'encadrement qui était prévu par la loi Taquet.

<sup>52</sup> Recommandation n°34 : La CNCDH recommande de renforcer le soutien financier de l'Etat aux conseils départementaux, et de l'élargir à un financement a posteriori de l'ensemble de la phase d'évaluation jusqu'à la décision définitive de l'autorité judiciaire.

<sup>53</sup> Recommandation n°41 : La CNCDH recommande d'interdire l'enfermement de tous les enfants en situation de migration, en particulier lors des contrôles aux frontières.

<sup>54</sup> Recommandation n° 42 : La CNCDH recommande de ne pas appliquer le critère du premier pays d'entrée pour déterminer l'Etat responsable de la demande d'asile aux mineurs non accompagnés, afin de faciliter le dépôt d'une demande d'asile en France.

14

Par ailleurs, le règlement (UE) n° 604/2013 (Dublin III) précise à l'article 8, notamment au § 4 : « *En l'absence de membres de la famille, de frères ou sœurs ou de proches, l'État membre responsable est celui dans lequel le mineur non accompagné a introduit sa demande de protection internationale, à condition que ce soit dans l'intérêt supérieur du mineur* ». Ce même principe est repris à l'article 25 du règlement AMMR 2024/1351 qui entre en application en juin 2026.

Aussi, en réponse à la recommandation n°37 de l'avis de la Commission<sup>55</sup>, il peut être indiqué que le MNA bénéficiaire déjà du préenregistrement de sa demande d'asile avant même la désignation d'un AAH pour le représenter. Ainsi, lorsqu'une personne se présentant comme mineure se présente en structure de premier accueil pour demandeurs d'asile (SPADA) pour y formuler une demande d'asile il est immédiatement orienté vers le guichet unique de demande d'asile (GUDA) où il peut se rendre sans rendez-vous préalable. En l'absence de représentant légal, le GUDA pré-enregistre la demande du MNA (recueil des données d'état civil), informe le président du Conseil départemental (L. 521-11 CESEDA), avise le procureur de la République en vue de la désignation d'un AAH (L. 521-9 CESEDA) et lui remet une convocation pour se présenter à nouveau afin de compléter et finaliser l'enregistrement de sa demande d'asile en présence du représentant légal désigné.

S'agissant de la recommandation n°40<sup>56</sup> de l'avis de la Commission, le Gouvernement souhaite rappeler qu'en application de l'article L. 121-7 du CESEDA, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) exerce la protection juridique et administrative des personnes bénéficiaires de la protection temporaire en raison de la carence des autorités de leur pays d'origine. Dans ce périmètre, l'Office a pour principale mission la délivrance aux personnes protégées des « *pièces nécessaires pour leur permettre soit d'exécuter les divers actes de la vie civile, soit de faire appliquer les dispositions de la législation interne ou des accords internationaux qui intéressent leur protection, notamment les pièces tenant lieu d'actes d'état civil* » (article L. 121-9 du CESEDA). Les agents de l'OFPRA chargés de l'état civil des protégés internationaux ont la fonction d'officier d'état civil (article 99-2 du code civil). Concrètement, l'OFPRA conserve les documents dont l'étranger est éventuellement détenteur, et les remplace. Il reconstitue plus spécifiquement les documents suivants : actes de naissance, actes de mariage, actes de décès, et peut délivrer des livrets de famille. Dans ce cadre, si la force probante attachée à ces documents délivrés par l'OFPRA n'est pas contestée, il doit être rappelé que les deux jurisprudences de la Cour de cassation citées par la Commission dans son avis<sup>57</sup> précisent que les actes d'état civil délivrés par l'OFPRA ont un caractère authentique jusqu'à leur inscription en faux. Ils bénéficient donc de la force probante attachée à tout acte d'état civil sauf à démontrer que les informations contenues dans l'acte sont frauduleuses et donc, en l'espèce, que les informations et les documents présentés par la personne étrangère, sur la base desquels l'OFPRA effectue ses investigations, sont frauduleux. En tout état de cause, lorsqu'il s'agit de bénéficiaires de la protection internationale, l'autorité administrative ayant détecté une éventuelle fraude doit en informer l'OFPRA qui en tirera les conséquences, s'agissant du statut de l'intéressé.

Outre les actes d'état civil, la commission recommande dans son avis la délivrance de plein droit du titre de séjour à tous les MNA lors de leur prise en charge par l'ASE<sup>58</sup>. Or, le mineur étranger n'est pas dans l'obligation de détenir un titre de séjour pour séjourner régulièrement en France. Cependant, les MNA pris en charge par l'ASE ou par un tiers de confiance avant

<sup>55</sup> Recommandation n° 37 : La CNCDH recommande, dès qu'un mineur se présente pour déposer une demande d'asile, d'enregistrer les premières données, et date de naissance déclarée, sans attendre la désignation d'un administrateur ad hoc.

<sup>56</sup> Recommandation n°40 : La CNCDH, en rappelant que les actes d'état civil établis par l'Ofpra et les informations qu'ils contiennent sont réputés faire foi, recommande d'appliquer la force probante attachée aux actes authentiques délivrés par l'Ofpra.

<sup>57</sup> Page 43 : TA Lyon, ord., 19 avr. 2018, req. no 1802611 et CE 23 déc. 2016, Assoc. La Cimade e. a., req. no 394819, Lebon 15 mai 2017.

<sup>58</sup> Recommandation n° 66 : La CNCDH recommande de prévoir, pour tous les mineurs non accompagnés, quel que soit leur âge, lors de la prise en charge par la protection de l'enfance, la délivrance de plein droit du titre de séjour portant vie privée et familiale et de faciliter les démarches administratives afférentes.

15

l'âge de 16 ans bénéficient de la faculté de solliciter de manière anticipée un titre de séjour à compter de l'âge de 16 ans dès lors qu'ils souhaitent réaliser une activité professionnelle (article L. 421-35 du CESEDA). Lors du passage à la majorité, les jeunes ayant été pris en charge par l'aide sociale à l'enfance entre 16 et 18 ans peuvent exceptionnellement déposer une demande de titre de séjour. Les conditions précises d'octroi du titre sont énoncées à l'article L. 435-3 du CESEDA. Le suivi d'une formation professionnalisante et le caractère réel et sérieux de cette formation, la nature des liens avec la famille restée dans le pays d'origine et l'avis de la famille d'accueil sur l'insertion du jeune sont notamment pris en compte. Il n'est donc pas nécessaire de créer une nouvelle procédure pour ces jeunes majeurs afin qu'ils puissent obtenir les mêmes titres de séjour. Dans les faits, si une décision de refus de séjour est prononcée par le préfet, celle-ci doit être particulièrement motivée et prendre en considération le droit au respect de la vie privée et familiale du jeune en vertu de l'article 8 de la CEDH. Le taux de refus des demandes de titres déposées par des anciens MNA est inférieur à 8%, les refus s'expliquant pour la majorité d'entre eux par la production de documents d'état civil non fiables. Ce problème se poserait dans les mêmes termes pour l'obtention des titres de plein droit délivrés aux MNA pris en charge avant l'âge de 16 ans (article L.423-22 du CESEDA).

L'examen anticipé de la demande titre constitue l'un des objectifs poursuivis par l'instruction du ministère de l'Intérieur en date du 21 septembre 2020 relative à l'examen anticipé des demandes de titres de séjour des mineurs étrangers confiés au service départemental de l'aide sociale à l'enfance. Cette mesure doit permettre de prévenir les ruptures de droits à la majorité<sup>59</sup> et de sécuriser les parcours d'intégration des mineurs non accompagnés. Dans un premier temps et en amont de la majorité, les vérifications portent sur les documents d'état civil, de nationalité et de domicile. Si des difficultés sont détectées à ce stade, dans le cadre de l'expertise documentaire notamment, le MNA, accompagné par le conseil départemental, dispose de plusieurs mois pour solliciter les autorités consulaires compétentes. Dans un second temps, sont vérifiées les autres conditions, à savoir celles tenant au suivi de la formation, à la nature des liens avec le pays d'origine, au degré d'insertion de l'intéressé et à l'absence de menace pour l'ordre public. A l'issue de cet examen en deux temps, le conseil départemental est informé par écrit des conclusions sur le droit au séjour du mineur étranger, permettant ainsi à ce dernier d'engager le cas échéant toutes les démarches nécessaires à lever les difficultés.

S'agissant de l'arrêté du 30 avril 2021 créant l'annexe 10 du CESEDA, et de la mention « judiciaire » portée dans les dispositions relatives aux articles L.423-22 et L.435-3 que la commission recommande de supprimer, il doit être précisé qu'aux termes des articles 375-3 et 375-5 du code civil, un mineur étranger ne peut être regardé comme ayant été confié au service départemental de l'aide sociale à l'enfance que s'il l'a été en vertu d'un jugement ou d'une ordonnance de l'autorité judiciaire sur le fondement des articles du code civil susmentionnés<sup>60</sup>. Dans ce cadre, l'annexe 10 du CESEDA recense la liste des pièces à présenter dans le cadre d'une demande d'admission au séjour notamment sur le fondement des articles L. 423-22 et L. 435-3 du CESEDA. Ainsi, la mention du terme « judiciaire » au sein de l'annexe 10 a pour simple objectif d'identifier précisément les documents requis pour la délivrance des cartes de séjours idoines. Cependant, le Gouvernement est favorable à l'étude de la possibilité de permettre une évolution de l'annexe 10 du CESEDA fixant la liste des pièces nécessaires pour l'obtention d'un titre de séjour, afin que ne soit plus visée uniquement la « décision judiciaire de placement », pour permettre de prendre en compte d'autres situations (tutelles, accueils administratifs, etc.)<sup>61</sup>.

Enfin, le Gouvernement est favorable à une amélioration de la formation des professionnels pour accompagner les MNA dans leurs démarches de régularisation administrative<sup>62</sup>. Sur ce

<sup>59</sup> Recommandation n° 68 : La CNCDH recommande de constituer, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, les dossiers de demande de titre de séjour suffisamment en amont de la majorité pour éviter la délivrance d'une OQTF.

<sup>60</sup> (CAA Lyon, 16 mars 2017 n°16LY03420).

<sup>61</sup> Recommandation n° 69 : La CNCDH recommande de modifier l'arrêté du 30 avril 2021 créant l'annexe 10 du CESEDA, en supprimant la mention « judiciaire » des dispositions relatives aux articles L.423-22 et L.435-3 du CESEDA.

<sup>62</sup> Recommandation n° 67 : La CNCDH recommande d'améliorer la formation des professionnels qui accompagnent les mineurs non accompagnés, notamment sur la régularisation administrative.

16

sujet, il convient d'indiquer qu'une annexe au guide pratique est dédiée au droit d'asile pour faciliter l'accompagnement des professionnels – d'autres outils sont par ailleurs envisagés par la DGCS et la Direction de l'Asile.

## 6. La scolarisation et la formation

S'agissant de l'accès à la scolarité et à la formation, il doit être précisé que les centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés (CASNAV) sont présents dans chaque académie<sup>63</sup>. Le positionnement à l'échelle académique permet un pilotage des moyens, des procédures et des actions identiques dans l'ensemble des départements et ajusté au plus près des besoins. Ce pilotage académique garantit donc, à la fois, l'égalité de traitement et l'adaptation rapide grâce à la mutualisation des moyens. Les CASNAV ajustent tout au long de l'année les moyens alloués selon les besoins, puisque les arrivées ont lieu tout au long de l'année. Des dispositifs peuvent donc être ouverts en cours d'année selon les besoins. Les élèves sont inscrits en classe ordinaire, comme tout élève. L'accompagnement pour l'apprentissage du français langue seconde (FLS) dont ils bénéficient, soit en dispositif « unité pédagogique pour élèves allophones arrivants » (UPE2A) soit dans des modules de FLS, est donc en lien avec les enseignements suivis en classe ordinaire. L'emploi du temps est construit en équipe pour permettre de trouver la meilleure organisation entre classe ordinaire et besoins d'apprentissages en français. Des formations sont proposées dans le cadre du plan de formation académique, des stages de proximité à la demande, ainsi que des magistères (parcours d'autoformation en ligne) accessibles à tous les enseignants. Les CASNAV accompagnent les enseignants qui accueillent des élèves dans leur classe. Par ailleurs, s'agissant des activités culturelles, sportives et de loisirs<sup>64</sup>, celles-ci sont intégrées dans le cadre de la prise en charge par l'aide sociale à l'enfance et du « projet pour l'enfant » établi pour lui.

S'agissant des tests visant à déterminer le niveau scolaire du mineur non accompagné<sup>65</sup>, la procédure est adaptée au territoire et dépend du moment de l'année, qui conditionne la mobilisation de renforts pour faire face à l'afflux d'arrivées. Ainsi, au cours de l'année scolaire 2023-2024, pour 63,3% des élèves allophones scolarisés en élémentaire, il n'y a pas eu d'attente entre le test de positionnement initial et leur scolarisation. Au collège, pour 63,2% des élèves, l'attente a été inférieure à un mois. Le délai d'attente diminue fortement dans le second degré, ce qui témoigne de l'agilité des CASNAV pour répondre aux besoins. En 2023-2024, selon l'enquête nationale de la DEPP, 90% des élèves allophones ont bénéficié d'un soutien en FLS. Pour faire face à l'augmentation des effectifs et permettre aux 10% d'élèves scolarisés sans soutien en FLS d'en bénéficier, des moyens supplémentaires ont été engagés par les académies.

La Commission recommande d'assurer la scolarisation des mineurs non accompagnés dès la phase d'évaluation<sup>66</sup>. Sur ce point, il doit en effet être relevé que la scolarisation pérenne dès la phase d'évaluation n'est pas fréquente car difficilement conciliable d'une part, avec la durée de la mise à l'abri qui conformément aux dispositions de l'article L.221-2-4 du CASF est de cinq jours, renouvelable deux fois, et d'autre part, avec le mécanisme de la répartition nationale qu'il n'est pas question de remettre en cause, dans la mesure où il permet de garantir une protection et un accès aux droits effectifs, en adaptant le besoin d'accueil aux capacités des départements.

<sup>63</sup> Recommandation n°43 : La CNCNDH recommande, afin de garantir une prise en charge adaptée et une scolarisation rapide des élèves allophones, d'augmenter le nombre de centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés (CASNAV) et les structures d'accueil type unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A). La CNCNDH recommande également : • d'améliorer le lien entre les enseignants UPE2A et les autres enseignants pour augmenter l'intégration des élèves dans leurs classes de référence ; • d'augmenter le nombre de professeurs formés à l'accompagnement de ces publics.

<sup>64</sup> Recommandation n°47 : La CNCNDH recommande d'assurer à tous les mineurs étrangers présents sur le territoire un accès aux activités sportives, culturelles et aux loisirs.

<sup>65</sup> Recommandation n°45 : La CNCNDH recommande d'augmenter l'offre de tests proposés par le CASNAV et d'augmenter le nombre de classes UPE2A ainsi que le nombre de professeurs dédiés.

<sup>66</sup> Recommandation n°44 : La CNCNDH recommande, conformément au respect du droit à l'instruction, d'assurer la scolarisation des mineurs non accompagnés dès la phase d'évaluation.

S'agissant des personnes non prises en charge par l'ASE et en recours<sup>67</sup>, il doit être précisé que la demande de scolarisation d'un mineur non accompagné relève du droit commun applicable à tout élève étranger. L'absence de titre de séjour ne peut faire obstacle à son inscription dans un établissement scolaire. En revanche, lorsque l'âge déclaré du jeune fait l'objet d'un doute, le recteur apprécie la demande de scolarisation au regard des éléments disponibles, sans que cette appréciation ne constitue un contrôle du séjour ni une reconnaissance de minorité.

## **7. La protection de la santé physique et mentale**

Plusieurs dispositifs permettent de procurer les soins nécessaires aux MNA dès leur arrivée sur le territoire.

En effet, un bilan de santé est conduit dès l'accueil provisoire d'urgence du MNA, tel que prévu par les nouvelles dispositions de l'article R.221-11 du CASF<sup>68</sup>. L'Etat contribue à cette évaluation. Un travail conjoint entre la DGS du ministère de la santé et la DGCS du ministère du travail, s'appuyant sur les recommandations du Haut conseil de la santé publique dans son avis du 7 novembre 2019, a conduit à la publication en novembre 2022 du guide des bonnes pratiques portant sur la première évaluation des besoins de santé, qui prévoit un premier entretien avant l'évaluation de la minorité, puis un second plus approfondi une fois le MNA sécurisé dans ses besoins fondamentaux. L'information sur l'accès à la santé et les thématiques comme la sexualité et l'alimentation est assurée dans le cadre de l'instruction<sup>69</sup> de la maternelle au lycée. L'interprétariat en santé est financé par des crédits en régions et certains établissements contractualisent pour avoir des services d'interprétariat adapté, mais l'interprétariat en ville nécessiterait d'être davantage structuré<sup>70</sup>. La prise en charge psychologique des MNA et la sensibilisation des professionnels sont assurées au même titre que pour les autres mineurs accueillis par l'aide sociale à l'enfance<sup>71</sup>. Les MNA peuvent être reçus en centres médico-psychologiques (CMP) et centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP), en centre régional du psychotraumatisme (CRP) ou encore suivis par une équipe mobile de pédopsychiatrie. En réponse à la recommandation n°48 de la Commission, il convient d'ailleurs d'indiquer que les CRP ont une mission de sensibilisation et de formation des professionnels<sup>72</sup>. La loi du 7 février 2022 est venue ajouter la formalisation de la coordination du parcours de soin, particulièrement pour les mineurs en situation de handicap. Le déploiement d'un parcours coordonné renforcé de soin pour les enfants protégés, dont les MNA, est actuellement à l'étude, et comprend des soins précoces en santé mentale.

La Commission recommande également la mise en place d'un accompagnement en addictologie pour les mineurs non accompagnés qui en ont besoin<sup>73</sup>. Certains conseils départementaux renforcent leur prise en charge en santé en permettant le traitement des addictions et une prise en charge des traumatismes liés aux parcours migratoires, aidés en cela par le fonds de lutte contre les addictions et la stratégie interministérielle de mobilisation

<sup>67</sup> Recommandation n° 46 : La CNCDH recommande d'améliorer le suivi scolaire des enfants non pris en charge par l'ASE et en recours, afin de les intégrer plus vite dans un parcours scolaire de droit commun et d'éviter les ruptures dans les apprentissages.

<sup>68</sup> Recommandation n° 49 : La CNCDH recommande, dès l'accueil provisoire d'urgence, de procéder systématiquement à un bilan de santé complet des mineurs non accompagnés. La CNCDH recommande de mettre en place un protocole national de prise en charge des soins et de coordination des parcours de soins.

<sup>69</sup> Art. L.131-1 du code de l'éducation.

<sup>70</sup> Recommandation n° 51 : La CNCDH recommande de renforcer l'information sur l'accès à la santé, notamment par la mise en place d'ateliers sur des thématiques comme la sexualité ou l'alimentation. Elle recommande la mise en place systématique d'un interprétariat à chaque étape du parcours de soins.

<sup>71</sup> Recommandation n° 52 : La CNCDH recommande de renforcer la prise en charge psychologique des mineurs non accompagnés et de sensibiliser davantage les professionnels à l'impact des traumatismes sur le comportement des jeunes.

<sup>72</sup> Recommandation n°48 : La CNCDH recommande de former les soignants à la spécificité des MNA (interprétariat et repérage des traumatismes).

<sup>73</sup> Recommandation n°53 : La CNCDH recommande de mettre en place un accompagnement en addictologie pour les mineurs non accompagnés qui en ont besoin.

18

contre les conduites addictives 2023-2027. Une démarche a été notamment mise en place en faveur des personnes accueillies par les services de PMI et les centres de planification familiale, ainsi que des mineurs pris en charge par les services de l'Aide sociale à l'enfance et leurs parents : 25 départements, répartis dans 11 régions, ont bénéficié depuis 2021 de financements pour développer une stratégie de prévention des consommations à risques et d'accompagnement. A Paris, une unité d'addictologie spécialisée dans la prise en charge des MNA a été créée en 2015 au sein de l'hôpital Robert Debré, avec un éducateur et un psychiatre spécialisé en addictologie. L'hôpital s'investit auprès des mineurs en errance selon deux modalités d'entrée, soit par les urgences médicales, soit par le service addictologie. Il propose une prise en charge sanitaire adaptée aux mineurs suivis. En 2022, une convention organisant un accueil spécifique pour les MNA en conflit avec la loi a été signée avec la Direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse de Paris.

Par ailleurs, la prise en charge financière des soins procurés est assurée dès l'arrivée sur le territoire puisque les MNA se voient accorder dès leur arrivée l'aide médicale d'État (AME), et ce, sans condition de durée de séjour. Ensuite, une fois confiés à l'ASE ils bénéficient de la protection maladie universelle (PuMA) et de la complémentaire santé solidaire (CSS)<sup>74</sup>.

### **8. La lutte contre la traite et l'exploitation**

La MMNA du Ministère de la Justice en tant que coordonnateur du dispositif national d'orientation des MNA, porte une attention particulière aux indicateurs de traite des êtres humains et participe à la sensibilisation des professionnels à la traite des êtres humains lors des formations proposées par l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT). D'ailleurs, dans le cadre de l'animation du réseau national des CASNAV, une intervention de la MIPROF (Ministère de l'Education Nationale) est programmée en 2025-2026<sup>75</sup>. Des actions de formations et de sensibilisation de l'ensemble des acteurs et intervenants est donc assurée.

La mise à l'abri et l'accueil inconditionnel des MNA s'appliquent également en cas de traite d'êtres humains<sup>76</sup>. S'agissant des campagnes d'information et d'éducation contre les idées reçues autour des MNA, outre les formations réalisées déjà mentionnées, des sensibilisations pourront être faites par le biais des sites internet ministériels<sup>77</sup>.

S'agissant de la recommandation n°57 émise par la Commission, il y a lieu de distinguer deux évolutions normatives distinctes.

S'agissant de la première évolution souhaitée, il convient de souligner qu'il découle de l'article 225-4-1 du code pénal que l'infraction de traite des êtres humains est caractérisée par la réunion de trois éléments : une action (recrutement, transport, transfert, hébergement ou accueil d'une personne), un moyen (menace, contrainte, violence, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité) et une finalité (exploitation de la personne). La réunion de ces trois éléments est nécessaire pour les victimes majeures. Or, le II de l'article 225-4-1 du code pénal écarte l'exigence d'établissement du second élément (le moyen) s'agissant de

<sup>74</sup> Recommandation n° 50 : La CNCDH recommande l'ouverture d'une couverture maladie complète et universelle, dès l'arrivée sur le territoire des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés.

<sup>75</sup> Recommandation n°54 : La CNCDH réitère sa recommandation d'établir, quelle que soit la forme de traite, un mécanisme national d'identification, d'orientation et de protection des victimes et de prévoir une formation de tous les acteurs pouvant être en contact avec des mineurs non accompagnés (social, police, justice, santé, éducation, sports, culture) ; Recommandation n°58 : La CNCDH recommande de former tous les acteurs intervenant auprès des mineurs (magistrats, avocats, éducateurs PJJ et spécialisés, forces de police, services de soin et d'addictologie, administration pénitentiaire) aux « indicateurs de la traite à des fins de contrainte à commettre tout crime ou délit » et de renforcer la coopération entre tous ces acteurs pour mieux repérer les mineurs non accompagnés victimes de traite des êtres humains.

<sup>76</sup> Recommandation n° 55 : La CNCDH recommande un accès immédiat à une mise à l'abri et à un accompagnement adapté pour les mineurs susceptibles d'être victimes de traite des êtres humains.

<sup>77</sup> Recommandation n° 56 : La CNCDH recommande la mise en place de campagnes d'information et d'éducation pour lutter contre les idées reçues sur les mineurs non accompagnés, aux fins de permettre aux professionnels de l'enfance, et plus largement au grand public, de mieux connaître le phénomène et mieux repérer les mineurs victimes d'exploitation.

19

traite des mineurs. Il ne s'agit pas d'une présomption juridique de l'existence de l'infraction de traite, mais ce texte a pour effet de limiter les éléments matériels à caractériser lorsque la victime est mineure. En outre, l'article 122-2 du code pénal permet d'exonérer les personnes contraintes de commettre des infractions : il peut donc s'appliquer aux mineurs contraints à commettre des délits. Enfin, l'article 40 du code de procédure pénale permet au ministère public de ne pas poursuivre les personnes qui ont commis des infractions alors qu'elles sont victimes de traite des êtres humains. Aussi, la recommandation de la CNCNDH paraît déjà satisfaite par le droit positif.

S'agissant de la seconde évolution législative proposée par la CNCNDH, l'extension de la définition de la particulière vulnérabilité d'une personne est une notion déjà prise en compte à l'article 222-24 du code pénal dans le cadre des circonstances aggravantes du viol. Toutefois, la modification de la définition proposée par la Commission peut apparaître pertinente compte tenu du profil des victimes de traite des êtres humains.

S'agissant de la recommandation n°59 de la Commission<sup>78</sup>, il est constaté que l'ensemble des conseils départementaux accueillent des jeunes filles. Certains départements disposent par ailleurs de dispositifs dédiés à l'accompagnement des jeunes filles enceintes ou avec enfant. En outre, dans certains territoires, les jeunes filles en recours bénéficient également d'une mise à l'abri.

Par ailleurs, il convient de rappeler que les professionnels des centres maternels sont des travailleurs sociaux ou médico-sociaux formés aux problématiques liées à la parentalité. En cas de besoins spécifiques, notamment sur la santé sexuelle (IST, contraception, IVG) ou encore le handicap, les centres maternels peuvent mobiliser les partenaires et ressources territoriaux (PMI, dispositif Cap'parents, services médico-sociaux spécialisés) coordonnés par les départements<sup>79</sup>.

Enfin, la recommandation n°61 formulée par la Commission<sup>80</sup> rejoint pleinement les orientations du Gouvernement, dans la continuité du Plan national de lutte contre la prostitution des mineurs de 2021 qui prévoit notamment la formation de l'ensemble des professionnels concernés (protection de l'enfance, Education nationale, santé, justice, police et gendarmerie). Les actions de formation sont également renforcées par un module spécifique développé par la Miprof et le GIP Enfance protégée à destination des professionnels de l'enfance, et par le programme « Paré » conduit par la Fondation Droit d'Enfance qui vise à animer un réseau d'échange entre les structures de prise en charge et les acteurs et à visibiliser et valoriser les ressources (plus de 450 en ligne), outils (newsletter, évènement locaux, cartographie des acteurs mise en ligne en juin 2025) et formations sur la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs.

## 9. L'accompagnement du passage à la majorité

La loi du 7 février 2022 a consacré la continuité de la prise en charge par l'ASE jusqu'aux 21 ans du jeune majeur sans ressources ou soutien familial suffisant. Les MNA bénéficient d'un tel accompagnement de manière plus fréquente que les autres mineurs confiés. Le rôle des commissions départementales d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs consacré par l'article R.222-8 du CASF est de coordonner les différents acteurs et dispositif, parmi lesquels l'entretien obligatoire avec les services départementaux avant les 17 ans du mineur pour l'informer de ses droits, faire un bilan et lui proposer un accompagnement dans ses démarches en vue d'obtenir un titre de séjour ou une demande d'asile. A cet égard, les recommandations n°62 et n°63 de la Commission<sup>81</sup> paraissent déjà mises en œuvre.

<sup>78</sup> Recommandation n°59 : La CNCNDH recommande d'assurer une mise à l'abri des jeunes filles dans les dispositifs de la protection de l'enfance dès leur présentation aux autorités.

<sup>79</sup> Recommandation n°60 : La CNCNDH recommande de renforcer les dispositifs d'accompagnement à la parentalité, notamment dans les centres maternels.

<sup>80</sup> Recommandation n°61 : La CNCNDH recommande de renforcer la formation des professionnels afin d'améliorer l'accompagnement des jeunes filles ayant été victimes de violences sexuelles.

<sup>81</sup> Recommandation n°62 : La CNCNDH recommande de renforcer la formation des professionnels aux dispositifs d'accompagnement à la sortie de la protection de l'enfance afin qu'ils soient proposés aux mineurs non

Cependant, le Gouvernement ne souscrit pas à la recommandation n°64 aux termes de laquelle la Commission soutient l'abrogation de l'article 44 de la loi du 26 janvier 2024 visant à contrôler l'immigration et améliorer l'intégration des ressortissants étrangers en France. En effet, il convient de rappeler que cette nouvelle disposition a pour objectif de lever les injonctions contradictoires qui pesaient sur les collectivités territoriales jusqu'à présent, dès lors qu'elles étaient tenues d'accorder le bénéfice de dispositifs d'accompagnement à des jeunes majeurs que l'État avait par ailleurs enjoins à quitter le territoire national. Cette exclusion s'explique notamment par le fait qu'une personne faisant l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ne dispose de fait ni d'un titre de séjour, ni d'une autorisation de travail, ni de perspective d'intégration en France, et ne pourra donc pas s'insérer professionnellement. Le Conseil d'Etat statuant en référé a d'ailleurs validé, le 12 mars 2024, la décision d'un département de mettre fin à la prise en charge par l'aide sociale à l'enfance d'un jeune majeur faisant l'objet d'une OQTF. En outre, comme le relève la Commission, l'OQTF peut toujours être contestée devant le tribunal administratif, ce recours présentant alors un caractère suspensif interdisant l'éloignement du jeune pouvant être par ailleurs déjà pris en charge par l'ASE.

S'agissant enfin, de l'évaluation des dispositions de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants<sup>82</sup>, les données disponibles ne permettent malheureusement pas une évaluation précise de l'effectivité du droit à l'accompagnement. L'enquête annuelle Aide sociale conduite par la DREES permet cependant de réaliser une estimation du taux de prise en charge des jeunes majeurs, sur la base de la différence entre le nombre de jeunes de 18 ans accueillis une certaine année avec le nombre de jeunes de 17 ans accueillis l'année précédente. La problématique de l'évaluation de cette politique publique a conduit le Gouvernement à missionner en juin 2024 l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) pour effectuer une mission de contrôle sur le parcours des jeunes majeurs sortant de l'ASE, qui comprend un volet évaluation des données et un volet contrôle de la mise en œuvre de la loi du 7 février 2022.

---

accompagnés, dans le temps nécessaire à leur mise en place. La CNCDH recommande d'améliorer la coordination et la communication entre les acteurs sociaux et institutionnels.

Recommandation n°63 : La CNCDH recommande d'inclure, dans le projet d'accès à l'autonomie, un accompagnement aux démarches pour déposer une demande d'asile ou pour obtenir un titre de séjour lors du passage à la majorité.

<sup>82</sup> Recommandation n° 65 : La CNCDH recommande la mise en place d'un mécanisme de contrôle de l'application des dispositions de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, en particulier celles relatives à l'accompagnement des jeunes majeurs.



**MINISTÈRE  
DE L'EUROPE  
ET DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

*Le Ministre*

D25-00981

Paris, le 25 MARS 2025

Monsieur le Président,

Vous avez souhaité attirer mon attention, par un courrier du 10 février, sur l'importance de préserver l'intégrité et l'ambition des textes européens notamment en matière de vigilance sur les droits de l'Homme et à l'environnement par les entreprises. Vous avez notamment souligné un changement de position des autorités françaises dans les débats actuels sur la simplification réglementaire, face à l'exigence de préservation des droits humains et de l'environnement.

Je puis vous assurer, Monsieur le Président, de la pleine et entière mobilisation de la France pour conserver des normes européennes exigeantes en matière économique, sociale et environnementale. Nous veillerons à ce que les mesures de simplification ne dénaturent pas nos engagements environnementaux et sociaux tout en permettant de renforcer notre compétitivité. Comme vous le savez, l'Union européenne est à un carrefour de son Histoire. Le rapport de Mario Draghi publié l'an dernier, démontre que si l'UE ne devient pas plus productive, alors elle sera « *forcée de choisir* » entre ses ambitions d'être à la fois un leader en matière de technologie, un exemple de responsabilité climatique, un acteur indépendant sur la scène internationale, et capable de financer son modèle social.

Notre futur est aujourd'hui conditionné à la compétitivité de long terme de l'économie européenne. La simplification est devenue une nécessité pour assurer la compétitivité, et dès lors la survie, de nos entreprises face à la concurrence déloyale de la part de blocs économiques ne s'astreignant pas aux mêmes règles que l'Europe. Cet exercice de réduction du fardeau réglementaire en est encore à ses débuts alors que l'UE a adopté treize mille actes entre 2019 et 2024 (incluant législations, actes délégués et d'exécution, et autres actes), contre cinq mille cinq cent aux États-Unis.

.../...

Monsieur Jean-Marie BURGUBURU  
Président de la CNCDH  
20 avenue de Ségur  
75007 Paris



La France se félicite des propositions de la Commission européenne qui préservent les principaux acquis des textes. Soyez assuré de la volonté de la France, durant les négociations à venir, de préserver ce juste équilibre entre les objectifs de simplification et le maintien du niveau d'exigences afin de préserver notre modèle et nos valeurs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Jean-Noël BARROT



**Le Ministre**

Monsieur Jean-Marie BURGUBURU  
Président  
Commission Nationale Consultative  
des Droits de l'Homme  
CNCDH  
20, avenue de Ségur  
TSA 40720  
75334 PARIS CEDEX 07

Paris, le **24 NOV. 2025**

Réf. BDC/2025/A10/11023/SCCI/ CP

*du*

Monsieur le Président,

Vous avez eu l'amabilité de me faire parvenir les avis adoptés par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme au cours de ses dernières assemblées plénières.

Attentif à votre démarche, je tiens à vous adresser mes remerciements et puis vous assurer que j'ai pris connaissance de ces documents avec intérêt. Je les ai transmis à Madame la directrice des libertés publiques et des affaires juridiques et à Monsieur le directeur général des étrangers en France.

Si je ne peux me prononcer sur le droit applicable au Royaume-Uni, je tiens cependant à vous assurer que cet accord bilatéral a été examiné par la Commission européenne, qui a un statut d'observateur, et qu'il respecte l'ensemble des engagements conventionnels des deux parties. Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) a d'ailleurs salué cet accord le 10 juillet dernier.

S'agissant des personnes réadmissées en France, l'ensemble de notre corpus juridique, en particulier le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile s'applique avec un examen individuel des situations. Certaines personnes réadmissées sont susceptibles de demander l'asile, d'être éligibles à un droit au séjour, d'autres feront l'objet d'une mesure d'éloignement.

Je souhaite rappeler que l'intérêt principal de cet accord pilote qui court jusqu'au 11 juin 2026 est de montrer que des solutions pour mettre fin aux traversées illégales et périlleuses de la Manche doivent s'envisager au niveau européen. Il importe en effet de rétablir un cadre migratoire entre l'Union européenne et le Royaume-Uni qui n'existe plus depuis le Brexit. Par ailleurs, il importe de casser le modèle économique des passeurs en plus des actions des forces de l'ordre pour démanteler les filières.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

*Bien à vous*

Laurent NUÑEZ

Place Beauvau  
75800 PARIS Cedex 08  
Standard : 01 49 27 49 27 – 01 40 07 60 60  
Adresse internet : [www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)



---

# 03

---

## Situation des droits de l'Homme en France

---

### L'international : mandats et réseaux

---

## NATIONS UNIES



### Examen de la France par le Comité des droits de l'homme des Nations unies

Du 15 au 17 avril 2025, le Comité contre la torture des Nations Unies, en charge du suivi de l'application de la Convention internationale contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, a examiné le 8e rapport périodique de la France dans le cadre du "dialogue constructif".

### Questions du Comité

Le Comité avait transmis à la France une liste des thèmes prioritaires sur lesquels il attendait des précisions de la part de la France, dont la question de la définition légale de la torture, les conditions de détention, la surpopulation carcérale et le respect des droits des personnes détenues, la procédure d'asile et le respect des droits des personnes demandant l'asile en France, les conditions de rétention dans les CRA, les violences policières et l'usage excessif de la force, les conditions d'hospitalisation dans les établissements psychiatriques et l'hospitalisation sous contrainte.

### Contribution de la CNCDH

En qualité d'INDH, la CNCDH a transmis en mars 2025 une contribution écrite au Comité dans laquelle elle formule des constats et

des recommandations :

- La définition de la torture en droit français n'est toujours pas conforme au droit international. La CNCDH recommande que la France change le code pénal pour l'ériger en infraction imprescriptible.

- Les conditions de détention, consécutives à une surpopulation endémique, sont toujours plus indignes et assimilables à des traitements inhumains et dégradants. La CNCDH recommande que la France mette en place un mécanisme contraignant de régulation carcérale.

- Les atteintes à l'intégrité physique et psychique et les violences en détention sont fréquentes. La CNCDH recommande que la France prenne des mesures structurelles pour prévenir les violences commises en détention, et de garantir la protection des victimes et leur accès à la justice et la cessation des usages illégitimes ou disproportionnés de la force.

- Les violences des forces de l'ordre à l'encontre des personnes migrantes sont fréquentes, et les intimidations à l'encontre des personnes qui leur viennent en aide tout aussi fréquentes.

- Trop peu de personnes victimes d'actes motivés par la haine portent

plainte. La CNCDH recommande de renforcer l'accès au droit et l'accompagnement des victimes pour lutter contre cette sous-déclaration.

- La CNCDH appelle à plus de transparence sur les pratiques policières et les formations aux droits fondamentaux.

La CNCDH a échangé le 15 avril avec les experts membres du Comité. Dans sa déclaration, elle a souhaité attirer l'attention du Comité sur trois sujets qui suscitent une particulière inquiétude quant à la non mise en oeuvre de la Convention en France, en métropole comme dans les Outre-mer : conditions de détention, violences policières illégitimes et droits des personnes migrantes. En ces matières, le constat est celui d'une dégradation de la situation, dégradation qui fait écho aux menaces qui pèsent sur l'Etat de droit aujourd'hui en France.

## Observations finales

En mai 2025, le Comité a formulé de nombreuses recommandations, parmi lesquelles : l'inscription en droit français d'une interdiction de la torture absolue et non susceptible de dérogation ; la mise en place d'un mécanisme de régulation carcérale contraignant ; l'accès à des procédures de détermination du statut de réfugiés équitables et efficaces et garantie de non refoulement vers un autre Etat

lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire que la personne risquerait d'y être soumise à la torture ; le réexamen et, le cas échéant, la révision du cadre juridique régissant l'usage de la force par les agents des forces de l'ordre ; la modification du code pénal de manière à garantir que la définition du viol soit fondée sur l'absence de consentement ; une meilleure prise en compte des crimes de haine qui devraient donner lieu à des enquêtes approfondies, des poursuites effectives et des sanctions.

Le Comité enjoint également la France à veiller à ce que les allégations d'usage excessif de la force de détentions arbitraires et de mauvais traitements par les forces de l'ordre et les forces armées dans le contexte des manifestations et des incidents qui ont pris place sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie à partir de mai 2024 fassent l'objet d'enquêtes efficaces, indépendantes et impartiales.



[Consulter la contribution de la CNCDH, la déclaration faite devant le Comité et les observations finales](#)

## Négociations pour un projet de traité Entreprises et droits de l'Homme

Les négociations pour un instrument juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales et autres

entreprises en matière de droits de l'Homme se sont poursuivies en 2025.

En amont des sessions de négociations, la CNCDH a organisée des échanges avec les représentants ministériels et d'autres parties prenantes impliquées sur le sujet en France (organisations non gouvernementales, chercheurs).

La CNCDH s'est aussi mobilisée, avec ses homologues, pour que les INDH s'impliquent dans le processus de négociations. Aux côtés de l'INDH allemande, la CNCDH a ainsi représenté le groupe de travail GANHRI sur les entreprises et les droits de l'homme lors de la onzième session du Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur les sociétés transnationales et autres entreprises au regard des droits humains (GTIGEO).

Elle a ainsi contribué aux négociations relatives à un instrument juridiquement contraignant (IBC) sur les entreprises et les droits humains, prenant la parole pour formuler des recommandations pour renforcer le futur instrument. Il s'agissait de réitérer le soutien à un instrument international juridiquement contraignant qui a vocation à remédier aux lacunes persistantes en matière de protection et de responsabilité tout au long des chaînes de valeur mondiales,

en particulier dans les activités commerciales transnationales.

Dans sa [déclaration](#), GANHRI exhorte tous les États à s'engager de manière constructive et transparente dans les négociations, notant que cet engagement devrait viser à « *construire un large soutien interrégional en faveur d'un instrument qui renforce la prévention des violations des droits de l'homme et garantit l'accès à réparation pour les victimes* ».

## EUROPE

### Cour européenne des droits de l'Homme (Cour EDH)

La CNCDH intervient en amont et aval des arrêts que la Cour européenne des droits de l'homme rend concernant la France : elle peut transmettre des tierces interventions, peut conseiller le gouvernement sur la mise en oeuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, et transmettre au Comité des ministres ses observations sur l'exécution des arrêts par les autorités françaises.

En avril 2025, [la CNCDH et le CGLP ont transmis des observations conjointes au comité des ministres du Conseil de l'Europe dans le cadre du suivi de l'exécution de l'arrêt JMB c. France \(Requêtes n° 9671/15 et 31 autres\)](#). Cet arrêt mettait en cause les conditions de détention indignes en France, en particulier dans les maisons d'arrêts, ainsi que l'absence de voies de recours effectives pour y remédier (violation des articles 3 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme). Suivant de près l'exécution de l'arrêt, la CNCDH et le CGLPL pointent notamment un niveau de surpopulation carcérale, inédit et des projets de réforme très préoccupants (peines plancher, exécution des courtes peines, etc.). Ils soulignent également l'ineffectivité

du recours préventif introduit par la loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention (article 803-8 du Code de procédure pénale).

En juillet 2025, la CNCDH a formulé des observations en tant qu'*amicus curiae* au sujet de la requête n°21389/24 (Le Bloc Lorrain et Grillo c. France). La CNCDH estime que la dissolution administrative de l'association « Le Bloc Lorrain » constitue une ingérence injustifiée et disproportionnée dans l'exercice des libertés d'association et d'expression, consacrées respectivement par les articles 11 et 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle note que la réforme introduite par la loi CRPR a créé de nouveaux motifs légaux de dissolution administrative d'une association ou d'un groupement de fait qui étendent grandement la portée de ce dispositif. La crainte d'une utilisation accrue de ce pouvoir par l'exécutif s'est d'ailleurs vérifiée dans la pratique. Face à cette évolution, la CNCDH considère que le contrôle juridictionnel n'offre pas des garanties suffisantes à la préservation des libertés d'association et d'expression.

## Activités concernant la lutte contre la traite des êtres humains

**9-10 avril** : conférence « Together Against Human Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation », organisée dans le cadre de la présidence polonaise de l'UE à Varsovie.

**5 juin** : rencontre des coordinateurs et rapporteurs européens sur la traite des êtres humains, organisée par la Commission européenne à Bruxelles.

**16 juin** : audition par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe dans le cadre du 4ème cycle d'évaluation de la France qui a mis l'accent sur les vulnérabilités à la traite des êtres humains et les mesures prises par les États parties pour les prévenir, détecter et soutenir les victimes vulnérables, et punir les auteurs.

La CNCDH avait transmis une réponse écrite au questionnaire du Groupe d'experts en amont de cette rencontre, au cours de laquelle elle a pu faire part de son évaluation à mi-parcours de la mise en oeuvre du Plan national de lutte contre l'exploitation et la traite des êtres humains 2024- 2027. La CNCDH a salué une dynamique positive dans la mise en oeuvre du Plan, portée

au crédit de la Miprof, et de réelles avancées (meilleure prise en compte de toutes les formes de traite, renforcement des capacités de mise à l'abri et d'hébergement des victimes, formations plus nombreuses, mieux structurées, plus concrètes...).

La CNCDH a regretté que le mécanisme national d'identification, d'orientation et de protection des victimes ne soit toujours mis en oeuvre, alors que c'est une mesure phare du Plan. Elle a également mis en lumière certaines carences en matière de protection, d'accompagnement et de réparation des victimes. Enfin, elle a fait part de ses inquiétudes quant au manque de volonté politique pour transposer de manière ambitieuse la Directive 2024/1712. Obligation européenne, cette transposition devrait être une occasion à saisir, notamment pour réfléchir à une meilleure définition pénale de l'infraction de traite, pour introduire le principe de non-poursuite/non sanction pour les victimes, pour relever le quantum des peines, ou encore mieux responsabiliser et sanctionner les donneurs d'ordre...

**11 septembre** : rencontre des coordinateurs et rapporteurs nationaux de lutte contre la traite des êtres humains organisée par l'OSCE et le Conseil de l'Europe à Strasbourg.

**25 novembre** : atelier organisé par l'OSCE sur le partenariat entre société civile et secteur public dans la mise en oeuvre du programme

ukrainien de lutte contre la traite des êtres humains, à Vienne.

**15 décembre** : rencontre des coordinateurs et rapporteurs européens sur la traite des êtres humains, organisée par la Commission européenne à Bruxelles.

## RÉSEAUX D'INSTITUTIONS NATIONALES DES DROITS DE L'HOMME



### ENNHRI, réseau européen des INDH

Composé de 40 Institutions nationales, le réseau ENNHRI a pour objectif d'une part de soutenir les INDH européennes et de renforcer leurs capacités, et d'autre part d'élaborer des positions communes dans les enceintes européennes.

Les INDH coopèrent au sein de groupes de travail thématiques.

#### • GT Asile et migration, présidé par la CNCDH

Sous la présidence d'Ophélie Marrel, conseillère juridique de la CNCDH, le groupe de travail Asile et Migration est une plateforme d'échanges de connaissances et de bonnes pratiques sur les défis auxquels les INDH sont confrontées lorsqu'elles travaillent sur les migrations.

En 2025, le groupe de travail a poursuivi ses échanges consacrés à

la mise en oeuvre par les États européens du Pacte sur la migration et l'asile adopté le 14 mai 2024 et qui doit entrer en application en juin 2026.

La violation des droits des migrants aux frontières constitue une autre préoccupation majeure et persistante du GT. L'objectif est de renforcer les capacités des INDH en matière de surveillance et de signalement des violations des droits de l'homme des personnes migrantes, telles que les violences aux frontières, les refoulements et le refus d'accès aux procédures d'asile et de consolider les mécanismes de responsabilisation lorsqu'elles se produisent.

#### • GT « Intelligence artificielle »

Ce groupe de travail a continué à se mobiliser sur une mise en oeuvre respectueuse des droits humains des textes européens relatifs aux usages du numérique et de l'intelligence artificielle.

En juillet 2025, ENNHRI a ainsi soumis une contribution écrite dans le cadre de la consultation publique de l'Union européenne sur la mise en oeuvre du Règlement sur l'intelligence artificielle (Règlement IA). Cette contribution portait sur la réglementation applicable aux systèmes IA à haut risque. S'appuyant sur l'expérience et les connaissances des INDH, ENNHRI a formulé des

recommandations sur la classification des systèmes d'IA à haut risque et sur de futures orientations concernant les exigences et obligations relatives à ces systèmes. Les résultats de cette consultation alimenteront les futures orientations de la Commission européenne sur les systèmes à haut risque.

#### • « Legal Working Group » (LWG)

Ce GT encourage la participation des INDH au système européen des droits de l'homme. Il organise notamment des réunions pour renforcer les capacités des INDH à intervenir auprès de la Cour européenne des droits de l'homme (tierces interventions) et auprès du Comité des ministres du Conseil de l'Europe dans le cadre du suivi de l'exécution des arrêts de la CEDH (Communications Règle 9).

Par ailleurs, le LWG réunit régulièrement ses membres pour faire le point sur les questions de lutte contre le terrorisme et la protection des données dans le cadre de la coopération policière au sein de l'UE.

#### • GT Entreprises et droits de l'Homme

Au cours de l'année 2025, le groupe Entreprises et droits de l'homme d'ENNHRI s'est fortement mobilisé pour faire entendre la voix des droits humains dans le cadre des discuss-

ions sur la proposition « Omnibus I » visant à modifier la directive sur le *reporting* de durabilité des entreprises (CSRD) et la directive sur le devoir de diligence en matière de durabilité des entreprises (CSDDD) adoptée par la Commission européenne le 26 février 2025.

Dans deux déclarations, adoptées en [mars 2025](#) et [novembre 2025](#), ENNHRI a alerté les États membres et les parlementaires européens sur les reculs normatifs en matière de respect des droits humains et de protection de l'environnement par les entreprises. Le réseau appelle les co-législateurs européens à saisir l'opportunité des négociations pour adopter une approche du devoir de vigilance qui soit alignée sur les instruments internationaux existants et les bonnes pratiques des entreprises.

#### ENNHRI recommande également :

- que le champ d'application personnel de la CSDDD et de la CSRD soit aussi large que possible ;
- que l'approche retenue dans la CSDDD soit davantage alignée sur les principes directeurs des Nations Unies et de l'OCDE ;
- de conserver l'obligation d'adopter et de mettre en oeuvre un plan de transition climatique dans la CSDDD ;

- que les normes européennes de *reporting* et durabilité (ESRS) soient élaborées de manière à permettre une simplification sans compromettre leur intégrité globale, notamment en ce qui concerne les normes sociales et relatives aux droits humains.



## GANHRI, Alliance globale des INDH

**L'Alliance globale des Institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI) regroupe les 118 institutions reconnues comme INDH.**

Du 10 au 12 mars 2025, plus de 250 représentants d'Institutions nationales des droits de l'homme, de la société civile et des Nations Unies se sont retrouvés à Genève pour la réunion annuelle de GANHRI.

La conférence annuelle s'est tenue le 12 mars et était consacrée aux « droits humains des femmes et des filles : promouvoir l'égalité des sexes et le rôle des INDH ». Elle a été l'occasion de mesurer les progrès accomplis dans la mise en oeuvre des engagements énoncés dans la

Déclaration et le Programme d'action d'Amman, mais aussi d'identifier les défis et les priorités pour l'avenir.

Les INDH ont pu identifier et débattre des approches novatrices et des bonnes pratiques mises en oeuvre, réfléchir au renforcement de la coopération entre INDH et explorer des stratégies leur permettant de contrer les lois et politiques restrictives en matière de droits des femmes et des filles, tant au niveau mondial que local.

La CNCDH est particulièrement active dans les groupes de travail « Entreprises et droits de l'homme » et « Changement climatique et droits de l'homme » et contribue à la rédaction de Déclarations communes sur ces thématiques.

---

# 04

---

## Commission de mise en œuvre du Droit international humanitaire

---

Depuis 1996, la CNCDH a le mandat de commission nationale de mise en œuvre du droit international humanitaire (DIH). Ce mandat est assorti de trois missions principales : évaluer le droit national existant au regard des obligations créées par les différents instruments internationaux ; formuler des recommandations visant à faire progresser la mise en œuvre de ce droit ; et diffuser le DIH. La CNCDH est également compétente pour évoquer toutes questions ayant trait à une situation humanitaire d'urgence et pour faire des propositions sur les formes d'assistance humanitaire mises en œuvre dans les situations de crise.

**En 2025, ce mandat a été formellement renforcé par le décret n°2025/722 du 29 juillet 2025 modifiant le décret n°2007-1137 du 26 juillet 2007 relatif à la composition et au fonctionnement de la CNCDH.** Cette consolidation réglementaire témoigne de la reconnaissance par l'État français du rôle central de la CNCDH dans la mise en œuvre du DIH.

## ACTIONS AU NIVEAU NATIONAL

### Déclaration relative aux obligations de la France en matière de DIH

Dans une déclaration adoptée le 23 janvier 2025, la CNCDH a appelé la France à montrer l'exemple et à prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre son obligation de respecter et de faire respecter le DIH et pour la préservation de l'espace humanitaire. Se félicitant du lancement par la France, avec plusieurs États et le CICR, d'une initiative visant à galvaniser l'engagement politique en faveur du DIH, la CNCDH a appelé la France à y jouer un rôle de premier plan.

Elle a par ailleurs formulé des recommandations portant sur la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes relevant du Statut de Rome, l'obligation de prévention du crime de génocide, les transferts d'armes et la protection des personnes civiles en temps de guerre.

### Déclaration d'urgence sur la destruction de Gaza et de sa population

Dans la continuité de ses déclarations de novembre 2023, mars 2024 et janvier 2025, la CNCDH a adopté le 20 mai 2025, une déclaration d'urgence dans laquelle elle qualifie la situation dans le Territoire palestinien occupé de

résultat d'une politique assumée de destruction et relève que le projet de dévastation totale de Gaza renvoie à une intention génocidaire. Rappelant l'interdit absolu de la famine comme méthode de guerre, l'obligation d'assistance humanitaire impartiale et l'obligation de prévention du génocide, la CNCDH a appelé la France et ses partenaires à prendre toutes les mesures politiques, diplomatiques, juridiques et économiques nécessaires.

### **Avis sur les transferts d'armes**

Par un avis adopté le 20 novembre 2025, la CNCDH a dressé un état des lieux de la mise en oeuvre du Traité sur le commerce des armes (TCA) et formulé une série de recommandations à l'intention du Gouvernement, des parlementaires, des magistrats et des entreprises.

Deuxième exportateur d'armes au monde, la France est tributaire d'une responsabilité renouvelée. Si la France dispose d'un régime de contrôle national réputé robuste et s'est fortement engagée pour l'adoption du TCA, la CNCDH a identifié plusieurs lacunes dans la mise en oeuvre de ses obligations internationales et a alerté sur la nécessité de renforcer la transparence, la redevabilité et le contrôle parlementaire et juridictionnel, notamment dans un contexte marqué par la promotion d'une logique d'économie de guerre.

## **ACTIONS AU NIVEAU INTERNATIONAL**

### **Courriers de la Présidence de la CNCDH**

Face à la volonté de plusieurs États membres de l'Union européenne de se retirer de la Convention d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, le Président de la CNCDH a adressé le 23 avril 2025 un courrier au ministre de l'Europe et des Affaires étrangères appelant la France à réaffirmer publiquement son soutien indéfectif à cette Convention.

Le 20 décembre 2025, le Président de la CNCDH a interpellé le ministre délégué chargé de l'Europe à la suite de déclarations mettant en cause l'intégrité des financements européens destinés à des organisations humanitaires. La CNCDH a alerté sur les risques que de telles accusations, graves et en l'état non étayées, font peser sur le personnel humanitaire et sur l'action des organisations concernées et a rappelé l'obligation pour les parties au conflit de faciliter le libre passage de l'aide humanitaire.

### **Conférence régionale des commissions nationales de DIH**

Les 20 et 21 mai 2025, la CNCDH

a participé à la deuxième conférence régionale des commissions nationales de DIH européennes, organisée à Varsovie par le ministère des Affaires étrangères polonais, le CICR et la Croix-Rouge polonaise. Réunissant plus de 110 participants représentant 33 États, cette conférence a permis d'assurer le suivi des engagements volontaires issus de la 34e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et d'échanger sur l'opérationnalisation des Conventions de Genève III et IV, l'initiative mondiale de revitalisation du DIH, ainsi que la protection du personnel médical. La CNCDH y a présenté son avis sur les exemptions humanitaires.

## **Initiative mondiale de revitalisation de l'engagement politique en faveur du DIH**

Le 7 mai 2025, la CNCDH a participé aux consultations organisées par le CICR et les commissions nationales de DIH dans le cadre de cette initiative. Le 16 octobre 2025, elle a pris part à la réunion de haut niveau consacrée au rapport intérimaire de cette initiative, à Genève.

## **Rencontre avec la commission nationale de DIH ukrainienne**

Le 15 octobre 2025, la CNCDH a rencontré la commission nationale

la commission nationale de DIH ukrainienne, poursuivant ainsi ses échanges bilatéraux avec ses homologues.

## **Sensibilisation et formation**

La CNCDH a contribué à la diffusion du DIH en intervenant dans le cadre du cours de droit international humanitaire organisé par la Croix-Rouge française en octobre 2025, lors d'une table ronde sur les entreprises en zones de conflit organisée par le cabinet Paul Hastings en décembre 2025, et à l'occasion de la journée de la clinique juridique de l'Université Paris-Saclay sur le projet de traité Entreprises et droits de l'Homme en mars 2025.

La rédaction des guides de formation au DIH, dans le cadre du plan national de formation des acteurs étatiques et non-étatiques du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, s'est poursuivie en 2025.

---

# 05

---

## Éducation aux droits humains

---



En tant qu'Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH), la CNCDH exerce une mission d'éducation aux droits humains. Elle veille également à la mise en oeuvre de la Déclaration sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 décembre 2011.

Concrètement, la CNCDH s'efforce de faire connaître à toutes les personnes leurs droits fondamentaux, pour qu'elles puissent s'en saisir et les défendre.

Ainsi, elle anime des formations et produit des ressources favorisant une meilleure appréhension des droits humains, tout en travaillant en partenariat avec institutions pour promouvoir ces droits.

## PARTENARIATS

### UNESCO

Le 5 décembre 2025, la CNCDH a lancé avec l'UNESCO l'édition internationale en langue française de l'ouvrage « Les droits humains - 13 idées reçues à déconstruire ». Cette adaptation de l'édition française produite par la CNCDH a été enrichie d'exemples internationaux et a bénéficié de la relecture d'un comité de jeunes lecteurs issus du monde entier. L'ouvrage sera publié en anglais et en arabe en 2026 grâce au soutien de la Delegation of the European Union to the OECD and UNESCO in Paris and to the Principalities of Andorra and Monaco.

### Institut international des droits de l'Homme et de la paix (2IDHP)

Le 8 avril 2025, la CNCDH a accueilli un événement-vote dans le cadre du prix Liberté, en présence de 400 élèves. Cette édition a donné lieu à une rencontre avec Alpha Kaba, journaliste sportif guinéen et ancienne victime d'esclavage moderne, dont le témoignage a illustré les enjeux contemporains de la traite des êtres humains pour un public jeune.

### Concours ADN Sans Haine

Pour la quatrième année consécutive, la CNCDH a été partenaire du concours de *legal*

*design* ADN Sans Haine, organisé par des étudiants de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Le thème retenu en 2025 portait sur la protection des mineurs en ligne. Deux conseillères de la CNCDH ont participé au jury.

## École Estienne

Dans le cadre de son partenariat avec l'École Estienne, la CNCDH a sollicité les étudiants en *design* d'illustration scientifique pour proposer une couverture du Rapport 2024 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Treize projets ont été soumis ; l'illustration retenue est celle d'Hélène Trinh, qui a souhaité représenter les troubles mentaux que peuvent développer une personne victime de racisme. Ce message est illustré par un séquençage de plusieurs visages comme des poupées russes qui chacune incarne un degré d'une échelle de violences, qui va des violences psychologiques aux violences physiques en passant par l'intériorisation et l'invisibilisation des traumatismes. Le dernier visage ou le dernier échelon représente la résilience pour exprimer l'espoir et montrer que ces personnes surmontent ces traumatismes.

## École nationale de magistrature

La CNCDH intervient régulièrement dans les formations organisées par l'ENM. Sa Secrétaire générale, Magali Lafourcade, dirige la session de formation continue portant sur

la lutte contre les discriminations et actes de haine.

## FORMER ET SENSIBILISER

En 2025, la CNCDH est intervenue dans de nombreux cadres de formation et de sensibilisation :

- **à l'université** : lors de la clinique juridique de l'Université Paris-Saclay sur le projet de traité Entreprises et droits de l'homme et auprès d'étudiants étrangers de l'Université de Picardie sur les discriminations et le rétrécissement de l'espace civique ;
- **dans le cadre de la formation des enseignants** : auprès des formateurs du réseau Canopé sur les enjeux contemporains de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ;
- **à l'international** : dans le cadre de l'ENNHRI Academy consacrée à la protection des défenseurs des droits ;
- **ou encore auprès d'acteurs privés** : lors d'une table ronde sur les entreprises en zones de conflit organisée par le cabinet Paul Hastings.

## Les rendez-vous de l'Histoire de Blois



Pour la cinquième année consécutive, la CNCDH était présente aux Rendez-vous de l'Histoire de Blois et est intervenue au cours de cinq temps de rencontre sur des thématiques variées (lutte contre le racisme et les préjugés, stéréotypes autour de l'immigration, droits de l'Homme en France aujourd'hui).

L'édition 2025 était consacrée au thème « La France ? » et a permis de former des enseignants dans le cadre de leur formation continue et de sensibiliser le grand public sur ces questions.

Ces rendez-vous s'inscrivent au sein du Programme National de Formation, permettant à la CNCDH de contribuer à la formation des professionnels de l'éducation.



## L'INITIATIVE JEUNES

### GARANTIR LA PARTICIPATION DES JEUNES



Lancée en mai 2024, l'Initiative Jeunes de la CNCDH a réuni une vingtaine de jeunes de 16 à 24 ans, accompagnés pour partager leur expérience et leur regard sur la promotion et la protection des droits humains en France.

Conçue en cohérence avec les engagements internationaux de la France, notamment la Convention internationale des droits de l'enfant, cette initiative vise à accorder davantage de place à la participation des jeunes.

L'édition 2024-2025 s'est clôturée en juillet 2025 par un événement rassemblant les participants et les membres de la CNCDH. Les jeunes ont produit des travaux sur cinq thématiques : les biais racistes dans la justice, le racisme et la xénophobie en milieu rural, l'impact des réseaux sociaux sur la santé mentale, le devoir de vigilance des entreprises en matière de droits humains, et l'éducation aux droits humains à travers une campagne d'affiches intitulée « Droits humains : non

négociables » a été organisé au sein du bâtiment des services du Premier ministre, illustrant la reconnaissance institutionnelle de l'engagement des jeunes.



---

# 06

---

**Prix des droits  
de l'Homme  
de la République  
française**

---

## PRIX DES DROITS DE L'HOMME

DE LA RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE



## PRIX DES DROITS DE L'HOMME DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Chaque année, depuis 1998, la Commission nationale consultative des droits de l'homme décerne le Prix des droits de l'Homme de la République française « Liberté, Égalité, Fraternité ».

Ce Prix a vocation à **distinguer des actions de terrain et des projets portant sur la protection et la promotion effectives des droits humains**, dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, **sans distinction de nationalité ou de frontière**. Le Prix reconnaît le rôle fondamental que joue la société civile, et en particulier les organisations non-gouvernementales, dans la promotion et la protection de ces droits.

En vertu de la valeur protectrice du Prix, les lauréats, parfois menacés dans leur pays à cause de leur action en faveur des droits humains, sont placés sous la protection diplomatique des ambassades françaises à l'étranger.

La cérémonie de remise du Prix des droits de l'Homme a eu lieu le 10 décembre 2025, journée internationale des droits de l'Homme : les lauréats et les mentions spéciales ont reçu leur distinction des mains d'Aurore Bergé, ministre déléguée chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, et de Jean-Marie Burguburu, président de la CNCDH, en présence de Roxana Maracineanu, Secrétaire générale de la Mission interministérielle pour la protection des femmes contre les violences et la lutte contre la traite des êtres humains (Miprof).

## L'ÉDITION 2025

### Lutte contre l'exploitation et la traite des enfants

Pour sa 38e édition, le Prix des droits de l'Homme de la République française a récompensé des actions de terrain consacrées à la lutte contre l'exploitation et la traite des enfants.

Selon le dernier rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (décembre 2024), le nombre d'enfants victimes de traite détectés a augmenté de 31 % entre 2019 et 2022, avec une hausse de 38 pour les filles - les enfants représentant aujourd'hui 38 % des victimes détectées dans le monde. Face à l'ampleur et à la diversité de ces formes d'exploitation (travail forcé, exploitation sexuelle, contrainte à commettre des infractions, mariages forcés, enrôlement comme enfants soldats), la CNCDH a souhaité mettre en lumière les organisations qui, sur le terrain, oeuvrent à identifier, protéger et accompagner les victimes.

Le jury, composé de membres de la CNCDH et présidé par son président, a sélectionné cinq lauréats et cinq mentions spéciales parmi 163 dossiers de candidatures reçus du monde entier.



[Retrouvez le dossier de presse en ligne](#)

## LE PALMARÈS 2025

### Les lauréats

- Hors la Rue – France ;
- Eau de Coco – France / Madagascar ;
- National Foundation for Development and Humanitarian Response (NAHR) – Yémen ;
- Istiq Bolli Avlod – Ouzbékistan ;
- Children's Legal Defense Center (CLDC) – Somaliland.

### Mentions spéciales

- Association Speak Up – Égypte ;
- Koutcha – France ;
- Association Pour le sourire d'un enfant – Sénégal ;
- Empodérame - Mujeres EMME – Colombie ;
- Open Gate / La Strada – Macédoine du Nord.



*Ce prix nous donne la force de continuer à oeuvrer auprès des institutions pour qu'elles voient aussi le travail qu'il reste à mener auprès de ces enfants.*

Un lauréat du Prix des droits de l'Homme 2025

---

# 07

---

## **Les Assises des droits de l'homme**

---

# LES ASSISES DES DROITS DE L'HOMME

POUR L'ÉTAT DE DROIT



## LES ASSISES DES DROITS DE L'HOMME

### POUR L'ÉTAT DE DROIT : VIGILANCE ET RÉSISTANCE

Le 4 novembre 2025, à l'occasion du 75<sup>e</sup> anniversaire de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la CNCDH a organisé les premières Assises des droits de l'Homme à Paris, sur le thème « Pour l'État de droit : vigilance et résistance ».

Cet événement inédit a réuni institutions, société civile, universitaires, magistrats, avocats, journalistes et citoyens autour d'un constat partagé : l'État de droit, socle de nos démocraties, est aujourd'hui mis à l'épreuve par la réduction de l'espace civique, l'affaiblissement des contre-pouvoirs et le recul des engagements internationaux.

Structurée en deux temps : Vigilance puis Résistance, la journée a permis de dresser un état des lieux lucide des menaces

pensant sur les droits humains et d'identifier collectivement les leviers pour y faire face : affirmation de l'indivisibilité des droits, mobilisation du contentieux stratégique, réinvestissement des politiques publiques fondées sur l'approche par les droits, et renforcement de la solidarité entre acteurs.



*Ce qui est important, c'est de ne rien laisser passer, de ne rien céder aux sirènes du populisme et d'être extrêmement fermes sur les valeurs et principes".*

Rémy Heitz, procureur général près la Cour de cassation

## LE PROGRAMME

- 8h45 **Accueil**
- 9h30 **Ouverture** par Jean-Marie Burguburu, président de la CNCDH  
**Introduction** par Anne-Lise Lierville et Régis Briliat, membres de la CNCDH
- 10h **Propos** de Patrice Spinosi, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation

### VIGILANCE

#### RÉDUCTION DE L'ESPACE CIVIQUE ET RÉDUCTION DE L'ÉTAT DE DROIT

- 10h20 **Entretien** avec Michel Forst, rapporteur spécial des Nations unies sur les défenseurs de l'environnement (réalisé par Anne-Lise Lierville)
- 10h20 **Table-ronde**  
• Anne Savinel-Barras, présidente d'Amnesty International France  
• Bertrand du Marais, conseiller d'État et commissaire de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)  
• Thibaut Bruttin, directeur général de Reporters sans frontières  
Modération : Anne Caron-Dégliose, magistrate, membre de la CNCDH

#### Échanges avec la salle

- 11h **La parole aux jeunes**
- 11h25 **Entretien** avec Remy Heitz, procureur général près la Cour de cassation (réalisé par Régis Briliat)

#### RECUL DE L'ÉTAT DE DROIT ET RECUL DES DROITS HUMAINS

- 11h25 **Entretien croisé** entre Dominique Simonnot, Contrôleure générale de lieux de privation de liberté, et Céline Roux, adjointe de la Défenseure des droits (animé par Christophe Pettiti, avocat, membre de la CNCDH)
- 11h45 **Entretien croisé** entre Sandrine Simon, directrice santé et plaidoyer de Médecins du monde, et Geneviève Jacques, ancienne présidente de La Cimade (animé par Didier Duriez, président du Secours catholique - Caritas France)

#### Échanges avec la salle

- 12 h 30 **Pause**

- 14h **Interview filmée** d'Adam Bodnar, ancien défenseur des droits et ancien ministre de la Justice polonais
- 14h25 **Propos** d'Anne-Lorraine Bujon, directrice de la rédaction de la Revue Esprit

### RÉSISTANCE

#### RENFORCER L'ÉTAT DE DROIT PAR L'affirmation DE L'INDIVISIBILITÉ DES DROITS HUMAINS

- 14h25 **Table ronde**  
• Benoît Reboul-Salze, délégué national d'ATD Quart Monde  
• Nathalie Tehio, présidente de la Ligue des droits de l'homme  
• Isabelle Schömann, secrétaire générale adjointe de la Confédération européenne des syndicats  
• Charlotte Michon, avocate  
Modération : Denis Quinqueton, Association Inter-LGBT, membre de la CNCDH

#### Échanges avec la salle

- 15h10 **La parole aux jeunes**

#### CONSOLIDER L'ÉTAT DE DROIT PAR LE RESPECT DES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX

- 15h25 **Entretien croisé** entre Véronique Champell-Desplats, professeure de droit public à l'Université Paris-Nanterre, et Anne Héry, directrice du plaidoyer et relations extérieures d'Handicap International (animé par Régis Briliat)

#### SOUTENIR L'ÉTAT DE DROIT PAR LES CONTENTIEUX STRATÉGIQUES

- 15h40 **Table ronde**  
• Camille Spire, présidente de AIDES  
• Marie Toussaint, députée européenne  
• Jeanne Sulzer, avocate  
• Clémence Witt, avocate  
Modération : Julia Grignon, professeure associée à l'Université Paris Panthéon-Assas, membre de la CNCDH

#### Échanges avec la salle

- 16h25 **Conclusion et perspectives** par Magali Lafourcade, secrétaire générale de la CNCDH
- 16h40 **Clôture** par Jean-Marie Burguburu, président de la CNCDH

L'événement a suscité un large écho, tant dans les médias que sur les réseaux sociaux, où les prises de parole des intervenants ont été largement relayées et se sont imposées dans le débat public.

Dans la continuité de ces Assises, la CNCDH a adopté à l'unanimité, le 29 janvier 2026, **une Déclaration solennelle « Pour l'État de droit »**, appelant à une mobilisation large et démocratique face à la multiplication des atteintes aux droits et libertés.

Cette déclaration réaffirme que la soumission à la règle de droit est la protection fondamentale contre l'arbitraire, les dérives autoritaires et illibérales et contre toutes les formes de haine et de discrimination.



[Les Assises des droits de l'Homme](#)



[Retrouvez la Déclaration en ligne](#)





**Conception / Réalisation :**

Céline BRANAA - ROCHE, Linda KSOURI, Magali  
LAFOURCADE, Camille TAUVERON

**Illustrations :** Laurène Chesnel (illustration  
de couverture et affiche des Assises) ; Hélène  
TRINH (illustration du Rapport 2024 sur la  
lutte contre le racisme) ; banques d'images  
Unsplash, Freepik, thenounproject.

**Impression :** Imprimerie Baudelaire, juin 2026



Créée en 1947, à l'initiative de René Cassin, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) est l'Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'homme, accréditée auprès des Nations unies.

L'action de la CNCDH s'inscrit dans une triple mission :

- Conseiller les pouvoirs publics en matière de droits de l'Homme ;
- Contrôler l'effectivité des engagements de la France en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ;
- Sensibiliser et éduquer aux droits de l'Homme.

L'indépendance de la CNCDH est consacrée par la loi. Son fonctionnement s'appuie sur le principe du pluralisme des idées. Seule institution assurant un dialogue continu entre la

société civile et les experts français en matière de droits de l'Homme, elle est composée de 64 personnalités qualifiées et représentants d'organisations non gouvernementales issues de la société civile.

La CNCDH est le rapporteur national indépendant sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie depuis 1990, sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains depuis 2014, sur la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'Homme depuis 2017, sur la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTI depuis avril 2018 et sur l'effectivité des droits des personnes handicapées depuis 2020. La CNCDH est en outre la Commission nationale de mise en œuvre du droit international humanitaire.

20, Avenue de Ségur - TSA 40 720 - 75334 PARIS

Cedex 07

[www.cncdh.fr](http://www.cncdh.fr)

