



**Pacte international  
relatif aux droits civils  
et politiques**

Distr.  
GÉNÉRALE

CCPR/C/FRA/Q/4/Add.1  
23 juin 2008

Original: FRANÇAIS

---

COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME

**RÉPONSES DU GOUVERNEMENT DE LA FRANCE  
À LA LISTE DES POINTS À TRAITER (CCPR/C/FRA/Q/4) À L'OCCASION  
DE L'EXAMEN DU QUATRIÈME RAPPORT PÉRIODIQUE DE LA FRANCE  
(CCPR/C/FRA/4)\*\*\***

[19 juin 2008]

---

\* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, les services d'édition n'ont pas revu le présent document avant sa traduction par le secrétariat.

\*\* Les annexes à la liste des points à traiter (CCPR/C/FRA/Q/4) peuvent être consultées auprès du Secrétariat.

**Comité des droits de l'Homme**  
**Réponse aux questions suscitées par le quatrième rapport périodique de la France**

Question 1 :

1. Comme elles l'avaient indiqué dans le rapport présenté au Comité, les autorités françaises estiment que la réserve et la déclaration relative aux **articles 4 § 1 et 27** du Pacte découlent de la nécessité d'articuler les stipulations de celui-ci avec les dispositions constitutionnelles nationales. De même, la **réserve générale** formulée au regard de la Charte des Nations Unies et la déclaration relative aux **articles 19, 20 et 21**, évoquant la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentale (ci-après CEDH), permettent d'assurer la cohérence des engagements conventionnels de la France en matière de droits de l'Homme.
2. Par ailleurs, après un examen approfondi mené au sein des services concernés, il ne paraît pas possible de revenir sur la déclaration relative à **l'article 13** concernant l'expulsion. Cette déclaration est notamment justifiée par l'état du droit dans certaines collectivités territoriales d'Outre-mer. Il peut néanmoins être rappelé que l'expulsion est toujours entourée de nombreuses garanties de fond et de procédure, et que son régime est pleinement conforme aux exigences du protocole n° 7 à la CEDH (*voir ci-dessous, réponse à la question 13*).
3. Il apparaît, en outre, que la réserve formulée par la France au sujet des **articles 9 et 14** du Pacte doit être maintenue en raison des règles gouvernant le régime disciplinaire des membres des forces armées. Ces articles 9 et 14 portent, en effet, sur la nécessité de notifier à toute personne la raison de son arrestation, et de présenter les individus arrêtés ou détenus à un juge. Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention doit pouvoir introduire un recours devant un tribunal qui entendra sa cause équitablement et publiquement.
4. La réserve française concernant les articles 9 et 14, déposée le 4 novembre 1980, prévoit que : *"la France considère que ces articles ne doivent pas faire obstacle à l'application des règles relatives au régime disciplinaire dans les armées"*. En effet, parmi les sanctions disciplinaires applicables aux militaires, qui sont limitativement énumérées à l'article L.4137.2 du code de la défense, figurent les arrêts. En raison de nature spécifique des missions des forces de défense, le supérieur hiérarchique a ainsi le droit et le devoir de demander à ce que le militaire qui lui est subordonné soit ainsi sanctionné pour les faits ou manquements qu'il a commis<sup>1</sup>.
5. Il importe de rappeler, à cet égard, que la sanction disciplinaire est perçue par le droit international humanitaire comme un outil permettant de respecter ce droit. Ainsi, selon le Tribunal pénal international pour le Rwanda, *"le supérieur qui ne punirait pas peut voir sa responsabilité engagée en ce qu'il n'aurait pas créé et entretenu parmi les personnes*

---

<sup>1</sup> Décret n°2005-794 du 15 juillet 2005 relatif aux sanctions disciplinaires et à la suspension de fonctions applicables aux militaires.

*placées sous son contrôle un climat de discipline et de respect de la loi*"<sup>2</sup>. En outre, l'article 87 du Protocole I additionnel aux Conventions de Genève de 1949 exige des Etats qu'ils imposent certains devoirs aux commandants, dont celui, énoncé au paragraphe 3), de « *prendre l'initiative d'une action disciplinaire ou pénale* » à l'encontre de subordonnés ou d'autres personnes qui, placées sous leur autorité, ont enfreint les Conventions de Genève ou le Protocole<sup>3</sup>. L'existence de cette obligation est confirmée par la jurisprudence des Tribunaux pénaux internationaux<sup>4</sup> et le Comité international de la Croix-Rouge<sup>5</sup>. La réserve formulée sur ce terrain doit donc être maintenue pour permettre la conciliation de ce régime disciplinaire avec les stipulations du Pacte.

6. En revanche, et comme il l'avait annoncé dans son quatrième rapport, le Gouvernement a engagé la modification de la **déclaration relative à l'article 14 paragraphe 5** du Pacte, par suite de la réforme législative ayant introduit en 2000 un appel en matière criminelle. La nouvelle formulation illustrera le champ actuel de cette restriction, désormais limitée aux tribunaux de police : « *Le Gouvernement de la République interprète l'article 14 paragraphe 5 comme posant un principe général auquel la loi peut apporter des exceptions limitées. Il en est ainsi, notamment, pour certaines infractions relevant en premier et dernier ressort du Tribunal de Police. Au demeurant les décisions rendues en dernier ressort peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour de Cassation qui statue sur la légalité de la décision intervenue* ». La notification de cette modification au Secrétaire général des Nations Unies devrait intervenir dans de brefs délais.

#### Question 2 :

7. Sauf moyens d'ordre public, les tribunaux ne peuvent se prononcer qu'au regard des moyens soulevés devant eux par les parties. Dans ce cadre, les stipulations du Pacte sont régulièrement invoquées devant les juridictions nationales.
8. Il existe ainsi de nombreuses affaires dans lesquelles les dispositions du Pacte ont été invoquées devant les **tribunaux judiciaires**, le plus souvent sous l'angle du droit processuel. **L'article 14 du Pacte**, concernant le fonctionnement des tribunaux et des cours, est le plus fréquemment cité. A cet égard, sont notamment invoqués devant la Cour de cassation le droit de toute personne à ne pas être forcée de témoigner contre elle-même (Crim., 23 fév 2005, et Crim., 28 avril 2004), le droit d'être entendu (Soc., 30 mars 1994), la publicité des débats, (2e civ., 20 nov. 1991, et Crim., 16 fév. 2005), le délai juridictionnel raisonnable (Soc., 6 juin 1991 et 6 juil. 1994 ; Crim., 29 mai 2002) ou le droit à un double degré de juridiction en matière pénale (Crim., 28 janv. 2004, et Crim.,

---

<sup>2</sup> *Le Procureur c. Bagilishema*, ICTR-95-1A-T, Jugement, 7 juin 2001, § 50.

<sup>3</sup> L'article 87 3) dispose : " *Les Hautes Parties contractantes et les Parties au conflit doivent exiger de tout commandant qui a appris que des subordonnés ou d'autres personnes sous son autorité vont commettre ou ont commis une infraction aux Conventions ou au présent Protocole qu'il mette en œuvre les mesures qui sont nécessaires pour empêcher de telles violations des Conventions ou du présent Protocole et, lorsqu'il conviendra, prenne l'initiative d'une action disciplinaire ou pénale à l'encontre des auteurs des violations* ".

<sup>4</sup> Cf. *Le Procureur contre Hadzihasanovic*, IT-01-47-T, Jugement, 15 mars 2006, §176; *Le Procureur c. Kordic et Cerkez*, IT-95-14/2-T, Jugement, 26 février 2001, § 441; *Le Procureur c. Strugar*, IT-01-42-T, Jugement, 31 janvier 2005, § 377 et *Le Procureur c. Blaskic*, IT-95-14-A, arrêt, 29 juillet 2004, § 83, se basant sur l'article 87 3) du Protocole I et l'article 7 3) du Statut du TPIY.

<sup>5</sup> Commentaire du CICR sur l'article 87 3) du Protocole I.

29 juin 1999). La référence au principe de non rétroactivité de la loi pénale prévue à **l'article 15** du Pacte est également fréquente (ex. : Crim., 17 juin 2003).

9. S'agissant des droits substantiels, est notamment invoqué **l'article 12** sur la liberté d'aller et venir (Civ.1, 28 nov. 1984), **l'article 7** prohibant la torture ainsi que les traitements inhumains et dégradants (à l'appui d'un pourvoi relatif à une peine d'interdiction du territoire français : Crim., 6 janvier 2004), ou **l'article 26** sur le principe de non-discrimination (par exemple, dans une affaire de caution réclamée par un propriétaire à son locataire non ressortissant de l'Union européenne : Civ.3, 19 mars 2003).
10. Le **juge administratif** a également reconnu l'effet direct de plusieurs articles du Pacte, précisant par exemple qu'en vertu des dispositions combinées du code de la santé publique, de l'article 5 de la CEDH et de **l'article 9 § 2 du Pacte**, l'autorité administrative, lorsqu'elle prend à l'égard d'un aliéné une mesure de placement d'office, doit indiquer dans sa décision les considérations de droit et de fait qui justifient cette mesure, et informer le plus rapidement possible de ces motifs l'intéressé (Conseil d'Etat, *M. E. A.*, Section, 28 juillet 2000, n° 151068, publié au Recueil). Selon sa jurisprudence, en outre, les stipulations de **l'article 10 § 1 du Pacte** sont d'effet direct dans l'ordre juridique interne français : il a ainsi été statué sur la compatibilité avec l'article 10 d'un décret d'extradition (Conseil d'Etat, *Deville*, 24 octobre 2005, n° 276685, publié aux Tables).
11. La haute juridiction administrative a pareillement eu l'occasion de reconnaître implicitement l'effet direct de **l'article 14 du Pacte** (par exemple : *Barque et Melki*, 6 mai 1988, n° 57594), ainsi que de ses **articles 18** (*Mme Godard*, 22 février 1995, n° 120407), **22** (*Fédération nationale des syndicats autonomes FNSA PTT*, 15 mars 2002, n° 225275) ou **26** (*M. Lefebvre*, 26 novembre 2007, n° 272704).

#### Question 3 :

12. Le Gouvernement entend avant tout rappeler que la mise en place d'un mécanisme spécifique de suivi des constatations formulées par le Comité, au sujet de communications individuelles, ne constitue pas une obligation découlant du Pacte.
13. Il convient néanmoins d'indiquer qu'un mécanisme ad hoc, destiné à assurer le suivi des observations formulées par le Comité, existe au sein du Ministère des Affaires étrangères, impliquant la Direction des Nations Unies et la Direction des Affaires Juridiques ainsi que, lorsque cela est nécessaire, les ministères techniques concernés. A chaque fois qu'une communication individuelle, introduite contre la France, a donné lieu à un constat de violation, le Gouvernement a fourni au Comité toutes les informations pertinentes sur les mesures de suivi. Ce dernier s'est, jusqu'à présent, toujours félicité de cette coopération.

#### Question 4 :

14. A la demande du Comité, le Gouvernement peut apporter les précisions suivantes concernant la législation applicable en matière d'actes terroristes.

**Garde à vue :**

15. S'agissant de la possibilité d'une garde à vue d'une durée de **six jours**, offerte par la loi du 23 janvier 2006, il est rappelé qu'une telle mesure n'est prévue que dans deux cas exceptionnels :
  - s'il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ;
  - ou si les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement.
16. En dehors de ces deux hypothèses, la garde à vue en matière terroriste, comme en matière de criminalité organisée, ne peut excéder **quatre jours** (48 heures suivies, de manière exceptionnelle, d'une prolongation de 24 heures puis d'une seconde de 24 heures, ou d'une seule prolongation supplémentaire de 48 heures).
17. Il est aussi rappelé que ces prolongations de garde à vue sont entourées de garanties procédurales, comme cela a été démontré dans le rapport. Surtout, il convient de souligner qu'à ce jour, la garde à vue de six jours n'a été utilisée qu'une seule fois, à l'encontre d'une seule personne, pour les nécessités de la coopération internationale. Cela démontre que les magistrats en font un usage particulièrement exceptionnel.
18. Ces régimes dérogatoires de garde à vue ont été validés par le Conseil constitutionnel, qui a rappelé que ces exceptions au droit commun devaient être nécessaires à la manifestation de la vérité, et proportionnées à la gravité des faits et à la complexité des infractions commises. En effet, ces régimes, qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée en général et sont prévus et strictement encadrés par la loi, sont bien proportionnés aux buts légitimes poursuivis. La législation nationale apparaît donc entièrement compatible avec les dispositions du Pacte, à la condition que son usage fasse l'objet d'un examen au cas par cas, ce que les chiffres démontrent.

**Détention provisoire :**

19. En remarque liminaire, le Gouvernement souhaite apporter des précisions concernant la détention provisoire, qui ne doit pas être confondue avec la garde à vue. La détention provisoire ne peut être décidée que dans le cadre d'une procédure d'instruction et ne peut concerner qu'une personne mise en examen, c'est-à-dire une personne à l'encontre de laquelle il existe des indices graves ou concordants rendant vraisemblable qu'elle ait pu participer, comme auteur ou complice, à la commission d'une infraction (article 81-1 du code de procédure pénale, ci-après CPP). Le placement en détention provisoire, considéré comme exceptionnel, est de la compétence du juge des libertés et de la détention, magistrat du siège, que le juge d'instruction doit saisir par ordonnance motivée s'il estime indispensable un tel placement. La détention provisoire est alors uniquement possible dans les cas prévus par l'article 143 du CPP (peine criminelle encourue ou peine correctionnelle d'une durée égale ou supérieure à un an) et pour les motifs prévus par l'article 144<sup>6</sup>. Le placement en détention provisoire peut, bien évidemment, faire l'objet

---

<sup>6</sup> Pour mémoire, selon l'article 144 du CPP, la détention provisoire ne peut être prononcée que si elle constitue l'unique moyen de conserver des preuves ou des indices matériels nécessaires à la manifestation de la vérité, d'empêcher une pression sur les témoins ou les victimes, d'empêcher une concertation frauduleuse entre la personne mise en examen et d'éventuels coauteurs ou complices, de protéger la personne mise en examen elle-même ou de garantir le maintien de celle-ci à la disposition de la justice,

d'un appel, et la personne concernée peut, tout au long de sa détention, demander sa remise en liberté, demande sur laquelle le juge a l'obligation de statuer dans un délai de trois jours. En cas de refus, la personne peut exercer un recours devant la cour d'appel.

20. Afin de tenir compte de la grande complexité des infractions en lien avec le terrorisme (interpellations échelonnées en raison de la pluralité d'auteurs, ramifications internationales), la durée de la détention provisoire peut atteindre **quatre ans** en cas de qualification criminelle terroriste (article 145-2 du CPP).
21. Ce délai de quatre ans est également applicable lorsque la personne est poursuivie pour plusieurs crimes mentionnés aux livres II (atteintes aux personnes) et IV (atteintes à la Nation, l'Etat et la paix publique) du code pénal, ou pour trafic de stupéfiants, proxénétisme, extorsion de fonds ou un crime commis en bande organisée. En cas de mise en examen du chef d'association de malfaiteurs, la durée totale de la détention provisoire peut par ailleurs atteindre trois ans (art. 706-24-3 du CPP).
22. Chaque renouvellement de la détention provisoire (annuel puis semestriel), fait l'objet d'un débat contradictoire devant le juge des libertés et de la détention en présence de la personne mise en examen, assistée de son conseil. Toute décision de maintien en détention provisoire est motivée et nécessairement fondée sur l'une des raisons de l'article 144 du CPP sus-évoqué ; elle est également susceptible de recours devant la Cour d'appel. Les procédures ainsi que les recours ainsi prévus assurent donc la compatibilité de la législation nationale avec les droits garantis par les articles 9 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

#### **Aide judiciaire :**

23. La loi n° 90-647 du 10 juillet 1991, relative à l'aide juridique, et son décret d'application du 19 décembre 1991 instaurent une prise en charge financière de l'intervention de l'avocat qui assiste les personnes suspectées en matière de terrorisme.
24. **Pendant la phase d'enquête**, aux termes de l'article 63-4 du CPP, toute personne peut demander, dès le début de la garde à vue, à s'entretenir avec un avocat. Si elle n'est pas en mesure d'en désigner un ou si l'avocat choisi ne peut être contacté, elle peut demander qu'il lui en soit commis un d'office par le bâtonnier. Toutefois, lorsque la personne est gardée à vue pour un crime ou un délit constituant un acte de terrorisme prévu par les articles 421-1 à 421-6 du CPP, et compte tenu de la spécificité de cette matière et des impératifs d'efficacité de la lutte contre ces infractions, l'entretien avec l'avocat ne peut intervenir qu'à l'issue d'un délai de soixante-douze heures.
25. Dans tous les cas, et afin de garantir à la personne gardée à vue l'assistance effective d'un avocat, la loi du 10 juillet 1991 dispose, dans son article 64-1, que l'avocat désigné d'office qui intervient au cours de la garde à vue dans les conditions définies à l'article 63-4 du CPP a droit à une rétribution versée par l'Etat. Le droit à l'assistance reconnu par l'article 64-1 précité n'est soumis à aucune condition de ressources de la personne gardée

à vue. Ce droit est mis en œuvre dès lors que l'intéressé n'est pas, au sens de l'article 63-4 du CPP, en mesure de désigner un avocat ou si l'avocat qu'il a choisi ne peut être contacté.

26. **Pendant la phase judiciaire** (procédure d'instruction et phase de jugement), toute personne mise en examen pour un crime ou un délit de terrorisme peut bénéficier de l'aide juridictionnelle suivant le niveau de ses ressources. L'octroi de l'aide juridictionnelle donne à son bénéficiaire le droit au concours d'un avocat ou de tout autre auxiliaire de justice (huissier, avocat à la Cour de cassation, etc) et à l'exonération des honoraires et frais qu'il aurait eu à supporter normalement, tels les frais de citation de témoin. Ces frais, en cas d'aide juridictionnelle totale, sont alors entièrement à la charge de l'Etat.

**Portée de la définition du terrorisme et des actes terroristes :**

27. La loi, et notamment l'article 421-1 du code pénal, définit la notion d'acte de terrorisme par la réunion de deux éléments :
- l'existence d'un crime ou d'un délit de droit commun incriminé par le code pénal ;
  - la relation de ces crimes ou délits de droit commun limitativement énumérés avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur, qui caractérise la circonstance de terrorisme.
28. Se trouvent par ailleurs incriminées spécifiquement des infractions terroristes par nature ou pouvant en revêtir le caractère : l'acte de terrorisme écologique (art. 421-2 et 421-4 du code pénal), l'association de malfaiteurs terroriste délictuelle et criminelle (art. 421-2-1, 421-5 et 421-6 du code pénal), la direction et l'organisation d'une association de malfaiteurs délictuelle ou criminelle en vue de préparer des actes terroristes (art. 421-5 alinéa 2 du code pénal), l'acte de financement d'une entreprise terroriste (art. 421-2-2 du code pénal)<sup>7</sup>, la non justification de ressources de toute personne étant en relations habituelles avec une ou plusieurs personnes se livrant à des actes de terrorisme (art. 421-2-3 du code pénal) et la provocation et l'apologie du terrorisme (art. 24 de la loi du 29 juillet 1881).
29. La qualification terroriste d'une infraction, outre une aggravation des peines (art. 421-3 et suivants du code pénal), permet, outre les régimes spécifiques de garde à vue et de détention provisoire déjà évoqués, la mise en œuvre de techniques d'investigations spéciales et d'un traitement judiciaire spécifique.
30. Les **techniques d'investigations spéciales** permettent notamment d'effectuer des saisies et perquisitions en-dehors des heures légales soumises à un régime d'autorisation particulier (articles 706-89 à 706-94 du CPP), d'auditionner des témoins de manière anonyme, d'organiser des opérations d'infiltration autorisées par le procureur de la République ou le juge d'instruction, afin de faciliter la révélation d'infractions sans les

---

<sup>7</sup> En outre, sont créés un dispositif de gel des avoirs et une peine complémentaire de confiscation de l'ensemble des biens du délinquant terroriste et d'affectation du produit des condamnations au fonds de garantie des actes de terrorisme (art. 422-6 et 422-7 du code pénal).

provoquer et bénéficier d'une immunité pénale pour les actes visés (articles 706-81 à 706-87 du CPP), ou de réaliser des sonorisations ou captations d'images ordonnées par le juge d'instruction, après avis du procureur de la République, sans le consentement des intéressés, dans les véhicules ou tout lieu public ou privé (articles 706-96 à 706-102 du CPP).

31. Le **traitement judiciaire spécifique** induit notamment une compétence quasi universelle des juridictions françaises (en application des conventions anti-terroristes ratifiées par la France et visées aux articles 689-1 à 689-10 du CPP), si la personne présumée coupable des actes de terrorisme se trouve en France, et une compétence exclusive du Tribunal de grande instance et de la Cour d'appel de Paris pour l'application des peines en matière de terrorisme (art 706-22-1 du CPP). Les crimes terroristes sont, en outre, jugés par une cour d'assises spécialement composée de magistrats professionnels, pour les accusés majeurs et les mineurs de plus de 16 ans (art. 706-25 du CPP), et il est prévu un allongement des délais de prescription de l'action publique et de la peine : 30 ans pour les crimes - au lieu de 10 ans -, 20 ans pour les délits - au lieu de 3 ans (art. 706-25-1 du CPP).

Question 5 :

**Accès des femmes aux postes à responsabilité (statistiques secteurs public et privé) :**

32. Concernant les postes du **secteur privé**, les chiffres suivants peuvent être présentés (*source : INSEE - IRES*) :

<b>2005</b>	<b>Femmes</b>	<b>Hommes</b>
<i>Taux de dirigeants d'entreprise</i>	17,2 %	82,8 %
<i>Part des femmes dans les postes d'encadrement des entreprises (secteur privé et semi-public)</i>	25 %	75 %
<i>Part des femmes dans les postes d'encadrement des entreprises (industrie)</i>	19,2 %	80,8 %
<i>Part des femmes dans les postes d'encadrement des entreprises (services)</i>	29,6 %	70,4 %
<i>Part des femmes élues au sein des comités d'entreprise</i>	35 %	65 %
<i>Part des femmes dans les conseils de prud'hommes (2002)</i>	24,3 %	75,7 %

33. Le Comité voudra bien trouver, en annexe 1, des statistiques complémentaires concernant la proportion de femmes parmi les dirigeants de société (1998-2005). En annexe 2, le Comité trouvera, en outre, les derniers chiffres disponibles (2000 à 2005) concernant la place des femmes dans les postes les plus élevés de **l'administration** (fonction publique d'Etat - *source : bureau des statistiques, des études et de l'évaluation – direction générale de l'administration et de la fonction publique - ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique*).

34. Fin 2005, les femmes représentent 59 % des emplois des trois fonctions publiques, mais seulement 15 % des 7 362 emplois supérieurs. Dans la **fonction publique d'État**, la part des femmes parmi les dirigeants (16,1 %) reste très faible au regard de la place majoritaire qu'elles occupent parmi les postes de cadres (58 % d'emplois civils de catégorie A sont occupés par des femmes). Les 561 emplois soumis à la décision du gouvernement ne comprennent que 11 % de femmes, les 3 095 autres emplois supérieurs 17 %, et les 534 emplois de direction de juridictions 15%. La **fonction publique territoriale** comprend une majorité de femmes (61 %), dont un nombre important dans les corps de catégorie A qui pourvoient aux emplois de direction (56 %) ; fin 2005, les femmes ne constituent en revanche que 14 % des directeurs généraux des conseils régionaux et départementaux, 18 % de ceux des communes de plus de 40 000 habitants, 16 % pour les structures intercommunales. Enfin, dans la **fonction publique hospitalière**, les femmes représentent 88 % des personnels de la filière administrative mais seulement 38 % du corps des directeurs d'hôpitaux, parmi lesquels sont choisis les chefs d'établissement hospitalier. Fin 2005, elles ne sont que 18 % parmi les chefs d'établissement hors classe.

**Les actions déjà engagées pour améliorer la situation des femmes dans la fonction publique :**

35. Comme cela était exposé dans le rapport, des « *plans pluriannuels d'amélioration de l'accès des femmes aux emplois et postes de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'Etat* » ont été signés par tous les ministères à partir de 2000, à la demande du Premier ministre. Ces plans précisent le taux de féminisation à atteindre pour chaque catégorie d'emploi et de fonction de direction et d'encadrement. Le 29 mars 2004, le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'Etat a signé trois circulaires prévoyant de faire un bilan des plans ministériels arrivant à terme ou en cours de réalisation, et demandant un état des lieux dans les ministères n'ayant pas élaboré de plan. Conformément aux dispositions des circulaires précitées, il est demandé aux ministères de dresser le bilan de la mise en œuvre de ces plans dans le courant de l'année 2008.
36. La condition d'âge a, par ailleurs, été supprimée dans la quasi-totalité des concours. Cette mesure est particulièrement favorable aux femmes, en raison des interruptions de carrière plus fréquentes qu'elles connaissent, sans qu'il soit encore possible, à ce stade, d'évaluer précisément l'impact. La progression de carrière des fonctionnaires est, en outre, désormais facilitée par une procédure d'avancement simplifiée et le raccourcissement de la durée de services effectifs requise ; cela permet de ne pas pénaliser les femmes qui ont connu une interruption de carrière pour des raisons familiales.
37. Enfin, le « *réseau des coordonnateurs égalité hommes-femmes* », animé par la direction générale de l'administration et de la fonction publique, favorise les échanges de bonnes pratiques entre les administrations. Des rapports annuels sont, en outre, transmis au Parlement sur la mise en œuvre du principe d'égalité des sexes dans la fonction publique (2007 a été l'année du dixième rapport). Les Conseils supérieurs des trois fonctions publiques sont consultés sur les projets de rapports.

## **De nouvelles impulsions pour favoriser le déroulement de carrière des femmes :**

### Mise en place de nouveaux outils pour l'accompagnement des carrières :

38. Le second volet du protocole d'accord du 25 janvier 2006 sur l'amélioration des carrières et sur l'évolution de l'action sociale dans la fonction publique introduisent de nouvelles facilités dans la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle. Ainsi en est-il plus particulièrement pour les aides à la famille, destinées à favoriser le maintien en activité des jeunes parents qui le souhaitent grâce à une participation aux frais de garde des enfants de 0 à 3 ans (45 000 demandes en 2007), et complétées par une amélioration du suivi des réservations de places en crèche ainsi qu'une incitation à leur réalisation dans le cadre de la construction de bâtiments ou de regroupements de services.
39. Ce volet a été enrichi en 2007 par la mise en œuvre de deux nouvelles mesures : l'extension du Chèque Emploi Service Universel (CESU) à la garde d'enfants de 3 à 6 ans (21 000 demandes en 2007) et la réactivation de la politique de réservation de places de crèches et de logements.
40. L'accord du 21 novembre 2006 sur la formation professionnelle tout au long de la vie et la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique prévoient, par ailleurs, la mise en place de différents dispositifs. La reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle (RAEP), nouvelle modalité de sélection appliquée aux concours, permet d'abord aux femmes qui ont interrompu leur activité pendant quelque temps de faire valoir plus aisément leurs acquis antérieurs pour réintégrer la fonction publique ou présenter des concours. L'institution d'un droit individuel à la formation dans la fonction publique, à l'instar de ce qui existe déjà dans le secteur privé, favorisera, en outre, une meilleure articulation entre les dispositifs de formation et les projets professionnels des agents. La circulaire du 30 mars 2007 sur la RAEP, deux décrets du 15 octobre 2007 et du 26 décembre 2007, et deux circulaires du 19 décembre 2007 ont enfin complété ce dispositif.

### La promotion d'une approche concrète visant à favoriser l'accès des femmes aux postes de responsabilité :

41. Dans ce domaine, plusieurs propositions sont à l'étude au sein du ministère de la fonction publique. Il s'agit d'abord de promouvoir un cadre professionnel plus proche des besoins des femmes, qui vise à assouplir l'impératif de mobilité géographique, souvent plus pénalisant pour les femmes. Dans le cadre d'un projet de loi relatif à la mobilité et aux parcours professionnels, actuellement en cours de discussion au Parlement, les freins statutaires concernant la mobilité fonctionnelle seront levés (généralisation du détachement, « capitalisation » des gains de détachement, etc). En outre, la mise en place de cellules d'accompagnement à la mobilité devrait se développer, au sein des ministères. Une autre piste concerne l'adoption de chartes de gestion du temps, destinées à l'encadrement supérieur, afin que soient mieux conciliés temps de travail et temps familial et personnel.
42. Le second volet consiste dans le développement de l'accès des femmes aux emplois supérieurs de l'administration, ce qui implique de moderniser la gestion de l'encadrement

supérieur en renforçant les objectifs de féminisation des emplois, par l'intégration d'un *module sur l'égalité* à la formation suivie par les directeurs d'administration centrale et secrétaires généraux des ministères, dans les six mois suivant leur nomination.

**Harcèlement sexuel :**

43. L'article 222-33 du **code pénal** réprime le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs sexuelles. Les peines encourues sont 1 an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende. La loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 a supprimé la condition d'un lien d'autorité entre l'auteur et la victime. Ainsi, le délit de harcèlement sexuel peut être constaté sans qu'existe de lien de subordination. Il peut également exister entre un enseignant et un élève.

Source : Chancellerie	2004	2005	2006
<b>Harcèlement sexuel (condamnations)</b>	47	53	64, parmi lesquelles : - 49 peines d'emprisonnement prononcées (dont 6 peines d'emprisonnement ferme) ; - 13 peines d'amende prononcées (montant moyen de l'amende : 1 125 euros).

44. Ce volet pénal est complété par un volet social, et ces mêmes principes sont ainsi déclinés dans le **code du travail**. A l'instar de la protection existant contre les discriminations sexistes, il existe un dispositif tendant à protéger le salarié contre les actes qui pourraient recouvrir des faits de harcèlement sexuel, c'est-à-dire un harcèlement dans « *le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers* » (article L1153-1 du code du travail<sup>8</sup>).

45. Ce texte protège également les candidats à un stage, à une période de formation en entreprise ou à un recrutement contre les mesures discriminatoires qui pourraient être prises à leur encontre dans le cadre d'agissements de harcèlement sexuel. Les salariés témoignant ou relatant des faits de harcèlement sexuel bénéficient, en outre, de la même protection (article L1153-3 du code du travail).

46. Toute disposition ou tout acte pris dans le cadre d'un harcèlement sexuel est nul de plein droit (L1153-4 du code du travail). Depuis la loi n° 2003-6 du 3 janvier 2003, le salarié bénéficie, à cet égard, d'un aménagement de la charge de la preuve. En outre, lorsque le harcèlement sexuel n'est pas le fait de l'employeur mais d'un salarié de l'entreprise, les

<sup>8</sup> Aux termes de l'article L1153-1 du code du travail : « *Les agissements de harcèlement de toute personne dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers sont interdits* ». En outre, en vertu de l'article L1153-2 : « *Aucun salarié, aucun candidat à un recrutement, à un stage ou à une période de formation en entreprise ne peut être sanctionné ni licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat pour avoir subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un employeur de son représentant ou de toute personne dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers* ».

agissements de harcèlement sexuel sont passibles, outre les sanctions pénales indiquées ci-dessus, d'une sanction disciplinaire (article L1153-6 du code du travail).

47. L'employeur est tenu de prendre toutes dispositions nécessaires en vue de prévenir les agissements de harcèlement sexuel ou les mesures motivées par de tels agissements (article L1153-5 du code du travail). Les délégués du personnel peuvent exercer leur droit d'alerte en cas de harcèlement sexuel et agir en justice sur ce fondement. Les syndicats peuvent également agir en justice dans ce type d'affaires, sous réserve de justifier d'un accord écrit de l'intéressé.
48. Pour **la fonction publique**, enfin, l'article 6 ter de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 modifiée, portant droits et obligations des fonctionnaires, sanctionne pareillement le harcèlement sexuel. Ce texte, créé par la loi n°2001-397 du 9 mai 2001 relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, a été modifié à plusieurs reprises de 2002 à 2005, dans le cadre de la transposition de directives communautaires.
49. Il prévoit qu'« *Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :*
- 1° Le fait qu'il a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement de toute personne dont le but est d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ;*
  - 2° Le fait qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire cesser ces agissements ;*
  - 3° Ou bien le fait qu'il a témoigné de tels agissements ou qu'il les a relatés.*
- Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus (...) ».*

Question 6 :

#### **Violences envers des femmes - statistiques :**

50. Les données concernant les violences envers les femmes sont collectées par diverses institutions (services de police et de gendarmerie, services judiciaires), et donnent lieu à des enquêtes régulières. Une enquête du ministère de l'Intérieur<sup>9</sup> a, par exemple, fait état, en 2006, du décès de 137 femmes du fait de violences conjugales.
51. Diverses études générales sont, par ailleurs, organisées. Après l'*Enquête nationale sur les violences envers les femmes en France* (ENVEFF) de 2000, l'enquête *Événements de vie et santé* (EVS : novembre 2005 – février 2006) a ainsi été menée auprès de 10 000 personnes, âgées de 18 à 75 ans et ne vivant pas en institution. Elle a permis d'observer qu'existe une forte disparité dans le nombre, la fréquence, la gravité des atteintes physiques et des conséquences psychologiques entre hommes et femmes victimes de violences interpersonnelles. Ainsi, les femmes sont beaucoup plus nombreuses que les hommes à faire état d'au moins un dommage important consécutif aux violences interpersonnelles subies au cours des deux années écoulées.

---

<sup>9</sup> *Etude nationale des décès au sein du couple* (année 2006).

52. Plus récemment, une *Enquête de victimation (janvier - mars 2007) de l'Observatoire national de la délinquance (OND)* a été menée en collaboration avec l'INSEE. 11 249 personnes de 18 à 60 ans ont répondu au questionnaire sur les violences subies au cours des années 2005-2006 (incluant violences sexuelles, violences physiques intra-ménages et autres violences physiques).
53. Cette étude a fait apparaître que, toutes formes de violence confondues, la proportion de femmes victimes est significativement plus élevée (6,1%) que celle des hommes (5,1 %). Les premières violences auxquelles les femmes sont exposées sont les violences physiques au sein du ménage (3 %) ou à l'extérieur (2,1 %) ; suivent les agressions sexuelles à l'extérieur (1,5 %) et dans le ménage (0,6 %). Le Comité trouvera les résultats complets de cette enquête en annexe 3.

#### **Violences envers des femmes – prise en charge judiciaire :**

54. Au niveau judiciaire, le nombre de procédures enregistrées par les parquets et relatives aux **violences conjugales** augmente : 52 171 affaires nouvelles en 2006, contre 39 156 en 2003. A l'inverse, le nombre de classements sans suite a diminué pour représenter 20,3% des affaires en 2006, contre 23,6% en 2005. Il diminue même à 17% pour les trois premiers trimestres de 2007. Les motifs de classement sont essentiellement le désistement ou la carence du plaignant<sup>10</sup>.
55. Lorsque l'infraction est de faible gravité, les parquets privilégient les mesures alternatives aux poursuites. Ainsi, 42% des affaires ont fait l'objet d'une procédure alternative aux poursuites en 2006. Les mesures alternatives choisies sont principalement le rappel à la loi et la médiation, en fonction de la gravité des violences commises.
56. Lorsque l'infraction est plus grave, les procédures de convocation par officier de police judiciaire, convocation sur procès-verbal et comparution immédiate sont privilégiées. La part des poursuites devant le tribunal correctionnel progresse en Ile-de-France : en 2006, 36,8% des affaires ont fait l'objet de poursuites devant le tribunal correctionnel, contre 35,3% en 2005. Pour les trois premiers trimestres 2007, 41,3% de ces affaires ont fait l'objet de poursuites.
57. Les condamnations, qu'il s'agisse de crimes ou de délits, enregistrées par le casier judiciaire pour les années 1994 à 2006, ont fortement augmenté, passant de 656 à 12 584. L'emprisonnement est la peine la plus prononcée en matière de violences entre conjoints et concubins, avec une augmentation de la part des emprisonnements fermes. Le plus grand nombre de condamnations est prononcé pour les violences ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à 8 jours (7 866 en 2006). Pour cette infraction, 85% des auteurs ont été condamnés à une peine d'emprisonnement, dont 21% à une peine d'emprisonnement ferme. Le quantum moyen de l'emprisonnement ferme est de 4,5 mois.

---

<sup>10</sup> Ces chiffres sont calculés à partir des données des parquets des sept juridictions franciliennes : Evry, Paris, Bobigny, Créteil, Nanterre, Pontoise et Versailles. En 2006, ces sept juridictions ont traité 9 592 affaires de violences entre conjoints, parmi lesquelles 8 244 étaient poursuivables.

**Mesures prises pour lutter contre ces violences :**

58. Les autorités françaises sont toujours fortement mobilisées pour prévenir et combattre les violences faites aux femmes, et cela à l'aide de plusieurs types de mesures.

Mesures législatives :

59. Plusieurs lois récentes ont permis de renforcer, tant sur le plan civil que pénal, la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple. **La loi n°2004-439 du 26 mai 2004**, d'abord, envisage que lors d'un divorce, en cas de violences, la jouissance du logement conjugal est attribuée au conjoint qui n'est pas l'auteur de celles-ci (sauf circonstances particulières).

60. **La loi n° 2006-99 du 4 avril 2006** a, par ailleurs, renforcé la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs :

- en élargissant le champ d'application de la circonstance aggravante à de nouveaux auteurs (partenaires d'un pacte civil de solidarité et ex-partenaires) et à de nouvelles infractions (meurtres, viols, agressions sexuelles), et en consacrant la jurisprudence reconnaissant le viol entre époux ;
- en complétant et précisant les dispositions qui consacrent au plan pénal l'éviction du conjoint violent du domicile du couple ;
- en reconnaissant le vol entre époux, lorsqu'il démontre une véritable volonté du conjoint voleur d'assujettir sa victime.

61. **La loi n° 2007-297 du 5 mars 2007** prévoit, quant à elle, l'extension du suivi socio-judiciaire avec injonction de soins aux auteurs de violences commises au sein du couple et clarifie les hypothèses dans lesquelles le secret médical est levé en cas de violences commises sur un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger (parmi lesquelles les victimes de violences commises par leurs conjoints, concubins ou partenaires). **La loi n° 2007-1198 du 10 août 2007** instaure, en outre, une injonction de soins pour toutes les personnes condamnées à un suivi socio-judiciaire.

62. **La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007**, enfin, assure le droit au séjour des victimes de violences conjugales de nationalité étrangère ; son article 4 prévoit ainsi notamment qu'« *En cas de violence commise après l'arrivée en France du conjoint mais avant la première délivrance de la carte de séjour temporaire, le conjoint se voit délivrer, sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, une carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale."* »

Soutien et protection des victimes :

63. La prise en charge des femmes victimes de violences s'est renforcée grâce à :

- **une amélioration du premier accueil** : un numéro d'appel national, le 39 19, a été créé. Il vise à garantir une réponse de qualité, uniforme sur tout le territoire, avec une écoute professionnelle, anonyme et personnalisée et, le cas échéant, une orientation adaptée.

- **une meilleure prise en compte des besoins en matière d'hébergement et de logement** : les femmes victimes de violences ont été prioritaires pour l'attribution des logements financés par l'Etat, parmi les 19 500 logements budgétés en 2007. Aujourd'hui, 115 centres d'hébergement accueillent en priorité des femmes victimes de violence. Depuis 2007, la réglementation a été modifiée dans ce domaine pour que les revenus du conjoint ou de la personne titulaire d'un PACS faisant effectivement acte de candidature soient seuls pris en compte pour l'attribution d'un logement social.
- **l'adoption de nouvelles dispositions en matière d'insertion professionnelle** : les femmes victimes peuvent bénéficier des allocations chômage lorsqu'elles doivent changer de lieu de résidence du fait de violences.

#### Sensibilisation des professionnels concernés :

64. Une brochure destinée à l'ensemble des professionnels concernés par les violences conjugales (police, gendarmerie, professions de santé) a été élaborée et diffusée. Réactualisée en 2006, cette brochure vise à expliquer le mécanisme et la gravité des violences et à impliquer plus fortement les professionnels sur cette thématique. Des formations ont, en outre, été développées à l'attention des personnels de santé, des agents chargés de l'accueil dans les commissariats de police et des personnels de la gendarmerie. Dans chaque groupement de gendarmerie, un officier a été désigné, depuis 2005, comme correspondant départemental de lutte contre les violences intrafamiliales.
65. 150 permanences d'associations d'aide aux victimes, d'intervenants sociaux ou de psychologues sont, en outre, présentes dans les services de police et de gendarmerie. Dans le cadre du plan « *violence et santé* », une expérimentation a enfin été lancée en janvier 2006 dans 8 sites hospitaliers, pour améliorer la coordination entre les services de santé (services d'urgence, médecins légistes des unités médico-judiciaires ou médecins de ville).

#### Actions de communication :

66. La lutte contre les stéréotypes sexistes et la prévention des violences dès l'école se poursuit. Dans le cadre d'une convention interministérielle signée avec l'Education nationale, de nombreux outils de sensibilisation (DVD, supports pédagogiques, pièces de théâtre) ont été mis en place, et la formation des acteurs éducatifs s'est développée dans les Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM).
67. Des campagnes de communication vers le grand public ont par ailleurs été menées. Une campagne télévisée a ainsi été organisée, fin 2006, avec une dizaine de courts métrages. Le 14 mars 2007, une grande campagne nationale d'information a été lancée (« *Violences conjugales appelez le 39 19* »), avec des spots TV et un dépliant d'information sur l'état du droit largement diffusé auprès du grand public. Enfin, une campagne de communication doit accompagner pendant toute sa durée le **2<sup>ème</sup> plan global triennal** (2008-2010) présenté le 21 novembre 2007, et intitulé « *douze objectifs pour combattre les violences faites aux femmes* » (ce plan s'articule autour de quatre axes, déclinés à l'annexe 4).

Question 7 :

68. La comptabilisation globale des condamnations concernant les agissements des agents de la force publique sur des personnes de nationalité étrangère n'est pas rendue possible par le dispositif statistique disponible en France. L'application informatique *Cassiopée*, décrite dans le rapport, devrait permettre d'améliorer ce dispositif à partir du premier semestre 2009. En tout état de cause, de nombreuses actions sont menées afin lutter contre les mauvais traitements et les discriminations qui peuvent intervenir en ce domaine.

**Actions menées pour lutter contre les mauvais traitements et les discriminations :**

69. Les **militaires de la gendarmerie** sont formés et encadrés pour respecter et faire respecter les normes juridiques françaises et leurs principes fondamentaux, tout particulièrement dans la phase préalable au procès pénal, dès la garde-à-vue. Dans le cadre de la formation initiale des officiers et sous-officiers de gendarmerie, 25 heures de cours sont consacrées à la déontologie et à l'éthique. De fréquents rappels ont lieu ensuite au cours de la formation continue, qu'elle soit menée dans les unités même ou lors des formations complémentaires, au sein des centres de formation. Enfin, la signature, en décembre 2007, d'un protocole entre la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (ci-après HALDE) et la gendarmerie nationale, accompagné de la diffusion à tous les militaires de la gendarmerie d'un document intitulé : "*Sanctionner les discriminations*", témoigne du souci de lutter contre ce phénomène.
70. Toutes les plaintes reçues par les unités de gendarmerie sont transmises à l'autorité judiciaire, qui peut également être saisie directement par le plaignant. Dans le cas où un militaire de la gendarmerie est mis en cause en tant qu'auteur d'une infraction pénale, le magistrat choisira un service enquêteur différent de celui dont ressort l'intéressé. La gendarmerie met ainsi à la disposition des magistrats les enquêteurs de l'inspection technique, spécialisés pour traiter des affaires dans lesquelles des militaires de la gendarmerie sont mis en cause pour des faits graves et/ou complexes. Ces derniers n'ont pas eu à intervenir en matière de mauvais traitement ou de discrimination au cours des deux dernières années. Au cours de ces mêmes années, aucun militaire de la gendarmerie n'a fait l'objet de condamnation pénale pour l'un des chefs concernés par la question du Comité. La Commission nationale de déontologie de la sécurité (ci-après CNDS), autorité administrative indépendante, n'a pas davantage eu à connaître de dossiers mettant en cause des militaires de la gendarmerie pour de tels faits.
71. Concernant **la police nationale**, il est rappelé que les autorités françaises sont très attentives aux conditions dans lesquelles doivent être traitées les personnes lors d'une arrestation, d'une garde à vue ou de toute autre mesure privative de liberté, ainsi que lors de l'exécution d'une mesure d'éloignement prise à l'égard d'un étranger.
72. Une très grande attention est notamment portée à trois grands principes, énoncés dans le code de déontologie du 18 mars 1986 et déclinés dans le guide pratique de déontologie revu en 2001 : le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, l'utilisation strictement nécessaire et proportionnée de la force, la protection des

personnes appréhendées et le respect de leur dignité. Le schéma directeur de la police nationale 2008-2012 a mis l'accent sur le respect de ces principes.

73. Dans cet esprit, les autorités françaises s'emploient à organiser une formation adaptée, à assurer un contrôle vigilant et sanctionnent avec rigueur tout manquement avéré. Des modules de formation associent ainsi la CNDS et la HALDE. Des applications pratiques des principes déontologiques sont, en outre, déclinées durant diverses formations spécifiques, notamment lors d'exercices de mise en situations. A cet égard, on signalera que des modules de formation à la gestion du stress dans des situations difficiles sont proposés aux policiers de tous niveaux. Une grande attention est également portée à la formation aux gestes techniques professionnels d'intervention, intégrant les principes précités. Ainsi, par exemple, une formation spécifique de sept jours est consacrée aux procédures d'éloignement des étrangers.
74. Parallèlement à la formation, l'effort est mis sur l'encadrement. L'instruction relative à l'exercice de l'autorité hiérarchique du 28 juillet 2006 a souligné la nécessité d'un investissement personnel de la hiérarchie et d'une prise de responsabilité à tous les échelons. En région parisienne et dans les grandes agglomérations françaises, un dispositif renforcé de permanence opérationnelle des commissaires et officiers de police a été mis en place, afin d'améliorer la direction et le commandement des effectifs sur le terrain. En dernier lieu, un dispositif piloté par l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) permet d'opérer des contrôles inopinés dans les services de police. Ces contrôles sont destinés à apprécier l'accueil réservé aux plaignants et à vérifier les conditions de rétention des personnes.
75. Enfin, tout fonctionnaire de police qui s'écarte des lois et des règles éthiques s'expose à une double sanction, pénale et disciplinaire. Ainsi, en 2006, parmi les 3 228 sanctions disciplinaires prononcées à l'égard de policiers, 114 (soit 3,5%) se rapportaient à des violences avérées, dont 8 ont conduit à la révocation ou à une mesure assimilée des agents concernés. Au cours de la même année, l'IGPN a été saisie de 1 519 dossiers (soit une diminution de 3,6% par rapport à 2005), dont 639 allégations de violence. Plus de 85% d'entre eux concernaient des violences légères. Ces faits sont à rapprocher des 4 millions d'interventions de police réalisées chaque année.

#### **Prohibition de la pratique consistant à bander les yeux des personnes gardées à vue**

76. Il n'est en aucun cas recouru à la pratique consistant à occulter la vue des personnes placées en garde à vue, a fortiori lors d'un interrogatoire. Une telle pratique serait manifestement contraire au principe du respect de la dignité des personnes gardées à vue, développé dans la circulaire du ministre de l'intérieur en date du 11 mars 2003.
77. Ce n'est que dans certains cas exceptionnels que les personnes privées de liberté peuvent voir leur visage recouvert pendant une durée limitée, pour assurer leur propre sécurité ou celle des forces de police. Ainsi, lors de transferts ou de déplacements, certaines personnes peuvent avoir le visage recouvert pour empêcher leur identification par des personnes extérieures. Ces mesures, ponctuelles et de très courte durée, ne consistent en aucun cas à priver les intéressés de leur vision par une cagoule ou un bandeau. Elles se fondent sur l'article 803 du code de procédure pénale, issu de la loi n° 2000-516 du 15

juin 2000 renforçant la présomption d'innocence et les droits des victimes, qui prévoit que les fonctionnaires de police et les militaires de la gendarmerie nationale doivent prendre toutes les mesures utiles, dans les conditions compatibles avec la sécurité, afin d'éviter qu'une personne menottée ou entravée ne soit photographiée ou ne fasse l'objet d'un enregistrement audiovisuel.

78. Par ailleurs, dans des circonstances exceptionnelles concernant des personnes impliquées dans certaines infractions criminelles particulièrement graves, des mesures de protection peuvent être prises lors de transferts simultanés de détenus pour les besoins d'enquêtes criminelles, afin d'éviter que ceux-ci ne s'identifient les uns les autres. Tout aussi exceptionnellement, pour éviter que certains gardés à vue, qui repèrent systématiquement les locaux de police et les fonctionnaires qui y travaillent, puissent en faire un compte-rendu détaillé à leur organisation, un vêtement peut leur être placé sur la tête, lors de certains déplacements. Il ne s'agit jamais, dans ces différentes hypothèses, d'une occultation complète de la vue, et ces mesures ne sont prises que le temps strictement nécessaire au déplacement.

Question 8 :

79. Les derniers travaux approfondis menés sur les établissements pénitentiaires sont les enquêtes parlementaires de 2000 (Sénat et Assemblée nationale). Une organisation non gouvernementale a en outre adressé, avec l'aide du Médiateur de la République, un questionnaire à l'ensemble des détenus au printemps 2006 ; sur les 61 000 interrogés, 15 000 d'entre eux ont répondu<sup>11</sup>. Enfin, le Comité pour la prévention de la Torture (CPT) du Conseil de l'Europe a, à l'issue de sa visite en France en 2006, pu formuler un certain nombre de recommandations dans ce domaine.
80. La France a un taux d'incarcération qui est dans la moyenne européenne (voire inférieur à celui de ses voisins hollandais, espagnol et britannique), mais connaît des difficultés liées à l'ancienneté, parfois à la vétusté, de son parc pénitentiaire et à la surpopulation carcérale dans les maisons d'arrêt. Ainsi, au 1er mai 2008, on comptait 50 746 places pour 63 645 personnes incarcérées. La surpopulation ne touche cependant pas toutes les prisons : seules certaines maisons d'arrêt sont confrontées à cette difficulté.
81. Des efforts considérables sont faits pour rénover les prisons et augmenter le nombre de places : l'on est ainsi passé de 34 200 places, en 1987, à 50 500, en 2007. Une politique volontariste de construction est aujourd'hui menée, de telle sorte qu'en 2012, le chiffre de 63 500 places sera atteint, soit + 32 % entre 2002 et 2012. Six établissements pénitentiaires adaptés aux mineurs sont, par ailleurs, opérationnels. Les deux premiers hôpitaux-prisons, créés à Lyon et à Rennes en 2009, constitueront enfin une avancée pour l'accès aux soins psychiatriques.
82. Une politique ambitieuse pour développer les aménagements de peine a également été engagée. Des conférences régionales se tiennent tous les six mois dans les cours d'appel, qui associent l'ensemble des partenaires concernés. Cette démarche novatrice a porté ses

---

<sup>11</sup> Les résultats de ces enquêtes sont disponibles sur internet (pour la dernière, en particulier : <http://www.ldh-toulon.net/spip.php?article1615>).

fruits puisque les aménagements de peine ont progressé de 34 % entre 2007 et 2008. Des mesures concrètes ont été prises :

- les dates des permissions de sortie peuvent être fixées directement par les directeurs des services d'insertion et de probation ;
- le placement sous surveillance électronique mobile, qui était expérimental, a été étendu ; 3 215 personnes sont actuellement placées sous bracelet électronique (44 % de plus en un an) ;
- les libérations conditionnelles, qui stagnaient en 2005 et 2006, ont été relancées en 2007 : elles ont progressé de 9 %.

83. Enfin, le projet de loi pénitentiaire présenté en juin devrait répondre à de nombreuses recommandations formulées par le CPT dans son rapport. Il permettra, en particulier, d'aller encore plus loin dans le domaine de l'aménagement de peine, tout en donnant de nouveaux droits aux détenus, afin d'éviter leur marginalisation (par exemple, la possibilité d'élire domicile en prison pour effectuer toutes les démarches préparant leur sortie). Pour limiter le recours à la détention provisoire, le projet de loi vise, en outre, à créer une assignation à résidence. Cette volonté d'humanité se manifeste également dans la modernisation des prisons et dans une prise en charge plus digne des détenus. Le **contrôleur général des lieux de privation de liberté**, institué par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 et nommé par décret du 13 juin 2008, y veillera. Son budget est fixé à 2,5 millions d'euros par an.

Question 9 :

#### **Contrôle des établissements pénitentiaires :**

84. En 2006, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) a constaté qu'elle avait enregistré, depuis sa création, **71 saisines concernant l'administration pénitentiaire**, et que, chaque année, le nombre de dossiers augmentait, passant de 3 dossiers reçus en 2001, à 22 en 2006. Les saisines enregistrées jusqu'au 31 décembre 2006 ont concerné principalement des hommes majeurs. 7 dossiers ont toutefois concerné des mineurs ou de jeunes majeurs, et 5 des femmes.
85. Les établissements impliqués sont essentiellement des maisons d'arrêt. Quelques dossiers ont concerné des maisons centrales ou des centres de détention, et deux saisines le pavillon E2 de l'hôpital Pasteur de Nice, affecté à la détention de détenus malades. À quatorze reprises, la Commission a été saisie de réclamations de détenus placés au quartier disciplinaire ou au quartier d'isolement. Elle a été conduite à se rendre dans de nombreux établissements et à entendre sur place les détenus et le personnel pénitentiaire. A chaque fois, elle a pu accéder aux lieux qu'elle souhaitait visiter et bénéficier d'un local mis à sa disposition par l'établissement, afin de pouvoir entendre les personnes auditionnées.
86. Parmi les réclamations qui lui ont été soumises en six années d'activité, la Commission a eu notamment à enquêter sur les circonstances de douze décès de détenus, dont sept suicides. Les principaux cas de saisine sont analysés ci-après :
- **violences entre détenus et suicides** : plusieurs cas de violences commises par un détenu sur son codétenu, ou des cas de suicide, ont montré que le choix de

l'affectation des détenus et la surveillance à mettre en place supposaient, de la part de l'administration, d'avoir un minimum d'éléments utiles sur les personnes détenues, et d'en assurer une bonne communication entre les différents services et personnes intervenantes. Ces précautions devraient permettre d'adapter les solutions aux situations individuelles et ainsi de prévenir les suicides et les mauvais traitements ou violences exercés sur des détenus par d'autres détenus.

- **manquements suscités par des comportements non professionnels du personnel pénitentiaire :** dans plusieurs dossiers, des membres du personnel pénitentiaire ou des forces de sécurité intervenant en milieu pénitentiaire ont été mis en cause par des détenus, soit pour des mauvais traitements (brimades, harcèlement, pressions psychologiques ou chantage) ou des violences, soit en raison de comportements permissifs ou abusifs.
- **manquements en lien avec de mauvaises conditions de détention :** la Commission a constaté dans certains dossiers des dysfonctionnements et des manquements liés aux mauvaises conditions de détention. Les problèmes relevés sont de natures diverses : insuffisance des soins apportés aux détenus, absence de prise en compte de l'état de santé des détenus malades dans la décision de sanction disciplinaire, annulation des escortes policières, etc.

87. A la suite des recommandations et avis émis par la CNDS, l'administration pénitentiaire a été conduite à rappeler au respect des règlements et de la déontologie, soit sous forme individuelle, soit par des directives de portée générale. On peut, à cet égard, citer notamment le décret n°2006-338 du 21 mars 2006 modifiant le code de procédure pénale, relatif à l'isolement des détenus.

#### **Les conditions d'efficacité du contrôle de la déontologie :**

88. La CNDS dispose de moyens d'enquête étendus. Elle peut notamment demander aux ministres des études, des vérifications, des enquêtes, ainsi que la communication de toutes informations et pièces utiles ; elle peut également convoquer les agents publics et privés, qui sont obligés de déférer, et procéder à des vérifications sur place après préavis ou, à titre exceptionnel, sans préavis.
89. Son enquête achevée, la Commission adresse ses avis et recommandations aux autorités publiques ou privées, lesquelles doivent répondre dans un délai fixé par elle. Si les réponses sont trop tardives ou si les recommandations ne sont pas suivies d'effet, la Commission peut établir un rapport spécial publié au Journal officiel. Elle a également le pouvoir de proposer au Gouvernement toute modification de la législation ou de la réglementation dans les domaines de sa compétence. Ceci inclut les lois, règlements, instructions et circulaires, ainsi que les techniques et pratiques de la police nationale. Elle remet enfin un rapport annuel au président de la République et au Parlement, qui est ensuite rendu public.
90. Les recommandations et avis de la Commission sont attentivement examinés par les administrations et pris en considération dans l'élaboration de nouvelles normes ou dans l'adaptation des pratiques professionnelles. Ainsi, par exemple, les préoccupations exprimées sur l'utilisation de gaz lacrymogènes, le menottage et la situation particulière des mineurs ont fait l'objet d'instructions spécifiques aux services. La mission impartie à

la CNDS, qui concerne non seulement les établissements pénitentiaires mais toutes les forces de sécurité, constitue donc une garantie essentielle accordée aux citoyens pour le respect de leurs droits.

Question 10 :

**Mesures prises pour lutter contre la traite d'adultes et d'enfants :**

91. La France poursuit une politique déterminée de lutte contre toutes les formes de **traite des êtres humains** et adhère aux actions conduites dans ce domaine par les organisations internationales. A cet égard, on observera qu'en matière de **lutte contre la prostitution**, la France applique une politique abolitionniste, conformément à la Convention internationale pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui, adoptée par l'ONU le 2 décembre 1949, dont les principes sont l'abolition de toute réglementation et du fichage des prostituées, une répression sévère à l'égard des trafiquants et la prévention de la prostitution.
92. Le renforcement de l'arsenal juridique de lutte contre l'esclavage moderne d'une manière générale, et la traite des être humains en particulier, procèdent d'une volonté politique très forte de réaffirmer l'absolue nécessité du respect de la dignité humaine, dans un contexte de développement des réseaux criminels. Cette volonté s'est manifestée tant par la transposition par la France du Protocole de Palerme de 2000 que par la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe contre la traite des êtres humains, le 9 janvier 2008. Cette convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2008.
93. En droit interne, la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 relative à la sécurité intérieure a renforcé les mesures disponibles pour lutter contre ce phénomène. Elle a d'abord consolidé le dispositif législatif de **lutte contre l'esclavage domestique**, en aggravant la répression de tels faits, qui sont dorénavant punis de cinq ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. Afin de renforcer la répression de ces infractions, la loi a en outre créé, à l'article 225-15-1 du code pénal, une présomption de vulnérabilité ou de dépendance au profit des mineurs et des personnes qui sont victimes, à leur arrivée sur le territoire français, des faits prévus aux articles 225-13 et 225-14 du même code. Depuis 2004, près d'une quinzaine de condamnations à des peines d'emprisonnement a été prononcée sur le fondement de ces dispositions.
94. La loi incrimine par ailleurs, aux articles 225-4-1 à 225-4-9 du code pénal, **la traite des êtres humains** soit « *le fait, en échange d'une rémunération ou de tout autre avantage ou d'une promesse de rémunération ou d'avantage, de recruter une personne, de la transporter, de la transférer, de l'héberger ou de l'accueillir, pour la mettre à sa disposition ou à la disposition d'un tiers, même non identifié, afin, soit de permettre la commission contre cette personne des infractions de proxénétisme, d'agression ou d'atteintes sexuelles, d'exploitation de la mendicité, de conditions de travail ou d'hébergement contraires à sa dignité, soit de contraindre cette personne à commettre tout crime ou délit* ».
95. La traite des êtres humains est punie de sept ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende. L'article 225-4-2 du code pénal prévoit une série de circonstances aggravantes,

au premier rang desquelles figure la minorité de la victime. En 2003, les juridictions judiciaires françaises ont sanctionné 28 infractions de ce type, 29 en 2004, 35 en 2005 et 38 en 2006.

96. D'autres dispositions du code pénal peuvent également être utilisées pour **réprimer les personnes qui bénéficient des services des victimes de faits de traite des êtres humains**, notamment aux fins d'exploitation sexuelle. Il en va ainsi des dispositions relatives au proxénétisme, qui répriment le fait de favoriser ou de tirer profit de la prostitution d'autrui ou de tenir un établissement de prostitution, et qui ont été complétées par la loi du 18 mars 2003, qui a ajouté un nouveau cas de proxénétisme hôtelier, en réprimant le fait de mettre à la disposition des prostitués des véhicules (article 225-10 4° du code pénal). Le proxénétisme est puni d'une peine pouvant aller de sept ans d'emprisonnement à la réclusion criminelle à perpétuité, selon les circonstances aggravantes.
97. S'agissant de la prostitution des mineurs, une loi du 4 mars 2002 a criminalisé le proxénétisme lorsqu'il est commis à l'égard d'un mineur, en le réprimant de quinze ans de réclusion (article 225-7-1 du code pénal). Cette loi a, par ailleurs, introduit dans le droit pénal la répression du recours à la prostitution, lorsque le prostitué est mineur, que les faits soient commis sur le territoire national ou hors de celui-ci. Enfin, les faits de pédopornographie sont prévus et réprimés par l'article 227-23 du code pénal.
98. Les **enquêtes de police** contre les réseaux de traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle sont menées sur le mode « pro actif » par les services spécialisés (cf. ci-après). Ce mode d'investigation permet d'éviter le dépôt de plainte de la victime, et donc une mise en danger vis-à-vis des réseaux les plus violents.
99. Parallèlement, les pouvoirs publics se sont résolument engagés dans la **lutte contre la pédopornographie et la cybercriminalité**. La France a pris en compte l'émergence de l'utilisation du réseau internet et de la cybercriminalité. La loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance a ainsi créé des cyberpatrouilles, ayant pour objectif de prévenir et de lutter plus efficacement contre certaines infractions, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs, lorsqu'elles sont commises par un moyen de communication électronique. Il s'agit, d'une part, des infractions en matière de traite des êtres humains, de proxénétisme et de recours à la prostitution des mineurs et, d'autre part, des infractions en matière de mise en péril des mineurs.
100. L'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication dispose d'une plate-forme nationale de signalement des contenus illicites, depuis le 1er septembre 2006. Cette plate-forme s'inscrit dans un plan ambitieux visant à assurer une meilleure prévention des risques liés à la cybercriminalité et à doter les services de l'Etat des ressources humaines et techniques performantes, dans le cadre de la lutte contre la cybercriminalité. Elle s'appuie sur l'expérience du portail [mineurs@interieur.gouv.fr](mailto:mineurs@interieur.gouv.fr), qui permet aux internautes, depuis 2001, de signaler en ligne des sites Internet à caractère pédopornographique. La vocation de cette nouvelle plate-forme est universelle et vise à offrir à terme, aux professionnels de l'Internet et aux particuliers, un point d'entrée unique, quelle que soit la nature du contenu illicite (pédopornographie, racisme, antisémitisme, etc).

**Mesures prises en vue de faciliter la réadaptation des victimes :**

101. Si les textes répressifs français organisent une répression sévère contre les responsables de l'exploitation sexuelle, leur application, dès le début de l'enquête, permet de ne pas nuire à la victime et de garantir sa sécurité, et éventuellement celle de la famille restée au pays.
102. Ainsi, un service enquêteur est habilité à initier une enquête préliminaire en se fondant sur un simple renseignement, ce qui permet d'éviter à la victime de déposer plainte. En outre, le code de procédure pénale prévoit que, sur autorisation du Procureur de la République, les personnes qui sont susceptibles d'apporter des éléments de preuve peuvent déclarer comme domicile l'adresse du commissariat. De même, si le mis en examen demande à être confronté au témoin, la confrontation a lieu par l'intermédiaire d'un dispositif technique qui rendra méconnaissable la voix du témoin.
103. Par ailleurs, le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit la possibilité pour un étranger, victime d'infractions de proxénétisme ou de traite des êtres humains, qui porte plainte ou témoigne contre les auteurs dans une procédure pénale, d'être admis au séjour et d'exercer une activité professionnelle (articles L.316-1 et suivants, ainsi que R.316-1 et suivants du CESEDA). Cette autorisation ouvre droit au travail et peut être délivrée à l'étranger qui dépose plainte contre une personne qu'il accuse d'avoir commis à son encontre les infractions de traite des êtres humains ou de proxénétisme, ou qui témoigne dans une procédure pénale concernant une personne poursuivie pour ces mêmes infractions (sauf si sa présence constitue une menace à l'ordre public).
104. L'article R. 316-7 du même code prévoit, en outre, que les victimes de faits de traites des êtres humains peuvent bénéficier, en cas de danger, d'une protection policière. Elles disposent, en tout état de cause, d'un système de protection sociale et d'assistance. Des places en centre d'hébergement et de réinsertion sociale doivent ainsi leur être ouvertes dans des conditions sécurisantes ; comme toutes les victimes, elles peuvent également bénéficier d'une aide juridique gratuite, en fonction de leurs ressources (article 53-1 du code de procédure pénale).
105. En dernier lieu, on soulignera la signature d'une convention, entre les ministères de l'intérieur, de la santé, et la Ville de Paris, en partenariat avec plusieurs associations privées d'aide aux victimes, qui met en place le dispositif national ACSE (*Accueil Sécurisant coordonné par un dispositif associatif*), assurant une prise en charge physique des prostituées et ayant pour objectif leur réinsertion.

**Question 11 :**

106. Le travail des détenus est régi en France par le code de procédure pénale. Il existe trois formes d'organisation du travail en établissement pénitentiaire : la régie, le service général et la **concession de main-d'œuvre pénale**. Dans le régime de la concession, l'administration pénitentiaire conclut avec une entreprise un contrat par lequel sont fixées

les conditions relatives à l'effectif des détenus employés et au montant des rémunérations. Les détenus travaillent alors au sein de la prison, pour le compte d'entreprises privées.

107. Le travail est **facultatif** (article 717-3 du code de procédure pénale). Les demandes de travail doivent être adressées par écrit à la direction de l'établissement. Si l'article 804 du code de procédure pénale exclut expressément l'application en Polynésie française, en Nouvelle Calédonie et à Wallis et Futuna de l'article 717-3, la troisième partie de ce code (partie réglementaire), qui prévoit les modalités du travail des détenus, s'applique en revanche dans ces territoires. Comme en métropole, le travail ne peut donc être proposé qu'aux détenus qui en font la demande expresse.
108. Les **rémunérations** pour tout travail effectué par un détenu en établissement pénitentiaire sont versées à l'administration, qui opère le reversement des cotisations sociales aux organismes de recouvrement, et procède ensuite à l'inscription et à la répartition de la rémunération nette sur le compte nominatif des détenus. Les tarifs de rémunération sont portés à la connaissance des détenus.
109. Le travail en détention, facultatif et rémunéré, est donc un outil essentiel de réinsertion, qui doit encore trouver à se développer, en métropole comme dans les collectivités d'outre-mer, pour faire face à la demande importante des détenus dans ce domaine.

Question 12 :

110. La loi du 25 février 2008, relative à la rétention de sûreté, a créé deux mesures de sûreté applicables aux personnes condamnées à une peine d'au moins quinze ans de réclusion pour les crimes les plus graves, notamment commis contre des mineurs, tels que les meurtres et les viols, lorsque ces personnes présentent une extrême dangerosité en raison d'un trouble grave de la personnalité et un risque de récidive très élevé.
111. Il s'agit tout d'abord de la **rétention de sûreté**, qui permet de placer les personnes condamnées pour ces crimes, à la fin de leur peine, dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté pendant une durée d'un an, renouvelable tant que perdure leur particulière dangerosité. Ces personnes feront l'objet dans ce centre, dépendant du ministère de la justice et du ministère de la santé, d'une prise en charge permanente, médicale, sociale et psychologique, destinée à permettre la fin de cette mesure.
112. La loi ayant été en partie invalidée par la décision du Conseil constitutionnel du 21 février 2008<sup>12</sup>, ce placement en rétention de sûreté à l'issue de la peine ne peut s'appliquer qu'à des personnes condamnés pour des **faits commis après l'adoption de la loi**. Il n'y a donc aucune rétroactivité de cette mesure, ni dès lors aucune atteinte possible aux dispositions de l'article 15 du Pacte.
113. La loi du 25 février 2008 a également institué la **surveillance de sûreté**, qui permet de prolonger pendant une durée d'un an, renouvelable tant que la personne demeure

---

<sup>12</sup> DC n° 2008-562 : « Considérant (...) que la rétention de sûreté, eu égard à sa nature privative de liberté, à la durée de cette privation, à son caractère renouvelable sans limite et au fait qu'elle est prononcée après une condamnation par une juridiction, ne saurait être appliquée à des personnes condamnées avant la publication de la loi ou faisant l'objet d'une condamnation postérieure à cette date pour des faits commis antérieurement ».

dangereuse, la surveillance de celle-ci par les autorités publiques **après sa libération**. Cette surveillance de sûreté, qui concerne donc une personne libre, peut notamment comporter une injonction de se soigner et l'obligation de porter un bracelet électronique permettant de la localiser à distance. La violation par la personne de ses obligations, si elle fait apparaître une particulière dangerosité, peut justifier son placement en centre de rétention.

114. La surveillance de sûreté est applicable immédiatement aux personnes déjà condamnées. Toutefois, il ne s'agit pas d'une peine, destinée à sanctionner l'auteur d'un crime en proportion de la gravité de sa faute, mais d'une **mesure de sûreté** uniquement destinée à empêcher la récidive du crime, et justifiée par la particulière dangerosité de la personne. Il n'y a donc pas violation de l'article 15 du Pacte, qui interdit de prononcer une *peine* plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.
115. Les procédures applicables pour placer et maintenir une personne en rétention de sûreté, ou sous surveillance de sûreté, et, dans ce dernier cas, pour la placer en rétention si elle ne respecte pas ses obligations, respectent enfin pleinement les exigences procédurales exigées par l'article 9 du Pacte afin d'empêcher des arrestations ou détentions arbitraires.
116. Ainsi, s'agissant de la rétention de sûreté, toutes les garanties procédurales sont prévues pour permettre que cette privation de liberté ne soit prononcée et prolongée qu'à titre exceptionnel, dans les cas où elle est strictement indispensable pour empêcher une récidive (décision expresse de la cour d'assises autorisant une éventuelle rétention en fin de peine, expertise et évaluation pluridisciplinaire de la dangerosité en fin de peine, proposition d'une commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, décision motivée et susceptible de recours de la juridiction régionale de la rétention de sûreté, composée de magistrat de la cour d'appel).
117. S'agissant de la surveillance de sûreté, des garanties similaires sont prévues : expertise obligatoire, proposition d'une commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté, décision motivée et susceptible de recours de la juridiction régionale de la rétention de sûreté. En cas de violation des obligations, la décision de placement en rétention doit être prise par le président de la juridiction régionale, et validée dans les trois mois par cette juridiction.
118. La loi s'applique déjà à 13 condamnés à perpétuité, qui ont sollicité une libération conditionnelle, et à 49 condamnés reconnus dangereux, actuellement placés sous surveillance judiciaire.

Question 13 :

119. En droit français et conformément aux principes posés par les conventions internationales, une mesure d'éloignement du territoire prise à l'encontre d'un étranger, quels qu'en soient les motifs, ne peut être prononcée qu'après un **examen individuel de situation**.
120. En effet, la législation en vigueur et la jurisprudence, constante, du Conseil d'Etat interdisent le prononcé de mesures collectives d'éloignement. Chaque dossier fait donc

l'objet d'un examen individuel et particulier par les agents des bureaux des étrangers des préfectures, en application de la réglementation en vigueur et dans le respect des dispositions conventionnelles.

121. Plus précisément, il convient de distinguer les mesures d'éloignement décidées pour motif de séjour irrégulier, des mesures d'expulsion, prises pour motif d'ordre public.
122. Les premières, qui recouvrent les **obligations de quitter le territoire français et les arrêtés de reconduite à la frontière pour séjour irrégulier**, ne peuvent être prononcées que pour des motifs prévus par la loi et ne peuvent être prononcées à l'égard de personnes dites « *protégées* », comme les enfants mineurs, les personnes justifiant d'une ancienneté de séjour en France ou d'attaches familiales françaises caractérisées, ou encore se trouvant dans des situations particulières (invalides, malades). Les demandeurs d'asile, enfin, ne peuvent être éloignés avant que l'Office de protection des réfugiés et apatrides, ainsi que la Cour nationale du droit d'asile<sup>13</sup>, ne se soient prononcés sur leur qualité de réfugié.
123. L'étranger qui fait l'objet d'une telle mesure a la possibilité de demander son annulation au tribunal administratif. Il s'agit de recours pleinement suspensifs, aux termes desquels l'étranger ne peut être éloigné pendant le délai qui lui est accordé pour former son recours ni, si le juge a été saisi, avant qu'il ait statué. Dans le cadre de ces recours, l'étranger peut bénéficier du concours d'un interprète et de l'assistance d'un avocat, désigné, le cas échéant d'office.
124. Le juge administratif exerce un contrôle approfondi de la mesure d'éloignement, au regard en particulier du droit au respect de la vie privée et familiale, tel que consacré par les conventions internationales. Il assure également un contrôle approfondi de la décision fixant le pays de destination (au regard, notamment, de l'article 3 de la Convention contre la torture, qui interdit l'éloignement à destination d'un pays où il existe des risques de torture).
125. 14 901 mesures de reconduite pour séjour irrégulier ont été exécutées en 2005, et 16 653 en 2006 (le Comité trouvera en annexe 5 les chiffres précis pour les années 2002 à 2007). La progression de ces mesures s'explique par la forte pression migratoire actuellement constatée ainsi que par une plus grande mobilisation pour assurer, dans le respect du droit et des personnes, l'éloignement d'étrangers se trouvant dans l'illégalité.
126. Il convient de souligner que le Gouvernement propose également à l'intention des étrangers en situation irrégulière une alternative à l'éloignement forcé par des possibilités de retour volontaires financés. Ainsi, le nombre de mesures d'éloignement exécutées par les étrangers dans le cadre des programmes nationaux d'aide au retour volontaire est en constante progression (+133%, entre 2006 et 2007). Cette tendance se confirme au titre de l'année 2008, puisqu'au cours des quatre premiers mois, ce sont près de 5 000 personnes qui ont bénéficié de ces dispositifs d'aide au retour et à l'insertion dans leurs pays d'origine.

---

<sup>13</sup> sauf exception, dans ce dernier cas, tenant par exemple au caractère dilatoire de la demande.

127. Les **mesures d'expulsion** constituent une autre catégorie de mesures d'éloignement et sont prises pour des **motifs graves d'ordre public**. Elles ne peuvent être décidées que pour des motifs prévus par la loi et être fondées sur un examen d'ensemble de la situation de l'étranger, mettant en balance la menace qu'il représente et sa situation personnelle.
128. La loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 a renforcé les protections contre l'expulsion pour motif d'ordre public, au bénéfice d'étrangers justifiant d'attaches personnelles ou familiales en France. Plus ces attaches sont fortes, plus le niveau de menace à l'ordre public doit être élevé pour justifier l'expulsion. Ainsi, par exemple, l'étranger, père ou mère d'un enfant français, conjoint d'un français depuis plus de trois ans ou résidant en France depuis dix ans, s'il a été condamné à une peine inférieure à cinq ans, ne peut être expulsé que si « *cette mesure constitue une nécessité impérieuse pour la sûreté de l'Etat ou la sécurité publique* ». S'il s'agit d'un étranger entré en France avant l'âge de treize ans ou y résidant depuis vingt ans (ou depuis dix ans s'il est marié ou parent d'un enfant français), il ne peut être expulsé « *qu'en cas de comportement de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes* ».
129. La mesure d'expulsion, sauf cas exceptionnels, ne peut être prononcée avant l'avis rendu par une Commission d'expulsion, composée de magistrats des ordres judiciaire et administratif, devant laquelle peut comparaître l'étranger assisté d'un conseil et d'un interprète. L'arrêté d'expulsion peut, en outre, faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif, qui peut être assorti d'un référé suspension (le référé, s'il est prononcé par le juge, suspend alors l'exécution de la mesure). Il peut également faire l'objet d'un référé-liberté. Le juge administratif assure un contrôle juridictionnel approfondi des motifs de l'expulsion et de la proportionnalité de la mesure. Dans toutes les hypothèses d'expulsion, il est notamment veillé à ce que l'étranger ne soit pas exposé, dans le pays de renvoi, à des risques de traitements contraires à l'article 3 de la Convention contre la torture.
130. 385 arrêtés d'expulsion ont été exécutés en 2002, 242 en 2003, 231 en 2004, 243 en 2005, et 224 en 2006 (cf. annexe 5).

Question 14 :

131. Depuis 2001, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) et l'Inspection générale de la Police nationale n'ont eu à connaître que de 14 affaires mettant en cause des représentants des forces de l'ordre lors de la mise en oeuvre de mesures d'éloignement d'étrangers du territoire français<sup>14</sup>. Sur l'ensemble de ces 14 affaires, la plupart concerne des manquements allégués à la déontologie à l'occasion d'opérations d'éloignement, à la suite de pratiques ou de gestes professionnels inadaptés ou excessifs.
132. Au regard de ces situations signalées, qui restent rares, il convient d'indiquer que les autorités françaises sont très attentives aux conditions dans lesquelles sont assurées les

---

<sup>14</sup> Cela représente environ 4,2 % des saisines de la CNDS depuis 2001.

exécutions des mesures de refus d'admission à la frontière ainsi que les éloignements. L'exécution de ces mesures, légalement prises, peut parfois être difficile en raison de la résistance opposée par les personnes concernées, mais les services s'emploient à effectuer ces opérations dans le respect de la dignité des personnes et à n'employer que la force strictement nécessaire et proportionnée. L'instruction du 17 juin 2003 du directeur général de la police nationale, relative à l'éloignement par voie aérienne des étrangers en situation irrégulière, encadre très strictement les conditions d'utilisation de la force lors de l'exécution de ces mesures. Elle s'inspire des recommandations du Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe et précise les gestes techniques autorisés et ceux prohibés, dans des conditions conformes aux exigences médicales. Ces nouvelles techniques sont, en outre, enseignées lors de formations spécifiques, dispensées aux policiers chargés de ces opérations. Cette formation intègre également la prise en compte psychologique des éloignés. Seuls les fonctionnaires ayant reçu cette formation et reconnus aptes sont ensuite habilités à effectuer ces escortes.

133. Un encadrement strict de ces opérations est, en outre, assuré par la hiérarchie. Si des manquements avérés aux obligations déontologiques et des violences illégitimes sont constatées, elles sont immédiatement sanctionnées de manière disciplinaire, sans préjudice des sanctions pénales encourues.
134. On peut enfin souligner qu'un représentant de l'association CIMADE est présent dans chaque centre de rétention administrative. Ce représentant a donc la possibilité de dénoncer toute infraction qu'il aurait constatée à l'égard des étrangers retenus. Cette présence de la CIMADE dans les centres est prévue par la convention datant de 1984.

Question 15 :

135. Dans son rapport remis au Président de la République au mois de juillet 1997, la Commission de réflexion sur la Justice présidée par Pierre TRUCHE, proposait, entre autres, une indépendance statutaire accrue du ministère public par rapport à l'exécutif, se traduisant en particulier par une réforme des procédures applicables devant le Conseil supérieur de la magistrature. Certaines des propositions avancées par la Commission TRUCHE de 1997 ont donné lieu à la **loi organique n° 2001-539 du 25 juin 2001**, relative au statut des magistrats et au Conseil supérieur de la magistrature, qui a introduit les modifications suivantes :
  - le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par les chefs de cour en matière disciplinaire (articles 50-2 et 63 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958) ;
  - la publicité des audiences disciplinaires est consacrée par le statut (article 57 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958) ;
  - le Président de la République et le ministre de la justice n'assistent pas aux séances relatives à la discipline des magistrats (article 18 modifié de la loi organique n°94-100 du 5 février 1994).
136. La **réforme en cours du Conseil supérieur de la magistrature** est, en outre, destinée à conforter l'indépendance de la magistrature : le Président de la République et le Garde des Sceaux n'en sont plus membres de droit ; sa composition est plus ouverte sur la société ;

ses attributions en matière de nominations sont élargies. Elle permettra également de mieux garantir les droits des justiciables en leur permettant de saisir le Conseil en matière disciplinaire, s'ils s'estiment victimes d'une négligence ou d'une faute professionnelle d'un magistrat. Cette réforme est de nature à accroître la confiance des citoyens en la justice.

137. Le 22 février 2008, le Garde des Sceaux a, par ailleurs, lancé la **réforme de l'Ecole nationale de la Magistrature**. Il s'agit de moderniser la formation des magistrats et de diversifier le mode de recrutement. Ainsi, au titre de la politique de rétablissement de l'égalité des chances, de nouvelles classes préparatoires seront créées, en janvier 2009, à Lyon et Bordeaux, afin de mieux refléter la diversité de la société (une classe préparatoire de quinze élèves a déjà été ouverte à Paris en janvier 2008). La formation continue des magistrats, enfin, sera davantage ouverte sur le droit européen et international, ainsi que la connaissance des autres systèmes juridiques et judiciaires.
138. Parmi les autres mesures d'envergure, **la réforme de la carte judiciaire** contribue quant à elle à l'efficacité et à la qualité de la justice. Elle permet, en effet, de mieux répartir les moyens des juridictions : ils ne seront plus dispersés dans 1 200 juridictions, mais regroupés au sein de 862 tribunaux. Les magistrats pourront ainsi se spécialiser, tandis que la charge de travail sera plus équilibrée et l'organisation des services, plus efficace. Un impact positif sur les délais de traitement des dossiers et sur les délais d'exécution des décisions est ainsi attendu, qui devrait renforcer la crédibilité et l'autorité de la justice, ainsi que le service rendu au justiciable.
139. Les **nouvelles technologies** démultiplient, par ailleurs, les effets positifs de la carte judiciaire. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, les tribunaux commencent à numériser les procédures pénales. Au lieu d'obtenir une copie papier, les avocats reçoivent un CD-Rom, ce qui évite tant les photocopies que les recherches dans les archives. 50 juridictions ont ainsi signé une convention avec leur barreau. En matière civile, 30 juridictions communiquent déjà avec les avocats par la voie électronique, ce qui permet de suivre en ligne les procédures et de transmettre les pièces par internet. La visioconférence, utilisée pour éviter les transfèrements des détenus, constitue également un gain de temps et de sécurité.
140. Les nouvelles technologies facilitent ainsi l'accès au droit et à la justice. Le maillage territorial très dense des avocats, des notaires et des huissiers y contribue également. A partir d'une carte judiciaire désormais mieux structurée, une deuxième phase de la réforme de la justice a pu être lancée, relative aux contentieux. La Commission GUINCHARD, qui travaille sur ces questions, devrait rendre ses conclusions prochainement.

Question 16 :

**Les conditions du regroupement familial :**

141. Les lois intervenues en 2003 et 2006, complétées par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, ont permis de mieux encadrer le regroupement familial, dans le respect du droit constitutionnel et conventionnel de mener une vie familiale normale, ainsi que de la directive européenne sur le regroupement familial.

142. Ainsi, le législateur a souhaité que le demandeur du regroupement familial puisse accueillir sa famille dans des conditions acceptables. Il exige, pour cela, que l'étranger justifie d'un **logement convenable** et de **ressources propres** suffisantes, qui doivent être au moins égales au salaire minimum (SMIC). La loi du 20 novembre 2007 a, en outre, introduit une condition de ressources qui tient désormais compte de la taille du foyer. En effet, si un revenu équivalent au SMIC doit permettre à un couple avec un enfant de mener une vie familiale dans des conditions acceptables, ces ressources ne permettent pas à une famille très nombreuse de pouvoir vivre dans de bonnes conditions. Toutefois, le législateur a encadré l'exigence du niveau de ressources, qui ne pourra être supérieure à 1,2 fois le SMIC ; en outre, certains étrangers reconnus handicapés ne se verront plus opposer la condition de ressources.
143. L'autre volet relatif aux conditions d'accueil des familles dans le cadre du regroupement familial est celui de **l'intégration**. Avec la création d'un contrat d'accueil et d'intégration rendu obligatoire, depuis la loi du 26 juillet 2006, les personnes qui s'installent en France disposent désormais d'un outil leur permettant d'apprendre le français et de recevoir une formation civique sur les valeurs de la République.
144. La loi du 20 novembre 2007 a prévu que ce parcours d'intégration commence, pour les bénéficiaires du regroupement familial et les conjoints de Français, avant même l'arrivée en France. Cette anticipation du parcours d'intégration dans le pays d'origine, par une évaluation des connaissances de la langue française et des valeurs de la République, rendra plus efficace les dispositifs prévus en France pour les primo-arrivants et facilitera leur acclimatation. Cette démarche s'inscrit dans une réflexion menée aujourd'hui par de nombreux pays européens.

#### **L'identification du demandeur :**

145. L'article 13 de la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 a complété l'article L.111-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, dans le but d'ouvrir la possibilité aux étrangers de solliciter l'identification du demandeur de visa de long séjour par ses empreintes génétiques, afin d'apporter un élément de preuve d'une filiation déclarée avec la mère de celui-ci<sup>15</sup>.
146. Cette possibilité est ouverte si plusieurs conditions sont remplies :
- le pays dont le demandeur de visa est le ressortissant présente des carences dans la tenue de l'état civil ;
  - il y a constat par les services diplomatiques ou consulaires de l'inexistence de l'état civil ou d'un doute sérieux sur l'authenticité des actes présentés ;
  - ces doutes ne peuvent pas être levés par la possession d'état telle que définie à l'article 311-1 du code civil ;

---

<sup>15</sup> Le Conseil Constitutionnel (DC n° 2007-557, 15 novembre 2007) a jugé que tous les modes de preuve reconnus par la loi personnelle de la mère étrangère pourraient donc être utilisés, et qu'en outre, la loi ne saurait être applicable à la filiation adoptive, qui continuera à se prouver par la production d'un jugement. Sous ces réserves, assurant l'égalité entre tous les modes d'établissement de la filiation, la loi a été jugée constitutionnelle, et en particulier conforme au principe d'égalité.

147. Par ailleurs, la loi met en place des garanties protégeant les droits des demandeurs de visa en organisant une information du demandeur sur la portée et les conséquences d'une telle mesure et en prévoyant un consentement préalable à l'engagement d'un test génétique. Elle confie également l'opportunité de décider de ces investigations à une instance judiciaire (le Tribunal de grande instance de Nantes), qui devra trancher après un débat contradictoire. Elle met enfin à la charge de l'Etat le coût de cette procédure.
148. La mise en œuvre de cette mesure est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du Comité consultatif national d'éthique. Cette procédure doit faire l'objet d'une expérimentation, qui prendra fin le 1<sup>er</sup> juillet 2009, auprès d'une liste de pays qui présenteront la double caractéristique de représenter de forts flux migratoires et de bénéficier de tests génétiques déjà organisés par d'autres représentations consulaires.
149. Ainsi encadrée, cette procédure apparaît entièrement compatible avec les principes posés par les articles 17 et 23 du Pacte. On peut enfin ajouter que la France s'efforcera, dans ce cadre, d'améliorer ses procédures administratives en vue de raccourcir la durée de traitement des procédures de regroupement familial.

Question 17 :

150. République laïque, la France respecte toutes les croyances quelles qu'elles soient, conformément à ses principes constitutionnels et ses engagements internationaux. Nul ne peut être inquiété à raison de ses opinions, notamment religieuses. Les pouvoirs publics ainsi que les juridictions veillent très strictement à ce qu'aucune mesure discriminatoire ne soit prise à l'égard d'une personne en raison de ses croyances. Ainsi, par exemple, une mesure de droit de garde d'enfant ne saurait être prise en raison des convictions religieuses des parents, mais seulement en considération de l'intérêt de l'enfant.
151. Dans ce cadre, la notion de secte est étrangère au droit français et n'est pas utilisée par les pouvoirs publics. Au regard du droit, l'appartenance à un mouvement, quel qu'il soit, relève d'abord de la liberté d'opinion, qui est un principe constitutionnel.
152. L'action menée par le Gouvernement est donc dictée par le souci de concilier la lutte contre les agissements de certains groupes, qui exploitent la sujétion, physique ou psychologique, dans laquelle se trouvent placés leurs membres, avec le respect des libertés publiques et du principe de laïcité. Il s'agit en fait pour l'Etat d'exercer une vigilance particulière sur toute organisation qui pourrait exercer une emprise dangereuse sur la liberté individuelle de ses membres, afin d'être prêt à identifier tout agissement susceptible de recevoir une qualification pénale ou, plus généralement, semblant contraire aux lois et règlements. Conformément aux stipulations du Pacte, des restrictions à la liberté ne peuvent être envisagées que lorsque les actes ou les comportements portent une atteinte grave à la dignité humaine ou à la sécurité publique. Ces restrictions ne sont possibles que si elles reposent sur des faits objectifs dûment constatés et si elles sont nécessaires et proportionnées au but de protection des personnes. Il peut s'agir de situations de non-assistance à personnes en danger, d'agressions sexuelles sur mineurs, d'abus d'état de faiblesse, etc.

153. Dans ce cadre, la **mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires** (MIVILUDES), installée auprès du Premier ministre en novembre 2002, est chargée d'observer et d'analyser les dérives sectaires qui peuvent se produire, autrement dit les infractions pénales susceptibles d'être commises par certains mouvements sous un prétexte d'aide au développement personnel ou spirituel de personnes vulnérables. Selon son décret constitutif, daté du 28 novembre 2002, il lui revient ainsi « *d'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public, ou sont contraires aux lois et règlements* » (décret n°2002-1392, article 1 § 1).
154. Respectueux de toutes les croyances et fidèle au principe de laïcité, le législateur s'est toujours refusé à définir les religions. De ce fait, la tâche confiée à la MIVILUDES par le Premier ministre ne se situe pas au niveau des croyances et des religions ; elle ne possède aucune compétence en matière de religion ou de culte. La vigilance dont elle a la charge s'exerce au niveau des comportements d'individus, de groupes ou de mouvements qui apparaîtraient répréhensibles au regard des lois et des règlements.
155. Outre son rôle d'organe chargé de favoriser, dans le respect des libertés publiques, la coordination de l'action préventive et répressive des pouvoirs publics, la MIVILUDES est principalement un organisme d'étude, d'information et de formation. Si elle a le pouvoir de saisir le Procureur de la République, elle ne possède pas celui d'édicter des normes, elle n'a pas de pouvoirs d'instruction, de répression ni de sanction. Il appartient exclusivement à l'autorité administrative ou à l'autorité judiciaire de prendre des mesures destinées à prévenir ou à sanctionner des comportements répréhensibles, s'ils sont dûment établis.

Question 18 :

**Poursuite des actes antisémites :**

156. Si la législation en matière de lutte contre l'antisémitisme ne se distingue guère de celle relative à la lutte contre le racisme, des circonstances particulières ont justifié une attention spécifique sur ce contentieux, qui a depuis été généralisée à l'ensemble des manifestations d'intolérance. De fin 2001 à fin 2004, la France a, en effet, connu une recrudescence de l'antisémitisme, enregistrée tant par les services du ministère de l'intérieur que par l'institution judiciaire. Alimentée notamment par l'exploitation de conflits internationaux, ce phénomène a conduit l'Etat à prendre plusieurs mesures pour faire échec à l'antisémitisme et poursuivre les auteurs d'actes de violence.
157. Parmi ces mesures, on relèvera :
- **l'élaboration d'un outil statistique** au sein du ministère de la Justice, permettant de disposer mensuellement d'un aperçu des réponses judiciaires apportées à l'antisémitisme mais aussi aux infractions racistes ou commises à raison d'une autre appartenance religieuse de la victime. Ainsi, d'après les statistiques dont dispose le ministère de la Justice, le nombre de condamnations prononcées pour des violences commises sur des personnes à raison de leur appartenance à une ethnie, à une nation, une race ou une religion déterminée a progressivement

augmenté : 1 condamnation en 2003, 13 en 2004, 26 en 2005 et 45 en 2006<sup>16</sup>. 66 affaires ont été enregistrées en 2007 en matière d'atteintes aux personnes ayant un caractère antisémite.

- **L'adoption de nombreuses innovations législatives**, afin de renforcer la répression de toutes les formes de racisme et d'antisémitisme, et notamment de la loi n° 2003-88 du 3 février 2003 relative à l'aggravation des peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, et la loi n° 2004-904 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité. Des instructions de sévérité et de célérité dans le traitement du contentieux antisémite et raciste ont, par ailleurs, été relayées auprès des parquets par plusieurs dépêches et circulaires relatives à la réponse judiciaire devant être apportée aux actes à connotation antisémite, ou aux dégradations, violations et profanations de sépultures ou de monuments édifiés à la mémoire des morts à raison de l'ethnie, de la nation, de la race ou de la religion des défunts.
- **L'inclusion dans les programmes de formation des magistrats** de l'ordre judiciaire de la question de la lutte contre les phénomènes racistes et antisémites. Un guide pratique sur les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations sera, en outre, prochainement diffusé sur le site intranet du ministère de la Justice.
- **L'engagement des services de police et des unités de la gendarmerie nationale** dans la lutte contre toutes formes de racisme, d'antisémitisme et de discrimination : cette action s'inscrit dans une dimension partenariale et interministérielle, avec le souci permanent d'assurer la formation des agents des forces de l'ordre en vue du traitement des dossiers de discrimination, ainsi qu'un meilleur accueil des victimes, tout en luttant plus efficacement contre toutes les formes de criminalité et de délinquance.

158. S'agissant plus particulièrement des mesures prises pour lutter contre la violence raciste et antisémite à l'école, la police nationale, suivant les orientations définies dans la circulaire interministérielle du 13 septembre 2004, s'est investie dans la mise en œuvre de mesures visant à prévenir et signaler les actes à caractère raciste ou antisémite en milieu scolaire. Une étroite concertation existe entre les administrations centrales concernées, tandis qu'au plan local, des actions de sensibilisation à destination des jeunes sont organisées conjointement dans les établissements. Le rapport annuel d'activité de la sécurité publique recense les actes à caractère raciste et antisémite commis dans les établissements scolaires à l'encontre des professeurs et des élèves. Pour l'année 2006, ont été comptabilisés : 38 faits constatés, dont 5 à caractère antisémite, commis contre des personnels, avec 23 faits élucidés ; 138 faits constatés, dont 46 à caractère antisémite, commis contre des élèves, avec 69 faits élucidés.

159. Il est enfin nécessaire de souligner que **le nombre total d'actes racistes, xénophobes et antisémites a nettement diminué en 2007**. 707 faits racistes, xénophobes et antisémites ont ainsi été dénombrés, contre 923 en 2006, soit une baisse de 23,5%. En outre, la baisse la plus forte a concerné les violences et menaces antisémites, avec 386 faits recensés en 2007 contre 571 en 2006, soit une diminution de 32,5% (*chiffres CNCDH, rapport 2007*).

---

<sup>16</sup> Les données 2006 sont provisoires.

**Enseignement de la tolérance :**

160. Le principe fondamental d'égalité des chances et de lutte contre les discriminations en matière d'éducation est une priorité du Gouvernement. Le ministère de l'éducation nationale a ainsi intensifié ces dernières années son action contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.
161. Les années 2004, 2005 et 2006 ont vu les efforts du ministère porter notamment sur la formation de la communauté éducative et la mise à disposition de nombreux outils d'information (tels que la brochure de la DGESCO *Agir contre le racisme et l'antisémitisme* ; annexe 6). En 2007, le ministère a souhaité intensifier ses liens avec différents partenaires, tout en poursuivant une mobilisation cohérente de la communauté éducative.
162. Les **liens avec institutions ou associations partenaires** ont ainsi été amplifiés, afin de mener une action concertée dans le cadre national, notamment au moyen des partenariats suivants :
- avec la HALDE : les contacts se sont renforcés en 2007, avec la participation du ministère au comité de pilotage du rapport demandé par la HALDE sur la place des discriminations et des stéréotypes dans les manuels scolaires.
  - avec le ministère de la défense : un protocole d'accord entre les deux ministères a été signé en janvier 2007. Celui-ci met l'accent sur la formation civique des jeunes. Un « *livret de l'engagement civique* » au lycée doit, par exemple, être testé dans une académie ; une des thématiques proposées est la pratique d'un comportement respectueux de l'autre.
  - avec la Cité nationale de l'histoire de l'immigration : le ministère de l'éducation nationale a la co-tutelle de l'établissement et participe au conseil d'administration.
163. Par ailleurs, une nouvelle circulaire, en date du 30 novembre 2006, conforte la mission des Comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC), dans les établissements du second degré ; ils sont chargés notamment d'éduquer à la citoyenneté, de lutter contre les discriminations et de préparer un plan de prévention de la violence. Celui-ci doit prévenir notamment les actes racistes ou antisémites, et assure l'interface entre l'établissement scolaire et les dispositifs locaux, notamment les conseils locaux de sécurité et de prévention (CLSPD). Le ministère de l'éducation nationale travaille, en outre, à une circulaire conjointe avec les ministères de l'intérieur, de l'immigration et de la justice, sur les Commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC) : ce texte a comme objectif de promouvoir et de renforcer l'action des ministères concernés dans le domaine de l'égalité des chances, de la lutte contre toutes formes de discriminations, de la prévention et de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.
164. Sur le **fond de l'enseignement apporté aux élèves**, on peut indiquer que le thème des droits de l'Homme, ainsi que des droits et des devoirs, apparaît à plusieurs reprises dans

le socle commun de connaissances et de compétences<sup>17</sup>, avec une approche de textes tels que la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, ou la Convention internationale des droits de l'enfant. Au lycée, certains thèmes des programmes d'histoire permettent aux élèves d'engager une réflexion sur le racisme, l'antisémitisme ou la xénophobie. Le thème « *immigration et immigrants* » apparaît, par exemple, dans les programmes de première, série Sciences et technologies de la gestion (STG), appliqués depuis 2006. Il inclut la présentation des immigrants et celle de leurs représentations dans les œuvres littéraires et cinématographiques.

165. Un travail de mémoire est également mené avec les élèves. Les programmes d'histoire de la classe de première, série Sciences et technologie de la santé et du social (STSS), entrés en vigueur en septembre 2007, proposent notamment comme sujet d'étude : « *Auschwitz, lieu de mémoire de la politique d'extermination des juifs d'Europe* ». La circulaire sur le devoir de mémoire de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions, en date du 10 avril 2007, demande par ailleurs aux enseignants de participer à la commémoration du 10 mai en organisant un moment de réflexion consacré à l'esclavage autour de la lecture d'un texte.
166. En matière d'action éducative, enfin, les professeurs peuvent choisir des opérations auxquelles ils souhaitent participer autour d'un projet cohérent. Parmi les actions proposées, on peut citer, par exemple :
- la semaine nationale de lutte contre le racisme : elle sensibilise les élèves au respect des droits de l'Homme, à partir de situations concrètes vécues dans le quotidien de la classe, de l'établissement ou hors du temps scolaire.
  - le Concours national de la résistance et de la déportation : le sujet du concours de cette année est : « *L'aide aux personnes persécutées et pourchassées en France pendant la seconde guerre mondiale : une forme de résistance* ». En 2007, 46 382 collégiens et lycéens ont participé à ce concours (soit une progression de 27,47%).

Question 19 :

#### **Le dispositif législatif :**

167. Le **principe de laïcité**, évoqué à l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution, s'inscrit dans la lignée de la séparation de l'Eglise et de l'Etat (1905). Il vise à garantir la neutralité de l'Etat et à instaurer un espace public centré sur des valeurs démocratiques partagées : liberté de conscience, d'opinion et d'expression ; égale dignité des personnes, cultures et religions, respect de l'autre. La loi du 15 mars 2004, qui interdit le **port ostensible de signes religieux dans les établissements publics d'enseignement**, décline le principe de laïcité de deux façons.
168. En premier lieu, **elle réaffirme la mission républicaine de l'Ecole**. Il revient, en effet, à celle-ci de « *transmettre les valeurs de la République, parmi lesquelles l'égale dignité de tous les êtres humains, l'égalité entre hommes et femmes et la liberté de chacun, y*

---

<sup>17</sup> Le socle commun de connaissances et de compétences constitue la référence pour la rédaction des programmes d'enseignement de l'école et du collège. Il fixe les repères culturels et civiques que les élèves doivent maîtriser à l'issue de la scolarité obligatoire (loi du 23 avril 2005).

*compris dans le choix de son mode de vie (...). En préservant les écoles, les collèges et les lycées publics, qui ont vocation à accueillir tous les enfants, qu'ils soient croyants ou non croyants et quelles que soient leurs convictions religieuses ou philosophiques, des pressions qui peuvent résulter des manifestations ostensibles des appartenances religieuses, la loi garantit la liberté de conscience de chacun »* (circulaire d'application du 18 mai 2004). La loi ne remet d'ailleurs pas en cause les textes qui permettent de concilier, conformément aux articles L. 141-2, L. 141-3 et L. 141-4 du code de l'éducation, l'obligation scolaire avec le droit des parents de faire donner, s'ils le souhaitent, une instruction religieuse à leurs enfants.

169. Ce texte rappelle, en outre, l'impératif de lutte contre le racisme et toutes formes de discriminations. Ainsi la circulaire d'application précitée rappelle-t-elle notamment que : *« Parce qu'elle repose sur le respect des personnes et de leurs convictions, la laïcité ne se conçoit pas sans une lutte déterminée contre toutes les formes de discrimination. Les agents du service public de l'éducation nationale doivent faire preuve de la plus grande vigilance et de la plus grande fermeté à l'égard de toutes les formes de racisme ou de sexisme, de toutes les formes de violence faites à un individu en raison de son appartenance, réelle ou supposée, à un groupe ethnique ou religieux (...). »*
170. En second lieu, la loi du 15 mars 2004 **protège l'unité de la communauté scolaire contre la montée des communautarismes religieux**. Sont ainsi interdits toutes les tenues et tous les signes qui conduisent à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse. Cette loi ne stigmatise cependant aucune confession particulière et ne comprend pas de liste de signes religieux interdits. En outre, l'interdiction qu'elle pose n'est pas systématique. La circulaire d'application se borne à citer des exemples de signes et tenues interdits, tels que *« le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix aux dimensions manifestement excessives »*. Les *« signes religieux discrets »*, comme *« les accessoires et les tenues portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse »*, sont en revanche autorisés.
171. La loi s'applique à tous les élèves des écoles, collèges et lycées publics. En revanche, les élèves des écoles, collèges et lycées privés, les apprentis (qui relèvent du code du travail) ainsi que les étudiants ne sont pas concernés par ce texte.

#### **La mise en œuvre de la loi :**

172. Le législateur a souhaité donner la priorité à la pédagogie et au dialogue. Il privilégie ainsi le pragmatisme et laisse aux acteurs de terrain la responsabilité de faire respecter la loi et de sanctionner ses éventuels contournements. Ainsi, est d'abord instaurée une phase préalable de dialogue avec l'élève contrevenant, qui doit être organisée et conduite par le chef d'établissement, en liaison avec l'équipe de direction et les équipes éducatives. C'est seulement à l'issue de cette phase que peut être engagée, si nécessaire, une procédure disciplinaire. Enfin, si le conseil de discipline prononce une décision d'exclusion, l'autorité académique examine avec l'élève et ses parents les conditions dans lesquelles l'élève poursuivra sa scolarité.
173. Conformément aux dispositions de la loi, une évaluation de son application a été établie un an après son entrée en vigueur, en juillet 2005. Dans ce cadre, les craintes liées à

l'exclusion de certaines jeunes filles du système éducatif ont été démenties par les faits. Ainsi, au cours de l'année scolaire 2004-2005, seuls 39 élèves, dont 36 filles, ont été exclus définitivement, les autres cas ayant trouvé une solution par le dialogue. Le nombre d'exclusions est, depuis, allé en diminuant : ainsi, au total, seuls 46 élèves ont fait l'objet d'une exclusion définitive de leur établissement depuis la mise en œuvre de la loi de 2004. Ces chiffres sont le signe que les principes de la loi ont été bien acceptés par les élèves et leurs familles.

174. Il convient enfin de préciser que les élèves exclus en application de cette loi ne sont pas pour autant privés d'un **accès à l'éducation et à la formation**. En application de l'article 5 du décret n° 85-1348 du 18 décembre 1985, les élèves exclus doivent être signalés au recteur ou à l'inspecteur d'académie, afin que ceux-ci puissent aussitôt pourvoir à leur inscription dans un autre établissement ou un centre public d'enseignement par correspondance (article L. 131-2 du code de l'éducation). Ceux qui ne sont pas soumis à l'obligation scolaire peuvent également s'inscrire au centre national d'enseignement à distance pour poursuivre leur scolarité. En tout état de cause, les élèves ont toujours la possibilité de suivre un enseignement privé, éventuellement confessionnel, au financement duquel participent les collectivités locales, sur des fonds publics.
175. La loi du 15 mars 2004, destinée avant tout à contribuer à la neutralité et la laïcité des lieux d'éducation, conditions de progression de la tolérance et du respect de l'autre, est ainsi entièrement compatible avec l'article 18 du Pacte.

Question 20 :

176. Le **nombre de mineurs en détention provisoire** a diminué de 25% entre 1999 et 2008. Cette diminution résulte de l'essor des contrôles judiciaires et des autres mesures alternatives à l'incarcération (centres éducatifs fermés, notamment), c'est-à-dire d'une meilleure prise en charge éducative, éventuellement contraignante, permettant plus souvent d'éviter l'incarcération des mineurs avant le prononcé de la peine.
177. Le Comité voudra bien trouver, en annexe 7, des statistiques concernant le nombre de mineurs en détention provisoire, ventilées par sexe et par âge, pour la période de 2002 à 2006 (*source : annuaire statistique de la Justice, édition 2008*). Le Gouvernement ne dispose pas de chiffres concernant la durée de ces détentions provisoires, mais peut néanmoins indiquer au Comité que le temps moyen de détention des mineurs (toutes détentions confondues) est de deux mois et demi.
178. Le droit interne garantit par ailleurs aux mineurs une **aide juridique** dans le cadre des procédures judiciaires. Cette aide comprend, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991, « *l'aide juridictionnelle, l'aide à l'accès au droit et l'aide à l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et en matière de médiation pénale et de la composition pénale* ».
179. En matière pénale, plus particulièrement, l'article 4-1 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 prévoit que tout mineur faisant l'objet de poursuites pénales doit être assisté d'un avocat. De la même manière qu'en matière d'assistance éducative (protection du mineur), la charge des frais d'avocat incombe en principe aux parents, sauf s'ils

manifestent un défaut d'intérêt à l'égard de leur enfant. En effet, l'ordonnance du 8 décembre 2005 a modifié sur ce point l'article 5 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, en harmonisant les conditions d'attribution de l'aide juridictionnelle aux mineurs délinquants et en prévoyant désormais de prendre en compte l'éventuel défaut d'intérêt des parents envers leur enfant mineur pour que, le cas échéant, l'aide juridictionnelle soit accordée plus facilement à ce dernier<sup>18</sup>.

Question 21 :

180. Comme cela était rappelé dans son rapport, la France ne reconnaît pas en son sein l'existence de minorités ayant une existence juridique en tant que telle, et considère que l'application des droits de l'homme à tous les ressortissants d'un Etat, dans l'égalité et la non-discrimination, apporte normalement à ceux-ci, quelle que soit leur situation, la protection pleine et entière, à laquelle ils peuvent prétendre. Dans sa traduction concrète, cette conception postule que l'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant *a priori* tel ou tel groupe.
181. L'absence de reconnaissance d'un statut juridique aux minorités n'empêche pas la mise en œuvre de nombreuses politiques destinées à mettre en valeur la diversité culturelle nationale et à accompagner les choix individuels dans ce domaine. Ainsi, en matière d'enseignement, et si la maîtrise de la langue française, considérée comme l'outil premier de l'égalité des chances, constitue un enjeu prioritaire, la prise en compte de la diversité linguistique se traduit par différents types de mesures.
182. Des **enseignements de langues et cultures d'origine (ELCO)**, d'abord, sont organisés dans les écoles, où les cours sont donnés soit durant le temps scolaire, soit en dehors (lorsque des regroupements d'élèves de plusieurs écoles sont nécessaires). Les collectivités territoriales sont impliquées dans l'organisation matérielle des ELCO (attribution d'un local et des moyens matériels pour le fonctionnement). Ces enseignements restent toujours liés à l'accord des familles et à un nombre suffisant d'élèves. Ils sont assurés par des enseignants étrangers (du pays d'origine), mis à disposition par leur gouvernement. Ce dispositif fait l'objet d'accords bilatéraux signés par huit pays : Portugal, Espagne, Italie, Maroc, Algérie, Tunisie, Turquie et Serbie.
183. **L'enseignement des langues régionales**, ensuite, bénéficie du statut de matière spécifique, disposant (de la maternelle à l'université) d'un cadre horaire, de programmes, d'épreuves d'examen, de personnels formés et de programmes de recherche pédagogique et scientifique. La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école a réaffirmé cette place dans l'ensemble du système éducatif français : en vertu de son article 20, cet enseignement est appelé à inscrire son développement dans le cadre de

---

<sup>18</sup> L'article 5 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique précise ainsi : « Pour l'application de l'article 4, sont prises en considération les ressources de toute nature dont le demandeur a directement ou indirectement la jouissance ou la libre disposition. (...) Il est encore tenu compte, dans l'appréciation des ressources, de celles du conjoint du demandeur à l'aide juridictionnelle, ainsi que de celles des personnes vivant habituellement à son foyer, sauf si la procédure oppose entre eux les conjoints ou les personnes vivant habituellement au même foyer. Il n'en est pas non plus tenu compte s'il existe entre eux, eu égard à l'objet du litige, une divergence d'intérêt rendant nécessaire une appréciation distincte des ressources ou si, lorsque la demande concerne l'assistance d'un mineur en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, se manifeste un défaut d'intérêt à l'égard du mineur des personnes vivant habituellement à son foyer. »

conventions entre l'Etat et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage. L'enseignement de certaines langues (corse, basque, breton, catalan, créole, occitan-langue d'oc, tahitien) est assuré par des professeurs titulaires du certificat d'aptitude au professorat de l'enseignement du second degré (CAPES) ; il est validé lors de l'attribution du brevet des collèges.

184. Enfin, des **mesures plus spécifiques** ont été prises pour les langues régionales d'outre-mer. Ainsi, la loi du 2 août 1984, relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, prévoit que le conseil régional détermine les activités éducatives et culturelles complémentaires relatives à la connaissance des langues et cultures régionales, qui peuvent être organisées dans les établissements scolaires relevant de la compétence de la région. De même, pour la Nouvelle Calédonie, la loi organique du 19 mars 1999 reconnaît les langues kanaks comme langues d'enseignement et de culture, en intégrant des engagements en matière d'enseignement, de recherche scientifique et universitaire, et de formation des enseignants.
185. Toutes formes d'enseignement et de niveaux confondus, 404 351 élèves ont suivi un enseignement de langues régionales en 2005/2006.

Question 22 :

186. Le droit français permet une prévention efficace des cas d'apatridie. Est ainsi Français :
- l'enfant, né en France de parents inconnus (article 19 du code civil) ;
  - l'enfant né en France de parents apatrides, ou de parents étrangers qui ne peuvent lui transmettre leur nationalité (article 19-1 du code civil) ;
  - l'enfant né en France, dont l'un des parents y est également né (article 19-3 du code civil).
187. Par ailleurs, des dispositions légales spécifiques protègent les personnes nées sur un ancien territoire ou département français avant son accession à l'indépendance, lorsque la nationalité du pays devenu indépendant ne leur a pas été attribuée, afin qu'elles puissent conserver la nationalité française. Les dispositions adoptées par le droit français de la nationalité sont donc de nature à éviter le cas d'apatridie des personnes nées sur le territoire français, quel que soit le pays dont elles sont originaires.

Question 23 :

188. Le Gouvernement a fait de **la lutte contre les discriminations et de la promotion de la diversité en entreprise** l'une de ses priorités. Il a ainsi créé, en 2006, l'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, établissement public chargé de mettre en oeuvre les orientations gouvernementales en matière de politique de la ville, d'intégration, de lutte contre les discriminations et d'égalité des chances. Il incite également les partenaires sociaux à négocier sur la diversité et conduit un programme d'actions et de partenariat avec les entreprises et les institutions du monde économique.
189. L'ensemble des études commandées par les pouvoirs publics et les opérations de « testing », menées notamment par l'Observatoire des discriminations, montrent que, si des cas de discrimination à l'embauche existent encore, la prise conscience de ce

phénomène par les acteurs de la sphère économique progresse depuis quelques années. Ainsi, plus de 2 000 entreprises ont d'ores et déjà signé la *Charte de la diversité*, outil de sensibilisation permettant aux entreprises signataires de faire connaître leur d'engagement contre la discrimination et en faveur de la diversité. De nombreuses entreprises ont également négocié un accord d'entreprise sur la diversité ; en outre, l'accord interprofessionnel relatif à la diversité dans l'entreprise, signé le 12 octobre 2006 par les trois organisations patronales et les principaux syndicats (CFDT, FO, CFTC et CGT), a pour objet de lutter contre les discriminations dans le respect et par l'effectivité du droit. Enfin, un label « *diversité* », qui sera décerné par un organisme certificateur aux entreprises qui font de la diversité un enjeu de leur politique sociale et dont le management est fondé sur la non-discrimination, est par ailleurs en cours d'élaboration.

190. Plus récemment encore a été adoptée la loi n° 2008-496, du 27 mai 2008, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Elle a pour objet de transposer ou de parfaire la transposition des cinq directives européennes promouvant l'égalité entre les femmes et les hommes, ainsi que l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. En matière de **recours juridictionnel**, elle permet notamment à la victime d'établir en matière civile la preuve des agissements discriminatoires par un mécanisme d'aménagement de la charge de la preuve dérogatoire au droit commun<sup>19</sup>. Il est également prévu que les associations dont l'objet est la lutte contre les discriminations puissent engager devant les tribunaux civils et administratifs une action en substitution, afin de défendre au mieux les victimes de discrimination.
191. En plus des recours juridictionnels qui s'offrent à elle, toute personne objet de telles discriminations a la possibilité de saisir la **Haute autorité de lutte contre les discriminations (ci-après HALDE)**. La HALDE, créée par la loi du 30 décembre 2004 (et dont les pouvoirs ont été renforcés par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006), est, comme le Gouvernement l'avait déjà exposé dans son rapport, une autorité indépendante compétente pour connaître et lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, interdites par la loi ou par une convention internationale à laquelle la France est partie. Depuis janvier 2008, la HALDE peut être saisie en remplissant simplement un formulaire sur son site Internet. 580 saisines ont été enregistrées en quatre mois. Par ailleurs, la Haute autorité a installé, en 2007, ses 11 premiers correspondants locaux ; ils sont désormais 20 (mai 2008), l'objectif étant de mettre en place un réseau de 100 correspondants d'ici fin 2009.
192. Le Comité voudra bien trouver, en annexe 8, une synthèse de l'activité de la HALDE au cours des dernières années, qui témoigne notamment de l'importance de son action dans le domaine de la discrimination à l'embauche.
193. Enfin, concernant plus particulièrement la **fonction publique**, il importe de rappeler que la principale voie d'accès est le concours, pierre angulaire des dispositifs de recrutement pour les trois fonctions publiques. Le caractère anonyme de la procédure, dans le cadre

---

<sup>19</sup> Son article 4 prévoit, en effet, que « Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination ».

des épreuves écrites, est une garantie du principe d'impartialité du recrutement. Celui-ci repose sur un socle juridique solide, à caractère constitutionnel (article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>20</sup> et article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958<sup>21</sup>), qui affirme le principe d'égalité des citoyens, notamment en termes d'accès aux emplois publics.

Question 24 :

194. L'article 1<sup>er</sup> de la Constitution dispose que la République « assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel considère que « si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient [...], reposer sur l'origine ethnique ou la race » (DC n° 2007-557, 15 novembre 2007).
195. Il n'est dès lors pas constitutionnellement possible de procéder à une étude statistique fondée sur l'origine ou la confession des différents élus. En tout état de cause, en vertu de la Constitution, les élus du suffrage universel sont des citoyens français ou, dans certains cas, européens (au sens de l'article 18 du traité instituant la Communauté européenne), jouissant de leurs droits civils et politiques, et dont l'origine ou la religion ne constituent pas un critère pertinent de qualification. Aucune mesure de nature à favoriser l'accès d'une catégorie confessionnelle ou ethnique n'existe donc.
196. Une et indivisible, la République française laisse ainsi au suffrage universel le soin de déterminer ceux des citoyens qui seront appelés à siéger à l'Assemblée nationale.

Question 25 :

197. Les attitudes racistes qui peuvent être mises en évidence dans les discours politiques ou dans la presse font l'objet de poursuites sur le fondement des infractions suivantes :
- l'injure publique à caractère racial ;
  - la diffamation publique à caractère racial ;
  - la provocation publique à la haine ou à la violence raciale ou religieuse ;
  - la contestation de crimes contre l'humanité.
198. Ces infractions sont prévues et réprimées par les articles 23, 24 bis, 29, 33 et 42 de la **loi du 29 juillet 1881, relative à la liberté de la presse**. L'élément de publicité que nécessitent ces infractions est caractérisé par le fait que les propos aient été tenus dans un lieu public ou bien par un moyen de presse (presse écrite, audiovisuelle, publications diverses, site internet). En outre, alors que les autres infractions de presse se prescrivent en trois mois, les quatre infractions précitées bénéficient d'une prescription plus longue,

---

<sup>20</sup> article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen : « Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

<sup>21</sup> article 1<sup>er</sup> de la constitution de 1958 : « La République (...) assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

d'une durée d'un an. Enfin, contrairement à la règle habituelle en droit de la presse selon laquelle des poursuites pénales ne peuvent être engagées que si la victime dépose une plainte, ces infractions peuvent faire l'objet de poursuites par le ministère public, sans plainte préalable.

199. Les associations luttant contre le racisme peuvent également exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions de provocation à la haine raciale, de diffamation raciale et d'injure raciale. Il en est de même pour les associations défendant les intérêts moraux et l'honneur de la résistance et des déportés, qui peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour les infractions de contestation de crime contre l'humanité.
200. Des consignes de fermeté quant à la poursuite des infractions racistes ont été régulièrement rappelées aux procureurs de la République par le ministère de la Justice. Un guide actualisé, présentant les principales infractions en matière de racisme, d'antisémitisme et de discrimination, doit être diffusé en juin 2008 par la direction des affaires criminelles et des grâces. Il viendra compléter une circulaire-mémento, relative au droit de la presse, mise en ligne depuis juillet 2004, à la disposition des magistrats.

Question 26 :

201. Comme cela a été évoqué en réponse à la *question 7*, le dispositif actuel ne permet pas de connaître les condamnations prononcées à l'encontre d'agents de la force publique. Par ailleurs, si ce dispositif permet de distinguer les condamnations pour violences commises sur des personnes à raison de leur appartenance à une ethnie, à une nation, une race ou une religion déterminée, il ne permet pas d'isoler celles qui ont été commises par des personnes dépositaires de l'autorité publique.
202. Le Gouvernement peut néanmoins indiquer au Comité que, selon le dispositif particulier permettant la collecte de données auprès des parquets, 274 affaires ont été enregistrées en 2007 en matière d'atteintes aux personnes ayant un caractère raciste.

Question 27 :

203. A titre liminaire, il convient de préciser quel public se trouve visé par le plan « Espoir banlieue », mis en place en mars 2008 : les objectifs de ce plan tendent, en effet, à promouvoir l'égalité des chances de *l'ensemble* des citoyens habitant des quartiers connaissant des difficultés économiques et sociales. Ces quartiers, s'ils se caractérisent par les difficultés particulières rencontrées par leurs habitants, ne relèvent en aucun cas d'une situation de ségrégation selon l'origine de ceux-ci.
204. Dans le cadre du plan « Espoir banlieue », chaque ministère doit se doter d'un programme d'action de trois ans, visant à réduire les écarts entre ces quartiers et l'ensemble du territoire. Des représentants des préfets seront nommés à plein temps dans les quartiers les plus en difficultés, dès septembre 2008, afin de coordonner l'action publique. Un projet de réforme des dotations de solidarité de l'Etat aux collectivités locales sera présenté, en vue d'augmenter la dotation de solidarité urbaine des communes les plus pauvres.

205. Dans ce cadre, les principales mesures sectorielles de ce plan consistent à :
- **opérer un désenclavement par les transports** : le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement et de l'aménagement durable s'est ainsi engagé à participer au programme de désenclavement et de développement des infrastructures de transport, à hauteur de 500 millions d'euros, en direction des quartiers de la politique de la ville.
  - **améliorer l'habitat et le cadre de vie** : afin de promouvoir la diversité sociale et la rénovation urbaine, les commerces et les services devront être mieux intégrés dans les quartiers. Les bailleurs sociaux s'engageront, en outre, à améliorer la qualité des prestations qu'ils fournissent à leurs locataires. La politique de vente des HLM aux locataires sera, enfin, développée, et l'attribution des logements sociaux devra favoriser la diversité sociale dans un même quartier.
  - **renforcer la police de quartier** : 200 unités territoriales de quartier doivent être créées au printemps 2008, ainsi que des compagnies spécialisées dans les violences urbaines, dès l'été, chacune d'entre elles comprenant une centaine d'hommes.
  - **accompagner les parcours éducatifs** : dans ce domaine, il est notamment prévu que les élèves de plus de 5 000 écoles primaires bénéficient d'un accompagnement éducatif renforcé. 5% des élèves les plus méritants se verront, en outre, proposer un accès en classe préparatoire aux grandes écoles, dès la rentrée 2008, tandis qu'une banque de stage sera créée, dans chaque académie, pour permettre une plus grande équité dans l'accès au stage.
  - **mettre en relation les jeunes et les entreprises pour un emploi durable**. Sur ce dernier point, trois mesures principales sont prévues pour aider les jeunes des quartiers les plus en difficultés à trouver un emploi : le « *contrat d'autonomie* », qui devrait être mis en œuvre dans 35 départements expérimentaux et s'inscrit dans une logique d'engagement réciproque entre l'Etat et les jeunes en recherche d'emploi ; l'aide à la *création d'entreprise*, les jeunes entrepreneurs devant bénéficier d'un accompagnement et d'un financement sous forme de prêts à taux zéro ; enfin, *l'implication des entreprises*, qui signeront un engagement de trois ans précisant le nombre des jeunes des quartiers qu'elles sont prêtes à accueillir.

Question 28 :

206. Le site du ministère des affaires étrangères comprend une rubrique thématique spécialement dédiée aux droits de l'Homme, au sein de laquelle sont notamment présentés les instruments internationaux existant en ce domaine. Une page de présentation spécifique est ainsi consacrée au Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>22</sup>. Celle-ci comporte des explications, ainsi que des liens renvoyant, pour l'accès aux textes du Pacte et de ses Protocoles, au site internet des Nations Unies. La possibilité, en vertu des dispositions du Protocole facultatif n° 1, de présenter des communications individuelles devant le Comité des droits de l'Homme, après épuisement des voies de recours internes, y est précisément mentionnée.
207. En complément de cette information officielle, des associations spécialisées offrent aux citoyens un accompagnement susceptible de les guider dans la procédure de communication devant le Comité des droits de l'Homme.

---

<sup>22</sup> [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france\\_830/droits-homme\\_1048/droits-civils-politiques\\_3025/pidcp\\_26507.html](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/droits-homme_1048/droits-civils-politiques_3025/pidcp_26507.html)

208. Enfin, il y a lieu de rappeler que les rapports préparés par le Gouvernement en vertu du mécanisme de contrôle prévu aux articles 28 et suivants du Pacte sont tous portés à la connaissance de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), qui regroupe les représentants de nombreuses associations. La CNCDH peut, à cette occasion, émettre des observations et ainsi participer à l'élaboration des rapports, ainsi d'ailleurs que des réponses écrites apportées au Comité (cf. article 1<sup>er</sup> du décret n° 2007-1137, du 26 juillet 2007).

-----