



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/CORE/1/Add.75/Rev.1
31 janvier 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE DES RAPPORTS
DES ÉTATS PARTIES

Allemagne

[15 novembre 2002]

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. TERRITOIRE ET POPULATION.....	1-40	3
A. Géographie et climat.....	1-3	3
B. Données démographiques.....	4-21	3
C. Économie.....	22-40	6
II. STRUCTURE POLITIQUE GÉNÉRALE.....	41-84	9
A. Histoire.....	41-52	9
B. Cadre constitutionnel.....	53-84	12
III. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME.....	85-132	20
A. Application des droits de l'homme en Allemagne.....	85-125	20
B. Accords internationaux.....	126-132	29
IV. INFORMATION ET PUBLICATIONS SUR LES DROITS DE L'HOMME.....	133-138	32

I. TERRITOIRE ET POPULATION

A. Géographie et climat

1. La République fédérale d'Allemagne, d'une superficie de 357 020 km², s'étend, du nord au sud, de la mer du Nord et de la mer Baltique jusqu'aux Alpes. Sur le plan géographique, elle peut être divisée en cinq régions naturelles:

- La grande plaine septentrionale, située au sud des côtes de la mer du Nord et de la mer Baltique, et les îles se trouvant au large;
- Les plateaux du Centre, qui séparent le nord du sud du pays;
- Les plateaux en terrasse du Sud-Ouest;
- Le plateau alpin du Sud, qui couvre une vaste étendue, au pied des Alpes;
- Les Alpes bavaroises, qui ne comprennent qu'un mince liseré de la chaîne plissée des Alpes européennes.

2. Les plateaux du centre atteignent des hauteurs de près de 1 500 m; le plus haut sommet du pays est la Zugspitze, dans les Alpes, qui culmine à 2 962 m.

3. L'Allemagne étant située dans la zone tempérée, son climat est caractérisé par de fréquentes variations, une prédominance des vents d'ouest et des précipitations à toutes les saisons. En allant du nord-ouest vers l'est et le sud-est, le climat océanique fait peu à peu place à un climat continental. Les températures moyennes du mois le plus froid de l'année (janvier) se situent entre +1,5 °C et -0,5 °C en plaine et -6 °C en montagne, selon l'altitude. Les températures moyennes au mois de juillet montent jusqu'à +17 °C et +18 °C dans la plaine du Nord et jusqu'à +20 °C dans la vallée du Haut-Rhin. La température moyenne annuelle est de +9 °C.

B. Données démographiques

1. Évolution de la population en 2000

4. À la fin de l'année 2000, la République fédérale d'Allemagne comptait 82 260 000 habitants, soit 96 000 (0,1 %) de plus qu'à la fin de 1999 (82 163 000). À titre de comparaison, en 1999 un accroissement de 126 000 habitants avait été enregistré par rapport à l'année précédente, et en 1998 une diminution de 20 000 habitants. La densité de la population (230 habitants au km²) est restée inchangée par rapport à 1999. La légère hausse de la population est due à l'arrivée d'un grand nombre d'immigrants (202 000 en 1999 et 167 000 en 2000).

5. En 2000, 649 000 étrangers sont venus s'installer en Allemagne (674 000 en 1999) tandis que 562 000 personnes quittaient le pays (556 000 en 1999). L'excédent d'immigration a donc été de 86 000 personnes en 2000, contre 118 000 en 1999. Le solde migratoire positif de la population étrangère en 2000 est principalement dû à un excédent d'immigration par rapport à l'Asie (+ 58 000) et notamment par rapport au Kazakhstan (+ 9 700), à l'Iraq (+ 9 200) et à la Chine (+ 9 200).

6. En 2000, environ 192 000 Allemands sont entrés dans le pays (200 000 en 1999). Les principaux pays d'origine des rapatriés (environ 85 000 en 2000 contre 89 000 en 1999) étaient cette fois encore la Fédération de Russie et le Kazakhstan. Le nombre d'Allemands qui ont quitté le pays en 2000 est de 111 000 (116 000 en 1999). La plupart se sont installés dans un autre pays de l'Union européenne (38 500, soit 34,7 %). Au total, 192 000 Allemands se sont installés dans le pays en 2000 et 111 000 en sont partis, ce qui représente, pour la population allemande, un solde migratoire positif de 81 000 personnes.

2. Espérance de vie

7. Pendant la période 1997-1999, l'espérance de vie était de 74,4 ans pour les hommes et de 80,6 ans pour les femmes. Pendant la période 1986-1988, elle était de 71,7 ans pour les hommes et de 78 ans pour les femmes (à titre de comparaison, en 1900 elle était de 44,8 ans pour les hommes et de 48,3 ans pour les femmes).

3. Mortalité infantile

8. En 1990, le taux de la mortalité infantile (décès avant l'âge d'un an) était de 7,1 pour 1 000 naissances vivantes, soit le cinquième du taux de 1960. Ce taux continue de baisser; il était de 4,5 en 1999 et de 4,4 en 2000.

4. Taux de mortalité maternelle

9. En 2000, le nombre de décès liés à la maternité pour 100 000 naissances vivantes était de 5,6.

5. Taux de fécondité

10. En 1999, le taux de fécondité était de 1,36 enfant par femme en âge de procréer. En 1990, il était de 1,45.

6. Pourcentage de la population âgée de moins de 15 ans et de plus de 65 ans

11. En 2000, dans la population totale, la part des personnes âgées de moins de 15 ans et celle des personnes âgées de plus de 65 ans étaient respectivement de 15,5 % et 16,6 %.

7. Population rurale et population urbaine

12. Les zones rurales représentent approximativement 59 % de la superficie de l'Allemagne et rassemblent environ 19 % de la population.

8. Mères élevant seules leurs enfants

13. Sur les 16 044 000 femmes qui travaillent, 6 773 000 sont des femmes seules (c'est-à-dire non mariées ou séparées); parmi ces dernières, 1 457 000 ont des enfants (mai 2000).

9. Taux d'analphabétisme

14. En République fédérale d'Allemagne, l'analphabétisme observé dans la population allemande est presque exclusivement un «analphabétisme secondaire» ou «illettrisme» (fait pour une personne d'avoir de graves difficultés de lecture et d'écriture bien qu'elle ait fait

une scolarité). On ne dispose pas de données fiables sur le nombre exact d'illettrés. L'UNESCO le situe entre 468 667 et 1 847 666. Ces chiffres représentent entre 0,75 % et 3 % de la population adulte (personne de plus de 15 ans), au nombre de 62 489 000 en 1991.

10. Proportion de la population de nationalité étrangère

15. À la fin de l'année 2000, la République fédérale d'Allemagne comptait 7 297 000 ressortissants étrangers, venus principalement des États ci-après:

États de l'Union européenne	1 893 000
<u>dont:</u> Italie	619 000
Grèce	365 000
États successeurs de la Yougoslavie	1 066 000
<u>dont:</u> République fédérale de Yougoslavie	622 000
Croatie	217 000
Turquie	1 999 000
États successeurs de l'Union soviétique	365 000
Pologne	301 000.

16. À la fin de l'année 2000, les étrangers représentaient 8,9 % de la population totale (7 297 000 habitants sur 82 260 000).

17. Sur les 7 297 000 étrangers résidant en Allemagne à la fin de 2000, 833 000 étaient d'anciens demandeurs d'asile. Cent soixante-quatre mille d'entre eux s'étaient vu accorder l'asile et 54 000 avaient bénéficié d'une protection contre l'expulsion en vertu de la Convention de Genève. La procédure de demande de statut de réfugié est en cours pour 200 000 étrangers. Plus de la moitié des étrangers en Allemagne y résident depuis au moins 10 ans et le tiers depuis 20 ans ou plus.

11. Religions

18. Les chiffres dont on dispose actuellement concernant l'importance numérique des communautés religieuses en Allemagne sont les suivants:

Église catholique romaine	27 017 401 membres
Église protestante (EKD)	26 848 000 membres
Églises libres protestantes (VEF)	291 200 membres
Église évangélique luthérienne indépendante (SELK)	40 000 membres
Ancienne Église catholique	30 000 membres
Églises chrétiennes orthodoxes	1 000 000 membres
Communauté religieuse juive	95 000 membres
Communauté religieuse islamique	environ 3 500 000 membres.

19. Les chiffres relatifs à l'Église catholique romaine et à l'Église protestante (EKD) concernent l'année 2001 et sont fondés sur des statistiques émanant des Églises. Il en va de même pour les chiffres concernant:

- Les Églises libres chrétiennes qui sont regroupées au sein de l'Union des Églises libres protestantes (VEF) (octobre 2001);
- L'Église évangélique luthérienne indépendante (SELK);
- L'ancienne Église catholique.

20. Les chiffres portant sur la communauté juive sont recueillis par l'organisme central d'aide sociale aux personnes juives. Ceux qui sont cités ici datent de la fin de l'année 2001.

21. Les données correspondant aux communautés orthodoxe et islamique sont des estimations déduites notamment du nombre d'étrangers résidant en Allemagne, compte tenu de leur pays d'origine.

C. Économie

1. Produit intérieur brut (PIB) et produit national brut (PNB) aux prix courants

22. Les chiffres relatifs au PIB sont les suivants:

Produit intérieur brut (en milliards d'euros)

1995: 1 801,30	1996: 1 833,70
1997: 1 871,60	1998: 1 929,40
1999: 1 974,30	2000: 2 025,50
2001: 2 063,00	

Produit intérieur brut par habitant (en euros)

1995: 22 100	1996: 22 400
1997: 22 800	1998: 23 500
1999: 24 100	2000: 24 600
2001: 25 000	

Produit intérieur brut par personne exerçant un emploi rémunéré (en euros)

1995: 48 200	1996: 49 200
1997: 50 300	1998: 51 300
1999: 51 800	2000: 52 300
2001: 53 200	

23. Selon les calculs du Bureau fédéral de la statistique concernant le produit intérieur brut, la valeur du travail fourni en Allemagne a augmenté en 2001 de 0,6 % en termes réels par rapport à 2000, après un accroissement de 3 % en 2000.

24. Les chiffres relatifs au PNB sont les suivants:

Produit national brut (en milliards d'euros)

1995: 1 791,80	1996: 1 825,63
1997: 1 862,48	1998: 1 915,53
1999: 1 962,01	2000: 2 017,86
2001: 12 054,57	

Produit national brut par habitant (en euros)

1995: 21 900	1996: 22 300
1997: 22 700	1998: 23 400
1999: 23 900	2000: 24 600
2001: 25 000	

25. Le produit national brut total de l'Allemagne a progressé en 2001 de 0,5 % en termes réels.

2. Emploi

26. Le pourcentage de la population occupant un emploi était de 52,9 % en 2000, contre 51,3 % pour les 15 États membres de l'Union européenne réunis (*Source*: AKE 2000, Eurostat).

27. Toujours en 2000, les femmes représentaient 44,8 % de la population occupant un emploi (contre 42,3 % pour les 15 membres de l'Union européenne réunis).

3. Chômage

28. Le nombre de personnes occupant un emploi a diminué dans le courant de 2001 mais, la conjoncture ayant été favorable en début d'année, le taux d'emploi pour l'ensemble de 2001 est le plus élevé qui ait été enregistré depuis la réunification (38,8 millions de personnes). Malgré, l'aggravation sensible du chômage due à la faiblesse de la croissance économique observée depuis le début de 2001, le nombre de chômeurs inscrits a légèrement baissé par rapport à l'année précédente pour s'établir à 3,58 millions en moyenne annuelle. De 1997 à 1999, le nombre de chômeurs avait dépassé les 4 millions.

29. Le taux de chômage par rapport à la population active civile (concept de l'OIT) était de 7,7 % en 2001 (6,4 % en 1992; 8,0 % en 1995; 7,8 % en 2000).

4. Taux d'inflation

30. Au cours des dernières années, l'évolution de l'indice du coût de la vie (1995 = 100) pour l'ensemble des ménages d'Allemagne a été la suivante:

1992: + 5,0	1993: + 4,5
1994: + 2,7	1995: + 1,7
1996: + 1,4	1997: + 1,9
1998: + 1,0	1999: + 0,6
2000: + 1,9	2001: + 2,5

31. Au mois de décembre 2000, les avoirs de la République fédérale d'Allemagne se montaient à 2 billions 719 milliards 327 millions de DM, et ses engagements et son passif à 2 billions 645 milliards 220 millions de DM. Pour les organismes publics, ces chiffres étaient respectivement de 65 milliards 659 millions de DM et de 638 milliards 931 millions de DM.

5. Revenu disponible aux prix courants

32. Le revenu disponible total par habitant était de 20 900 euros en 2001.

33. Le revenu disponible des ménages était de 16 300 euros par habitant en 2001.

6. Prestations sociales

34. En Allemagne, l'assistance sociale, régie par une loi fédérale, est le premier élément du régime de sécurité sociale. Son objectif, en plus d'aider les personnes à se prendre en charge, est de permettre aux bénéficiaires de mener une vie conforme aux normes convenues de dignité humaine. Pour avoir droit à l'assistance sociale, il faut être dans l'incapacité de subvenir à ses propres besoins ou ne pas recevoir d'aide d'autres parties, en particulier de membres de sa famille, ou d'autres prestations sociales. L'assistance sociale comprend deux types d'aide: les prestations visant à aider à couvrir les frais de subsistance et les prestations spéciales. Les premières sont versées aux personnes dont les ressources, en particulier le revenu et l'épargne, ne sont pas suffisantes pour leur permettre de subvenir à leurs besoins. Leur montant a considérablement augmenté depuis l'entrée en vigueur en 1962 de la loi fédérale sur l'assistance sociale (*Bundessozialhilfegesetz*). Le second type d'aide vise les besoins spéciaux de groupes bien définis de personnes en situation particulière (prestations en cas de maladie, aide à l'intégration pour les handicapés et aide en cas de soins de longue durée).

35. Selon des chiffres du Bureau fédéral de la statistique, en 2000 l'Allemagne a versé des prestations sociales pour un montant de 45,6 milliards de DM, dont 19,1 milliards (42 %) de prestations de subsistance et 26,5 milliards (58 %) de prestations spéciales.

36. À la fin de 2000, près de 2,7 millions de personnes recevaient des prestations de subsistance, ce qui représente une baisse de 4,2 % (taux de diminution de l'année précédente: 3,2 %), et le nombre des bénéficiaires des prestations spéciales dépassait le million.

7. Promotion de l'éducation

37. En vertu de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation (*Bundesausbildungsförderungsgesetz*), les élèves des établissements d'enseignement complémentaire et d'enseignement technique, ainsi que les étudiants de l'université qui ne peuvent pas obtenir d'autres sources le financement de leurs études, reçoivent une aide de l'État. La promotion de l'éducation est un élément essentiel de la répartition équitable des charges des familles, système par lequel l'État s'efforce d'atténuer les différences sociales. Le but est d'offrir à tous des chances égales dans le domaine de l'éducation – conformément à un principe énoncé dans la Constitution – et de tirer le meilleur parti des réserves qui existent en la matière.

38. En 2000, près de 559 000 élèves et étudiants ont bénéficié d'une aide au titre de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation, soit 17 500 (3,2 %) de plus que l'année précédente. Dans de nombreux cas, toutefois, l'aide ne couvrait pas l'année entière. Le nombre de personnes au bénéfice d'une aide a été en moyenne de 359 000 par mois.

39. En 2000, le Gouvernement fédéral et les Länder ont accordé, en vertu de la loi fédérale sur la promotion de l'éducation, des bourses d'une valeur de 2,5 milliards de DM, soit 91,6 millions de DM de plus que l'année précédente. Sur cette somme, 720 millions de DM sont allés à des élèves du primaire et du secondaire, et environ 1,77 milliard de DM à des étudiants de l'enseignement supérieur. La bourse mensuelle était en moyenne de 471 DM pour les premiers et de 637 DM pour les seconds.

40. Il existe également une aide à la formation professionnelle des jeunes, dont plus de 63 000 apprentis et stagiaires de moins de 25 ans ont bénéficié en 2001. La même année, 54 000 jeunes ont suivi avec succès des programmes de préparation à la vie professionnelle et environ 108 000 jeunes ont reçu une aide à la formation, ont été formés dans des établissements hors entreprise ou obtenu un soutien dans le cadre de dispositifs transitoires. En 2001, les dépenses engagées pour encourager la formation professionnelle se sont élevées à environ 3,7 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter un montant d'environ 2,1 milliards d'euros consacré au financement d'un programme immédiat visant à réduire le chômage des jeunes, dont plus de 84 000 jeunes gens ont bénéficié.

II. STRUCTURE POLITIQUE GENERALE

A. Histoire

41. L'histoire de l'Allemagne en tant qu'État constitutionnel qui garantit à ses citoyens les libertés fondamentales et les droits de l'homme a pour point de départ les constitutions promulguées par les différents États allemands au début du XIX^e siècle.

42. Les droits fondamentaux inspirés de la Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 édictée par Louis XVIII, inscrits dans la Constitution de Bavière du 25 mai 1818, dans la Constitution du Grand-Duché de Bade du 22 août 1818 et dans la Constitution du Wurtemberg du 25 septembre 1819, étaient conçus comme des droits civils et politiques qui, conjugués aux droits législatifs des organes représentatifs du peuple, devaient limiter le pouvoir absolu du monarque. Ces droits étaient notamment les suivants: égalité d'accès aux fonctions publiques, droit d'être jugé en application de la loi, liberté de conscience, indépendance des pouvoirs

cléricaux, liberté de la presse, égalité des classes, interdiction du servage, sécurité de la personne et de la propriété, droit de ne pas être poursuivi et arrêté arbitrairement, égalité des communautés religieuses chrétiennes et liberté d'émigration.

43. Dans l'esprit de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamée par l'Assemblée nationale française le 26 août 1789, l'Assemblée nationale siégeant dans la Paulskirche (église Saint-Paul) à Francfort, au lendemain de la révolution bourgeoise de 1848, a adopté un ensemble de droits fondamentaux dans le cadre de la Constitution de la Paulskirche. Celle-ci devait servir de modèle aux constitutions des différents États, ce qui fut le cas pour certaines, malgré l'échec de la révolution de 1848. Toutefois, quelques États – la Bavière, Hanovre, l'Autriche et la Prusse – dénoncèrent la Constitution de la Paulskirche. Lorsque l'autorité de l'Assemblée nationale de Francfort fut balayée par l'action des monarchies renforcées et que fut réinstauré en 1851 le Bundestag (Parlement) de l'ancienne Confédération allemande, celui-ci déclara les droits fondamentaux nuls et nonavenus et obligea les États où des dispositions les concernant avaient été mises en vigueur à les annuler.

44. Après la courte période de transition de la Confédération de l'Allemagne du Nord (1867-1870), l'élargissement de celle-ci avec l'adhésion des États allemands du Sud en novembre 1870 aboutit à la création de l'Empire allemand, le 18 janvier 1871. La Constitution du Reich allemand prévoyait un État fédéral doté d'une monarchie constitutionnelle. Toutefois, de même que le Reich ne procédait pas d'un mouvement collectif national, de même la Constitution n'était pas issue de la volonté du peuple souverain. Le pouvoir du Reich était soutenu par l'alliance des gouvernements représentés au Bundesrat, elle-même déterminée par les princes des États membres. Aucun droit fondamental ou droit de la personne n'était inscrit dans la nouvelle Constitution.

45. Lorsque la monarchie a pris fin avec l'abdication de l'empereur Guillaume II, après la Première Guerre mondiale, et que la «République allemande» a été proclamée, l'Assemblée nationale nouvellement élue a adopté la Constitution de Weimar, qui est entrée en vigueur le 14 août 1919. La Constitution de Weimar comprenait un chapitre sur l'organisation de l'État et un chapitre sur les droits fondamentaux qui prévoyait toutefois que les «droits et devoirs fondamentaux» du citoyen allemand ne s'appliquaient que conformément à la législation et dans le cadre de celle-ci. Elle mettait en place une république démocratique fondée sur un pouvoir présidentiel et un pouvoir parlementaire. L'autorité de l'État appartenait au peuple. Le Reich restait un État fédéral dans lequel l'autorité publique était répartie entre le gouvernement fédéral et les États fédérés. Les Länder ont été divisés selon un nouveau découpage et ont reçu des pouvoirs moins étendus, tandis que les attributions législatives et administratives du Reich étaient élargies.

46. La République de Weimar a dû faire face à de nombreuses difficultés et crises, mais elle a aussi obtenu d'importants succès, notamment la réintégration de l'Allemagne dans le concert des nations à l'échelon européen et international. Elle allait néanmoins s'affaiblir considérablement de 1929 à 1932 sous l'effet de plusieurs facteurs, dont la crise économique mondiale. Celle-ci a provoqué un appauvrissement et une radicalisation politique de vastes secteurs de la population, et en particulier la montée en puissance d'une formation jusqu'alors insignifiante, le Parti national-socialiste des travailleurs allemands (NSDAP) d'Adolf Hitler, qui alliait une attitude antidémocratique à un antisémitisme radical, et militait sans vergogne contre la République et les partis bourgeois et sociaux-démocrates qui la représentaient. Le NSDAP a rapidement gagné

en importance à partir de 1930 pour s'imposer en 1932 comme le parti le plus fort au Parlement. C'est à partir de là qu'il n'y a plus eu au Reichstag de majorité capable de former un gouvernement. Malgré les pertes subies par les nationaux-socialistes aux élections de novembre 1932, le Président du Reich, Paul von Hindenburg, nomma Adolf Hitler Chancelier le 30 janvier 1933.

47. Bien que minoritaires au sein du nouveau gouvernement, les nationaux-socialistes n'ont eu de cesse de persécuter leurs opposants politiques et de consolider leur pouvoir. L'incendie du Reichstag, survenu dans la nuit du 27 au 28 février 1933, a été le prétexte à la promulgation par le Président du Reich du «décret pour la protection du peuple et de l'État» (ou décret de l'incendie du Reichstag), entré en vigueur dès le lendemain. Ce décret d'urgence abrogeait d'importants droits fondamentaux tels que la liberté d'opinion, la liberté de la presse et la liberté d'association et de réunion, suspendait le secret de la correspondance et des télécommunications, annulait l'inviolabilité du domicile, durcissait le dispositif pénal pour certaines infractions – en particulier en instituant la peine de mort pour haute trahison et incendie criminel – et légalisait la détention à titre préventif. La «loi destinée à remédier aux difficultés du peuple et du Reich» («loi d'habilitation») du 24 mars 1933, que le Reichstag a adoptée avec l'accord de tous les partis à l'exception du Parti social-démocrate d'Allemagne (SPD), qui a voté contre, et des communistes, qui avaient été exclus, a consacré l'abolition totale de la séparation des pouvoirs entre le Gouvernement du Reich et le Reichstag. Le Gouvernement du Reich pouvait dès lors promulguer lui-même des lois ordinaires ainsi que des lois portant modification de la Constitution. Par la suite, la structure fédérale du Reich, c'est-à-dire la subdivision en Länder, a été supprimée; l'État unitaire était créé.

48. Sous le régime national-socialiste, de 1933 à 1945, les libertés fondamentales et les droits de l'homme ont été totalement bafoués. Le gouvernement national-socialiste reposait sur la persécution et la répression. Il a entrepris l'extermination massive des Juifs et d'autres citoyens déclarés hors-la-loi pour des raisons politiques ou idéologiques, et en particulier pour des motifs racistes. Malgré des tentatives de résistance individuelles, c'est seulement la défaite totale de l'Allemagne lors de la Seconde Guerre mondiale, menée à l'instigation du régime national-socialiste, qui a mis fin à celui-ci. Il faut en particulier signaler l'échec de la tentative de coup d'État du 20 juillet 1944 qui avait l'appui de cadres de l'armée, de fonctionnaires, de membres du clergé et de responsables syndicaux. Hitler a survécu à l'attentat perpétré par des officiers dans son quartier général. À titre de représailles, plus de 4 000 personnes de toutes conditions sociales ont été exécutées au cours des mois qui ont suivi. Seule la capitulation de la Wehrmacht, le 8 mai 1945, a permis le retour à un ordre constitutionnel fondé sur le respect des droits de l'homme, dans le cadre de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne.

49. En 1948, le Conseil parlementaire s'est réuni dans l'ouest de l'Allemagne pour élaborer une nouvelle constitution, la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne. Le Conseil parlementaire était composé de 65 représentants des Länder, qui avaient été élus par les parlements des 11 Länder des trois zones occidentales sous occupation. Il s'était inspiré de la Constitution de Weimar de 1919, ainsi que de l'expérience acquise de l'application de cette constitution entre 1919 et 1933. On peut donc dire que la Loi fondamentale a été dictée par le cours de l'histoire. Les pères de la Constitution se sont également inspirés de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Organisation des Nations Unies le 10 décembre 1948. La Loi fondamentale a été proclamée le 23 mai 1949 et est entrée en vigueur le même jour, à minuit.

50. En revanche, la situation dans l'est de l'Allemagne a été marquée par un alignement sur le système étatique de l'Union soviétique. Là, la puissance occupante soviétique et avec son aide le Parti de l'unité sociale de l'Allemagne (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands – SED) ont mis en place un régime conforme à leur conception d'un système social et politique. La République démocratique allemande (RDA), fondée en 1949, a certes consacré les droits fondamentaux dans sa Constitution, mais c'était pour la forme car, en réalité, la liberté individuelle et les droits garantissant contre les pouvoirs de l'État n'étaient pas garantis. La structure centralisée de l'État, le rejet du principe de la séparation des pouvoirs et l'assujettissement de toutes les fonctions d'État à la direction du SED ont été autant de moyens d'asseoir la domination du SED, même contre la volonté du peuple. Persécutions politiques, violations des droits de l'homme et érection du «mur», avec son redoutable dispositif de protection de la frontière, telle est l'image que le monde entier avait du système étatique de la RDA.

51. En septembre 1989, la Hongrie a ouvert ses frontières, permettant à des milliers de ressortissants de la RDA de passer en Autriche et, de là, en République fédérale. Le mouvement de protestation s'est élargi y compris, de plus en plus, en dehors des groupes religieux. Début octobre 1989, la célébration dans le faste du quarantième anniversaire de la fondation de la RDA par ses dirigeants a donné lieu à des manifestations massives, principalement à Leipzig, qui ont abouti à la démission d'Erich Honecker, Président de longue date du Conseil d'État de la RDA. La pression populaire, qui ne s'est jamais relâchée, a finalement provoqué la chute du mur de Berlin et d'autres points de passage frontaliers le 9 novembre 1989. Au lendemain des premières élections libres à la Chambre des députés de la RDA, le 18 mars 1990, les Gouvernements de la République fédérale d'Allemagne et de la République démocratique allemande ont entamé des négociations afin d'arrêter les modalités de l'unification des deux États.

52. Le Traité germano-allemand portant création d'une union monétaire, économique et sociale est entré en vigueur le 30 juin 1990, et l'Accord germano-allemand relatif aux préparatifs et à l'organisation dans toute l'Allemagne de la première élection au Bundestag le 3 septembre de la même année. Dans le domaine de la politique étrangère, la réunification a été consacrée par l'Accord du 12 septembre 1990 relatif aux dispositions finales concernant l'Allemagne, ce qu'il est convenu d'appeler le «Traité deux plus quatre» conclu entre les deux États allemands, les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni et l'Union soviétique. Les Länder de Brandebourg, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Saxe, Saxe-Anhalt et Thuringe, qui avaient été supprimés en 1950 lorsque la RDA était devenue un État unifié, ont été réinstitué à compter du 3 octobre 1990, par un décret de la RDA en date du 22 juillet 1990. Le 23 août 1990, la Chambre des députés de Berlin proclamait l'adhésion de la RDA à la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne avec effet au 3 octobre 1990. À l'entrée en vigueur, ce jour-là, du traité d'unification entre la RDA et la République fédérale d'Allemagne du 31 août 1990, les deux États allemands étaient réunifiés.

B. Cadre constitutionnel

53. La Loi fondamentale du 23 mai 1949 est restée la Constitution de la République fédérale d'Allemagne, même après la réalisation de l'unité allemande. En 1992 a été mise en place une commission constitutionnelle chargée d'élaborer des propositions en réponse aux questions engendrées par l'unification. Le Bundestag et le Bundesrat ont largement repris les recommandations de cette commission dans la loi portant modification de la Loi fondamentale

adoptée le 27 octobre 1994. On retiendra tout particulièrement le renforcement des pouvoirs législatifs des Länder, de même que l'inscription de la protection de l'environnement parmi les objectifs fondamentaux de la politique de l'État.

54. Le cadre politique de l'action et de l'organisation de l'État est défini d'une part par la Loi fondamentale et d'autre part par la Loi constitutionnelle régissant l'organisation de l'État. Les principes structurels fondamentaux sur lesquels repose cette dernière sont les principes de la République, de la démocratie, de la primauté du droit, de l'État fédéral et de l'État social.

1. La République

55. Le principe de base de la République est caractérisé par l'abandon du régime monarchique: le chef de l'État est élu.

2. Le Président de la République fédérale

56. Le chef de l'État et représentant suprême de la République fédérale d'Allemagne est le Président de la République. Il est élu pour un mandat de cinq ans par l'Assemblée fédérale, qui comprend les députés du Bundestag et un nombre égal de membres élus par les parlements des Länder.

57. La Constitution confère principalement au chef de l'État des pouvoirs de représentation, d'intégration et de personnification de l'État, auxquels s'ajoutent certains pouvoirs extraordinaires en temps de crise. Le Président représente la République fédérale d'Allemagne dans le pays et à l'étranger, signe et promulgue les lois fédérales, nomme et révoque le Chancelier fédéral, les ministres fédéraux, les juges fédéraux, les fonctionnaires fédéraux et les officiers et sous-officiers de l'armée. Il peut, dans certaines circonstances particulières, dissoudre le Parlement et est habilité à déclarer l'état d'urgence conformément aux dispositions de la loi. Cependant, la direction effective de l'État incombe au Gouvernement fédéral. La fonction du Président en tant que chef de l'État ne fait donc pas contrepois au Parlement ou au Gouvernement fédéral. D'une manière générale, il s'agit d'une fonction dont le titulaire doit faire preuve de réserve et de neutralité, et œuvrer pour l'intégration politique du pays.

3. La démocratie

58. Toute autorité publique émane du peuple et est soumise au contrôle du peuple. La Loi fondamentale consacre un système démocratique représentatif ou parlementaire. Les membres du Bundestag sont élus pour quatre ans au suffrage universel direct, libre, équitable et secret. Les membres du Bundestag représentent l'ensemble de la population, ne sont pas liés par des ordres ou des instructions et n'obéissent qu'à leur conscience. Le Parlement exerce le pouvoir législatif et contrôle le Gouvernement. Il prend ses décisions à la majorité. Toutefois, la démocratie ne va pas sans un certain degré de protection des minorités, avec par exemple le droit pour celles-ci de se faire entendre au Parlement, la possibilité de constituer une opposition politique et la liberté de réunion, visant à permettre l'expression d'un éventuel mécontentement et à contribuer à la formation d'une volonté politique.

4. Les partis politiques

59. Selon la Constitution, les partis politiques jouent un rôle décisif pour ce qui est de former la volonté politique et de permettre au peuple de se faire une opinion en connaissance de cause; c'est pourquoi on dit souvent, en parlant du système démocratique allemand, que c'est une démocratie des partis. Les partis n'appartiennent pas à la structure de l'État. Ils ne s'identifient ni à l'État ni au peuple, mais sont des acteurs indépendants de la vie constitutionnelle, adoptant une position intermédiaire entre ces deux entités.

60. Les partis peuvent être librement constitués. Ils sont financés par les cotisations et dons de leurs adhérents, au sujet desquels ils sont tenus de rendre régulièrement des comptes. En outre, l'État leur accorde une aide financière pour leur permettre d'accomplir leurs tâches. Leur organisation interne doit être conforme aux principes démocratiques. Les partis dont le but est de porter atteinte à l'ordre démocratique libre ou de le renverser peuvent être frappés d'interdiction par la Cour constitutionnelle fédérale. Il a déjà été fait usage à deux reprises de cette faculté, qui a été inscrite dans la Constitution eu égard au précédent du régime national-socialiste. Une troisième procédure est en cours, elle a été engagée en 2001 par le Gouvernement fédéral, le Bundestag et le Bundesrat, qui ont déposé une requête visant à interdire une formation d'extrême droite, le Parti national démocratique d'Allemagne (NPD).

61. Les partis n'interviennent pas seulement au niveau fédéral. Ils participent également aux élections aux parlements des Länder et aux gouvernements locaux. Le paysage politique est dominé par les partis suivants, qui sont représentés au Bundestag: le Parti social-démocrate d'Allemagne (Sozialdemokratische Partei Deutschlands – SPD), l'Union démocratique chrétienne d'Allemagne (Christliche Demokratische Union Deutschlands – CDU), l'Union sociale chrétienne de Bavière (Christliche Soziale Union in Bayern e.V. – CSU), l'Alliance 90/Verts (Bündnis 90/Die Grünen – Grüne), le Parti démocrate libre (Freie Demokratische Partei – FDP) et le Parti du socialisme démocratique (Partei des Demokratischen Sozialismus – PDS). En outre, à de nombreux endroits, la vie publique, en particulier locale, est aussi influencée par des groupes d'électeurs indépendants.

5. Le Bundestag

62. Le Bundestag, Parlement de l'ensemble du peuple, comprend actuellement 666 députés mais, à partir des prochaines élections, qui auront lieu à l'automne 2002, ils ne seront plus que 598, dont 299 seront élus directement au scrutin majoritaire (premier tour), et les 299 autres selon le principe de la représentation proportionnelle. Les sièges sont attribués proportionnellement aux voix obtenues par les listes des partis des Länder (deuxième tour). Il peut arriver que soient attribués ce que l'on appelle des sièges surnuméraires (actuellement au nombre de 13), avec pour conséquence un dépassement du nombre total de sièges. Toutefois, lors de l'attribution des sièges – exception faite d'une décision spéciale concernant la première élection organisée dans toute l'Allemagne en 1990 –, ne sont pris en considération que les partis ayant obtenu au moins 5 % de l'ensemble des voix au deuxième scrutin ou ayant remporté au moins trois sièges de façon directe. Les partis qui n'obtiennent pas les 5 % de voix requis ne sont en principe pas représentés au Parlement. Cette disposition a pour objet d'empêcher l'émiettement des partis, qui pourrait mettre en péril l'action et la stabilité du Gouvernement, comme ce fut le cas sous la République de Weimar. Le Bundestag élit le Chancelier fédéral, qui est seul habilité à nommer les ministres fédéraux.

6. Le Gouvernement fédéral

63. Le Gouvernement fédéral est constitué par le Chancelier fédéral et les ministres fédéraux. Le Chancelier fédéral définit l'orientation de la politique, dont il est responsable. Tout en suivant cette orientation, chaque ministre dirige son portefeuille de façon indépendante et en assume la responsabilité.

64. Le Bundestag ne peut censurer le Chancelier fédéral qu'en élisant un successeur à la majorité de ses membres et en demandant au Président fédéral de révoquer le titulaire du poste (vote de défiance constructif).

7. État fondé sur la primauté du droit

65. Selon le principe de base de l'État fondé sur la primauté du droit, tous les pouvoirs publics sont tenus d'obéir à la loi et à la justice, en particulier de respecter les droits fondamentaux. Le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire sont liés par toutes les règles juridiques, y compris le droit non écrit (*common law*, principes juridiques généraux). Les règles juridiques priment toute autre décision de l'État. On retrouve une forme particulière de cette prééminence du droit dans le principe de la primauté de la Constitution, selon lequel aucune loi nationale ne doit être contraire à la Constitution. Même le Parlement, organe démocratiquement élu représentant le peuple, est subordonné à l'ordre constitutionnel. Cette obligation figurait au centre des préoccupations des rédacteurs de la Loi fondamentale, eux-mêmes tenus par un ensemble de principes constitutionnels fondamentaux intangibles (voir le paragraphe 78 ci-après).

66. Les autres éléments du principe de l'État fondé sur la primauté du droit sont l'indépendance du pouvoir judiciaire, la possibilité pour toute personne dont les droits ont été violés par la puissance publique d'obtenir une protection judiciaire devant les tribunaux, la mise en place d'une juridiction constitutionnelle, le principe constitutionnel de la sécurité juridique et l'obligation faite à l'État de ne restreindre l'exercice des droits d'un citoyen qu'en application d'une loi, et de respecter dans ce cas le principe de la proportionnalité des moyens. Le principe de l'État fondé sur la primauté du droit permet d'assurer l'exercice impartial des pouvoirs de l'État et d'empêcher que l'État et la loi deviennent de simples outils aux mains de dictateurs. Faisant pendant au processus démocratique politique, qui est dynamique, le principe de l'État fondé sur la primauté du droit privilégie la continuité et la stabilité.

8. Jurisprudence

67. Dans un État fondé sur la primauté du droit caractérisé par la séparation des pouvoirs, la Loi fondamentale donne un rôle particulièrement important à la jurisprudence. Celle-ci est confiée à des juges indépendants qui n'obéissent qu'à la loi. Les juges ne peuvent en principe pas être révoqués ou mutés en cours de mandat. Le pouvoir judiciaire comprend la juridiction ordinaire (civile et pénale) et quatre juridictions spécialisées (juridiction du travail, juridiction administrative générale, juridiction sociale et juridiction financière). La juridiction ordinaire a une structure à quatre niveaux dans les Länder et dans la Fédération. Pour les juridictions spécialisées, il existe deux degrés au niveau des Länder (sauf pour la juridiction financière) et, au niveau fédéral, un troisième degré. À ces cinq juridictions s'ajoutent la Cour fédérale des brevets ainsi que les organes ayant compétence disciplinaire, lesquels connaissent principalement des infractions commises dans l'exercice de leurs fonctions par les agents de l'État, les juges

ou les militaires, ou par des membres de professions réglementées par la loi (avocats, spécialistes du fisc, experts-comptables, architectes, médecins, vétérinaires et pharmaciens, par exemple).

68. La juridiction constitutionnelle est exercée au niveau fédéral par la Cour constitutionnelle fédérale et au niveau des Länder par les cours constitutionnelles des Länder. Elle n'est pas du ressort des tribunaux spécialisés et connaît uniquement des atteintes à la Constitution.

9. La Cour constitutionnelle fédérale

69. La Cour constitutionnelle fédérale comprend deux commissions, composées chacune de huit magistrats dont le mandat, non renouvelable, est de 12 années et l'âge limite d'exercice est de 68 ans. Les magistrats des commissions sont élus en nombre égal par le Bundestag et le Bundesrat, par un vote à la majorité qualifiée.

70. La Cour constitutionnelle fédérale ne siège que lorsqu'elle est convoquée. Elle s'acquitte de sa mission de gardien suprême de la Constitution de plusieurs manières. Elle veille à ce que, dans l'exercice de sa fonction législative, le Parlement respecte l'esprit et à la lettre de la Loi fondamentale. Une action en inconstitutionnalité peut être engagée auprès d'elle par toute personne qui estime que ses droits fondamentaux ont été violés, ce qui donne à la Cour compétence pour exercer un contrôle sur les autorités et les tribunaux et vérifier ainsi la constitutionnalité de leurs actes et décisions. Elle arbitre les différends entre les organes suprêmes de l'État et tranche les litiges entre la Fédération et les Länder. Elle est également compétente pour statuer sur la validité des élections au Bundestag, la constitutionnalité des partis politiques et la déchéance des droits fondamentaux.

10. L'État fédéral

71. La République fédérale d'Allemagne est un État constitué de 16 États ou Länder: Bade-Wurtemberg, Bavière, Berlin, Brandebourg, Brême, Hambourg, Hesse, Mecklembourg-Poméranie occidentale, Basse-Saxe, Rhénanie du Nord/Westphalie, Rhénanie-Palatinat, Sarre, Saxe, Saxe-Anhalt, Schleswig-Holstein et Thuringe.

72. Les Länder sont membres de la Fédération. L'ordre constitutionnel des Länder doit respecter les principes d'un État républicain, régi par le seul droit, démocratique et social au sens de la Loi fondamentale. Ainsi, chaque Land a sa propre constitution, son parlement et son gouvernement et peut même conclure des accords internationaux avec des États étrangers pour autant qu'ils possèdent la compétence législative et aient l'assentiment du Gouvernement fédéral.

73. Les Länder sont liés par la législation fédérale – la loi fédérale l'emporte sur la loi des Länder. La Loi fondamentale contient la liste détaillée des domaines dans lesquels la Fédération est seule compétente pour légiférer – soit presque tous les domaines importants de la vie. La législation émane des Länder dans des domaines comme la culture (les établissements scolaires, d'importantes sections de l'enseignement supérieur, la radio et la télévision), l'administration interne des communes et la police.

74. Ces dernières décennies, le pouvoir législatif a été de plus en plus transféré à la Fédération. En revanche, pour ce qui est de l'administration de la justice et de l'application de la loi,

le pouvoir appartient nettement aux Länder. La structure fédérale vit ainsi de la dynamique générée par l'existence d'une tendance à l'unité d'une part et d'une tendance au fédéralisme d'autre part. Non seulement la Fédération exerce une influence sur les Länder, mais les Länder influent également sur ce qui se passe dans la Fédération. Par l'intermédiaire de l'organe fédéral du Bundesrat, les Länder participent à l'élaboration de la législation et à l'administration de la Fédération, ainsi qu'à la gestion des affaires concernant l'Union européenne.

75. Les relations entre la Fédération et les Länder et celles des Länder entre eux sont globalement caractérisées par la coopération, si bien que l'on peut qualifier le régime allemand de fédéralisme coopératif. Les formes de coopération expressément inscrites dans la Constitution consistent en tâches dites communes devant être exécutées par la Fédération et les Länder. On citera par exemple l'amélioration de la structure économique régionale, le soutien de la recherche et le développement du système d'enseignement supérieur.

76. Le principe du fédéralisme garantit également la diversité culturelle et régionale. Il permet de réaliser des expériences à petite échelle et d'institutionnaliser la concurrence entre les Länder. Il donne aussi la possibilité aux titulaires de fonctions gouvernementales au niveau du Land de proposer des orientations différentes pour la politique définie par les partis au pouvoir dans la Fédération. Pour accéder au pouvoir au niveau fédéral, il faut souvent avoir occupé une charge dans le gouvernement d'un Land. L'équilibre politique au niveau fédéral est souvent différent de celui qui existe au niveau des Länder. Si les majorités politiques au Bundestag et au Bundesrat sont en désaccord, l'opposition peut, compte tenu du droit de ce dernier de participer au processus législatif, influencer considérablement sur le pouvoir de légiférer des partis au pouvoir au Bundestag et, partant, du Gouvernement fédéral. Cela découle de la structure fédérale propre à l'Allemagne, qui permet d'équilibrer et de contrôler les pouvoirs.

77. Le principe fédéral allie une structure décentralisée de l'État à une division verticale des pouvoirs qui s'ajoute à la séparation traditionnelle des trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire. Le partage de ces compétences entre la Fédération et les Länder crée des domaines indépendants de compétence et donc de responsabilité.

11. Le Conseil fédéral (Bundesrat)

78. Par l'intermédiaire du Bundesrat, les Länder participent à l'élaboration de la législation et à l'administration de la Fédération, ainsi qu'à la formation d'un consensus concernant les affaires européennes. Le Bundesrat est composé de représentants des gouvernements des Länder, qui reçoivent des instructions. Le nombre de voix dont dispose un Land est fonction de son nombre d'habitants. En ce qui concerne la participation à la procédure législative, il convient de distinguer entre les lois pouvant faire l'objet d'une objection et les lois soumises à approbation. L'adoption de ces dernières requiert l'approbation du Bundesrat. Pour les autres, le Bundesrat peut formuler une objection, que le Bundestag peut rejeter.

12. Communes et groupements de communes

79. Conformément à la Loi fondamentale, les communes et groupements de communes (arrondissements, groupements de communes, groupements de villes et de leur périphérie) font partie des Länder. Tout en étant des organes autonomes, ils constituent l'échelon le plus bas de l'administration publique générale. La Loi fondamentale garantit l'autonomie communale,

qui recouvre un ensemble de droits inaliénables: souveraineté territoriale, personnelle, financière et législative, ainsi que dans les domaines de la planification et de l'organisation. Les communes et groupements de communes sont soumis au contrôle de l'État, lequel, pour les affaires relevant de l'administration interne, se limite à la vérification de points de droit. En Allemagne, l'autonomie communale est une condition importante et indispensable d'une démocratie vivante et active.

13. Financement des collectivités

80. Afin de leur assurer une indépendance financière, la Loi fondamentale garantit que la Fédération et les Länder disposent de ressources financières suffisantes, essentiellement par la répartition des diverses sources de recettes fiscales. La Fédération et les Länder reçoivent conjointement les recettes provenant de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, et de l'impôt sur le chiffre d'affaires (valeur ajoutée), qui représentent 70 % environ de la totalité des impôts perçus. Seule la Fédération a droit aux recettes provenant de la plupart des taxes indirectes spécifiques (taxes sur le pétrole, le tabac et le café par exemple), de la taxe sur les assurances et de la taxe additionnelle sur le revenu des personnes physiques et des sociétés. Seuls les Länder reçoivent notamment les recettes provenant de l'impôt sur les donations et les droits de succession, de la taxe de voirie, de la taxe sur l'acquisition de terrains et de la taxe sur la bière. Les autorités locales conservent pour elles les recettes provenant de la taxe professionnelle, de l'impôt foncier et d'autres impôts locaux comme les licences pour possession de chiens. Elles ont également droit à une partie de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur le chiffre d'affaires collectés. Les autorités locales obtiennent aussi une part des recettes des Länder provenant des taxes combinées et des autres impôts levés par les Länder conformément à la législation applicable. La Fédération et les Länder reçoivent une part de la taxe professionnelle. En outre, la Loi fondamentale prévoit un ensemble particulier de réglementations telles que le système horizontal de péréquation financière entre les Länder et l'octroi d'allocations fédérales complémentaires, qui visent à égaliser raisonnablement les moyens financiers dont disposent les Länder après répartition des recettes fiscales.

14. L'État social

81. Conformément au principe structurel de l'État social, le Parlement a pour obligation essentielle de tenir l'individu à l'abri du besoin, de lui assurer une existence digne et de le faire bénéficier comme il convient de la prospérité générale. Il faut pour ce faire conclure des contrats sociaux et régler les conflits, structurer la société grâce à la planification, offrir les services publics nécessaires et progresser sur le plan économique et social. Toutefois, le principe de l'État social ne vise pas à faire disparaître toutes les inégalités, pas plus qu'il ne comporte l'obligation générale de maintenir la situation en l'état. L'objectif premier est d'apporter une aide aux personnes qui en ont besoin et sont socialement défavorisées en raison notamment de la maladie, de l'âge, de l'invalidité, du chômage ou d'autres désavantages. La limitation à des fins sociales de la propriété découle également du principe de l'État social. L'inscription de ce principe dans la Loi fondamentale traduit l'engagement de garantir les droits sociaux par une directive adressée au Parlement concernant la structure politique. Ce principe ne concurrence pas les quatre autres principes structurels. Tous sont au contraire structurés de telle façon qu'ils se complètent et se limitent mutuellement.

15. Appartenance à l'Union européenne

82. L'Allemagne est membre de l'Union européenne (UE), instituée par le Traité sur l'Union européenne. L'UE compte actuellement 15 États membres. Sa structure repose sur trois piliers: premièrement, les trois Communautés européennes initiales créées par des traités distincts, soit la CE (Communauté européenne), la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier) et l'EURATOM (Communauté européenne de l'énergie atomique); deuxièmement la politique étrangère et de sécurité commune; et troisièmement la coopération policière et la coopération judiciaire en matière pénale. La Communauté européenne a ses propres organes (Parlement européen, Conseil, Commission) dotés de pouvoirs législatifs étendus. Le Traité instituant la CE autorise l'adoption de textes sous la forme de règlements et de directives dans de nombreux domaines. Les règlements – comme, en principe, les traités – sont directement applicables dans les États membres, tandis que les directives doivent être transposées dans la législation interne de chaque État. Les traités instituant les Communautés européennes de même que les dispositions adoptées sur la base des traités ont une autorité supérieure au droit national des États membres. La Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) garantit le respect du droit communautaire.

83. La législation applicable en Allemagne est largement influencée par le droit communautaire. Le Parlement est tenu de transposer les directives en droit allemand. Il ne peut pas adopter de textes législatifs qui entreraient en conflit avec le droit communautaire. La Commission y veille et peut engager une procédure devant la CJCE pour manquement à un traité. Les tribunaux allemands doivent tenir compte, dans leurs décisions, des dispositions communautaires d'application directe et interpréter la loi allemande conformément au droit communautaire. En cas de doute, ils ont la faculté, et même d'une certaine manière l'obligation, d'obtenir une interprétation contraignante de la CJCE. L'exécutif allemand doit faire respecter les dispositions du droit communautaire directement applicables. C'est là en effet une prérogative des États membres, la Communauté européenne n'assumant cette responsabilité qu'à titre exceptionnel.

16. Les droits fondamentaux dans l'Union européenne

84. La protection des droits fondamentaux est consacrée par la clause générale ci-après énoncée au paragraphe 2 de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne: «L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire». Dans la mesure où la République fédérale d'Allemagne a transféré des droits souverains à la Communauté européenne, la protection des droits fondamentaux est garantie en grande partie par la Cour de justice des Communautés européennes, qui siège à Luxembourg. Le 7 décembre 2000, après approbation par le Conseil européen, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont solennellement proclamé, en tant que déclaration politique, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui énonce en 54 articles l'avis juridique des institutions et des États membres concernant le contenu concret des droits fondamentaux.

III. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

A. Application des droits de l'homme en Allemagne

85. Les droits de l'homme tiennent une place essentielle dans l'ordre constitutionnel allemand. Ils sont énoncés au tout début de la Loi fondamentale, dont l'article premier dispose:

- «1) La dignité de l'être humain est intangible. Tous les pouvoirs publics ont l'obligation de la respecter et de la protéger.
- 2) En conséquence, le peuple allemand reconnaît à l'être humain des droits inviolables et inaliénables comme fondement de toute communauté humaine, de la paix et de la justice dans le monde.
- 3) Les droits fondamentaux ci-après lient les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire à titre de droit directement applicable.»

1. Droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale

86. Les droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale sont essentiellement les libertés publiques, qui protègent l'individu contre toute ingérence de la part de l'État. Ainsi, toute personne a droit au libre épanouissement de sa personnalité dans la société, et l'État doit respecter son individualité, son indépendance, son libre arbitre et la responsabilité de ses actes. L'image que la Loi fondamentale donne de la personne n'est pas celle d'un individu isolé et souverain, mais celle d'un individu faisant partie intégrante de la société et lié à elle, sans qu'il y ait atteinte à sa valeur intrinsèque.

a) Libertés publiques

87. L'obligation pour tous les pouvoirs publics de respecter et de protéger la dignité de l'être humain (art. 1^{er}, par. 1) est énoncée en tête de la liste des droits fondamentaux consacrés par la Loi fondamentale. Les droits fondamentaux sont garantis à tous, à l'exception de certains droits civils qui sont réservés aux nationaux allemands.

88. Parmi les droits de l'homme généraux figurent le droit au libre épanouissement de la personnalité (art. 2, par. 1), le droit à la vie et à l'intégrité physique ainsi qu'à la liberté de la personne (art. 2, par. 2), le droit à la liberté de croyance et de conscience et à la liberté de professer une religion (art. 4), y compris le droit de refuser, pour des motifs de conscience, d'accomplir le service militaire, ainsi que le droit de chacun d'exprimer et de diffuser librement son opinion et de s'informer sans entraves, qui implique la garantie de la liberté de la presse (art. 5). Les articles 6 et 7 contiennent des garanties particulières protégeant le mariage et la famille, ainsi que le système scolaire. Le paragraphe 3 de l'article 9 garantit «à tous et dans toutes les professions ... le droit de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques».

89. En dehors du domaine couvert par le paragraphe 3 de l'article 9, la liberté de réunion et d'association, complétée par le droit de fonder des partis politiques, est garanti à tous les nationaux allemands par l'article 8, le paragraphe 1 de l'article 9, et le paragraphe 1

de l'article 21 (deuxième phrase), tout comme le droit à la liberté de circulation (art. 11) et le droit fondamental de choisir librement sa profession et son lieu de travail (art. 12). Cela vaut également pour l'accès des femmes aux forces armées, seul le service armé leur étant interdit [art. 12 a)].

90. L'article 10 garantit l'inviolabilité du secret de la correspondance, de la poste et des communications, et l'article 13 l'inviolabilité du domicile. La propriété est protégée par les articles 14 et 15. Conformément à l'article 16, aucun national allemand ne peut être privé de sa nationalité. L'extradition d'un national en vertu d'un texte n'est possible que vers un État membre de l'Union européenne ou une cour internationale de justice. L'article 16 a) dispose que les personnes victimes de persécutions politiques jouissent du droit d'asile. L'article 17 énonce le droit de toute personne d'adresser des requêtes aux autorités compétentes et au Parlement. Le paragraphe 4 de l'article 19 stipule que quiconque est lésé dans ses droits par la puissance publique dispose d'un recours juridictionnel.

91. Outre les droits fondamentaux énoncés dans la première partie de la Loi fondamentale (art. 1 à 19), un certain nombre d'autres droits sont protégés de la même façon. Il s'agit plus précisément du droit de résister à quiconque entreprendrait de renverser l'ordre constitutionnel (art. 20, par. 4), du droit de voter et d'être élu (art. 38) et des garanties élémentaires d'une procédure judiciaire équitable: droit de toute personne de comparaître devant son juge légal (art. 101), droit d'être entendu conformément à la loi, interdiction des lois pénales rétroactives et du cumul des peines (art. 103), ainsi que des garanties prévues par la loi en cas de privation de liberté (art. 104). De plus, les paragraphes 1 à 3 de l'article 33 garantissent à tous les Allemands l'égalité dans l'exercice des droits civils et politiques et un droit d'accès égal à toutes fonctions publiques.

92. Certains des droits fondamentaux mentionnés correspondent aux droits de l'homme protégés par des instruments internationaux tandis que d'autres, comme le droit de refuser pour des motifs de conscience d'accomplir le service militaire et le droit d'asile, dépassent le cadre d'instruments tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Déclaration universelle des droits de l'homme.

b) Égalité

93. Le principe général de l'égalité de tous devant la loi est garanti par le paragraphe 1 de l'article 3 de la Loi fondamentale, dont le paragraphe 2 dispose qu'hommes et femmes sont égaux en droits et que l'État promeut la réalisation effective de l'égalité en droits des femmes et des hommes et agit en vue de l'élimination des inégalités existantes. Selon le paragraphe 3 de l'article 3, qui concerne l'interdiction de la discrimination, nul ne doit être désavantagé ni privilégié en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de sa patrie et de son origine, de sa croyance, de ses convictions religieuses ou politiques, et nul ne doit être l'objet d'une discrimination en raison de son handicap. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 33 garantissent à tous les Allemands les mêmes droits et obligations civils et politiques et l'accès en toute égalité à toutes fonctions publiques, selon leurs aptitudes, leurs qualifications et leurs capacités professionnelles.

c) Droits économiques

94. La liberté d'exercer une activité économique est garantie au paragraphe 1 de l'article 2, ainsi qu'aux articles 12 et 14 de la Loi fondamentale. Le paragraphe 1 de l'article 2 et l'article 12 portent sur la liberté d'entreprise au sens propre du terme. L'article 14 protège non seulement la propriété, mais également l'usufruit, et la vente des biens ou toute autre façon d'en disposer. La liberté d'exercer une profession ou un emploi dans le domaine industriel et commercial est garantie par le paragraphe 1 de l'article 12, et la liberté d'établissement sur l'ensemble du territoire allemand par l'article 11.

d) Droits culturels

95. Selon le paragraphe 3 de l'article 5 et le paragraphe 4 de l'article 7 de la Loi fondamentale, l'art et la science (la recherche et l'enseignement) sont libres. Le paragraphe 3 de l'article 5 garantit avant toute chose le droit à la liberté de tous les artistes et de toutes les personnes réalisant et diffusant des œuvres d'art, et les protège contre toute intervention de la puissance publique dans le domaine artistique. L'État moderne, qui se considère comme un État culturel, a par ailleurs pour vocation de maintenir et d'encourager le libre exercice des activités culturelles. Le paragraphe 4 de l'article 7 garantit le droit de fonder des établissements scolaires privés.

e) Droits sociaux

96. Le principe de l'État social, qui émane du paragraphe 1 de l'article 20 et du paragraphe 1 de l'article 28 de la Loi fondamentale, contraint l'État à engager une action sociopolitique et une action sociale ainsi qu'à créer une justice sociale, et interdit à l'État de s'abstenir d'intervenir dans le domaine social, même s'il peut y avoir atteinte aux droits à la liberté de la personne. Dans les domaines touchant aux besoins élémentaires et fondamentaux, l'obligation pour l'État d'offrir une protection devient un ordre de se conformer aux principes de l'État social. Le paragraphe 1 de l'article 20 et les paragraphes 1 de l'article 1^{er} et de l'article 2 de la Loi fondamentale obligent l'État à assurer le minimum vital aux personnes dans le besoin, en particulier en cas de maladie ou d'incapacité de travailler ou en cas de non-emploi (voir les paragraphes 34 à 36 et le paragraphe 81).

97. Le principe de l'État social, en tant qu'il s'impose au législateur, trouve une expression concrète dans les dispositions susmentionnées relatives aux droits fondamentaux. Le droit social détermine le devoir de l'État de protéger le mariage, la famille et la maternité (art. 6, par. 1 et 4, de la Loi fondamentale) et l'obligation du Parlement d'assurer aux enfants nés hors mariage les mêmes possibilités de développement physique et moral et le même statut social qu'aux enfants nés dans le mariage (art. 6, par. 5, de la Loi fondamentale).

98. Dans le domaine du droit du travail, le droit garanti au paragraphe 3 de l'article 9 de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques (liberté d'association et autonomie de la négociation collective) est extrêmement important, tout comme le droit, énoncé au paragraphe 2 de l'article 33, à l'égalité d'accès à toutes fonctions publiques, selon les aptitudes. Le principe général de l'égalité (art. 3, par. 1) et les principes plus spécifiques en la matière (art. 3, par. 2 et 3) ont eux aussi du poids dans le domaine social (voir également le paragraphe 93).

2. Élargissement des droits fondamentaux

99. Les droits énoncés dans la Loi fondamentale sont appliqués et approfondis par les décisions des juridictions nationales, en particulier par la Cour constitutionnelle fédérale. On peut citer par exemple le droit à la protection des informations personnelles découlant du droit au libre épanouissement de la personnalité conformément au paragraphe 1 de l'article premier de la Loi fondamentale, et la faculté qu'il donne à l'individu de décider lui-même du moment où il fait connaître des informations concernant sa vie et la portée de ce qu'il entend divulguer. C'est là un point qui revêt de plus en plus d'importance eu égard aux techniques modernes de traitement automatisé des données.

3. Relation entre droits fondamentaux et droits de l'homme

100. La reconnaissance des droits de l'être humain comme fondement de toute communauté humaine, telle qu'elle est consacrée par la Loi fondamentale (art. 1^{er}, par. 2; voir aussi les paragraphes 84 et 86), en plus de constituer un engagement à respecter les droits de l'homme, fait obligation à l'Allemagne de contribuer à leur application dans le monde entier. La République fédérale d'Allemagne a donc ratifié les instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme; le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, et les protocoles s'y rapportant énoncent en termes généraux les droits à la liberté de la personne et les droits politiques. Ces droits ont force obligatoire au niveau national, du fait de la ratification de ces instruments, mais aussi parce qu'en vertu de l'article 25 de la Loi fondamentale ces derniers ont une autorité supérieure aux lois ordinaires et créent directement des droits et des obligations pour les habitants du territoire fédéral, dans la mesure où ils peuvent être interprétés comme des règles générales du droit international. Les instruments internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme constituent par ailleurs une importante source d'inspiration pour le processus législatif national en même temps qu'ils le dynamisent. Il convient également de les prendre en considération lorsque l'on interprète la Loi fondamentale, que l'on détermine le contenu et le champ d'application du principe de la primauté du droit et des droits fondamentaux, et que l'on interprète les lois ordinaires. En plus de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et de les appliquer à l'échelle nationale, le Gouvernement fédéral contribue de diverses manières à l'établissement de règles internationales. Ainsi, il collabore à la clarification de points de droit pour l'élaboration d'un protocole additionnel se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et de questions juridiques concernant les droits économiques, sociaux et culturels individuels, dont le droit à un logement adéquat et le droit à l'éducation. De la sorte, les droits de l'homme consacrés par les instruments internationaux et les droits fondamentaux se complètent et s'étayent mutuellement.

4. Maintien des droits fondamentaux

101. La Loi fondamentale ne peut être modifiée que par une majorité qualifiée des membres du Bundestag et du Bundesrat. Instruits par l'expérience du régime national-socialiste, les rédacteurs de la Loi fondamentale ont veillé à ce que le Parlement ne puisse pas mettre fin à l'ordre libre et démocratique. Le paragraphe 3 de l'article 79, notamment, interdit toute modification de la Loi fondamentale qui toucherait «aux principes fondamentaux énoncés à

l'article premier et à l'article 20». Parmi ces principes figurent la reconnaissance à l'être humain de «droits inviolables et inaliénables comme fondement de toute communauté humaine, de la paix et de la justice dans le monde (art. 1^{er}, par. 2)». En outre, la disposition de l'article 20 selon laquelle l'Allemagne est un État de droit fédéral, républicain, démocratique et social, ne peut être modifiée.

102. De plus, les droits fondamentaux ne peuvent faire l'objet que des seules restrictions mentionnées dans la Loi fondamentale elle-même, et uniquement dans la mesure indiquée par celle-ci. Le Parlement ne peut en aucun cas toucher au contenu d'un droit fondamental (art. 19, par. 2).

5. Application des droits fondamentaux énoncés dans le droit interne

103. Les droits fondamentaux énoncés dans la Loi fondamentale sont directement applicables et obligatoires pour les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire (art. 1^{er}, par. 3). Des tribunaux indépendants assurent la protection de ces droits. Le paragraphe 4 de l'article 19 garantit un recours juridictionnel à toute personne dont les droits fondamentaux ont été violés du fait d'un acte de l'autorité publique.

104. Non seulement les droits fondamentaux ont un effet direct, mais ils influent aussi sur l'application des lois puisque celles-ci doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux protégés par la Constitution. Ce principe s'appliquant à toutes les lois, les tribunaux et les autorités veillent en permanence et directement à assurer la protection des droits lorsqu'ils appliquent la loi, et sont tenus de les appliquer. Le respect des droits fondamentaux n'est donc pas seulement au centre de la Constitution écrite, mais également de l'activité de l'État dans la pratique.

105. Les décisions rendues par la Cour constitutionnelle fédérale lient les organes constitutionnels de la Fédération et des Länder, ainsi que tous les tribunaux et autorités, et ont force de loi à moins qu'il n'existe un texte législatif plus détaillé. La Cour constitutionnelle fédérale joue donc un rôle prépondérant dans la protection des droits fondamentaux, qui est par conséquent assurée de manière extrêmement efficace.

106. Les tribunaux sont tenus de vérifier d'office la conformité des textes qu'ils doivent appliquer avec les droits fondamentaux protégés par la Loi fondamentale. Selon le paragraphe 1 de l'article 100 de cette dernière, le tribunal qui estime qu'une loi dont la validité conditionne sa décision est inconstitutionnelle doit surseoir à statuer et demander à la Cour constitutionnelle fédérale de se prononcer.

107. Étant donné que le paragraphe 3 de l'article premier lie également le Parlement, le législateur est tenu de vérifier la constitutionnalité des projets de loi en préparation.

108. En cas de divergence d'opinion ou de doute sur la constitutionnalité d'un texte, la Cour constitutionnelle fédérale statue une fois que le texte a été voté, à la demande du Gouvernement fédéral, du gouvernement d'un Land, ou d'un tiers des membres du Bundestag.

a) Requêtes constitutionnelles

109. Un autre moyen important permettant de protéger les droits fondamentaux est la requête constitutionnelle en application de l'article 93, paragraphe 1, alinéa 4 *a* de la Loi fondamentale selon lequel toute personne peut adresser une requête constitutionnelle en faisant valoir que la puissance publique a violé l'un de ses droits fondamentaux ou l'un des droits garantis par le paragraphe 4 de l'article 20 et par les articles 33, 38, 101, 103 et 104. En principe, tous les actes de souveraineté des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peuvent être contestés au moyen de ce recours extraordinaire. La requête constitutionnelle sert exclusivement à protéger les droits fondamentaux et les droits constitutionnels qui ont la même valeur. En tant que recours extraordinaire, elle n'est recevable que si son auteur a épuisé tous les autres recours disponibles pour la violation alléguée de ses droits. À titre exceptionnel, une requête de ce type sera déclarée recevable immédiatement dans le cas notamment où il n'existe pas d'autre voie de recours, par exemple pour une loi portant directement atteinte aux droits de la personne. Pour être examinée sur le fond la requête doit être déclarée recevable par la Cour constitutionnelle fédérale. Elle le sera si elle revêt une importance fondamentale sur le plan constitutionnel, ou si elle a été déposée pour demander l'application de droits fondamentaux ou de droits d'une valeur équivalente. La requête doit également être déclarée recevable si l'absence de décision en la matière porte gravement préjudice à son auteur.

b) Les droits fondamentaux et le droit civil

110. Les droits fondamentaux ont été créés essentiellement pour protéger l'individu contre l'exercice du pouvoir de l'État. Ils doivent néanmoins être pris en considération dans l'interprétation et l'application du droit non constitutionnel applicable aux particuliers (répercussion indirecte des droits fondamentaux sur des tiers). Lorsqu'ils rendent leurs décisions, les juges doivent interpréter les lois, en particulier les dispositions générales et les termes juridiques incertains, conformément au système général de valeurs des droits fondamentaux. Dans l'avenir, l'interdiction de toute discrimination dans l'exercice des droits fondamentaux sera rendue plus tangible par la mise en place en droit civil de dispositions antidiscriminatoires spécifiques, qui sont actuellement en cours de rédaction.

c) Indemnisation

111. En droit allemand, en cas de violation des droits fondamentaux, ce sont les dispositions générales qui s'appliquent et non pas des dispositions prévoyant un système particulier d'indemnisation. Par exemple, lorsqu'une personne, dans l'exercice d'une fonction publique dont elle est investie, manque aux obligations de sa charge envers un tiers, la responsabilité incombe par principe à l'État ou à l'autorité publique qui l'emploie [première phrase de l'article 34 de la Loi fondamentale et art. 839 du Code civil (*Bürgerliches Gesetzbuch*)]. La partie lésée peut demander réparation.

**6. Organismes publics chargés de la protection des droits de l'homme,
en plus des tribunaux**

112. Compte tenu de la portée étendue du système de protection judiciaire, il n'a pas été jugé nécessaire de créer un organisme public pour assurer de façon générale la protection des droits de l'homme. Dans le cadre du système juridique allemand, il appartient aux particuliers

eux-mêmes de porter plainte en cas de violation de leurs droits. Une aide est fournie par un réseau extrêmement développé de professions juridiques et de groupes d'intérêt spéciaux. Dans certains cas, la Loi fondamentale prévoit des procédures et des institutions particulières telles que des commissions des pétitions pour assurer la protection des droits fondamentaux.

a) Commissions des pétitions

113. Conformément à l'article 17 de la Loi fondamentale, toute personne a le droit d'adresser par écrit, individuellement ou conjointement avec d'autres, des requêtes ou des recours aux autorités compétentes et à la représentation du peuple. Toute pétition adressée doit être examinée et il doit y être donné suite. Il existe au sein du Parlement fédéral et des parlements des Länder des commissions spécialement chargées d'étudier les pétitions. Le Bundestag peut également examiner les mesures prises par le Gouvernement fédéral et par d'autres organismes publics en procédant de la même manière. La commission des pétitions du Bundestag peut demander des renseignements au Gouvernement et aux autorités fédérales, et entendre les requérants, ainsi que des témoins et des experts. Lorsqu'il soumet des pétitions au Gouvernement fédéral, le Bundestag ne peut pas donner d'instructions, mais il peut demander qu'elles soient examinées. Le Président du Bundestag informe le requérant de la décision du Bundestag. L'examen des pétitions peut révéler des lacunes dans la législation ou dans l'administration, auxquelles il peut être remédié par l'adoption de dispositions réglementaires ou de mesures administratives. Il existe une réglementation analogue pour les commissions des pétitions des parlements des Länder.

b) Création d'une commission en vertu de la loi, conformément à l'article 10 de la Loi fondamentale

114. L'article 10 de la Loi fondamentale protège le secret de la correspondance, ainsi que le secret de la poste et des télécommunications. Conformément au paragraphe 2 de l'article 10 (deuxième phrase), le Bundestag a nommé une commission chargée de faire respecter ces droits. Elle examine les recours formés par des particuliers qui se déclarent victimes d'une violation des droits visés à l'article 10, du fait d'une surveillance exercée secrètement, dont ils n'étaient pas informés à l'époque, et elle rend une décision.

c) Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire du Bundestag; rapports du Gouvernement fédéral concernant les droits de l'homme

115. Le Bundestag a institué la Commission des droits de l'homme et de l'aide humanitaire au début de la quatorzième législature, à l'automne 1998. Considérant que la politique des droits de l'homme revêt un caractère transsectoriel, la Commission s'intéresse aux aspects liés aux droits de l'homme que comportent de multiples volets de la politique étrangère, de la politique économique étrangère, de la politique de développement et de la politique intérieure, y compris les questions relatives au droit d'asile et au droit des étrangers. Elle reçoit constamment du Gouvernement fédéral des informations sur la situation des droits de l'homme dans différents pays, sur les foyers de crise appelant une aide humanitaire et sur la politique qu'il applique dans ces domaines. La Commission participe, en concertation avec le Gouvernement fédéral, à l'élaboration et au renforcement d'instruments nationaux, européens et internationaux relatifs à la protection des droits de l'homme et à l'examen rigoureux, d'un point de vue juridique et politique, des atteintes aux droits de l'homme.

116. Dans une résolution datée du 5 décembre 1991, le Bundestag a demandé au Gouvernement fédéral de fournir des informations sur sa politique dans le domaine des droits de l'homme à intervalles réguliers, et au moins tous les deux ans. Il modifiait ce faisant une décision antérieure selon laquelle le Gouvernement fédéral devait rendre compte de sa politique en la matière une fois par législature. Le 4 avril 2001, le Bundestag a prié le Gouvernement fédéral de faire dans ses rapports ultérieurs concernant les droits de l'homme une plus large place aux politiques internes. Depuis, le Gouvernement fédéral a achevé son sixième rapport sur sa politique en matière de droits de l'homme dans le cadre des relations extérieures et d'autres domaines de l'action gouvernementale (voir également le paragraphe 135).

d) Délégué du Bundestag pour la défense

117. Conformément à l'article 45 b) de la Loi fondamentale a été créé un organe de contrôle spécial pour les forces armées fédérales, le Délégué du Bundestag pour la défense. Nommé par le Bundestag, le Délégué pour la défense, est chargé de protéger les droits fondamentaux des membres des forces armées et d'aider le Bundestag dans l'exercice du contrôle parlementaire. La loi sur le Délégué pour la défense (*Gesetz über den Wehrbeauftragten*) contient des dispositions détaillées régissant la nomination, le statut juridique et les attributions du Délégué. Ce dernier agit sur ordre du Bundestag ou de la Commission de la défense, pour l'examen de certaines affaires. Par ailleurs, il est tenu d'agir dans les limites du pouvoir discrétionnaire inhérent à sa charge lorsque des éléments laissent supposer une violation des droits fondamentaux des membres des forces armées ou des principes de la gestion interne. Il rend compte de ses décisions au Bundestag dans des rapports spéciaux ou dans un rapport annuel.

e) Délégué fédéral pour la protection des données

118. Le Délégué fédéral pour la protection des données est chargé de contrôler le respect par les autorités publiques fédérales, ainsi que par les sociétés Deutsche Telekom AG et Deutsche Post AG, des dispositions de la loi fédérale sur la protection des données (*Bundesdatenschutzgesetz*) et d'autres dispositions en la matière. Cette loi vise à protéger l'individu contre toute atteinte au droit à la vie privée résultant de l'utilisation de données à caractère personnel. Le Délégué fédéral pour la protection des données présente un rapport au Bundestag tous les deux ans. Il est indépendant dans l'exercice de sa charge et ne peut être démis de ses fonctions que sur sa propre demande ou en raison d'un grave manquement à ses devoirs. L'observation par les autorités des Länder des dispositions relatives à la protection des données est contrôlée par les délégués des Länder.

f) Délégués du Gouvernement fédéral aux droits de l'homme

119. Le Délégué du Gouvernement fédéral chargé de la politique des droits de l'homme et de l'aide humanitaire au Ministère fédéral des affaires étrangères a pour mission de suivre les faits nouveaux intéressant les droits de l'homme dans le monde entier et de participer au dialogue bilatéral et multilatéral relatif aux droits de l'homme. Il contribue à définir l'orientation de la politique des droits de l'homme dans le cadre des relations internationales et entretient des liens étroits, dans le pays et à l'étranger, avec les institutions et groupes actifs dans ce domaine.

120. Le Délégué aux droits de l'homme relevant du Ministère fédéral de la justice est le représentant du Gouvernement fédéral auprès de la Cour européenne des droits de l'homme

de Strasbourg. Il est également chargé de formuler des observations à la Commission des droits de l'homme de l'ONU dans le cadre de la procédure instituée par la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, et de répondre aux communications soumises au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il lui incombe en outre d'élaborer les rapports périodiques que l'Allemagne doit soumettre aux organes conventionnels en tant qu'État partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ainsi que le document de base. Le Délégué aux droits de l'homme participe également aux travaux des commissions intergouvernementales du Conseil de l'Europe visant à améliorer la protection des droits de l'homme.

g) Délégué du Gouvernement fédéral à la condition des étrangers

121. Le Délégué du Gouvernement fédéral à la condition des étrangers soutient l'action du Gouvernement fédéral dans le domaine de la politique concernant les étrangers et formule des propositions pour le renforcement de la politique d'intégration, notamment dans le cadre européen. C'est par son entremise que peuvent être créées les conditions permettant aux Allemands et aux étrangers de vivre ensemble en bonne intelligence. Il lui appartient en particulier de proposer et de soutenir des initiatives en faveur de l'intégration dans les Länder et les communautés locales, ainsi que dans les différents groupes de la société, pour permettre aux Allemands et aux étrangers de mieux se comprendre.

h) Délégué du Gouvernement fédéral à la condition des personnes handicapées

122. Le Délégué du Gouvernement fédéral à la condition des personnes handicapées veille à ce que la Fédération s'acquitte, dans tous les domaines de la vie, de son obligation de garantir des conditions de vie égales à tous, handicapés ou non. Il doit notamment concevoir des mesures afin de prendre en considération les conditions de vie particulières des hommes et femmes handicapés et d'éliminer les discriminations fondées sur le sexe.

7. Institut allemand des droits de l'homme et organisations non gouvernementales

123. Le 7 décembre 2000, le Bundestag, conscient de ses responsabilités en matière de droits de l'homme en Allemagne et à l'étranger, a décidé à l'unanimité de créer un institut indépendant pour les droits de l'homme. L'Institut allemand des droits de l'homme (Deutsches Institut für Menschenrechte, Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin; adresse Internet: www.institut-fuer-menschenrechte.de) a été fondé à Berlin au printemps 2001 et a depuis commencé ses activités. Il est subventionné à la base par l'État, mais il établit ses projets d'activités en toute indépendance. Son conseil de direction est composé de personnalités issues d'organisations non gouvernementales, ainsi que des milieux universitaires ou politiques. Les ministères fédéraux et le Bundesrat y sont également représentés, avec voix consultative. L'Institut doit s'attacher, en s'appuyant sur des recherches, à apporter une contribution pratique à l'examen, et à l'évaluation de questions et problèmes concrets relatifs aux droits de l'homme ainsi qu'à la recherche de solutions. Les activités qu'il mène à cet effet sont multiples: documentation, information, recherche et formulation d'orientations politiques, éducation

aux droits de l'homme en Allemagne, coopération internationale et promotion du dialogue et de la coopération dans le pays.

124. Il faut souligner le rôle particulièrement important joué, en matière de protection des droits de l'homme, par les organisations qui œuvrent aux côtés des organismes internationaux à la protection des droits de l'homme dans le monde entier. Les organisations non gouvernementales sont de plus en plus influentes à l'échelle planétaire. Non seulement elles interviennent en cas de violations concrètes des droits de l'homme, mais elles apportent aussi un concours appréciable aux institutions multilatérales pour l'élaboration de normes. Les organisations non gouvernementales contribuent aussi, de manière générale, à la protection des droits de l'homme dans le cadre de la coopération au développement.

125. À l'occasion de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en juin 1993, 19 organisations de défense des droits de l'homme de la République fédérale d'Allemagne se sont unies pour constituer un «Forum des droits de l'homme» (Sekretariat des Forum Menschenrechte, Haus der Demokratie und Menschenrechte, Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin; adresse électronique: Forum.Menschenrechte@debitel.net), qui compte aujourd'hui plus de 40 membres. Le groupe de travail ainsi créé s'est donné pour tâche d'améliorer et d'élargir la protection des droits de l'homme dans le monde entier, et en particulier dans certaines régions et dans différents États, de même qu'en République fédérale d'Allemagne. Le Gouvernement fédéral attache une grande importance à la coopération avec les organisations non gouvernementales.

B. Accords internationaux

126. Dans le domaine des droits de l'homme, la République fédérale d'Allemagne s'est généralement soumise au contrôle international. Elle a adhéré aux principaux instruments relatifs aux droits de l'homme et assume les obligations qui en découlent. Elle a également octroyé des pouvoirs à certains organes internationaux de contrôle. S'agissant des instruments des Nations Unies, elle a notamment ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 19 décembre 1966, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 7 mars 1996, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984, et la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. Au sein du Conseil de l'Europe, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements, inhumains ou dégradants du 26 novembre 1987 ont acquis une importance particulière. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du 1^{er} février 1995 est entrée en vigueur le 1^{er} février 1998.

127. Ces instruments prévoient des mécanismes permettant de faire régulièrement le point sur la protection des droits de l'homme dans les États parties, mécanismes qui peuvent être actionnés à la demande expresse d'autres États parties ou par des particuliers qui s'estiment victimes d'une violation de leurs droits. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale et la Convention contre la torture disposent qu'un État partie peut, dans l'intérêt général, déposer une plainte sous la

forme d'une communication concernant la situation des droits de l'homme dans un autre État partie. À ce jour, la République fédérale n'a fait l'objet d'aucune communication de ce type.

128. Un instrument plus important, utilisé plus fréquemment, est la possibilité pour les particuliers, d'adresser des communications, sous réserve que l'État partie intéressé ait déclaré qu'il accepte de se soumettre à la procédure. La République fédérale d'Allemagne a accepté les procédures mises en place par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966, par l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, par le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, et par l'article 22 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les communications écrites émanant d'un particulier ne sont recevables que si tous les recours internes ont été épuisés et si l'affaire n'est pas en cours d'examen devant un autre organisme international. Les procédures prévues par les instruments des Nations Unies s'achèvent par la formulation, par le comité compétent, d'observations qui seront consignées dans son rapport annuel à l'Assemblée générale des Nations Unies.

129. Il faut mentionner en outre la procédure instituée par la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social, dont le but est non pas de statuer sur des cas individuels, mais d'établir, au vu des plaintes déposées, s'il existe dans un État donné un ensemble de violations graves des droits de l'homme dont on a des preuves dignes de foi.

130. S'agissant du dépôt de plaintes, une autre possibilité qui revêt de l'importance pour la République fédérale d'Allemagne est la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg, qui peut recevoir les plaintes de personnes ainsi que d'États contractants concernant des violations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le Comité des ministres surveille l'application effective des arrêts, qui ont un caractère exécutoire pour les États contractants eu égard aux engagements pris par ceux-ci.

131. La République fédérale d'Allemagne agit également au sens des Articles 55 et 56 de la Charte des Nations Unies en vue de favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme. Elle œuvre notamment dans le domaine de la coopération au développement: pour ce qui est des accords internationaux, l'Allemagne a ainsi appuyé l'inclusion dans les accords conclus entre l'UE et plus de 70 États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (accords de partenariat États ACP-UE) de dispositions relatives aux droits de l'homme, à la démocratie, à la primauté du droit et à la bonne gestion des affaires publiques. Les contributions financières qu'elle verse aux institutions multilatérales et européennes de coopération au développement servent à promouvoir, d'une manière directe ou indirecte – selon la vocation de l'organisation considérée – le respect des droits de l'homme dans les pays bénéficiaires. En 2001, l'Allemagne a consacré plus de 80 millions d'euros à la défense des droits de l'homme dans le cadre de la coopération publique bilatérale au développement. D'autres dépenses (de l'ordre de 350 millions d'euros par an) ont pour effet, au moins secondaire mais important, de contribuer à l'application des droits de l'homme. En outre, le Gouvernement fédéral finance, à hauteur de plus de 100 millions d'euros par an, les activités des Églises, de fondations politiques et d'organisations non gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme.

132. En plus des instruments des Nations Unies et des instruments européens mentionnés plus haut, la République fédérale d'Allemagne a ratifié les accords multilatéraux suivants, qui ont des éléments touchant les droits de l'homme:

Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 29 concernant le travail forcé, du 28 juin 1930;

Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, du 9 juillet 1948;

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, du 9 décembre 1948;

Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective, du 1^{er} juillet 1949;

Convention relative au statut des réfugiés, du 28 juillet 1951;

Convention sur les droits politiques de la femme, du 31 mars 1953;

Convention relative au statut des apatrides, du 28 septembre 1954;

Convention sur la nationalité de la femme mariée, du 20 février 1957;

Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 105 concernant l'abolition du travail forcé, du 25 juin 1957;

Arrangement relatif aux marins réfugiés, du 23 novembre 1957;

Convention de l'Organisation internationale du Travail n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, du 25 juin 1958;

Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, du 15 décembre 1960;

Convention sur la réduction des cas d'apatridie, du 30 août 1961;

Charte sociale européenne, du 18 octobre 1961;

Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, du 6 mai 1963;

Premier et deuxième Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques;

Protocole relatif au statut des réfugiés, du 31 janvier 1967;

Convention sur la réduction des cas d'apatridie, du 13 septembre 1973;

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 18 décembre 1979 [retrait par l'Allemagne, le 10 décembre 2001, de la réserve qu'elle avait formulée à l'égard de l'article 7 b)];

Convention européenne pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, du 28 janvier 1981;

Statut de Rome de la Cour pénale internationale, du 17 juillet 1998;

Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, du 6 octobre 1999.

IV. INFORMATION ET PUBLICATIONS SUR LES DROITS DE L'HOMME

133. La Loi fondamentale et les droits fondamentaux sont traités en détail dans les établissements scolaires. Chaque élève reçoit un exemplaire de la Loi fondamentale et de la Constitution du Land où il vit.

134. Le travail accompli par l'Agence centrale fédérale pour l'éducation politique (Bundeszentrale für politische Bildung) est particulièrement important. Elle diffuse gratuitement de la documentation et des déclarations de l'Organisation des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, ainsi que de brefs rapports sur la protection et la promotion des droits de l'homme.

135. Une compilation des textes d'instruments relatifs aux droits de l'homme et d'autres documents du Conseil de l'Europe et de l'ONU a été publiée en tant que supplément au Bulletin fédéral (*Bundesanzeiger*). Le texte de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et celui de ses protocoles additionnels sont également diffusés dans plusieurs langues (dont l'allemand) par le Conseil de l'Europe à Strasbourg, et peuvent être obtenus par courrier sur demande. Ils sont également disponibles auprès du Ministère fédéral de la justice.

136. Hors du cadre scolaire, la documentation pédagogique dans le domaine des droits de l'homme est fournie par la Commission allemande de l'UNESCO à Bonn.

137. Le Gouvernement fédéral publie les rapports qu'il présente à l'ONU conformément aux obligations qui lui incombent en vertu des instruments des Nations Unies (par exemple, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale). Certains des rapports sont publiés sous forme de brochures et tous, y compris les observations finales des comités de l'ONU à leur sujet, sont par ailleurs diffusés sur l'Internet (en allemand et en anglais) sur les sites www.auswaertiges-amt.de et www.bmj.bund.de. Le sixième rapport sur la politique des droits de l'homme dans le cadre des relations extérieures et d'autres domaines de l'action gouvernementale présenté au Bundestag en juin 2000 est également disponible sur l'Internet, et il sera publié sous forme imprimée dans le courant de 2002.

138. L'École allemande de la magistrature, qui aborde dans ses programmes des questions liées aux droits de l'homme, dispense une formation complémentaire aux juges et aux procureurs généraux. Enfin, l'Institut allemand des droits de l'homme, dans sa fonction de centre d'information, devrait compléter le travail des autres institutions et les diverses activités menées en la matière.
