



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

Distr. générale
16 mars 2026

Original : français

**Document de base commun faisant partie
intégrante des rapports présentés
par les États Parties**

France*

[Date de réception : 5 novembre 2024]

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Territoire et population.....	3
A. Territoire.....	3
B. Population.....	3
II. Structure politique générale	17
A. Le cadre constitutionnel français	17
B. Le cadre institutionnel : la séparation des pouvoirs.....	21
C. Les organes juridictionnels	25
III. L'acceptation des normes internationales relatives aux droits de l'homme	35
A. Acceptation des principales normes internationales relatives aux droits de l'Homme	35
B. Acceptation d'autres normes internationales relatives aux droits de l'Homme.....	38
C. Acceptation d'instruments régionaux relatifs aux droits de l'Homme.....	46
IV. Le cadre juridique de la protection des droits de l'homme à l'échelon national	48
A. La protection des droits énoncés dans les instruments internationaux en droit interne	48
B. L'incorporation dans le droit interne des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme et leur invocation devant les juridictions nationales.....	58
C. Recours ouverts en cas de violation des droits fondamentaux et systèmes de compensation et de réhabilitation des victimes	61
D. La reconnaissance de la compétence de la Cour européenne des droits de l'Homme	67
V. Le cadre de la promotions des droits de l'homme à l'échelon national	68
A. Rôle du Parlement et des collectivités locales en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'Homme	68
B. Rôle des institutions nationales de défense des droits de l'Homme	68
C. La diffusion des instruments relatifs aux droits de l'Homme	76
D. L'éducation des jeunes aux droits de l'Homme.....	77
E. La formation aux droits de l'Homme des agents publics et autres professionnels	77
VI. Processus d'établissement des rapports.....	80

I. Territoire et population

A. Territoire

1. Le territoire de la France s'étend sur 551602 km², hors collectivités territoriales d'outre-mer (128 101 km²) et Terres Australes et Antarctiques Françaises (432000 km²).
2. La France se compose en effet d'une métropole (territoires situés en Europe), et de collectivités territoriales d'outre-mer. Ces dernières sont classées en deux catégories :
 - Les départements et régions d'outre-mer (DROM) : la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, Mayotte et la Réunion (ces DROM remplacent les DOM) ;
 - Les collectivités d'outre-mer (COM) : la Polynésie française, Saint-Barthélemy et Saint Martin, Saint Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna (ces COM remplacent les TOM).
3. La France hors COM se divise administrativement en 18 régions (13 en métropole et 5 outre-mer), 101 départements (96 en métropole et 5 outre-mer) et 34 935 communes (dont 129 outre-mer)¹.
4. La Nouvelle-Calédonie, l'île de Clipperton et les Terres Australes et Antarctiques Françaises ont des statuts particuliers.

B. Population²

5. Au 1^{er} janvier 2024, la France compte 68,4 millions d'habitants, dont 66,1 millions en France métropolitaine et 2,2 millions dans les DROM. Elle concentrait ainsi 15 % de la population de l'Union européenne (449,2 millions³). La densité de population de la France métropolitaine est de 106 habitants au km⁴.
6. Le bilan démographique n'inclut Mayotte, devenu un DROM le 31 mars 2011, qu'à partir de l'année 2014. Les COM et collectivités à statut particulier ne sont pas toujours pris en compte dans les données statistiques.

1. Données démographiques

a) Croissance de la population

7. La population résidant en France a augmenté de 0,4 % au cours de l'année 2020 (+255 000). L'accroissement de la population est porté par le solde migratoire (+223 000). Le solde naturel (+ 66 300) a été le plus bas enregistré depuis 1976 du fait du haut niveau de décès en 2020 qui est le plus élevé depuis l'après-guerre (688 000 décès, soit une augmentation de 9 % par rapport à 2019)⁵.
8. Régions : Entre 2015 et 2024, l'évolution de la population des régions de métropole est très variable, quatre régions ayant vu leur population diminuer, avec une perte moyenne de 18 000 habitants : la Bourgogne-Franche-Comté (-29 000), le Centre-Val-de-Loire (-5 000), les Hauts-de-France (-26 000) et la Normandie (-12 000) tandis que le reste des régions a vu sa population augmenter. L'Occitanie est la région qui a gagné le plus d'habitants (+380 000), suivie par l'Auvergne-Rhône-Alpes (+358 000), l'Île-de-France (+337 000), la Nouvelle-Aquitaine, les Pays de la Loire, la Bretagne⁶. Entre 2015 et 2024, la Guadeloupe et la Martinique ont connu une baisse de leur population, tandis que La Réunion,

¹ INSEE, [Code officiel géographique](#), au 1^{er} janvier 2024.

² INSEE, [Bilan démographique 2023](#).

³ EUROSTAT, tableau « [Population au 1^{er} janvier](#) ».

⁴ INSEE, [Comparateur de territoires](#).

⁵ INSEE, Chiffres détaillés, [Évolution de la population, bilan démographique 2023](#) – Tableaux rétrospectifs.

⁶ INED, [Population par région](#), et INSEE, Population de 1999 à 2024, comparaisons régionales et départementales, tableau.

la Guyane et Mayotte ont gagné des habitants. Mayotte a connu la plus forte augmentation de population des DROM (3,5 % par an en moyenne) grâce à un solde naturel très élevé⁷.

9. Villes/communes : au 1^{er} janvier 2024, la France métropolitaine compte 34 935 communes. La moitié de ces communes comptent moins de 500 habitants au 1^{er} janvier 2019⁸. Cette proportion a tendance à baisser avec la fusion de très petites communes. En 2019, les 17 300 petites communes accueillait 3,9 millions d'habitants, soit 5,8 % de la population résidant en France métropolitaine : c'est à peu près autant que le total des quatre plus grandes communes réunies : Paris, Marseille, Lyon, Toulouse. En 1968, les communes de moins de 500 habitants représentaient 11 % de la population de France métropolitaine.

10. Entre 2014 et 2020, la croissance de la population est la plus dynamique dans les très grandes aires d'attraction des villes (700 000 habitants ou plus). Le solde naturel y est largement positif, en lien avec la jeunesse de leur population. Dans les petites aires (moins de 50 000 habitants) et dans les communes hors attraction des villes, la population a en moyenne diminué entre 2014 et 2020. Le solde naturel y est négatif, en raison d'une proportion plus élevée de personnes âgées.

11. L'attractivité des grandes villes conforte un système urbain dominé en premier lieu par Paris, et en second lieu par un ensemble de 13 unités urbaines de 700 000 habitants ou plus, situées sur le littoral, le long des fleuves et près des frontières. 81 % de la population vit dans une aire urbaine de plus de 50 000 habitants, dont 19,5 % pour la seule aire urbaine de Paris⁹. Le zonage en aires d'attraction des villes conduit à placer 93 % de la population dans ces zones¹⁰. Malgré ce phénomène et celui de l'extension du périmètre des agglomérations, en 2022, 71,6 % des communes comptaient moins de 1000 habitants¹¹ et en 2024, seules 11 communes comptaient plus de 200 000 habitants et 42 communes plus de 100 000 habitants¹². Outre-mer, presque toute la population vit en ville. En effet, dans les cinq DROM, la très grande majorité des communes sont urbaines notamment parce qu'elles sont souvent de grande taille¹³.

b) Répartition de la population

12. Il est impossible de connaître la répartition de la population par appartenance ethnique car de telles données sont considérées comme contraires à la Constitution. En effet, il est un principe constitutionnel que la France est « *une et indivisible* » : à ce titre, les autorités ne peuvent pas établir de distinction selon l'origine ethnique.

13. La loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés¹⁴ interdit ainsi « *de collecter ou de traiter des données à caractère personnel qui font apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale des personnes, ou qui sont relatives à la santé ou à la vie sexuelle de celles-ci* ».

c) Taux de natalité

14. Nombre¹⁵ : La natalité a été globalement stable en France depuis la fin du baby-boom, oscillant autour de 800 000 naissances par an depuis les années 1980. Le point bas avait été atteint en 1994 avec 741 000 nouveau-nés et le pic date de 2010 avec 833 000 bébés. Depuis 2015, le nombre de naissances *annuelles* diminue et a atteint 677 000 naissances en 2023,

⁷ INSEE, Chiffres-clés, [L'essentiel sur ... Mayotte](#).

⁸ Direction générale des collectivités locales, [Bulletin d'information statistique de la DGCL](#), n° 149, février 2021.

⁹ INSEE, Chiffres-clés, [Population selon la taille des aires d'attraction des villes, données annuelles 2020](#).

¹⁰ INSEE, [Aires d'attraction des villes](#).

¹¹ Cour des comptes, [Rapport public annuel](#), mars 2023, p. 80.

¹² INSEE, Statistiques locales, [Population municipale 2021](#).

¹³ INSEE, Chiffres détaillés, [Base du comparateur de territoires](#), population 2021.

¹⁴ Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, Chapitre II, article 8, paragraphe I.

¹⁵ INSEE, [bilan démographique 2023](#), p. 2.

soit une baisse de 6,7 % par rapport à 2022¹⁶. En 2023, le taux de natalité est estimé en France à 9,9 ‰ contre 10,7 ‰ en 2022. L'indicateur conjoncturel de fécondité français est en recul depuis 2015, à 1,68 enfant par femme en 2023, contre 1,84 enfant par femme pour l'année 2021, et 1,96 en 2015. Malgré ce recul, la France reste dans les premiers pays de l'Union européenne¹⁷.

15. Age¹⁸ : les taux de fécondité des femmes de moins de 35 ans continuent de baisser, et même un peu plus fortement en 2023 que les années précédentes. En revanche, ceux des femmes de 35 à 39 ans sont stables depuis 2014¹⁹. L'âge moyen des mères à l'accouchement a poursuivi sa hausse et s'est stabilisé en 2023 : il a atteint 31 ans en 2022 contre 30,5 ans en 2016. Il avait atteint 30,1 ans en 2012, constituant ainsi une hausse de 0,9 année en dix ans. L'âge au premier enfant était alors plus faible d'environ trois ans²⁰.

d) *Taux de mortalité*²¹

16. Pour l'année 2023, le taux de mortalité est estimé à 9,2 pour 1 000 habitants, et 631 000 décès ont été enregistrés en France (44000 décès de moins, soit -6,5 % par rapport à 2022, après trois années de forte hausse due à la pandémie de Covid-19)²². Avec l'arrivée des générations nombreuses du baby-boom à des âges de forte mortalité, le nombre de décès a tendance à augmenter plus vite sur les dix dernières années (+0,7 % par an en moyenne entre 2004 et 2014, puis +1,9 % entre 2014 et 2019). La pandémie de Covid-19 en 2020 a entraîné un pic de la mortalité et les décès sont restés à un niveau élevé en 2021 et 2022. Il s'agit du niveau le plus élevé depuis l'après-guerre.

17. Pour l'année 2023, le taux de mortalité infantile est estimé à 4 pour 1 000 naissances vivantes. Il est en hausse depuis 2015 (3,7 en 2015) mais reste dans la limite de la fluctuation habituelle de cet indicateur. La mortalité infantile est en effet relativement stable depuis une quinzaine d'années. Après avoir fortement diminué entre 1950 et 2000, elle se situe autour de 3,7 enfants décédés à moins d'un an pour 1 000 naissances vivantes entre les années 2013 et 2023²³. Entre 2016 et 2018, le taux de mortalité maternelle était estimé à 8,5 décès pour 100 000 naissances vivantes²⁴.

e) *Structure de la population par tranche d'âge, espérance de vie et taux de dépendance*

18. Structure par tranche d'âge : au 1^{er} janvier 2024, on estime que 23,3 % de la population a moins de 20 ans, 55,2 % a entre 20 et 64 ans et 21,5 % a 65 ans ou plus²⁵. Cependant les populations des régions d'Outre-mer sont beaucoup plus jeunes que celles de métropole : au début de l'année 2024, plus de 33 % des habitants y ont moins de 20 ans, contre 23,3 % en métropole²⁶.

19. Espérance de vie : en 2023 en France, l'espérance de vie d'une femme est en moyenne de 85,7 ans, revenant à un niveau équivalent à l'année 2019, avant la pandémie de Covid-19. Elle a atteint pour la première fois 80 ans pour un homme. L'écart est alors de 5,7 ans. Entre 2022 et 2023, l'espérance de vie à la naissance a augmenté, aussi bien pour les femmes (+0,46 an) que pour les hommes (+ 0,7 an). Depuis 1990, l'espérance de vie à 60 ans a progressé. En 2023, une femme de 60 ans peut espérer vivre encore 27,9 ans (25,6 en 2000) et un homme du même âge 23,7 ans (20,4 en 2000)²⁷.

¹⁶ INSEE, Chiffres-clés, [Naissances et taux de natalité, données annuelles de 1982 à 2023](#).

¹⁷ Eurostat, [Indicateur conjoncturel de fécondité](#).

¹⁸ INSEE, Séries chronologiques, [Age moyen des mères à l'accouchement](#).

¹⁹ INSEE, Séries chronologiques, [Naissances et fécondité](#).

²⁰ INSEE Premières, n° 1419, E. DAVIE, « [Un premier enfant à 28 ans](#) », octobre 2012.

²¹ INSEE, Tableau de bord de l'économie française, [Décès – mortalité – espérance de vie](#).

²² INSEE, [Décès et taux de mortalité, données annuelles de 1982 à 2023](#).

²³ INSEE, [Bilan démographique 2023](#), p. 3.

²⁴ INSERM et Santé Publique France, [7^{ème} rapport de l'Enquête nationale confidentielle sur les morts maternelles \(ENCMM\) 2016-2018](#), avril 2024, page 2.

²⁵ INSEE, Bilan démographique 2023, Répartition de la population par tranche d'âge

²⁶ INSEE, [Pyramide des âges au 1^{er} janvier 2024, moyenne des régions d'outre-mer](#).

²⁷ INSEE, Séries chronologiques, [Décès et mortalité, Espérance de vie à 60 ans](#)

20. L'avancée en âge des générations du baby-boom et l'allongement de la durée de vie sont les principaux facteurs du vieillissement de la population. En effet, entre 1994 et 2023, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 6,4 ans pour les hommes et de 3,9 ans pour les femmes²⁸.

f) *Étrangers et immigrés*

21. La population étrangère est composée de personnes nées hors de France, c'est-à-dire d'immigrés au sens propre, et de personnes mineures pour la plupart nées en France de parents étrangers.

22. Au 1^{er} janvier 2022, 67,8 millions de personnes vivaient en France. Parmi elles, 62,5 millions ont la nationalité française, dont 2,5 millions de personnes nées hors de France. Parmi la population totale d'étrangers, 4,5 millions de personnes sont nées hors de France et 0,8 million sont nées en France²⁹. Ces personnes nées étrangères en France sont très majoritairement mineurs et pourront devenir Français à leur majorité, sous réserve d'avoir résidé au moins cinq ans en France depuis l'âge de 11 ans³⁰.

23. En 2022, le flux annuel des acquisitions de la nationalité française, avec 114 483 nouveaux Français connaît une baisse de 12 % par rapport à 2021. L'année 2021 avait connu une hausse de 53 % par rapport à l'année 2020, marquée par une baisse des traitements des demandes en raison de la pandémie de la Covid-19. Les déclarations anticipées (mineurs nés en France de parents étrangers) restent stables par rapport à l'année 2021³¹. L'acquisition de la nationalité française ne signifie pas forcément le renoncement à sa nationalité d'origine.

24. La part de la population immigrée dans la population totale est passée de 8,9 % début 2014 à 10,3 % en 2022, dont 7,8 % d'étrangers. Cette augmentation est essentiellement liée aux flux migratoires : en moyenne, entre 2006 et 2020, quatre immigrés entrent sur le territoire tandis qu'un en sort³².

25. Pour l'année 2023, la répartition des continents de naissance des immigrés est la suivante : 47,7 % sont nés en Afrique (3,4 millions), 32,3 % en Europe (2,3 millions), 13,7 % en Asie (999 000), 6,3 % d'Amérique et d'Océanie (soit 455 000 personnes)³³.

26. La France a accueilli près de 412 000 étudiants étrangers en 2022-2023³⁴, ayant dépassé le seuil de 400 000 étudiants en 2021-2022. On en comptait 161 100 en 1990³⁵ et 295 084 en 2013-2014³⁶.

27. L'aide médicale d'état (AME), était versée en 2023 à 466 000 bénéficiaires. Près de 25 % de ces bénéficiaires étaient des mineurs de nationalité étrangère, qui n'entrent donc pas dans la définition juridique des personnes en situation irrégulière. Entre la fin de l'année 2015 et la mi-2023, la croissance des étrangers en situation irrégulière bénéficiant de l'AME a été de 30 %, alors que le nombre total de bénéficiaires de l'AME a augmenté de 39 %³⁷.

g) *Asile*

28. En 2023, l'OFPRA a pris un total de 136 811 décisions mineurs inclus, soit un niveau en légère hausse par rapport à 2022 (+ 1,7 %), et nettement en hausse par rapport à 2019

²⁸ INSEE, Tableau de bord de l'économie française, [Espérance de vie à la naissance selon le sexe](#).

²⁹ INSEE, [Tableau de bord de l'économie française](#), édition 2022.

³⁰ Article 21-7 du code civil issu de l'article 2 de la loi n° 98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité.

³¹ INSEE, [Acquisitions de la nationalité française](#), données annuelles de 1999 à 2023.

³² INSEE, [L'essentiel sur les immigrés et les étrangers](#), données annuelles de 1999 à 2023.

³³ INSEE, Chiffres-clés, [L'essentiel sur les immigrés et les étrangers](#), 29 août 2024.

³⁴ Campus France, [La mobilité étudiante dans le monde, chiffres clés](#), avril 2024.

³⁵ INSEE, [Données sociales – la société française, les étudiants étrangers en France et Français à l'étranger](#), édition 2006, p.111.

³⁶ Campus France, [L'essentiel des chiffres clés n° 9, septembre 2014](#), p. 2.

³⁷ Mission sur l'aide médicale d'État, [Rapport sur l'aide médicale de l'État](#), décembre 2023.

(+13,4 %)³⁸. L'OFPRA a pris 44 560 décisions d'accord contre 38 852 en 2022, soit une hausse de 14,6 %.

29. En 2023, la CNDA a rendu 66 358 décisions, soit une légère baisse de 1,2 % du nombre de décisions par rapport à 2022.

30. Au total, le nombre de décisions d'accord d'un statut de protection (réfugié et protection subsidiaire) prises par l'OFPRA et la CNDA s'établit en 2023 à 60 892, en hausse de 8,2 % par rapport au total des décisions positives de 2022. Depuis 2018, l'Afghanistan est le premier pays d'origine des demandes. En 2022, il était suivi du Bangladesh, de la Turquie, de la Géorgie et de la République démocratique du Congo³⁹. Depuis 2015, plusieurs lois relatives à l'asile⁴⁰ ont eu pour objectif de réduire le temps d'instruction des demandes d'asile, améliorer l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile et l'insertion des réfugiés. En outre, à la fin de l'année 2023, 62 438 autorisations provisoires de séjour portant mention « protection temporaire » étaient détenues par des ressortissants ukrainiens en France.

2. Données sociales

a) Ménages et familles

31. Le nombre de ménages n'a cessé d'augmenter quand leur taille a graduellement diminué. Entre 1975 et 2021, le nombre de ménages est passé de 17,74 millions à 30,6 millions, et leur taille de 2,9 à 2,16 personnes⁴¹.

32. En 2021, 24,7 % des familles étaient monoparentales, parmi elles, plus de 4 sur 5 étaient composées d'une femme seule avec un ou plusieurs enfants⁴².

33. En 2022, 241 700 mariages ont été célébrés en France dont 234 800 entre personnes de sexe différent et 6 900 entre personnes de même sexe. Le nombre global de mariages est en hausse par rapport à l'année 2021 (218 800 mariages), qui succédait à une année 2020 qui a connu un chiffre exceptionnellement bas de 154 600 mariages en raison des contraintes imposées par la crise sanitaire⁴³. Les mariages sont de plus en plus tardifs : depuis 2000, l'âge moyen au premier mariage a progressé de 3,6 ans pour les hommes et 4,2 ans pour les femmes, atteignant en 2022, 33,8 ans pour les hommes et 32,3 ans pour les femmes⁴⁴.

34. La loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 a ouvert le mariage aux couples de même sexe. Ceux-ci représentent 2,8 % des mariages célébrés en 2022. Parmi ceux-ci, la part des couples d'hommes et des couples de femmes est quasiment égale. L'âge des mariés de même sexe diminue. Les hommes qui se sont mariés en 2013 avaient 50 ans environ en moyenne ; on estime qu'ils en avaient 44 en 2023. De même, les femmes avaient 43 ans en moyenne en 2013 et 38 ans en 2023⁴⁵.

35. En 2020, 57 437 divorces ont été prononcés en France. Depuis la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016, les procédures de divorces peuvent être également enregistrées par un notaire. Celles-ci ne figurent pas dans les statistiques⁴⁶. Le Conseil supérieur du notariat

³⁸ Direction générale des étrangers en France, [Les demandes d'asile au 27 juin 2024](#) et OFPRA, [Rapport d'activité sur l'année 2022](#), juillet 2023, p. 66.

³⁹ Département des statistiques, des études et de la documentation, [Les chiffres clés de l'immigration 2022](#), p. 62.

⁴⁰ Loi n° 2024-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d'asile, Loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, Loi n° 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration

⁴¹ INSEE, Tableau de bord de l'économie française 2024, [Couples – Famille – Ménage](#).

⁴² INSEE, Tableau de bord de l'économie française 2024, [Couples – Famille – Ménage](#), Tableau Familles avec enfant enfants de moins de 18 ans.

⁴³ INSEE, Tableau de bord de l'économie française 2024, [Couples – Famille – Ménage](#), Tableau Mariages et Pacs.

⁴⁴ INSEE, Bilan démographique 2023 - [Tableaux rétrospectifs - Nuptialité](#).

⁴⁵ INSEE Focus, [Les mariages en 2022 et 2023](#).

⁴⁶ INED, Tableau [Divorces](#), février 2024.

estime toutefois à 52000 le nombre de conventions déposées au rang des minutes des offices en 2020⁴⁷.

36. La part des enfants nés hors mariage a atteint un chiffre record de 62,5 % avec près de 726 000 naissances concernées. Ce chiffre était de 37 % en 1994⁴⁸.

b) *Contraception et interruptions volontaires de grossesse (IVG)*

37. En France, les indicateurs liés à l'entrée dans la sexualité et à la contraception témoignent d'une utilisation élevée du préservatif lors du premier rapport sexuel et d'une bonne couverture contraceptive chez les adolescentes et les jeunes filles. En 2016, seules 8 % des femmes de 15 à 49 ans ni enceintes ni stériles, ayant eu des rapports hétérosexuels au cours des douze derniers mois et ne voulant pas d'enfant, déclaraient ne pas utiliser de moyen de contraception⁴⁹.

38. D'après l'Institut national d'études démographiques (INED), le nombre d'IVG est resté relativement stable depuis 1975⁵⁰, avec toutefois une augmentation depuis 2022⁵¹. D'après le site d'information gouvernemental⁵², en moyenne 222 500 IVG sont pratiquées en France chaque année, concernant 1,5 % des femmes de 15 à 49 ans. De nombreuses mesures ont été mises en place ces dernières années afin de garantir l'accès à la contraception et à l'IVG.

39. S'agissant de l'accès à la contraception, en particulier pour les jeunes, des mesures ont été prises graduellement depuis 2022 :

- Un accès gratuit aux consultations de médecin ou de sage-femme, examens ou actes médicaux en lien avec la contraception ainsi qu'aux différents types de contraception sur prescription en pharmacie sans avancer de frais (pilules hormonales de 1ère ou de 2ème génération, implant contraceptif hormonal, stérilet, contraception d'urgence hormonale), pour les femmes de moins de 26 ans ;
- La contraception d'urgence ou « pilule du lendemain » est disponible en pharmacie sans prescription médicale et sans avance de frais, pour toute personne mineure ou majeure (pour les mineures, elle est gratuite ; pour les majeures elle est prise en charge à 100 % sur présentation de la carte Vitale (ou d'une attestation de droits) ou de la carte de l'aide médicale d'État (AME) ;
- Une prise en charge intégrale des préservatifs externes dits masculins en pharmacie sans ordonnance pour tous les jeunes jusqu'à 25 ans inclus ;
- Une prise en charge intégrale des préservatifs internes dits féminins en pharmacie sans ordonnance pour tous les jeunes jusqu'à 25 ans inclus.

40. S'agissant de l'accès à l'IVG, la loi n° 2022-295 du 2 mars 2022 visant à renforcer le droit à l'avortement et ses deux décrets d'application ont permis de nouvelles avancées en matière d'accès à l'IVG :

- Allongement du délai de recours à l'IVG de 12 à 14 semaines de grossesse (soit de 14 à 16 semaines d'aménorrhée) ;
- Suppression du délai légal minimum de réflexion, pour les mineures comme pour les majeures, entre l'entretien psycho-social et le recueil du consentement, mettant ainsi fin à tout délai de réflexion imposé en matière d'avortement ;
- Extension de la compétence de la pratique des IVG instrumentales aux sages-femmes dans les établissements de santé ;

⁴⁷ Conseil supérieur du notariat, [Le divorce par consentement mutuel, cinq ans après](#), juillet 2022.

⁴⁸ INSEE, Chiffres-clés, [Naissances hors mariage, données annuelles de 1994 à 2023](#).

⁴⁹ INSEE Références, [Contraception et IVG](#), mars 2022.

⁵⁰ N. BAJOS, C. MOREAU, H. LERIDON, M. FERRAND, « [Pourquoi le nombre d'avortements n'a-t-il pas baissé en France depuis 30 ans ?](#) » *INED*, Population et sociétés, n° 407, décembre 2004.

⁵¹ DREES, [Le nombre des interruptions volontaires de grossesse augmente en 2022](#).

⁵² Site gouvernemental, [Le site officiel sur l'IVG](#).

- Allongement du délai de recours à l'IVG médicamenteuse hors établissement de santé de 5 à 7 semaines de grossesse (soit de 7 à 9 semaines d'aménorrhée) et possibilité de réaliser tout ou partie de la procédure d'IVG en téléconsultation ;
- Suppression de l'obligation de prendre le premier médicament en présence du professionnel de santé laissant ainsi la possibilité aux femmes de prendre les deux médicaments abortifs à leur domicile à un moment adapté à leur emploi du temps, conformément aux recommandations de la Haute Autorité de santé ;
- En 2021, la prise en charge intégrale de l'IVG par la sécurité sociale et sa confidentialité ont été renforcées (mise en place du « tiers-payant intégral ») ;
- Le Plan interministériel pour l'Égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027 a permis aux sages-femmes de pratiquer des IVG chirurgicales et prévoit la mise à disposition d'un répertoire des professionnels pratiquant l'IVG dans chaque région. Ainsi, à ce jour, tous les établissements de santé qui remplissent certaines conditions de sécurité sont susceptibles de proposer la réalisation d'IVG instrumentales par les sages-femmes. D'ici la fin de l'année 2024, tous les répertoires régionaux des professionnels pratiquant l'IVG seront élaborés par les agences régionales de santé.

41. En outre, le 4 mars 2024, le Parlement réuni en Congrès à Versailles a voté l'inscription dans la Constitution de la liberté garantie à la femme d'avoir recours à une interruption volontaire de grossesse.

42. Les pouvoirs publics continuent à développer les efforts entrepris en matière d'éducation sexuelle et d'information sur la contraception, notamment par la Feuille de route stratégie nationale de santé sexuelle 2021-2024⁵³ et également dans le cadre du Plan interministériel pour l'Égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027.

43. Le Ministère chargé de l'Égalité soutient financièrement 150 Espaces vie affective relationnelle et sexuelle (EVARS), qui sont des services de premier accueil et d'information vers des acteurs spécialisés, portés par des associations (dont le Mouvement Français du Planning Familial), qui informent et accompagnent les personnes dans leur vie affective, relationnelle et sexuelle, dont l'IVG et la contraception (sans acte médical).

44. La France a également renforcé son offre en matière d'information officielle sur l'IVG, qui passe par de nombreux canaux téléphoniques comme numériques : tels que les sites nationaux généraux QuestionSexualite.fr et onSEXprime.fr et surtout ivg.gouv.fr, qui a été refondu en 2023, le numéro vert national « Sexualités, contraception, IVG » géré par le Mouvement Français du Planning Familial, un tchat également géré par cette association mis en place en mars 2023 sur le site ivg-contraception-sexualites.org et sur ivg.gouv.fr avec le soutien du Ministère chargé de l'Égalité et du Ministère de la Santé.

c) *Maladies et décès*

45. En 2020, les principales causes de décès étaient un cancer (26 %), une maladie de l'appareil circulatoire (20 %), une infection de la Covid-19 (11 %), une maladie de l'appareil respiratoire (6 %), une maladie du système nerveux (6 %), une maladie de l'appareil digestif (4 %), des troubles mentaux et du comportement (4 %), une maladie endocrinienne (3 %), une maladie infectieuse ou parasitaire (1,6 %), un suicide (1,3 %), un accident de transport (0,3 %) et d'autres causes allant jusqu'à 12 %⁵⁴. Les causes principales de décès des enfants âgés de 0 à 15 ans sont les infections d'origine périnatale et les malformations congénitales et anomalies chromosomiques⁵⁵.

46. En France, en 2021, les problèmes de santé chroniques ou durables concernent 37,5 % des personnes âgées de 16 ans ou plus⁵⁶. Avec l'allongement de la durée de vie, la plupart de ces maladies sont en augmentation constante. Parmi ces pathologies, on peut citer les cancers,

⁵³ Ministère des solidarités et de la santé, [Feuille de route stratégie nationale de santé sexuelle, 2021-2024](#).

⁵⁴ INSEE, Chiffres-clés, [Causes de décès selon le sexe, données annuelles de 1990 à 2020](#).

⁵⁵ INSEE, Chiffres-clés, [Causes de décès des jeunes et des enfants, données annuelles de 1990 à 2020](#).

⁵⁶ INSEE, [France, portrait social, édition 2023](#).

le diabète, l'hypertension artérielle qui touche 17 millions de français⁵⁷, l'obésité qui concerne 17 % des 18-74 ans⁵⁸ et les maladies cardiovasculaires et respiratoires.

47. Les deux plus graves maladies transmissibles et non transmissibles sont la tuberculose avec 6,4 cas pour 100 000 habitants (2021) et la légionellose avec 3,2 cas pour 100 000 habitants (2023).

48. En 2022, on estimait à 200 000 le nombre de personnes vivant avec le VIH ou le SIDA, à 5 700 les nouveaux diagnostics de séropositivité, à 796 les nouveaux cas de SIDA. Les hommes ayant des rapports sexuels avec des hommes et les personnes contaminées par rapports hétérosexuels et nées à l'étranger (dont les ¾ dans un pays d'Afrique subsaharienne) restent les deux groupes les plus concernés et représentent respectivement 41 et 38 % des découvertes de séropositivité en 2022⁵⁹. Entre 2021 et 2022 le nombre de sérologies réalisées a augmenté de 8 %⁶⁰.

49. La France a notamment renforcé les dispositifs de prévention de la santé sexuelle des jeunes de moins de 26 ans : par un accès généralisé au dépistage sérologique du VIH dans tous les laboratoires de biologie médicale sans ordonnance, sans rendez-vous, sans avance de frais et avec prise en charge à 100 % ; par l'élargissement du dépistage sans ordonnance en laboratoire de biologie médicale à d'autres IST avec une prise en charge du dépistage à 100 % pour les moins de 26 ans.

d) *Scolarisation et alphabétisation*⁶¹

50. A la rentrée 2022 les écoles de l'enseignement du premier degré scolarisaient 6,4 millions d'élèves (enfants d'environ 2 à 10 ans). L'enseignement du second degré dans les établissements publics et privés, sous tutelle du ministère de l'Éducation nationale, accueillait 6,1 millions d'élèves à la rentrée 2022. À la rentrée 2022, 2 935 000 étudiants étaient inscrits dans l'enseignement supérieur, soit une hausse de 1,4 % par rapport à 2021. Les effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur sont en constante augmentation, atteignant un niveau jamais atteint (+24 % par rapport à 2010). Entre 2017 et 2022, le nombre d'étudiants étrangers a progressé de 17 %⁶².

51. Taux de scolarisation. La loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance a fixé l'âge de l'instruction obligatoire à 3 ans, et jusqu'à 16 ans. En 2021, pour les enfants de 2 à 10 ans, le taux de scolarisation variait de 9,9 % à 2 ans à 100 % à 10 ans, avec un taux à 100 % pour tous les âges dès 5 ans. Pour les enfants de 12 à 17 ans, ce taux variait de 100 % à 11 ans à 93,8 % à 17 ans. Pour les étudiants de 18 à 25 ans, ce taux variait de 79,6 à 18 ans à 13,8 % à 25 ans⁶³.

52. En 2021, 7,8 % des jeunes de 18 à 24 ans dont le niveau d'étude ne dépassait pas le premier cycle du secondaire étaient considéré comme ayant quitté prématurément l'école (6,1 % étaient des filles et 9,6 % des garçons)⁶⁴.

53. Nombre d'élèves par classe. En 2022, on compte en moyenne 22 élèves par classe de primaire, 25,9 élèves par classe de premier cycle de secondaire (collège), et 30,3 élèves par classe dans les formations générales et technologiques au lycée⁶⁵.

⁵⁷ Olié V, Grave C, Gabet A, Chatignoux É, Gautier A, Bonaldi C, *et al.* [Épidémiologie de l'hypertension artérielle en France : prévalence élevée et manque de sensibilisation de la population](#). Bull Épidémiol Hebd. 2023;(8):130-8.

⁵⁸ Fontbonne A, Currie A, Tounian P, Picot M-C, Foulatier O, Nedelcu M, Nocca D. [Prevalence of Overweight and Obesity in France: The 2020 Obepi-Roche Study by the "Ligue Contre l'Obésité"](#). Journal of Clinical Medicine. 2023 ; 12(3):925

⁵⁹ Site Sida Info services, [Quelques chiffres sur le VIH – SIDA](#).

⁶⁰ Site Santé publique France, [VIH / sida](#), décembre 2023.

⁶¹ INSEE, Tableau de bord de l'économie française 2023, [Éducation – Formation – Compétences](#).

⁶² Campus France, [La mobilité étudiante dans le monde, chiffres clés](#), avril 2024.

⁶³ INSEE, Chiffres-clés, [Taux de scolarisation par âge, données annuelles de 2000 à 2021](#).

⁶⁴ Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, [L'état de l'école 2022 – fiche n° 33 – Les sorties de formation aux faibles niveaux d'études](#).

⁶⁵ Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, [Les chiffres clés du système éducatif](#), 2023.

54. En 2022 l'illettrisme touchait 4 millions de personnes, soit 4 % des 18-64 ans ayant été scolarisés en France⁶⁶, contre 9 % en 2004⁶⁷.

3. Données économiques

a) PIB, BNP, taux de croissance économique et indice des prix à la consommation

55. En 2023, le produit intérieur brut (PIB) de la France s'élevait à 2 822,5 milliards d'euros courants⁶⁸, soit 19 % du PIB de l'Union européenne⁶⁹. Le PIB par habitant était de 36 950 en PPA⁷⁰.

56. En 2023, la croissance du PIB a été de 0,9 %⁷¹.

57. En 2022, le Revenu national brut (RNB) s'élevait à 2 696,2 milliards d'euros⁷².

58. En décembre 2023, la hausse de l'indice des prix à la consommation s'établit à + 4,5 % sur un an, après une hausse de 5,2 % au cours de l'année 2022⁷³.

b) Dette et déficit publics

59. En 2023, le déficit public notifié à la Commission européenne s'établissait à 154 milliards d'euros, soit 5,5 % du PIB⁷⁴. A la fin du premier trimestre 2024, la dette publique s'établit à 3 159,7 milliards d'euros, soit 110,7 % du PIB, et la dette publique nette s'élève à 2 922,3 milliards d'euros, ce qui représente 102,4 % du PIB⁷⁵.

c) Dépenses sociales publiques et aide publique au développement

60. En 2022, les dépenses sociales publiques s'élevaient à 32,2 %⁷⁶ du PIB. Plus précisément, cette même année, les dépenses publiques de santé représentaient 11,9 % du PIB⁷⁷, les dépenses de prestations de protection sociale 34,2 % du PIB⁷⁸, les dépenses d'éducation 6,8 % du PIB⁷⁹ et les dépenses de logement 22 % du PIB⁸⁰.

61. En 2022, l'aide publique au développement nette atteignait 15,3 milliards d'euros soit 0,55% du revenu national brut, faisant de la France le quatrième contributeur mondial à cette aide⁸¹.

⁶⁶ INSEE Première n° 1993, L. BENTOUJIA, F. MURAT, 22 avril 2024 : [En 2022, un adulte sur dix rencontre des difficultés à l'écrit](#), 22 avril 2024.

⁶⁷ INSEE Première n° 1426, N. JONAS, « [Pour les générations les plus récentes, les difficultés des adultes diminuent à l'écrit, mais augmentent en calcul](#) », décembre 2012.

⁶⁸ INSEE Première n° 1997, J-C. HEAM, P. MEINZEL, F. MORVAN, [Les comptes de la Nation en 2023](#), 31 mai 2024.

⁶⁹ INSEE, Chiffres-clés, [Produit intérieur brut des pays de la zone euro, données annuelles de 2010 à 2023](#).

⁷⁰ Eurostat, [Produit intérieur brut aux prix de marché](#), 06 août 2024.

⁷¹ INSEE Première, n° 1997, 31 mai 2024, [Les comptes de la Nation en 2023](#).

⁷² INSEE, [Notification RNB du 28 septembre 2023](#).

⁷³ INSEE, Chiffres-clés, [L'essentiel sur ... l'inflation](#), 27 février 2024.

⁷⁴ INSEE, [Informations rapides n° 74](#), 26 mars 2024, [En 2023, le déficit public s'élève à 5,5% du PIB, la dette publique à 110,6% du PIB](#).

⁷⁵ INSEE, [Informations rapides n° 159](#), 28 juin 2024, [A la fin du premier trimestre 2024, la dette publique s'établit à 3 159,7 Md€](#).

⁷⁶ DREES, [La protection sociale en France et en Europe en 2022 - Résultats des comptes de la protection sociale](#), édition 2023.

⁷⁷ DREES, [Les dépenses de santé en 2022 – Résultats des comptes de la santé](#), édition 2023.

⁷⁸ DREES, [La protection sociale en France et en Europe en 2022 - Résultats des comptes de la protection sociale](#), édition 2023.

⁷⁹ DEPP, [note d'information n° 23.43](#), octobre 2023.

⁸⁰ INSEE Références, France, portrait social, édition 2023, [dépenses de logement](#).

⁸¹ [Portail des données de l'aide publique au développement de la France](#).

d) *Dépenses de consommation des ménages*

62. En 2022, sur le total de leurs dépenses de consommation, les ménages ont consacré 26,7 % au logement, à l'équipement du logement, au chauffage et à l'éclairage ; 17,3 % à l'alimentation ; 13,8 % aux transports, 4,6 % à la santé et à l'éducation⁸².

e) *Pauvreté*

63. Le seuil de pauvreté traditionnellement retenu en Europe et en France, notamment par l'INSEE, est fixé à 60 % du niveau de vie médian. En 2021, ce seuil était fixé à 1158 euros par mois pour une personne seule. En 2021, le taux de pauvreté au seuil de 60 % s'établissait à 14,5 % et concernait 9,1 millions de personnes⁸³. Les plus touchés sont les jeunes (20,6 % des moins de 18 ans vivent sous le seuil de pauvreté et 16,2 % des 18 – 29 ans). Pour les personnes âgées (75 ans et plus) ce chiffre est de 11,4 %⁸⁴. Les femmes sont également plus touchées que les hommes : 15,1 % des femmes vivent en dessous de seuil de pauvreté contre 13,8 % des hommes⁸⁵.

64. Pour l'année 2023, la fondation Abbé Pierre évalue à 4,2 millions environ le nombre de personnes mal logées en France⁸⁶.

65. Plusieurs minima sociaux (le revenu de solidarité active, l'allocation aux adultes handicapés et ses compléments, l'allocation de solidarité aux personnes âgées et l'allocation supplémentaire d'invalidité, allocation de solidarité spécifique)⁸⁷ bénéficient aux personnes les plus démunies et permettent de réduire les inégalités.

66. Depuis le 1^{er} janvier 2024, le Pacte des Solidarités a pris la suite de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, en amplifiant ses ambitions autour de quatre axes prioritaires :

- Prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance ;
- Amplifier la politique d'accès à l'emploi pour tous ;
- Lutter contre la grande exclusion grâce à l'accès aux droits ;
- Construire une transition écologique et solidaire.

67. Des pactes locaux des solidarités avec les départements et métropoles déclinent et ancrent les mesures sur l'ensemble du territoire français.

f) *Emploi et chômage*

68. En 2023 en France (hors Mayotte), la population active s'établissait à 30,9 millions de personnes de 15 ans ou plus. 30,4 millions d'entre elles avait un emploi, et 2,3 millions étaient au chômage au sens du Bureau international du travail (BIT). Le taux de chômage s'élevait alors à 7,3 %⁸⁸. Le taux d'activité des 15-64 ans était de 73,9 %. La féminisation de l'emploi s'est accentuée depuis les années 90 : entre 1990 et 2022, le taux d'activité des femmes de 15 à 64 ans vivant en France métropolitaine est passé de 59,6 % à 71,2 %⁸⁹.

69. Depuis une quinzaine d'années la part des salariés syndiqués s'est établie autour de 11 % de la population active, voire a très légèrement diminué. Le taux de syndicalisation était ainsi de 10,3 % en 2019⁹⁰.

⁸² INSEE Références, France, portrait social, édition 2023, [dépenses de logement](#), figure 2

⁸³ INSEE, Chiffres-clés, [L'essentiel sur ... la pauvreté](#), 29 février 2024.

⁸⁴ INSEE, Tableau de bord de l'économie française 2023, [Revenus-Pouvoir d'achat – Consommation, Pauvreté-Précarité](#).

⁸⁵ INSEE, Chiffres-clés, [Pauvreté selon le sexe et le seuil, données annuelles de 1996 à 2022](#).

⁸⁶ Fondation Abbé Pierre, [L'état du mal-logement en France en 2024](#), 29^e rapport annuel, 31 janvier 2024, p. 313.

⁸⁷ DREES, [Minimas sociaux et prestations à destination des ménages modestes](#).

⁸⁸ INSEE Références, Emploi, chômage, revenus du travail, édition 2024, [Évolution du chômage](#).

⁸⁹ INSEE Références, Emploi, chômage, revenus du travail, édition 2024, [Évolution de la population active](#).

⁹⁰ DARES, [Léger repli de la syndicalisation en France entre 2013 et 2019](#).

g) *Salaires*

70. Le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) est revalorisé chaque 1^{er} janvier, en tenant compte de l'évolution des prix à la consommation et du pouvoir d'achat du salaire horaire moyen des ouvriers et des employés. Le 1^{er} janvier 2024, le SMIC horaire a été porté à 11,65 euros bruts (9,22 euros nets), soit 1766,92 euros bruts mensuels (1398,69 euros nets), sur la base de la durée légale du travail de 35 heures hebdomadaires⁹¹.

71. En 1996, sur l'année, un cadre gagnait 2,6 fois plus qu'un ouvrier. En 2022, dans le secteur privé, un ouvrier gagnait 1 940 euros nets par mois en équivalent temps plein et un cadre, 4 490 euros, soit 2,3 fois plus⁹². Le salaire net moyen en équivalent temps plein dans le secteur privé en 2022 était de 2 402 euros pour les femmes, soit 14 % de moins que les hommes qui percevaient en moyenne 2 794 euros. Cet écart était de 19,1 % en 2015 et de 22,1 % en 1995. A temps de travail identique et poste comparable, l'écart salarial se réduit à 4 %⁹³.

4. **Indicateurs relatifs à la criminalité et à l'administration de la justice**a) *Détention provisoire*

72. Concernant les majeurs, en matière correctionnelle⁹⁴, la durée initiale de la détention provisoire ne peut excéder 4 mois, mais elle peut être prolongée sur décision judiciaire par périodes successives de 4 mois maximum chacune. La durée maximale de détention dépend surtout de l'infraction pour laquelle est poursuivie la personne et de la condamnation encourue. Elle est de quatre mois si la personne n'a jamais été poursuivie auparavant et encourt une peine de moins de 5 ans d'emprisonnement, et d'un an dans les autres cas. Par dérogation, si la personne est poursuivie pour des faits commis hors de France ou pour certaines infractions graves (trafic de stupéfiants, terrorisme, association de malfaiteurs, proxénétisme, extorsion de fonds ou infraction commise en bande organisée) et qu'elle encourt une peine d'emprisonnement d'au moins 10 ans, la durée maximale de la détention provisoire peut être portée à 2 ans.

73. En matière criminelle⁹⁵, la durée initiale de la détention provisoire ne peut excéder 1 an, mais elle peut être prolongée sur décision judiciaire par périodes successives de 6 mois maximum chacune. La durée maximale de détention dépend surtout de l'infraction pour laquelle est poursuivie la personne et de la condamnation encourue. Elle est de 2 ans lorsque la personne encourt une peine de réclusion inférieure ou égale à 20 ans, et de 3 ans dans les autres cas. Par dérogation, pour les mêmes raisons qu'en matière correctionnelle, la durée maximale de la détention provisoire peut être portée de 2 ans à 4 ans.

74. Concernant les mineurs, la détention provisoire peut être prononcée *ab initio* dans le cadre d'une instruction ou dans le cadre d'une saisine du tribunal pour enfants aux fins d'audience unique. En dehors de ces hypothèses, la détention provisoire ne peut résulter que de la révocation d'un contrôle judiciaire (CJ) ou d'une assignation à résidence sous surveillance électronique (ARSE).

75. Lorsque le tribunal pour enfants est saisi aux fins d'audience unique, la durée maximum de détention provisoire est fixée à un mois. Le mineur de moins de 16 ans ne peut être placé en détention provisoire dans ce cadre. Le mineur d'au moins 16 ans peut être placé en détention provisoire s'il encourt une peine supérieure ou égale à 3 ans d'emprisonnement, le recours à la procédure d'audience unique étant en outre conditionnée par l'existence d'antécédents éducatifs ou la poursuite pour le délit prévu à l'article 55-1 du CPP.

76. Dans le cadre de l'instruction, le mineur de moins de 16 ans peut être placé en détention provisoire *ab initio* s'il encourt une peine criminelle. Le mineur de plus de 16 ans

⁹¹ Site Service public, Direction de l'information légale et administrative, [Le Smic est revalorisé de 1,13% au 1^{er} janvier 2024](#).

⁹² INSEE Références, Emploi, chômage, revenus du travail, édition 2024, [Salaires dans le secteur privé : caractéristiques des individus](#).

⁹³ INSEE Focus, [Écart de salaire entre femmes et hommes en 2022](#).

⁹⁴ Article 145-1 du Code de procédure pénale.

⁹⁵ Article 145-2 du Code de procédure pénale.

peut être en outre, placé en détention provisoire s'il encourt une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure ou égale à 3 ans.

77. S'agissant des mineurs de moins de 16 ans en matière correctionnelle, la durée initiale de la détention provisoire (ordonnée suite à révocation du contrôle judiciaire) ne peut excéder 15 jours (renouvelable une fois) lorsque la peine encourue est inférieure à 10 ans d'emprisonnement. La durée maximum de la détention provisoire est portée à 1 mois (renouvelable une fois) lorsque la peine encourue est de 10 ans d'emprisonnement. En matière criminelle, la détention provisoire ne peut excéder 6 mois (renouvelable une fois).

78. S'agissant des mineurs de plus de 16 ans en matière correctionnelle, la durée initiale de la détention provisoire ne peut excéder 1 mois (renouvelable une fois) pour une peine d'emprisonnement encourue inférieure ou égale à 7 ans. Lorsque la peine encourue est supérieure à 7 ans d'emprisonnement, la durée maximale de détention provisoire est portée à 4 mois (renouvelable 2 fois). A titre exceptionnel, en matière terroriste, la durée maximale de détention provisoire peut atteindre 2 ans. En matière criminelle, la détention provisoire ne peut excéder 1 an (renouvelable deux fois 6 mois). En matière terroriste, la durée maximale peut atteindre 3 ans.

79. La France prévoit une procédure de réparation intégrale et obligatoire du préjudice matériel et moral en cas de détention injustifiée, c'est-à-dire au cours d'une procédure terminée par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive⁹⁶.

b) Faits constatés, mises en cause et condamnations pour infraction

i. Faits constatés (2022)

80. En 2022, 321900 victimes de 15 ans ou plus de coups ou blessures volontaires délictuels ont été enregistrés par la Police nationale en France métropolitaine, 662800 victimes de vols sans violence contre des personnes ont été enregistrés, 59400 vols violents sans armes et 8600 vols avec armes ont été enregistrés, et 932 homicides volontaires et involontaires⁹⁷.

81. En 2022, le taux d'homicide en France était l'un des plus bas au monde : 1,3 pour 100 000 habitants en France métropolitaine et 1,4 dans la France entière. Ce taux s'établissait à 2 pour 100 000 en 1996⁹⁸.

82. Le nombre de victimes de violences sexuelles enregistré en 2022 s'élève à 87700. Ce chiffre est en hausse de 11 % par rapport à l'année 2021. Les victimes de viols ou de tentatives de viols représentent 45 % des victimes de violences sexuelles en 2022, contre 40 % en 2018.

ii. Mises en cause (2022)

83. Le nombre global de personnes mises en cause dans les affaires traitées par les parquets en 2022 s'élève à 1815347. Parmi celles-ci, 1232190 étaient poursuivables, et 1096966 ont fait l'objet d'une réponse pénale, qu'il s'agisse de procédures alternatives aux poursuites ou de renvoi devant une juridiction ou un juge d'instruction⁹⁹.

iii. Condamnations (2022)

84. En 2022, 541 700 condamnations ont été prononcées envers des personnes physiques. Ces condamnations ont sanctionné 879900 infractions. 446400 personnes ont été condamnées en 2022, dont 16 % à plusieurs reprises¹⁰⁰.

⁹⁶ Articles 149 à 150 du code de procédure pénale, et Site Service public, Direction de l'information légale et administrative, [Détention provisoire ou assignation à résidence injustifiée : peut-on être indemnisé ?](#)

⁹⁷ Ministère de l'Intérieur, [Insécurité et délinquance en 2022 : bilan statistique](#).

⁹⁸ UNODC, [Global study on homicide](#), 2011, p.112

⁹⁹ Ministère de la Justice, Infos rapides justice, [numéro 13](#), 19 mars 2024.

¹⁰⁰ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 11](#).

85. Concernant les délits sanctionnés, 39 % représentaient des infractions au code de la route. Venaient ensuite les atteintes à la personne (23 %), les atteintes aux biens (17 %) et les infractions à la législation sur les stupéfiants (10 %). Les contraventions de 5^{ème} classe représentent 5,8 % des condamnations : parmi elles, 55 % sanctionnent des infractions à la sécurité routière et 16 % des violences volontaires ou involontaires de faible gravité.

86. Concernant les crimes sanctionnés, 50 % étaient des viols. Les autres atteintes criminelles à la personne étaient pour 35 % des homicides et des violences volontaires et 12 % des vols criminels.

87. Parmi les condamnations, 197 400 résultent d'une ordonnance pénale et 90 600 d'une homologation d'une ordonnance de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC)¹⁰¹. Cette procédure permet de juger rapidement l'auteur de l'infraction, à condition qu'il reconnaisse les faits reprochés. Elle est appliquée pour certains délits à la demande du procureur de la République, de l'auteur des faits ou de son avocat.

88. En vertu de l'article 66-1 de la Constitution et de la loi du 9 octobre 1981, nul ne peut être condamné à la peine de mort.

c) *Population carcérale (2022)*

89. Au 1^{er} janvier 2023, le nombre de personnes écrouées s'élevait à 86734, dont 72 173 personnes détenues. Parmi les personnes écrouées, 14 561 personnes ne sont pas détenues, il s'agit de personnes condamnées en détention à domicile sous surveillance électronique et des personnes condamnées en placement extérieur non hébergées. Parmi les personnes écrouées, 18 961 étaient prévenues, 1 770 étaient en semi-liberté¹⁰². 77 % avaient la nationalité française, et 23 % étaient de nationalité étrangère¹⁰³.

90. Au 1^{er} janvier 2023, le nombre de places opérationnelles en établissements et quartiers carcéraux était de 60 670. Au 31 décembre 2023, ce chiffre s'élevait à 61 359.

91. Parmi les personnes détenues et condamnées au 31 décembre 2023, 22 % ont été condamnées pour atteintes à la personne, 18 % pour vol, 13 % pour infraction à la législation des stupéfiants, 12 % pour violences sexuelles, 9 % pour homicide volontaire, 6 % pour les atteintes à la personne autres, 6 % pour les atteintes aux biens autres, 6 % pour les atteintes à la sûreté de l'État, 5 % pour des infractions relatives à la circulation et aux transports, 3 % pour atteinte économique, financière, sociale ou à l'environnement. Toujours parmi les personnes détenues et condamnées, 7 % effectuaient une peine de moins de 6 mois, 15 % une peine de 6 mois à moins d'un an, 23 % d'un an à deux ans, 25 % de 2 ans à moins de 5 ans, 11 % de 5 à 10 ans, 13 % de 10 à 20 ans, 4 % de 20 à 30 ans et 1 % à perpétuité¹⁰⁴.

92. En 2022, l'administration pénitentiaire a recensé 130 suicides en détention (+ 10 hors détention) et 3113 comportements auto-agressifs non-mortels.

d) *Forces de police et de sécurité*

93. En 2023, la police comptait 151670 agents et 28000 effectifs de police municipale. La gendarmerie comptait quant à elle environ 102000 personnes.

e) *Nombre de procureurs et de juges pour 100 000 habitants*

94. Pour l'année 2022, l'ensemble des effectifs de la justice s'élevait à 94 240, les membres de la justice judiciaire étant au nombre de 35 597¹⁰⁵ et les membres de la justice administrative représentant 4017 personnes¹⁰⁶.

¹⁰¹ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 10](#).

¹⁰² Ministère de la Justice, [Statistique des établissements et des personnes écrouées en France](#), 2023.

¹⁰³ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 12](#).

¹⁰⁴ Ministère de la Justice, [Statistiques trimestrielles en milieu fermé](#), 4^{ème} trimestre 2023.

¹⁰⁵ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 01](#).

¹⁰⁶ Conseil d'État, [Chiffres-clés 2022 de la juridiction administrative](#).

95. Au 1^{er} janvier 2024, on dénombrait 76 274 avocats, soit 113 avocats pour 100 000 habitants¹⁰⁷.

96. En 2022, on comptait 7 680 juges professionnels affectés en juridiction, soit 11,4 pour 100 000 habitants. En outre, 370 magistrats exerçant à titre temporaire étaient en fonction au 1^{er} janvier 2024. Ces magistrats sont issus de la société civile et exercent temporairement des fonctions judiciaires, au siège civil ou au siège pénal, au siège civil et pénal ou au parquet. Ces fonctions peuvent être exercées en même temps qu'une activité professionnelle compatible. On dénombrait également 20 647 juges non professionnels ; ils siègent principalement dans des tribunaux spécialisés en droit du travail et en droit commercial. Au total, 22 298 personnes non-juges travaillaient pour des tribunaux.

97. En 2022, 2 146 procureurs étaient en poste dans les parquets, soit 3,15 pour 100 000 habitants¹⁰⁸.

f) *Budget de la justice et de l'aide juridictionnelle*

98. En 2022, le budget total annuel alloué à la justice dans son ensemble s'établissait à 8,9 milliards d'euros en loi de finance initiale. Il a atteint 10,1 milliards d'euros pour l'année 2024. Les frais de justice s'élevaient à 648 millions d'euros¹⁰⁹ et l'aide juridictionnelle à 629,8 millions d'euros¹¹⁰. L'aide juridictionnelle est attribuée sous condition de ressources et de nationalité ou de séjour sur le territoire français.

99. En 2023, 1 107 000 décisions d'admission à l'aide juridictionnelle ont été rendues. Toute personne recevant l'aide juridictionnelle est en plus automatiquement dispensée de payer les frais de procédure. La France fait partie des États membres du Conseil de l'Europe à avoir développé l'aide juridictionnelle tant en quantité qu'en qualité.

g) *Proportion des victimes indemnisées par type d'infraction*

100. Les victimes d'infraction peuvent être indemnisées pour le préjudice qu'elles ont subi par l'auteur de l'infraction lorsque ce dernier est condamné à verser à la victime des dommages et intérêts. En cas de difficultés pour recouvrer le montant de l'indemnisation prononcée, la victime a la possibilité de recourir à des procédures civiles d'exécution, en faisant par exemple appel à un commissaire de justice.

101. Les victimes ont également la possibilité de recourir à différents dispositifs d'indemnisation au titre de la solidarité nationale en fonction de la nature de l'infraction et/ou du préjudice subi. Indépendamment de la procédure pénale, elles ont la possibilité d'adresser une demande d'indemnisation aux commissions d'indemnisation des victimes d'infractions (CIVI). L'indemnisation peut être intégrale en cas de décès d'un proche, de préjudice corporel grave, de traite d'être humain ou d'agression sexuelle, et partielle en cas de préjudice corporel léger, de vol, d'escroquerie, d'abus de confiance, d'extorsion de fonds ou d'atteinte à un bien. Au regard des statistiques disponibles, les indemnisations attribuées représentent en moyenne la moitié des montants demandés. Environ 15 % des demandes recevables font l'objet d'un rejet par les CIVI. En 2022, les CIVI ont rendu 25 155 décisions, dont 11 459 homologuant un accord et 7 746 acceptant totalement ou partiellement l'indemnisation¹¹¹. Le délai de traitement des demandes est de 12 mois en moyenne.

102. Par ailleurs, les victimes qui ont des difficultés à recouvrer auprès des auteurs le montant des dommages et intérêts attribués par les juridictions et qui ne sont pas éligibles au dispositif CIVI peuvent faire appel au service d'aide au recouvrement en faveur des victimes d'infractions (SARVI). En 2022, 72 % des dossiers traités par le SARVI concernaient des indemnisés dont le montant était inférieur à 1 000 euros et ont donc pu faire l'objet d'une réparation intégrale. Les 28 % restants ont fait l'objet d'un paiement d'une provision égale à 30 % du montant total, avec un minimum de 1 000 euros et un maximum de 3 000 euros.

¹⁰⁷ Conseil national des barreaux

¹⁰⁸ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 01](#).

¹⁰⁹ Ministère de la Justice, [Budget 2022](#).

¹¹⁰ Cour des comptes, [Observations définitives, L'aide juridictionnelle](#), 3 juillet 2023.

¹¹¹ Ministère de la Justice, références statistiques Justice 2023, [chapitre 13](#).

103. Enfin, des dispositifs spécifiques existent pour certaines infractions, tel que le Fonds de Garantie des Assurances Obligatoires de dommages (FGAO) pour les accidents de circulation, de chasse, etc. en cas de défaut d'assurance, et le Fonds de Garantie des victimes des actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI) pour les actes de terrorisme. En 2022, le FGTI a versé 516,1 millions d'euros, dont 46,3 millions d'euros pour les victimes d'actes de terrorisme. 110,3 millions d'euros ont été recouvrés auprès des auteurs des infractions ou des compagnies d'assurance¹¹².

II. Structure politique générale

104. La tradition française d'attachement aux droits de l'Homme a été doublement consacrée : d'une part, par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, concernant les droits civils et politiques ; d'autre part, par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, concernant les droits économiques, sociaux et culturels. Ces normes, auxquelles se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, ont valeur constitutionnelle. La prise en compte de ces droits s'est enracinée au cours de l'Histoire dans les institutions et les esprits et s'est enrichie plus récemment du fait de l'adhésion de la France à de nombreuses conventions internationales. Le régime actuel de protection des droits de l'Homme est donc étroitement lié au contexte juridique et politique dans lequel il s'inscrit, dont les composantes fondamentales sont l'existence d'une démocratie politique, la séparation des pouvoirs, l'indépendance du pouvoir judiciaire et le contrôle de l'administration.

A. Le cadre constitutionnel français

1. Principales caractéristiques du système et du régime politiques français

105. En 1875, la Troisième République a définitivement établi un régime de démocratie représentative dont les principes ont été consacrés et développés dans la Constitution du 4 octobre 1958. La France est une République démocratique, indivisible, laïque et sociale. La langue de la République est le français (article 2 de la Constitution). La France est un État unitaire, avec un seul pouvoir politique détenu au niveau national, mais c'est aussi un État déconcentré et décentralisé, dans lequel les collectivités territoriales ont des compétences propres.

106. L'Assemblée Nationale et le Sénat, que l'on trouve dans la Constitution de 1958, sont généralement considérés comme caractéristiques d'un régime parlementaire, mais l'élection du Président de la République au suffrage universel direct, combinée avec une séparation souple des pouvoirs, engendre souvent la qualification de régime mixte ou semi-présidentiel.

107. Dans la pratique, en période de concordance entre la majorité présidentielle et la majorité à l'Assemblée nationale, le régime se presidentialise. En période de cohabitation d'un Président de la République avec une majorité politique qui lui est opposée à l'Assemblée nationale, le régime se parlementarise. Avant 2000, la différence entre la durée du mandat présidentiel (sept ans) et celle de la législature (cinq ans) et le décalage de deux ans entre les élections présidentielles et législatives qui s'en suivait, donnaient aux électeurs la possibilité de désavouer le chef de l'État en désignant une majorité parlementaire lui étant hostile. Cependant, depuis la réforme du quinquennat présidentiel et l'inversion du calendrier électoral (les élections législatives suivent immédiatement l'élection présidentielle), l'éventualité d'une cohabitation est réduite à deux hypothèses : suite à une dissolution de l'Assemblée nationale, et suite au départ, au décès ou à la destitution du Président de la République¹¹³.

108. La souveraineté nationale appartient au Peuple et non à un groupe ou à un individu (art. 3). En principe, le Peuple l'exerce par ses représentants élus, même s'il peut parfois être consulté par voie de referendum (art. 3). Le Peuple choisit ses représentants au suffrage

¹¹² Fonds de garantie des victimes, [Rapport d'activité 2022-2023](#).

¹¹³ Site Vie publique, Direction légale de l'information légale et administrative, « [La cohabitation dans la vie politique française](#) », 19 juin 2019.

universel, égal et secret (art. 3). Le suffrage peut être direct (élections présidentielles, législatives, régionales, départementales, municipales, européennes) ou indirect (élections sénatoriales). Le scrutin peut être majoritaire ou proportionnel ; uninominal, plurinominal ou de liste ; à un tour ou à deux tours.

2. Électeurs, partis politiques et élections

109. Sont électeurs tous les nationaux français de plus de 18 ans, jouissant de leurs droits civils et politiques. Depuis 1997, les personnes de 18 ans ayant été recensées sont inscrites d'office sur les listes électorales. Lors des élections législatives de juin 2024, 49,3 millions d'électeurs français étaient inscrits sur les listes électorales¹¹⁴. Ces chiffres prennent en compte les collectivités d'outre-mer, sauf la Nouvelle-Calédonie. Le nombre d'électeurs français inscrits sur les listes électorales a augmenté de 1 % entre les élections présidentielle et législatives de 2022 et les élections européennes et législatives de 2024 pour atteindre 95 % de personnes en âge de voter inscrites¹¹⁵. 100 % des jeunes de 18 à 24 ans étaient inscrits sur les listes, contre 91 % des 40-54 ans.

110. Les ressortissants de l'Union européenne peuvent voter et se présenter aux élections municipales et européennes. Sur 1,1 millions de citoyens majeurs établis en France, seuls 329 000 sont inscrits soit sur la liste permettant de voter aux élections municipales, soit sur la liste permettant de voter aux élections européennes, soit sur les deux listes. Au 8 mai 2024, 269 000 ressortissants de l'Union européenne étaient inscrits sur les listes électorales pour voter aux élections européennes¹¹⁶. Au 30 juillet 2024, on recensait 2 495 conseillers municipaux de nationalité autre que française, soit 0,51 % de l'ensemble des conseillers municipaux.

111. Le rôle des partis politiques a été inscrit dans la constitution de 1958 (art. 4) qui depuis 1999 leur donne aussi pour mission de favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives. La loi du 11 mars 1988 portant sur le financement des partis affirme qu'ils se forment et exercent leur activité librement, qu'ils sont dotés de la personnalité morale et qu'ils peuvent agir en justice¹¹⁷. D'après la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), au 30 juin 2024, le nombre de partis enregistrés s'établissait à 611¹¹⁸. 516 étaient agréés. En 2023, 34 étaient éligibles à l'aide publique (qui s'élevait à 66 millions d'euros)¹¹⁹. En 2024, 15 étaient représentés au Parlement français et/ou au Parlement européen¹²⁰.

112. Toutes les élections françaises sont organisées dans les délais prescrits par la loi.

113. Le taux d'inscription sur les listes électorales et le taux de participation aux élections fluctuent d'une élection à une autre en fonction des déménagements (principale cause de non-inscription ou de mal-inscription sur les listes électorales¹²¹) mais également en fonction de l'enjeu de l'élection. En effet, on constate un regain d'inscription dans les périodes de campagnes électorales pour les présidentielles jugées fondamentales par les électeurs.

114. Ainsi, de par leur enjeu et leur médiatisation, les élections présidentielles sont traditionnellement marquées par une participation plus forte que les législatives. En 2022, environ 72 % des Français inscrits ont voté lors de l'élection présidentielle¹²² contre environ

¹¹⁴ Ministère de l'Intérieur, [Publication des résultats aux élections législatives 2024](#).

¹¹⁵ INSEE Focus n° 328, 30 mai 2024, [49,5 millions d'électeurs inscrits pour les élections européennes de 2024](#).

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Site Vie Publique, Direction légale de l'information légale et administrative, « [Qu'est-ce qu'un parti politique ?](#) », 19 septembre 2022.

¹¹⁸ CNCCFP, [Liste des partis politiques enregistrés à la commission](#).

¹¹⁹ CNCCFP, [Rapport d'activité 2023](#), p. 169.

¹²⁰ Site [France Politique](#) par L. de Boissieu.

¹²¹ Insee Première n° 1986, C. Brutel, 6 mars 2024, Élection présidentielle 2022 : 16,5% des électeurs inscrits l'étaient dans une autre commune que celle de leur résidence principale.

¹²² Ministère de l'intérieur, « [Résultats des élections présidentielles 2022](#) ».

46 % aux élections législatives de 2022¹²³ et 66 % aux élections législatives de 2024¹²⁴. Par ailleurs, 51,49 % des Français inscrits ont voté aux élections européennes en 2024¹²⁵.

115. L'organe ayant compétence pour statuer en cas de contestation sur la régularité des élections législatives, sénatoriales, des élections présidentielles et des référendums, est le Conseil constitutionnel. Sur ce fondement, le Conseil a été saisi, à la suite des élections législatives de juin 2022, de 91 réclamations formées par des candidats ou des électeurs¹²⁶, ainsi que de 429 saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)¹²⁷. A la suite des élections législatives de juin 2024, le Conseil constitutionnel a été saisi de 81 recours contre les résultats des élections¹²⁸. Les protestations dirigées contre les élections au parlement européen et les élections régionales relèvent quant à elles de la compétence de premier et dernier ressort du Conseil d'État. Enfin, les recours dirigés contre les élections municipales et départementales relèvent de la compétence des tribunaux administratifs¹²⁹.

3. Associations

116. La liberté d'association a été reconnue par la loi du 1^{er} juillet 1901 et constitue un principe à valeur constitutionnelle¹³⁰. En 2018, on comptait 1,3 million d'associations actives¹³¹. Une association peut être formée librement, sans autorisation ni déclaration préalable : il suffit que deux personnes ou plus rédigent ses statuts (qui précisent entre autres le titre et l'objet de l'association, ses organes dirigeants et la personne habilitée à la représenter) et qu'elles indiquent son siège social. Seules deux restrictions existent à cette liberté de création : l'association ne doit pas porter atteinte à l'ordre public et le partage de bénéfices est interdit entre membres.

117. En revanche, une association ne jouit de la capacité juridique que si ses fondateurs effectuent une déclaration préalable à la préfecture du département où elle a son siège social. Après délivrance d'un récépissé aux fondateurs, la mention de la création de l'association paraît au Journal officiel¹³². Le préfet ne peut refuser de délivrer le récépissé, sauf dans les départements d'Alsace et de Moselle, soumis à un régime différent du fait de leur appartenance à l'Empire allemand entre 1870 et 1919. Le préfet peut seulement, une fois le récépissé délivré, saisir le juge si l'objet de l'association lui paraît illégal¹³³.

118. Une association peut être reconnue d'intérêt général. Cela lui permet de délivrer des reçus de dons à ses donateurs, qui peuvent ainsi bénéficier de réductions d'impôt. Si elle est d'intérêt général, une association peut ensuite être reconnue d'utilité publique par décret en Conseil d'État si elle remplit certaines conditions (période de fonctionnement d'au moins trois ans, action qui dépasse le cadre local, plus de 200 adhérents, montant annuel minimum de ressources estimé à 46 000 €, désintéressement financier). Une association reconnue d'utilité publique peut recevoir, en plus des dons manuels, des donations et des legs. En 2023, environ 1 840 associations étaient reconnues d'utilité publique¹³⁴.

119. En France, une association peut asseoir sa légitimité internationale par divers moyens, dont l'affiliation à des réseaux reconnus et l'habilitation comme organisation non

¹²³ Ministère de l'Intérieur, « [Résultats des élections législatives 2022](#) ».

¹²⁴ Ministère de l'Intérieur, « [Résultats des élections législatives 2024](#) ».

¹²⁵ Ministère de l'intérieur, « [Résultat des élections européennes 2024](#) ».

¹²⁶ Conseil constitutionnel, 1^{er} juillet 2022, communiqué, « [Le Conseil constitutionnel a été saisi de 91 recours contre les résultats des élections législatives de juin 2022](#) ».

¹²⁷ CNCCFP, [Rapport d'activité 2023](#), p. 155.

¹²⁸ Conseil Constitutionnel, 22 juillet 2024, communiqué, « [Le Conseil constitutionnel a été saisi de 81 recours contre les résultats des élections législatives des 30 juin et 7 juillet 2024](#) ».

¹²⁹ Conseil d'État, « [Répartition des compétences au sein de la juridiction administrative](#) ».

¹³⁰ Cons. const., déc. n° 71-44 DC, 16 juill. 1971 : Rec. Cons. const. 1971, p. 29, consid. 2

¹³¹ Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, [Les chiffres-clés de la vie associative 2023](#).

¹³² Articles 2 et 5 de la [loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association](#).

¹³³ Site Vie publique, Direction de l'information légale et administrative, « [Comment créer une association ?](#) », 15 janvier 2024.

¹³⁴ Site data.gouv.fr, [Associations Reconnues d'Utilité Publique](#).

gouvernementale (ONG) partenaire de structures internationales. Mais il n'existe pas de liste officielle des ONG françaises.

4. Médias

120. Selon l'étude Media in Life de Médiamétrie, en 2019, les français ont eu en moyenne 45 contacts médias et multimédia quotidiens par personne¹³⁵. Au cours de la dernière décennie, on constate un essor considérable des pratiques culturelles numériques : écoute de musique, jeux vidéo, consultation de vidéos, d'articles de presse, usages des réseaux sociaux¹³⁶.

121. Presse. En 2021, on comptait près de 3 900 titres de presse, dont 80 titres quotidiens, 500 hebdomadaires, 870 mensuels et 2 300 trimestriels, pour une diffusion totale annuelle de 2,3 millions d'exemplaires¹³⁷.

122. Depuis plusieurs années, la diffusion de la presse payante d'information a diminué : entre 2012 et 2022, le nombre de titres a diminué de 23 %. Le tirage moyen total est passé de 1,6 million à 589 milliers pour la presse nationale et de 5,6 à 3,3 millions pour la presse régionale¹³⁸.

123. En revanche, une progression croissante de la fréquentation des services de presse en ligne est observée depuis plusieurs années. En 2023, chaque jour, la presse en ligne a comptabilisé 67 millions de visites sur les sites et les applications et 7 millions d'exemplaires diffusés¹³⁹.

124. Télévision. Au 1^{er} juillet 2021, on dénombre 30 chaînes nationales – dont 5 payantes – et 42 chaînes locales diffusées en télévision numérique terrestre (« TNT ») en métropole¹⁴⁰. Au 31 décembre 2021, le nombre de chaînes conventionnées ou déclarées pour une diffusion en métropole sur le câble, le satellite, l'ADSL, la fibre optique ou sur les réseaux mobiles s'élève à 192 (dont 117 conventionnées)¹⁴¹.

125. En 2022, 90 % des foyers sont équipés d'un téléviseur, une part en recul depuis 2018 (-3 points). En juin 2022, on comptait en moyenne 5,7 écrans par foyer : 1,5 téléviseur, 1,6 ordinateur, 1,9 téléphone mobile et moins d'une tablette tactile (0,6)¹⁴².

126. En 2022, les Français ont regardé la télévision en moyenne 3 heures et 26 minutes par jour, soit 15 minutes de moins qu'en 2021 et bien moins qu'en 2020, année marquée par des épisodes successifs de confinement et de couvre-feu au cours de laquelle la durée moyenne de visionnage atteignait presque 4 heures quotidiennes¹⁴³. TF1 reste la chaîne la plus regardée en France avec 19 % de part d'audience en 2022. France 2 est la deuxième chaîne la plus regardée, avec 15 % de part d'audience, et France 3 est troisième avec 9 % de part d'audience. En 2021, la part d'audience des chaînes nationales historiques (TF1, France 2, France 3, Canal+, France 5, M6, Arte) s'établit à 60 %, en très légère hausse par rapport à 2020 (+1 point). Les autres chaînes de la TNT et TNT haute définition rassemblent 30 % de parts d'audience¹⁴⁴.

127. Radio. La France est l'un des pays au monde les mieux dotés en radios FM. Leur grande diversité (public/privé, national/local) et leur nombre témoignent d'une régulation équilibrée et soucieuse de la variété de l'offre. Près de 4 700 fréquences sont utilisables sur la bande FM, qui s'étend de 87,5 MHz à 108 MHz. Les autorisations sont délivrées par l'ARCOM, en liaison avec les délégations territoriales, ce qui représente environ 900 radios.

¹³⁵ Médiamétrie, « [Les Français orchestrent avec maîtrise leurs pratiques des médias et des loisirs numériques](#) », 20 juillet 2020.

¹³⁶ Ministère de la culture, chiffres-clés – [Statistiques de la culture et de la communication 2023](#), p. 146.

¹³⁷ Ministère de la culture, chiffres-clés – [Statistiques de la culture et de la communication 2023](#), p. 279.

¹³⁸ Ministère de la culture, chiffres-clés – [Statistiques de la culture et de la communication 2023](#), p. 279.

¹³⁹ Alliance pour les chiffres de la presse et des médias, [Observatoire 2024](#) (synthèses 2023).

¹⁴⁰ ARCOM, « [Les chaînes de la TNT](#) ».

¹⁴¹ ARCOM, [Guide des chaînes et des services de vidéo à la demande](#), 20^{ème} édition, 2022.

¹⁴² Ministère de la culture, chiffres-clés – [Statistiques de la culture et de la communication 2023](#), p. 296.

¹⁴³ Idem, p. 297.

¹⁴⁴ Ministère de la culture, Chiffres clés – [Statistiques de la culture et de la communication 2022](#), p. 291.

128. Il existe cinq catégories de radios et plus d'un millier opérateurs privés et publics émettent en France métropolitaine et en Outre-mer¹⁴⁵, dont 5 radios nationales généralistes et 25 radios nationales thématiques.

129. France Inter est la première radio de France en termes de part d'audience au deuxième trimestre 2024 (13,6 %). Elle est suivie de RTL (11,3 %) et NRJ (6,4 %). Les radios généralistes ont capté 38,7 % de part d'audience sur cette période, contre 30,1 % pour les radios musicales, 11,3 % pour les programmes thématiques et 15,5 % pour les stations locales¹⁴⁶.

130. Sur cette même période, les Français ont écouté la radio 2 heures 45 par jour en moyenne, une durée d'écoute relativement stable depuis dix ans. Cela représente en moyenne 38,2 millions d'auditeurs chaque jour¹⁴⁷.

131. Au total, 75 % de la population âgée de 12 ans et plus écoute la radio ou consomme des contenus audios comme des podcasts ou encore de la musique, diffusés en direct ou disponibles à la demande, avec ou sans abonnement, un résultat stable par rapport à 2022.

132. L'écoute via les ondes hertziennes est prédominante : 44 % des Français déclarent solliciter le plus souvent le réseau hertzien (FM ou DAB+), qui est uniquement dédié à la radio en direct, cela correspond à 58 % des consommateurs de contenus audio. À l'inverse, 19% des Français (26 % des consommateurs de contenus audio) se tournent le plus souvent vers une écoute via internet qui permet d'accéder à des contenus en direct (radio) mais également en différé et à la demande (podcasts natifs et replay, musique en streaming). Enfin, 12% des Français écoutent aussi souvent la radio ou des contenus audio par internet que par le réseau hertzien (16 % des consommateurs de contenus audio)¹⁴⁸.

133. Internet. En 2023, 93,3 % des ménages ont accès à Internet et 84% l'utilisent quotidiennement¹⁴⁹. En 2023, 87 % de l'ensemble de la population possèdent au moins un ordinateur à son domicile, contre 89 % en 2022. 95 % des français possèdent un téléphone portable, dont 87 % un smartphone, et 53 % possèdent une tablette¹⁵⁰.

134. D'après le baromètre du numérique, en 2023, 82 % de la population de 12 ans et plus se connectait à internet tous les jours. Le diplôme et l'âge restent les dimensions les plus clivantes en ce qui concerne l'usage quotidien d'internet. 89 % des diplômés du supérieur sont des internautes quotidiens contre seulement 50 % des non diplômés. De même, 95 % des 12-17 ans se connectent tous les jours mais seulement 64 % des 70 ans et plus. La diffusion d'internet et, plus généralement, du numérique dans tous les aspects de la vie des Français en fait un espace incontournable d'intégration sociale. 78 % des Français estiment qu'il est important d'avoir accès à internet pour se sentir intégré à la société (+13 points par rapport à 2016 et +24 points par rapport à 2009)¹⁵¹.

B. Le cadre institutionnel : la séparation des pouvoirs

1. Le pouvoir exécutif

a) *Le chef de l'État*¹⁵²

135. Le Président de la République, chef de l'État, est élu au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans ; il ne peut exercer plus de deux mandats successifs (art. 6 de la Constitution). Le scrutin est uninominal majoritaire à deux tours (art. 7). Le Président de la

¹⁴⁵ Ministère de la culture, Chiffres-clés - [Statistiques de la culture et de la communication 2023](#), p. 288.

¹⁴⁶ Médiamétrie, [L'audience de la Radio en France en avril-juin 2024](#), 10 juillet 2024.

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ CREDOC, [Baromètre du numérique 2023](#), p. 128.

¹⁴⁹ INSEE, Chiffres-clés, [Accès et utilisation de l'internet dans l'Union européenne, données annuelles de 2003 à 2023](#).

¹⁵⁰ CREDOC, [Baromètre du numérique 2023](#), p. 60.

¹⁵¹ Idem, p. 14.

¹⁵² Site Vie publique, Direction de l'information légale et de l'administration, « [Quel est le rôle du président de la République dans les institutions ?](#) », 15 février 2024.

République a pour rôle d'assurer, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs publics ainsi que la continuité de l'État (art. 5). Il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités (art. 5), et de l'indépendance de l'autorité judiciaire (art. 64).

136. Pour ce faire, il dispose de divers pouvoirs, qui peuvent être propres, ou partagés et alors nécessiter l'intervention d'un autre organe.

i. Les pouvoirs propres

137. Il s'agit de pouvoirs que le Président de la République exerce sans contreseing du Premier ministre et, le cas échéant, du ou des autres ministres concernés.

Les pouvoirs de garantie et d'arbitrage

138. En matière constitutionnelle : le Président de la République veille au respect de la Constitution (art. 5) et a en pratique un pouvoir d'interprétation de cette dernière (exemple : du referendum pour la révision constitutionnelle, refus de signer des ordonnances en période de cohabitation). Il nomme trois membres du Conseil constitutionnel (art. 56) et peut saisir celui-ci pour vérifier la constitutionnalité d'une loi ou d'un traité (art. 54 et 61).

139. En matière judiciaire : le Président de la République est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire ; il est assisté par le Conseil supérieur de la magistrature (art. 64).

Les pouvoirs exceptionnels (art. 16)

140. Pour que le Président de la République puisse y recourir, une menace grave et immédiate doit peser sur les institutions de la République, l'indépendance de la Nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux, et le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels doit être interrompu. En cas d'application de l'article 16, le Président de la République prend les mesures exigées par les circonstances, dans le but d'assurer aux pouvoirs publics les moyens d'accomplir leur mission.

Les prérogatives liées aux relations avec les autres institutions

141. Avec le Gouvernement : le Président de la République nomme le Premier ministre et met fin à ses fonctions (art. 8) ; il convoque, approuve l'ordre du jour et préside le Conseil des ministres (art. 9).

142. Avec le Parlement : le Président de la République communique par messages avec le Parlement et peut prendre la parole devant le Parlement réuni en Congrès (art. 18). Il peut souverainement prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale, bien qu'il soit tenu, avant de l'exercer, de consulter les Présidents des assemblées et le Premier ministre (art. 12).

ii. Les pouvoirs partagés

143. Il s'agit des pouvoirs que le Président de la République ne peut exercer qu'avec le contreseing du Premier ministre et, le cas échéant, du ou des autres ministres concernés, ou qu'avec l'intervention d'un autre organe.

Prérogatives diplomatiques et militaires

144. C'est en son nom que les traités sont négociés et c'est lui qui les ratifie, le cas échéant après autorisation parlementaire (art. 52). Il accrédite les ambassadeurs (art. 14). Le Président de la République est le chef des armées (art. 15), mais le Gouvernement dispose de la force armée pour servir son action (art. 20) et toute déclaration de guerre doit être autorisée par le Parlement (art. 35). Il préside les conseils et comités de la Défense nationale (art. 15), mais exceptionnellement il peut être suppléé par le Premier ministre (art. 21).

Prérogatives liées aux relations avec le Gouvernement

145. Sur proposition du Premier ministre, le Président de la République nomme les ministres et met fin à leurs fonctions (art. 8). Il nomme aux emplois civils et militaires de

l'État, parfois après décision en Conseil des ministres, parfois après avis public des commissions permanentes compétentes des deux assemblées du Parlement (art. 13).

146. Il signe les ordonnances, ainsi que les décrets délibérés en Conseil des ministres (art. 13).

Prérogatives liées aux relations avec le Parlement

147. Le Président de la République peut convoquer le Parlement en session extraordinaire, à la demande du Premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale (art. 29). Il ouvre et clôt toutes les sessions extraordinaires (art. 30). Il peut demander une nouvelle délibération des lois votées, avant de les promulguer (art. 10).

Prérogatives liées aux relations avec l'autorité judiciaire

148. Le Président de la République peut faire grâce à titre individuel (art. 17).

Prérogatives liées aux relations avec le Peuple : les referendums

149. Le referendum constitutionnel : l'initiative d'une révision constitutionnelle appartient concurremment au Président de la République sur proposition du Premier Ministre et aux membres du Parlement (art. 89). En principe, le Parlement vote le projet de révision et le peuple l'approuve par referendum. Toutefois, le Président de la République peut décider que le projet de révision soit définitivement adopté par le Parlement réuni en Congrès, à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Des limitations sont apportées au pouvoir de révision : une révision ne saurait ni porter atteinte à l'intégrité du territoire (art. 89, al 4), ni aboutir à un changement de la forme républicaine de gouvernement (art. 89, al. 5).

150. Le referendum législatif : le Président de la République peut, sur proposition du Gouvernement ou des deux assemblées, soumettre au referendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions (art. 11).

151. Le referendum d'initiative partagée : un referendum portant sur un objet mentionné au point précédent peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales (art. 11).

152. Le referendum conventionnel : le Président de la République peut soumettre soit au Parlement soit au Peuple par la voie du referendum les projets de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne (art. 88-5).

153. Les referendums locaux : le Président de la République peut consulter les électeurs d'une collectivité territoriale d'outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif ou sur son changement de statut (art. 72-4).

b) Le Gouvernement

154. Second organe du pouvoir exécutif, le Gouvernement est composé, entre autres, de Ministres nommés par le Président de la République sur proposition du Premier Ministre et de secrétaires d'État. Le Gouvernement constitue un organe collégial. Sa responsabilité devant le Parlement est collective et liée à sa politique générale.

155. Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation et dispose à cette fin de l'administration et de la force armée (art. 20). Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement ; c'est à lui qu'appartient, sous réserve des attributions du Président de la République, le pouvoir réglementaire (art. 21). L'initiative des lois appartient concurremment au Gouvernement et aux membres du Parlement (art. 39). Le Gouvernement prépare et exécute les lois de finances. Il propose le recours au referendum législatif (art. 11) et décrète l'état de siège (art. 36).

2. Le pouvoir législatif

156. Le pouvoir législatif appartient au Parlement qui se compose de l'Assemblée nationale et du Sénat. La répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire est fixée par les articles 34 et 37 de la Constitution. Le Parlement est notamment seul compétent pour la fixation des règles concernant les droits civiques, les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, ou encore la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables. Les séances parlementaires sont publiques.

157. Le Parlement contrôle l'action du Gouvernement et évalue les politiques publiques (art. 24).

a) L'Assemblée nationale

158. L'Assemblée nationale est composée de députés, dont le nombre ne peut excéder 577 (art. 24). Ils sont élus tous les cinq ans – sauf élections anticipées résultant d'une dissolution – au suffrage universel direct dans des circonscriptions définies à l'intérieur de chaque département. Cependant, les députés représentent en droit l'ensemble de la Nation.

159. Le scrutin est majoritaire uninominal à deux tours¹⁵³.

160. L'Assemblée nationale discute et vote les propositions de lois, qu'elle propose elle-même, et les projets de loi, proposés par le Gouvernement. Elle peut néanmoins déléguer au Gouvernement le droit de prendre par ordonnances des mesures qui sont normalement de sa compétence. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État ; elles entrent en vigueur dès leur publication, mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

161. L'Assemblée nationale examine et vote le budget et les lois de finances ; elle contrôle, par la mise en œuvre de la responsabilité ministérielle, l'activité gouvernementale ; elle autorise la ratification de certains traités et autorise la déclaration de guerre. Elle participe à l'exercice du pouvoir de révision constitutionnelle ; la plupart de ces attributions sont exercées conjointement par le Sénat.

162. A l'issue des élections législatives de juillet 2024, 208 femmes ont été élues. Elles représentent désormais 36 % des députés, qui est un taux stable depuis 2017 où elles ont atteint le taux le plus haut de 38,8 %, contre 27 % en 2012, 19,5 % en 2007, 13 % en 2002 et 9,5 % en 1997.

b) Le Sénat

163. Les 348 sénateurs sont élus pour six ans au suffrage universel indirect, par 162 000 grands électeurs (députés, sénateurs, conseillers régionaux, conseillers départementaux, conseillers à l'assemblée de Corse, de Guyane et de Martinique, délégués des conseils municipaux). Ces grands électeurs sont les seuls à avoir l'obligation de voter, sous peine de devoir s'acquitter d'une amende de 100 euros.

164. Le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République, le nombre de représentant de chaque collectivité variant en fonction de sa population. Le type de scrutin dépend du nombre de sénateurs à élire dans une circonscription : scrutin uninominal ou plurinominal majoritaire à deux tours (élection de un à deux sénateurs), ou scrutin de liste proportionnel (élection de trois sénateurs ou plus).

165. Faisant partie du Parlement, le Sénat participe à l'exercice de toutes les compétences que la Constitution confère à celui-ci. Tout comme le Gouvernement et les députés, les sénateurs ont l'initiative des lois. Le Sénat discute et vote les lois ; cependant, lorsque le Sénat et l'Assemblée nationale ne parviennent pas à se mettre d'accord, le Gouvernement peut demander à cette dernière de statuer définitivement. Le Sénat participe au contrôle

¹⁵³ Assemblée nationale, « Fiche n° 3 – L'élection des députés ».

parlementaire de l'activité gouvernementale mais il ne peut sanctionner son contrôle par la mise en cause de la responsabilité du gouvernement.

3. L'équilibre institutionnel

166. La Constitution du 4 octobre 1958 assure l'équilibre institutionnel par une séparation souple des pouvoirs exécutif et législatif.

167. D'une part, le pouvoir exécutif peut être mis en cause par le pouvoir législatif.

168. Deux procédés traditionnels permettent la mise en cause de la responsabilité du Gouvernement : la motion de censure et la question de confiance (titre V). L'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du Gouvernement par une motion de censure ; son adoption entraîne pour le Premier Ministre l'obligation de remettre au Président de la République la démission du Gouvernement. Avec la question de confiance, c'est le Gouvernement qui prend l'initiative d'engager sa responsabilité. Il peut le faire à propos de son programme et d'une déclaration de politique générale. Dans cette hypothèse, s'il n'a pas obtenu la majorité, il devra démissionner. Une fois par session parlementaire, il peut aussi le faire à propos de l'adoption d'un texte : ce texte sera considéré comme adopté sauf si une motion de censure, déposée dans les 24 heures qui suivent, est votée. S'agissant des projets de loi de finances ou de financement de la sécurité sociale, il peut recourir à cette procédure sans limitation.

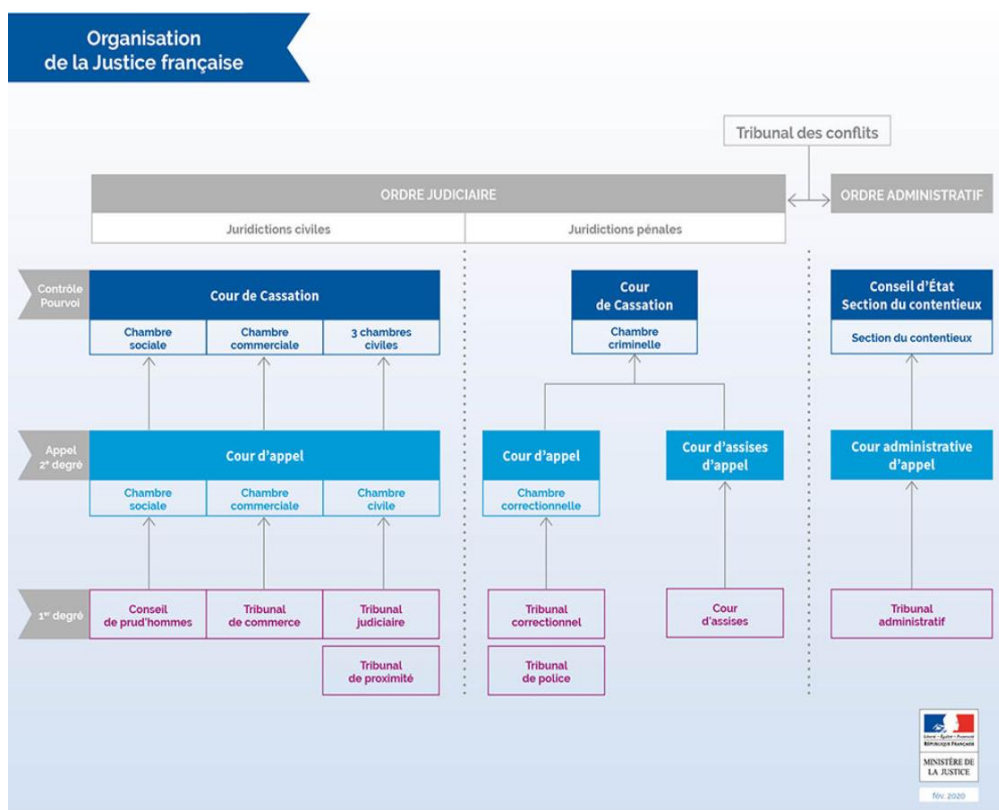
169. Le Président de la République peut également voir sa responsabilité engagée. S'il manque à ses devoirs de manière manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat, le Parlement constitué en Haute Cour peut le destituer (art. 68).

170. D'autre part, le pouvoir législatif peut être mis en cause par le pouvoir exécutif. En effet, le Président de la République détient le droit de dissolution de l'Assemblée nationale (art. 12), qu'il exerce sans contreseing. Dans l'hypothèse d'une dissolution, des élections générales ont lieu 20 jours au moins et 40 jours au plus après la dissolution. La nouvelle Assemblée ne peut être dissoute dans l'année suivant son élection.

C. Les organes juridictionnels

1. L'organisation juridictionnelle française

171. La France connaît deux ordres de juridiction : l'ordre judiciaire, pour régler les litiges entre des personnes privées ou pour sanctionner les auteurs d'infractions aux lois pénales ; et l'ordre administratif, pour régler les litiges entre l'Administration et les administrés. Au sein de chacun de ces ordres, il existe un double degré de juridiction et une instance de cassation.

a) Schéma de la pyramide des juridictions en France¹⁵⁴

172. S'ajoutent aux juridictions présentées les cours criminelles départementales qui ont été généralisées sur l'ensemble du territoire à partir du 1^{er} janvier 2023, ainsi que les juridictions disciplinaires professionnelles. Par ailleurs, certaines autorités publiques indépendantes et autorités administratives indépendantes disposent de pouvoirs de sanction et leurs décisions sont susceptibles de faire l'objet d'un recours devant le juge judiciaire ou le juge administratif.

b) L'ordre judiciaire

i. Compétences des juridictions de l'ordre judiciaire

*Les juridictions du premier degré**Les juridictions civiles*

173. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont compétentes pour régler les litiges opposant les personnes privées en matière civile, et pour sanctionner les auteurs d'infractions.

174. Les juridictions civiles tranchent les litiges entre particuliers et ordonnent la réparation du préjudice subi, mais elles n'infligent pas de peines. Les litiges entre salariés et employeurs, les litiges entre commerçants, et les litiges entre propriétaires et exploitants agricoles sont examinés par des juridictions spécialisées. Les juges de ces tribunaux sont tout (conseil des prud'hommes, tribunal de commerce) ou en partie (tribunal paritaire des baux ruraux) composés de juges non professionnels, qui ne sont donc pas des magistrats. Les juridictions pénales jugent les personnes accusées d'avoir commis une infraction aux lois pénales (contravention, délit ou crime) et peuvent infliger des peines qui varient selon la gravité de l'infraction, allant de l'amende à la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sûreté.

¹⁵⁴ Ministère de la Justice, « [Cours et tribunaux](#) ».

175. Grâce au double degré de juridiction, un justiciable peut contester une décision rendue par une juridiction de l'ordre judiciaire devant une nouvelle juridiction du même ordre. Cette juridiction est une cour d'appel, sauf quand la juridiction de première instance était une cour d'assises, auquel cas l'affaire sera rejugée devant une nouvelle cour d'assises. La cour d'appel réexamine l'affaire en fait et en droit. La partie qui estime que l'arrêt rendu par la cour d'appel ne serait pas conforme aux règles de droit peut former un pourvoi devant la Cour de cassation. Cette dernière ne rejugera pas l'affaire mais vérifiera la conformité de la décision contestée aux règles de droit.

176. Les juridictions civiles de l'ordre judiciaire comprennent des juridictions du premier degré, de droit commun ou spécialisées.

177. Parmi les juridictions civiles non spécialisées figurent :

- Les tribunaux de proximité, juridictions compétentes pour les litiges dont le montant de la demande est inférieur à 10 000 €, et pour les litiges liés au voisinage, à la vie rurale¹⁵⁵ ;
- Les tribunaux judiciaires, juridictions de droit commun compétentes pour tous les litiges dont le montant de la demande est supérieur à 10 000 € ainsi que pour les litiges qui ne sont pas réservés par la loi à une juridiction spécialisée¹⁵⁶. Ils ont également compétence exclusive pour certains litiges, quel que soit le montant de la demande, notamment dans le domaine de la famille, de l'état des personnes, des successions, ou du droit immobilier¹⁵⁷.

178. Les juridictions spécialisées comprennent :

- Les tribunaux de commerce : juridictions professionnelles spécialisées, composées de juges élus suivant un scrutin à deux tours ;
- Les conseils de prud'hommes : juridictions électives et paritaires, ils règlent par voie de conciliation des différends qui peuvent s'élever à l'occasion de tout contrat de travail entre les employeurs ou leurs représentants et les salariés qu'ils emploient. Ils jugent les différends à l'égard desquels la conciliation n'a pas abouti ;
- Les tribunaux paritaires des baux ruraux sont compétents en matière de contestations entre bailleurs et preneurs de baux ruraux relatives à l'application des titres 1 et 4 du Code rural et de la pêche maritime.

Les juridictions pénales

179. Le juge d'instruction est un juge du tribunal judiciaire chargé de rassembler les informations nécessaires sur les faits dont il a été saisi. Si, à la suite des actes d'investigation, il apparaît qu'une personne a participé à la commission de ces faits, elle est mise en examen afin de rechercher s'il existe des charges suffisantes pour la renvoyer devant une juridiction de jugement. L'instruction peut être obligatoire, facultative ou inexistante selon la gravité des faits.

180. Le juge des libertés et de la détention est un magistrat de haut rang intervenant pendant l'instruction pour se prononcer sur le placement en détention provisoire, les demandes de mise en liberté formulées par les prévenus, mais également sur certaines demandes d'actes d'investigation, de prolongation de garde à vue, sur le maintien des étrangers en situation irrégulière en zone d'attente ou en rétention administrative. Il contrôle également les hospitalisations sans consentement.

181. Le tribunal de police est compétent pour statuer sur les contraventions. Il est constitué par un juge unique du tribunal judiciaire. Le tribunal correctionnel, formation spéciale du tribunal judiciaire, est compétent pour juger des délits. En matière de crimes, la compétence est partagée entre la cour criminelle départementale et la cour d'assises.

¹⁵⁵ Article [D212-19-1](#) du code de l'organisation judiciaire, annexes Tableau [IV-II](#) et [IV-III](#) du même code.

¹⁵⁶ Articles [R211-3](#) et suivants du code de l'organisation judiciaire.

¹⁵⁷ Article [R211-3-26](#) du code de l'organisation judiciaire.

182. La cour criminelle est une juridiction départementale. Elle est compétente pour juger en première instance des personnes majeures accusées d'un crime puni de 15 à 20 ans de réclusion, lorsque l'état de récidive légale n'est pas retenu. Les accusés doivent donner leur accord, en présence de leur avocat, au renvoi devant la cour criminelle. Celle-ci est composée de cinq juges professionnels.

183. La cour d'assises est une juridiction non permanente située soit au siège de la cour d'appel soit au siège du tribunal judiciaire du chef-lieu du département. Elle est compétente pour juger les crimes commis par les personnes majeures punis d'une réclusion criminelle pouvant aller de 15 ans à la perpétuité et les crimes commis par les mineurs de 16 à 18 ans, mais elle obéit alors à des règles différentes en ce qui concerne sa composition et le prononcé des peines. En première instance, la cour d'assises est composée de trois juges professionnels et de six jurés tirés au sort. En appel, neuf jurés s'ajoutent aux trois magistrats. Les crimes de terrorisme, militaires ou relatifs au trafic de drogue sont jugés par une cour d'assises spéciale. Les jurés y sont remplacés par des magistrats professionnels.

184. Les juridictions interrégionales spécialisées, mises en place en 2004, sont compétentes pour juger deux types d'infractions quand elles sont particulièrement complexes : le crime organisé (trafic de stupéfiants, traite des êtres humains, proxénétisme aggravé, crime aggravé d'extorsion, crime de fausse monnaie et toutes les infractions en bande organisée) et la délinquance financière (abus de biens sociaux, travail illégal, utilisation frauduleuse de données de cartes bancaires, escroquerie à la TVA, contrefaçon, corruption, prise illégale d'intérêt, trafic d'influence). Pour la criminalité organisée, la juridiction interrégionale spécialisée est compétente s'il existe notamment :

- Une pluralité d'auteurs et de complices ;
- Un caractère organisé et planifié des faits commis par des bandes structurées et hiérarchisées ;
- Une dimension nationale ou transnationale des faits ou de l'organisation criminelle ;
- Un nombre important de victimes ;
- Des préjudices importants.

185. Des juridictions spécialisées sont chargées de juger les mineurs :

- Le tribunal pour enfants, composé d'un juge des enfants et de deux assesseurs choisis parmi des personnes de 30 ans, de nationalité française et reconnues pour l'intérêt qu'elles portent aux questions de l'enfance et leurs compétences en la matière. Il est compétent pour juger les contraventions de la cinquième classe, les délits commis par les mineurs âgés d'au moins treize ans et les crimes commis par les personnes âgées de moins de 16 ans au moment des faits ainsi que des contraventions de la quatrième classe connexe aux autres infractions ;
- Le juge des enfants, qui connaît des contraventions de la cinquième classe, des délits et des contraventions de la quatrième classe connexe. Contrairement au tribunal pour enfants, il ne peut prononcer que certaines peines limitativement énumérées par la loi (stage, travail d'intérêt général, confiscation) ;
- La cour d'assises des mineurs, composée de trois magistrats professionnels : le président de la cour d'assises et deux assesseurs, choisis parmi les juges des enfants du ressort de la cour d'appel, ainsi que de six jurés populaires. Elle est compétente en matière criminelle pour les personnes âgées d'au moins 16 ans au moment des faits. Les débats ont lieu en publicité restreinte, voire à huis clos. Sauf dans l'hypothèse écarte le bénéfice de l'excuse de minorité, il ne peut pas être condamné à plus de la moitié de la peine encourue par un majeur pour les mêmes faits.

Les juridictions militaires

186. En matière pénale et en temps de paix, neuf tribunaux judiciaires et cour d'assises correspondantes sont compétentes pour le jugement des crimes et délits militaires ou commis par des militaires (code de justice militaire), et des crimes et délits contre les intérêts fondamentaux de la Nation (code de procédure pénale).

187. En temps de guerre, des tribunaux territoriaux des forces armées et des tribunaux militaires aux armées peuvent être établis, respectivement pour exercer la justice militaire sur et hors du territoire français.

Les cours d'appel et leurs formations particulières, juridictions du second degré

188. Les cours d'appel sont les seules juridictions compétentes pour statuer sur les décisions rendues à charge d'appel par toutes les juridictions civiles ou pénales de première instance dans leur ressort, de droit commun ou spécialisées.

189. La chambre de l'instruction est une chambre spécialisée de la cour d'appel. Elle examine la régularité des actes de l'instruction et statue sur les appels relevés contre les ordonnances juridictionnelles du juge d'instruction. Elle connaît également des appels formés contre les ordonnances du juge des libertés et de la détention.

190. La chambre des appels correctionnels est une chambre spécialisée de la cour d'appel connaissant des appels interjetés contre les jugements rendus par le tribunal de police et le tribunal correctionnel.

191. Depuis le 1^{er} janvier 2001, les arrêts rendus par une cour d'assises peuvent être contestés. L'appel est porté devant une autre cour d'assises, composée cette fois de neuf jurés, qui réexamine l'affaire en faits et en droit. L'arrêt de la cour d'assises d'appel peut lui-même faire l'objet d'un pourvoi en cassation. Les arrêts des cours criminelles départementales peuvent quant à eux faire l'objet d'un appel devant la cour d'assises.

La Cour de cassation, juridiction suprême

192. Juridiction placée au sommet de la hiérarchie judiciaire, elle a pour rôle d'assurer une interprétation exacte et uniforme de la loi par le contrôle qu'elle exerce, en droit, sur les décisions rendues en dernier ressort.

ii. Le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire (titre VIII de la Constitution)

193. L'indépendance de l'autorité judiciaire, principe à valeur constitutionnelle, est garantie par la Constitution (art. 64). L'indépendance de l'autorité judiciaire tient essentiellement au statut des magistrats, notamment du siège.

194. Les magistrats du siège sont inamovibles, leur inamovibilité est garantie par la Constitution en son article 64 et est rappelée par l'article 4 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée relative au statut de la magistrature. En conséquence, le magistrat du siège ne peut recevoir, sans son consentement, une affectation nouvelle, même en avancement. Les intéressés ne peuvent en outre recevoir d'instruction et décident en toute liberté dans l'exercice de leurs fonctions, dans les limites fixées par la loi, le justiciable disposant dans la plupart des cas de la faculté d'interjeter appel de ces décisions.

195. L'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 concerne les magistrats du parquet. Ce ne sont pas des juges. Membres du ministère public, ils exercent l'action publique et requièrent l'application de la loi. En matière pénale, ils interviennent pour représenter l'intérêt de la société, et en matière civile pour défendre l'ordre public. Ils sont également chargés d'appliquer la politique pénale du Gouvernement. L'ordonnance du 22 décembre 1958 dispose ainsi que les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques (Procureur de la République pour les tribunaux de grande instance, Procureur général pour les cours d'appel et à la Cour de cassation) et sous l'autorité du Ministre de la justice. Néanmoins, depuis le 25 juillet 2013, ils ne peuvent plus recevoir d'instruction dans des affaires individuelles¹⁵⁸, et leur parole est libre à l'audience.

¹⁵⁸ Voir [article 30](#) du code pénal tel que modifié par la loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 relative aux attributions du garde des sceaux et des magistrats du ministère public en matière de politique pénale et de mise en œuvre de l'action publique, modifiant le Code pénal.

iii. Le Conseil supérieur de la magistrature

196. Institué par la Constitution, le Conseil supérieur de la magistrature intervient pour la nomination des magistrats, en présentant une proposition au Président de la République (s'agissant des magistrats du siège à la Cour de cassation, du Premier Président de la Cour d'appel ou du Président du Tribunal judiciaire), en émettant un avis conforme (s'agissant des autres magistrats du siège) ou un avis simple (s'agissant des magistrats du parquet, à l'exception des procureurs généraux).

197. En matière disciplinaire, le Conseil supérieur de la magistrature peut être saisi par le ministre de la Justice, par les premiers présidents de cour d'appel ou les présidents de tribunal supérieur d'appel. Il peut aussi être saisi par une plainte d'un justiciable. Il résulte de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle n° 93-952 du 27 juillet 1993 portant révision de la Constitution, ainsi que de la loi organique du 5 février 1994 modifiant le statut de la magistrature, que le Conseil supérieur de la magistrature intervient en matière disciplinaire, suivant deux compositions différentes selon qu'il s'agit d'un magistrat du siège ou du parquet. La procédure est contradictoire, et l'audience disciplinaire est publique. La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du siège statue comme conseil de discipline à leur égard. Sa décision est susceptible d'un recours devant le Conseil d'État. La formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet donne son avis sur les sanctions disciplinaires les concernant. La décision, prise par le ministre de la Justice, est susceptible d'un recours devant le Conseil d'État.

c) *L'ordre administratif*

198. Les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et le Conseil d'État jugent des litiges entre les particuliers et les pouvoirs publics (Gouvernement, collectivités territoriales, autorités indépendantes ou encore établissements publics). Le contrôle de l'administration garantit le respect du principe de légalité, fondement du droit administratif, et condition *sine qua non* de l'existence d'un État de droit. La loi des 16 et 24 août 1790 a consacré le principe de la séparation des autorités administratives et judiciaires. Ce principe a pour conséquence que le contrôle de l'administration ne relève pas de la compétence des juridictions judiciaires, mais de celle des juridictions administratives. Cette dualité d'ordre de juridiction est le corollaire de la *summa divisio* du droit français entre droit privé et droit public, et elle reflète la conception française de la séparation des pouvoirs.

199. Le Conseil d'État, juridiction administrative suprême, est la première juridiction administrative à avoir été créée, en 1799. Avant 1872, la justice était dite retenue : les décisions du Conseil d'État n'étaient pas exécutoires tant qu'elles n'avaient pas été signées par le chef de l'État. Avec la loi du 24 mai 1872, le système dit de la justice déléguée a définitivement été consacré : les décisions du Conseil d'État sont désormais exécutoires dès leur lecture, le chef de l'État n'ayant plus à les signer¹⁵⁹. Depuis lors, le juge administratif décide lui-même, « *au nom du peuple français* ». Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs inclus les principes d'indépendance de la juridiction administrative (décision n° 80-119 DC du 22 juillet 1980, §6) et de la compétence exclusive de la juridiction administrative pour l'annulation des actes de la puissance publique (décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, §15) dans le « bloc de constitutionnalité » en leur reconnaissant la valeur de principe fondamental reconnu par les lois de la République. Outre cette réforme fondamentale, les améliorations qui se sont succédé depuis 1872, tantôt législatives, tantôt réglementaires, tantôt jurisprudentielles, ont poursuivi l'évolution qui a renforcé l'indépendance et la qualité de la justice administrative (recrutement, statut des membres des juridictions administratives, organisation et composition des formations contentieuses, etc.). Cette indépendance n'est pas remise en cause par l'exercice par le Conseil d'État de fonctions administratives comme conseil du pouvoir exécutif puisque les membres du Conseil d'État ayant pris part à la

¹⁵⁹ Conseil d'État, « 13 décembre 1889 – Cadot ».

délibération d'un avis (fonction administrative) ne peuvent participer au jugement des recours dirigés contre les actes pris sur cet avis (fonction juridictionnelle)¹⁶⁰.

200. Depuis 1889, l'organisation de la juridiction administrative a connu d'importants changements. Depuis 1953, la compétence de premier ressort de droit commun a été transférée du Conseil d'État vers les tribunaux administratifs et depuis 1987, la compétence d'appel de droit commun a été transférée du Conseil d'État vers les cours administratives d'appel. Désormais, le Conseil d'État est principalement un juge de cassation. Il connaît ainsi en dernier ressort des recours formés contre les arrêts des cours administratives d'appel, contre les décisions des juridictions administratives spécialisées, et contre les jugements pris par les tribunaux administratifs dans certains litiges simples ou répétitifs définis par décret (litiges relatifs aux permis de conduire, aux pensions, à la notation ou à l'évaluation des fonctionnaires, etc.)¹⁶¹. Il juge en premier et en dernier ressort certains litiges, notamment lorsque leur portée nationale le justifie (ex : recours contre les décrets et les actes réglementaires pris par les ministres, litiges relatifs aux élections régionales et européennes). De même, sa compétence d'appel se limite au contentieux des élections municipales et départementales et à l'examen des questions préjudicielles en appréciation de la légalité ou en interprétation d'acte relevant de la compétence des tribunaux administratifs en premier ressort.

201. Certains litiges spécifiques relèvent de juridictions administratives spécialisées en première instance puis en appel :

- Le Conseil supérieur de la magistrature et les juridictions disciplinaires des ordres professionnels statuent disciplinairement sur la conduite des membres de certaines professions (architectes, médecins, chirurgiens-dentistes, pharmaciens, sage-femmes, vétérinaires...);
- La Cour nationale du droit d'asile est juge des recours à l'encontre des décisions de l'Office français de protection des réfugiés et des apatrides, prises en matière de protection internationale ;
- La Cour des comptes juge les infractions financières des gestionnaires publics ;
- Le tribunal du stationnement payant tranche les contestations relatives aux redevances de stationnement¹⁶².

202. Un recours devant le Conseil d'État peut être formé contre leurs décisions.

2. Les autres juridictions

203. Certaines juridictions n'entrent ni dans l'ordre judiciaire ni dans l'ordre administratif.

a) *Le Tribunal des conflits*

204. Le Tribunal des conflits a été institué par la Constitution de 1848. Il est désormais régi par la loi du 24 mai 1872 profondément modifiée par la loi du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures. C'est une juridiction paritaire : elle est composée, dans sa formation ordinaire, de quatre membres du Conseil d'État, de quatre membres de la Cour de cassation, et de deux suppléants (l'un membre du Conseil d'État, l'autre de la Cour de cassation). En cas de partage égal des voix, et après une nouvelle délibération, l'affaire est examinée en formation élargie. Dans cette hypothèse, deux membres du Conseil d'État et deux membres de la Cour de cassation viennent alors compléter la formation ordinaire. En outre, deux membres du Conseil d'État désignés parmi les rapporteurs publics et deux membres du parquet général près la Cour de cassation assurent la fonction de rapporteur public auprès du Tribunal des conflits¹⁶³.

¹⁶⁰ Article R. 122-21-1 du code de justice administrative ; Cour européenne des droits de l'homme, 5 juillet 2009, req. n° 39699/03, *Union fédérale Que choisir de Côte d'Or c/ France*

¹⁶¹ Conseil d'État, « [Répartition des compétences entre tribunaux et cours](#) »

¹⁶² Décret n° 2024-733 du 5 juillet 2024 relatif au tribunal et au contentieux du stationnement payant.

¹⁶³ Tribunal des conflits « [composition](#) ».

205. Le Tribunal des conflits veille au respect du principe de séparation des autorités administratives et judiciaires. Il a ainsi pour mission de résoudre les conflits de compétence entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif :

- Quand aucun ordre ne se reconnaît compétent pour statuer sur une affaire ;
- Lorsque l'administration, en la personne du représentant de l'État dans le département, conteste la compétence d'un tribunal de l'ordre judiciaire pour juger d'une affaire dont ce dernier a été saisi ;
- Lorsqu'une juridiction de l'un ou l'autre ordre lui a renvoyé la question de compétence soulevée dans un litige ;
- Quand les deux ordres se sont prononcés et ont rendus des décisions contraires, conduisant à un déni de justice¹⁶⁴.

206. Le Tribunal peut être saisi, selon le cas, par les parties à l'instance, le représentant de l'État dans le département, le Conseil d'État, la Cour de cassation, ou toute autre juridiction de l'ordre administratif et judiciaire saisie d'une question de compétence qui le justifie.

207. Enfin, le Tribunal des conflits est compétent pour connaître d'une action en indemnisation du préjudice découlant d'une durée totale excessive des procédures afférentes à un même litige devant les juridictions des deux ordres, en raison des règles de compétence applicables¹⁶⁵.

b) Les juridictions réservées aux membres de l'exécutif : la Cour de justice de la République et la Haute Cour

i. La Cour de justice de la République (titre X, article 68-1 à 68-3 de la Constitution)

208. Régie par la loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993, la Cour de justice de la République est chargée de juger les membres du Gouvernement pour les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés de crimes ou de délits au moment où ils ont été commis.

209. La Cour de justice de la République comporte trois instances : la commission des requêtes, composée de sept membres, membres de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes, la commission d'instruction, composée de conseillers à la Cour de cassation chargés de procéder à tous actes utiles à la manifestation de la vérité, et une formation de jugement, composée de quinze juges dont douze élus en leur sein et en nombre égal par l'Assemblée nationale et le Sénat et de trois magistrats du siège de la Cour de cassation. Les membres de la Cour issus des assemblées sont élus après chaque renouvellement général ou partiel de celles-ci.

210. Devant la Cour de justice de la République, sont applicables les règles concernant les débats et les jugements en matière correctionnelle. Le ministère public y est exercé par le procureur général près la Cour de cassation assisté du premier avocat général et de deux avocats généraux qu'il désigne. Toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du gouvernement dans l'exercice de ses fonctions peut porter plainte auprès d'une commission des requêtes, laquelle ordonne, soit le classement de la procédure, soit sa transmission au procureur général près la Cour de cassation aux fins de saisine de la Cour de justice de la République. La compétence du procureur général est ensuite liée ; il est tenu de saisir la commission d'instruction par réquisitoire contenant le nom du ou des membres du gouvernement visé(s) et l'énoncé des faits allégués à son (leur) encontre. Mais le procureur général près la Cour de cassation peut aussi saisir d'office la commission d'instruction de la Cour de justice sur avis conforme de la commission des requêtes. L'utilité de ce pouvoir d'office apparaît dans les cas où personne n'aurait déposé plainte auprès de la commission des requêtes, qui ne peut s'autosaisir, alors que des faits qualifiables pénalement auraient été commis par un ministre dans l'exercice de ses fonctions.

¹⁶⁴ Tribunal des conflits « [compétences](#) ».

¹⁶⁵ Idem.

ii. La Haute Cour (titre IX, art. 67 à 68 de la Constitution)

Régime de responsabilité du Président de la République

211. Tant que dure son mandat, le Président de la République ne peut pas être poursuivi pour des actes étrangers à ses fonctions et accomplis avant ou pendant son mandat ; il pourra l'être dès le mois suivant la cessation de ses fonctions (art. 67). On parle d'invulnérabilité temporaire du Président de la République. En revanche, que cela soit pendant ou après la fin de son mandat, le Président de la République ne peut pas être poursuivi pour les actes accomplis en sa qualité officielle. On parle d'immunité fonctionnelle du Président de la République.

212. Cette protection fonctionnelle peut cesser dans deux hypothèses :

- Il peut être poursuivi devant la Cour pénale internationale pour crime contre l'humanité, crime de génocide, crime de guerre et crime d'agression (art. 53-2) ;
- Il est susceptible d'être poursuivi devant des juridictions ordinaires si la Haute Cour prononce sa destitution pour « *manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat* » (art. 68).

Rôle et fonctionnement de la Haute Cour

213. Créée par la loi constitutionnelle du 23 février 2007, cette juridiction est l'héritière de la Haute Cour de Justice, alors chargée de juger le Président de la République en cas de « *haute trahison* ». La Haute Cour est une formation particulière du Parlement, l'ensemble de ses membres se réunissant aux fins de décider de la destitution ou du maintien au pouvoir du Président de la République en cas de « *manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat* ».

214. La proposition de réunion de la Haute Cour doit être adoptée à la majorité des deux tiers des membres de chaque assemblée parlementaire. Présidée par le Président de l'Assemblée nationale, la Haute Cour statue sur la destitution dans un délai d'un mois, à bulletin secret, à la majorité des deux tiers (art. 68 de la Constitution et loi organique n° 2014-1392 du 24 novembre 2014 portant application de l'article 68 de la Constitution).

3. Le Conseil constitutionnel, juge constitutionnel (titre VII, art. 56 de la Constitution)

a) *La composition du Conseil constitutionnel*

215. Outre ses attributions liées à l'exercice du suffrage et à la situation des titulaires d'un mandat électif, le Conseil constitutionnel est juge de la constitutionnalité d'un certain nombre de normes, en particulier les textes législatifs, les traités et les règlements des assemblées parlementaires. Il se compose de deux types de membres : les membres nommés et les membres de droit. Les membres nommés, au nombre de neuf, le sont pour un mandat de neuf ans non renouvelable. Ils sont renouvelés par tiers tous les trois ans. Trois sont désignés par le Président de la République, trois par le Président de l'Assemblée nationale et trois par le Président du Sénat. En sus des neuf membres précités, les anciens Présidents de la République font, de droit, partie à vie du Conseil constitutionnel.

216. Le Président du Conseil constitutionnel est nommé par le Président de la République ; il a voix prépondérante en cas de partage.

b) *Les deux types de contrôle de constitutionnalité : le contrôle préventif et la question prioritaire de constitutionnalité*

Les normes de référence pour le contrôle

217. Le « bloc de constitutionnalité », c'est-à-dire l'ensemble des normes dont le Conseil assure la protection et dont le respect s'impose au législateur, ne se limite pas au texte fondateur de la Ve République. Il comprend également, d'une part, les normes énoncées par la Constitution : la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, le préambule de la Constitution de 1946, et la Charte de l'environnement de 2004 ; d'autre part, les normes dégagées par le Conseil constitutionnel au fil de sa jurisprudence : les Principes

fondamentaux reconnus par les lois de la République et les Principes à valeur constitutionnelle.

Le contrôle préventif ou a priori

218. *Le juge de la régulation des compétences* : comme précisé plus haut, le domaine de la loi est limité aux matières énoncées à l'article 34 de la Constitution, tout le reste relevant du domaine du règlement en vertu de l'article 37¹⁶⁶. Au cours de la procédure législative, s'il considère qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée par le Parlement au Gouvernement en vertu de l'article 38, le Gouvernement ou le président de l'assemblée devant laquelle est discuté la proposition de loi ou l'amendement, peut opposer l'irrecevabilité du texte. En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel est saisi à la demande de l'un ou de l'autre (art. 41). Par ailleurs, le Conseil constitutionnel est saisi par le Gouvernement, lorsque ce dernier veut modifier par décret une disposition législative intervenue depuis l'entrée en vigueur de la Constitution de 1958 dans le domaine réglementaire (art. 37.2). Dans les deux cas, le Conseil constitutionnel détermine, par référence à la Constitution, la qualification législative ou réglementaire des matières sur lesquelles porte le texte.

219. *Le juge de la constitutionnalité des normes* : le Conseil a compétence pour se prononcer sur la conformité d'une norme *infra* constitutionnelle à la Constitution. Il doit être saisi avant la soumission au referendum des propositions de lois évoquées à l'article 11 de la Constitution (art. 61.1), avant l'entrée en vigueur des règlements des assemblées parlementaires (art. 61.1), avant la promulgation des lois organiques (art. 61.1). Il peut être saisi avant la promulgation des lois ordinaires (61.2), des lois du pays adoptées par le congrès de la Nouvelle-Calédonie¹⁶⁷, et avant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux (art. 54). Exceptionnellement, lorsqu'il est directement saisi, le Conseil constitutionnel peut se prononcer sur la constitutionnalité de lois déjà promulguées, au cours de l'examen de « *dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine* »¹⁶⁸.

220. La saisine du Conseil peut être obligatoire (art. 61.1) ou facultative (art. 61.2). Dans ce dernier cas, le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale et celui du Sénat, 60 députés ou 60 sénateurs peuvent déférer les lois au Conseil avant leur promulgation. Malgré le fait que cette saisine soit facultative, la plupart des lois revêtant une certaine importance sont soumises au contrôle du Conseil constitutionnel.

221. En principe, lorsqu'une norme est jugée non conforme à la Constitution, elle est privée d'existence juridique et ne peut entrer en application. Mais lorsque c'est un engagement international qui comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de le ratifier ou de l'approuver peut intervenir après révision de la Constitution. Les décisions du Conseil constitutionnel bénéficient de l'autorité de la chose jugée. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours et elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles (art. 62).

Le contrôle a posteriori : la question prioritaire de constitutionnalité (QPC)

222. A la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, si un justiciable allègue une violation des droits et libertés constitutionnellement garantis par une disposition législative à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, le Conseil constitutionnel peut être saisi par la Cour de cassation ou le Conseil d'État par le biais d'un renvoi préjudiciel (art. 61-1). L'examen de la constitutionnalité d'une norme est « prioritaire » à celui de sa conventionnalité¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Légifrance, Guide de légistique, [Fiche n° 1.3.2. Domaine de la loi et domaine du règlement](#), mise à jour le 07 février 2024.

¹⁶⁷ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

¹⁶⁸ Décision 5-186 DC du 25 janvier 1985.

¹⁶⁹ Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.

223. Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, *erga omnes*. La décision du Conseil n'est pas susceptible de recours et s'impose aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles (art. 62). Le Conseil d'État a reconnu la possibilité d'engager la responsabilité de l'État du fait de l'application d'une loi déclarée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel¹⁷⁰.

III. L'acceptation des normes internationales relatives aux droits de l'homme

224. Le Gouvernement joint en annexe au document de base commun les réserves faites aux Conventions ainsi que les explications les accompagnants.

A. Acceptation des principales normes internationales relatives aux droits de l'Homme¹⁷¹

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1966)	-	4 novembre 1980	Déclarations interprétatives : art. 13, 14-5 ; 20-1 ; 19, 21, 22. Réserves : art. 4-1, 9, 14 et 27.
Premier protocole facultatif se rapportant au PIDCP, concernant les communications émanant de particuliers (1966)	-	17 février 1984	Déclarations interprétatives : art. 1 et 7. Réserves : art. 5-2 a).
Deuxième Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, visant à abolir la peine de mort (1989)	-	2 octobre 2007	Non
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (1966)	-	4 novembre 1980	Déclarations interprétatives : art. 6, 9, 11 et 13 ; art. 8.
Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (2008)	11 décembre 2012	18 mars 2015	Non

¹⁷⁰ Conseil d'État, ass., 24 décembre 2019, décisions n^{os} 425981, 425983, 428162.

¹⁷¹ Nations Unies – collection des traités, [Chapitre IV : Droits de l'Homme](#).

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1966)	-	4 novembre 1980	Déclarations interprétatives : art. 13, 14-5 ; 20-1 ; 19, 21, 22. Réserves : art. 4-1, 9, 14 et 27.
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)	-	Convention : 28 juillet 1971 Article 14 : 16 août 1982 Amendement art. 8 : 1 ^{er} septembre 1994	Déclarations interprétatives : art. 4 et art 15. Déclaration : art. 6 et 14.
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979)	17 juillet 1980	Convention : 14 décembre 1983 Amendement art. 20 §1 : 8 août 1997	Déclaration : §9 du préambule. Déclaration interprétative : art. 9 et 5. Réserve : art. 29-1.
Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, concernant l'examen de communications et les procédures d'enquête (1999)	10 décembre 1999	9 juin 2000	Non
Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984)	4 février 1985	Convention : 18 février 1986 Amendement art. 17 §7 et 18 §5 (non encore en vigueur) : 24 mai 1994	Réserve : art. 30-1.
Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, (2002)	16 septembre 2005	11 novembre 2008	Déclaration interprétative

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (1966)	-	4 novembre 1980	Déclarations interprétatives : art. 13, 14-5 ; 20-1 ; 19, 21, 22. Réserves : art. 4-1, 9, 14 et 27.
Convention relative aux droits de l'enfant (1989)	26 janvier 1990	Convention : 7 août 1990 Amendement art. 43 §2 : 20 juin 1997	Déclarations interprétatives : art. 6 et 40-2 b V. Réserve : art. 30.
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000)	6 septembre 2000	5 février 2003	Déclaration
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (2000)	6 septembre 2000	5 février 2003	Non
Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications (2011)	20 novembre 2014	7 janvier 2016	Non

225. La France n'a ni signé ni ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée le 18 décembre 1990 et entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003.

226. D'une part, certaines dispositions de cette Convention posent un certain nombre de principes non conformes à la législation interne.

227. Ainsi, son article 1^{er} ne fait pas de distinction entre les travailleurs migrants en situation régulière et ceux qui se trouvent en situation irrégulière. Cette définition trouve sa traduction dans la partie 3 de la Convention (articles 8 à 35) qui prévoit un certain nombre de droits pour les travailleurs migrants indépendamment du caractère régulier de leur séjour, par opposition à la partie 4 de la Convention qui traite des « autres droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille qui sont pourvus de documents ou en situation régulière ».

228. Parmi les droits garantis par la partie 3, il est possible de citer les garanties en matière de conditions d'emploi et de rémunération (article 25), de protection sociale (article 27) ou d'accès aux soins (article 28), lesquelles imposent aux États d'appliquer à ces travailleurs, sans que le caractère régulier du séjour ne soit exigé, la règle du « traitement national ». À titre d'exemple, l'article 25 de la Convention prévoit expressément dans son troisième alinéa, que les États doivent s'assurer que les travailleurs migrants ne se voient pas privés des droits liés au traitement national en matière de travail, d'emploi et de rémunération, en raison de l'irrégularité de leur situation en matière de séjour et d'emploi, privant ainsi d'effet l'incitation à la régularité du séjour. Par ailleurs, l'application de la règle du traitement national demeure actuellement limitée aux ressortissants des États membres de l'Union européenne et des pays tiers résidents de longue durée (cf. *infra*).

229. De même, l'article 31 de la Convention, qui prévoit « le respect de l'identité culturelle des travailleurs migrants et des membres de leur famille », pourrait être analysé comme heurtant le principe constitutionnel d'unité et d'indivisibilité de la République. En application des principes constitutionnels d'égalité de droits des citoyens, et d'unité et d'indivisibilité de la nation, qui portent à la fois sur le territoire et la population, la France adhère à la conception selon laquelle l'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant a priori tel ou tel groupe.

230. D'autre part, les dispositions de la Convention entrant dans un champ de compétence de l'Union européenne, les États membres ne sont plus en droit d'y adhérer unilatéralement. Ainsi à ce jour, aucun État-membre de l'Union Européenne n'a signé cette convention.

231. Il faut toutefois souligner que les dispositions internes du droit français sont déjà protectrices des droits des travailleurs migrants. Les personnes en situation régulière disposent ainsi d'une protection nationale similaire à celle prévue par la Convention. De plus, les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière ne sont pas ignorés dans la mesure où ces personnes se voient garantir des droits fondamentaux au titre de la Convention Européenne des sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, et des autres instruments internationaux de protection des droits de l'Homme auxquels la France est partie, tels que la Convention du Conseil de l'Europe relative au statut juridique du travailleur migrant de 1983 et la Convention n° 97 de l'OIT sur les travailleurs migrants de 1949.

232. Enfin, la France mène un dialogue continu et constructif avec les organisations et États concernés par cette thématique. A titre d'illustration, la France soutient activement l'action de l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), en particulier pour les questions relatives aux violations des droits de l'Homme dans le cadre des migrations. Elle participe également activement au Forum mondial sur la migration et le développement.

B. Acceptation d'autres normes internationales relatives aux droits de l'Homme

1. Acceptation d'autres instruments des Nations Unies¹⁷²

Instrument international	Signature	Ratification/adhésion et acceptation des amendements et des procédures facultatives		Déclarations interprétatives et réserves
Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (1948)	11 décembre 1948	14 octobre 1950		Non
Convention relative à - l'esclavage (1926)	-	28 mars 1931		Non

¹⁷² Nations Unies – [collection des traités](#).

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/adhésion et acceptation des amendements et des procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage (1953)	14 janvier 1954	14 février 1963 (Acceptation, pas de ratification nécessaire)	Non
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1950)	-	19 novembre 1960	Non
Convention relative au statut des réfugiés (1951)	11 septembre 1952	23 juin 1954	Déclaration interprétative : art. 17 et 29-2.
Protocole relatif au statut des réfugiés (1967)	-	3 février 1971	Non
Convention relative au statut des apatrides (1954)	12 janvier 1955	8 mars 1960	Déclaration interprétative : art. 10-2.
Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961)	31 mai 1962	Explication quant à l'absence de ratification figurant en annexe au document de base commun	
Statut de Rome de la Cour pénale internationale (1998)	18 juillet 1998	9 juin 2000	Déclarations interprétatives : Art. 8-2 b et c Déclaration : 87-2
Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000)	12 décembre 2000	29 octobre 2002	Non
Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des	12 décembre 2000	29 octobre 2002	Non

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/adhésion et acceptation des amendements et des procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
femmes et des enfants (2000)			
Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, (2000)	12 décembre 2000	29 octobre 2002	Non
Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006)	6 février 2007	23 septembre 2008	Non
Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006)	30 mars 2007	18 février 2010	Déclaration interprétative : Art. 15 Déclaration : Art. 29
Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006)	23 septembre 2008	18 février 2010	Non
Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) (Adoptée sous l'égide de l'UNESCO)	-	11 septembre 1961	Non

233. La France n'a ni signé ni ratifié la Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, adoptée à New York le 26 novembre 1968 et entrée en vigueur le 11 novembre 1970.

234. Par ailleurs, elle a signé, mais n'a pas ratifié, la Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qui a été adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe le 25 janvier 1974.

235. Cependant, le droit interne prévoit l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité, dont le génocide (article 213-5 du Code pénal).

236. Les crimes de guerre sont quant à eux incriminés aux articles 461-1 et suivants du code pénal¹⁷³ ; et ce, depuis la loi du 9 août 2010 portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale. Bien que ces crimes ne soient pas imprescriptibles, le délai de prescription de l'action pénale ainsi que celui de l'exécution de la peine ont été allongés par cette loi. La prescription des crimes de guerre n'est ainsi plus de 10 ans mais de 30 ans ; celle des délits de guerre est passée 3 ans à 10 ans.

2. Acceptation des Conventions de l'OIT¹⁷⁴

237. La France a ratifié 129 conventions et 2 protocoles de l'OIT. Parmi ces instruments, figurent les conventions suivantes :

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification /adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Remarques</i>
Convention (n° 14) sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921	3 septembre 1926	Non
Convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930	24 juin 1937	Non
Convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947	16 décembre 1950	Non
Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948	28 juin 1951	Non
Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949	29 mars 1954	A exclu les dispositions de l'annexe II
Convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949	26 octobre 1951	Non
Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951	10 mars 1953	Non
Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952	14 juin 1974	A accepté les parties II et IV à IX
Convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957	18 décembre 1969	Non
Convention (n° 106) sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux), 1957	5 mai 1971	La convention s'applique également au personnel des établissements énumérés à l'article 3, paragraphe 1.
Convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958	28 mai 1981	Non

¹⁷³ [Article 461-1 du code pénal.](#)

¹⁷⁴ Organisation internationale du travail, [Tableau de ratification des instruments fondamentaux par pays.](#)

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification /adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Remarques</i>
Convention (n° 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962	13 mai 1974	A accepté les branches a) à d), f), g) et i)
Convention (n° 122) sur la politique de l'emploi, 1964	5 août 1971	Non
Convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969	28 décembre 1972	Non
Convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970	28 décembre 1972	Non
Convention (n° 132) sur les congés payés (révisée), 1970	Non	-
Convention (n° 138) sur l'âge minimum, 1973	13 juillet 1990	Age minimum spécifié : 16 ans
Convention (n° 143) sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975	Non	-
Convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978	Non	-
Convention (n° 155) sur la sécurité et la santé des travailleurs, 1981	Non	En cours de ratification
Convention (n° 156) sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales, 1981	16 mars 1989	Non
Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux, 1989	Non	Explication quant à l'absence de signature et de ratification figurant en annexe au document de base commun
Convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999	11 septembre 2001	Non
Convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000	Non	
Convention (n° 181) sur les agences d'emploi privé, 1997	28 octobre 2015	

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification /adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Remarques</i>
Convention (n° 184) sur la sécurité et la santé dans l'agriculture, 2001	26 janvier 2021	
Convention (n° 185) sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003	27 avril 2004	
Convention (n° 188) sur le travail dans la pêche, 2007	28 octobre 2015	
Convention (n° 190) sur la violence et le harcèlement, 2019	12 avril 2023	Non

3. Acceptation des Conventions de La Haye de droit international privé¹⁷⁵

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification et acceptation des amendements et des procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Convention pour régler les conflits entre la loi nationale et la loi du domicile (1955)	Non (signée le 25 juillet 1955)	Non
Convention sur la loi applicable aux obligations alimentaires envers les enfants 1956)	2 mai 1963	Notification quant à l'extension du champ d'application territorial de la Convention.
Convention concernant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'obligations alimentaires envers les enfants (1958)	26 mai 1966	Notification quant à l'extension du champ d'application territorial de la Convention.
Convention concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs (1961)	11 septembre 1972	Notification quant à la levée de la réserve prévue à l'article 15.
Convention concernant la compétence des autorités, la loi applicable et la reconnaissance des décisions en matière d'adoption (1965)	Non	Non
Convention la loi applicable aux obligations alimentaires (1973)	19 juillet 1977	Non
Convention sur la reconnaissance des divorces	Non	Non

¹⁷⁵ Conférence de La Haye de droit international privé, [États membres – France](#).

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification et acceptation des amendements et des procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
et des séparations de corps (1970)		
Convention concernant la reconnaissance et l'exécution de décisions relatives aux obligations alimentaires (1973)	19 juillet 1977	Non
Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980)	16 septembre 1982	Déclaration : art. 39 Réserves : art. 24 et 26
Convention sur la célébration et la reconnaissance de la validité des mariages (1978)	Non	Non
Convention sur la loi applicable aux régimes matrimoniaux (1978)	26 septembre 1979	Non
Convention tendant à faciliter l'accès international à la justice (1980)	22 décembre 1982	Déclaration : art. 33 Réserve : art. 1 et 7
Convention sur la loi applicable aux successions à cause de mort (1989)	Non	Non
Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993)	30 juin 1998	Déclarations : art. 22-4, 23-2, 25, 45-1
Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants (1996)	15 octobre 2010	Déclaration interprétative : ensemble les articles 23, 26 et 52 Déclaration : art. 34-2 et 52-1
Convention sur la protection internationale des adultes (2000)	18 septembre 2008	Déclaration : art. 32-2
Convention sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille (2007)	1 ^{er} août 2014 (du fait de l'adhésion par l'Union européenne)	Déclaration : La France est liée par la Convention du fait de l'approbation de l'Union européenne Déclaration de l'UE : art. 59-3, 2-3, 11-1 g

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification et acceptation des amendements et des procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
		Réserve de l'UE : 44-3 Déclaration unilatérale de l'UE étendant l'application des chapitres II et III aux obligations alimentaires entre époux et ex-époux et indiquant la future possibilité d'étendre l'ensemble de la convention à toutes les obligations découlant de relation de famille, de filiation, de mariage ou d'alliance.
Protocole du 23 novembre 2007 sur la loi applicable aux obligations alimentaires	1 ^{er} août 2013 (du fait de son approbation par l'UE)	Déclaration de l'UE : art. 24
Convention du 2 juillet 2019 sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile ou commerciale	1 ^{er} septembre 2023 (du fait de son approbation par l'UE)	Déclaration de l'UE

4. Acceptation des Conventions de Genève et autres traités relatifs au droit international humanitaire¹⁷⁶

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification / adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne (1949)	28 juin 1951	Non
Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer (1949)	28 juin 1951	Non
Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (1949)	28 juin 1951	Non
Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949)	28 juin 1951	Non
Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la	11 avril 2001	Réserves et déclarations interprétatives

¹⁷⁶ Comité international de la Croix rouge > Traités et États parties aux traités > [France](#).

<i>Instrument international</i>	<i>Ratification / adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I) (1977)		
Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) (1977)	22 février 1984	Déclaration expliquant le refus d'adhérer au Protocole I
Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III)	17 juillet 2009	Non
Convention relative aux droits de l'enfant (1989)	7 août 1990	Déclaration interprétative : art. 6, 40-2 b V Réserve : Inapplication de l'article 30
Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (2000)	5 février 2003	Déclaration sur le recrutement de candidats volontaire de 17 ans avec le consentement des représentants légaux
Convention d'Ottawa sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (1987)	23 juillet 1998	Non

C. Acceptation d'instruments régionaux relatifs aux droits de l'Homme¹⁷⁷

238. Au sein du Conseil de l'Europe, la France a ratifié 146 accords¹⁷⁸, nombre d'entre eux ayant rapport aux droits de l'Homme.

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/ adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Statut du Conseil de l'Europe	5 mai 1949	4 août 1949	Non
Convention européenne de sauvegarde des droits	4 novembre 1950	3 mai 1974	Déclaration : art. 56.

¹⁷⁷ Conseil de l'Europe, « État ».

¹⁷⁸ Conseil de l'Europe – Bureau des Traités, [Liste complète des traités du Conseil de l'Europe](#).

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/ adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
de l'homme et des libertés fondamentales (1950)			Réserves : art. 5, 6 et 15-1.
Protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort (1983)	28 avril 1983	17 février 1986	Non
Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances	3 mai 2002	10 octobre 2007	Non
Charte sociale européenne modifiée (1996) et Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (1988)	3 mai 1996 et 22 juin 1989	7 mai 1999	Non
Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000)	7 décembre 2000	Ratifiée le 14 février 2008 et entrée en vigueur le 1 ^{er} décembre 2009, en même temps que le Traité de Lisbonne	Non
Convention européenne pour la prévention de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987)	26 novembre 1987	9 janvier 1989	Non
Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (1996)	6 juin 1996	19 septembre 2007	Déclaration : art. 1-4. Déclaration interprétative : art. 2b.

<i>Instrument international</i>	<i>Signature</i>	<i>Ratification/ adhésion et acceptation des amendements et procédures facultatives</i>	<i>Déclarations interprétatives et réserves</i>
Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005)	22 mai 2006	9 janvier 2008	Réserves : art. 31-1 d et e
Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique	11 mai 2011	4 juillet 2014	Déclaration : art. 10 Réserves : art. 44 et 58
Protocole n° 15 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	24 juin 2013	3 février 2016	Non
Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	2 octobre 2013	12 avril 2018	Déclaration : art. 10
Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (2015)	25 mars 2015	18 janvier 2023	Réserves : art. 10 §§ 1 et 4

IV. Le cadre juridique de la protection des droits de l'homme à l'échelon national

A. La protection des droits énoncés dans les instruments internationaux en droit interne

1. Les droits garantis

a) Les droits garantis par le bloc de constitutionnalité

239. Le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 réaffirme l'attachement du peuple français à la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946. L'ensemble de ces textes a valeur constitutionnelle. La Constitution reconnaît également l'égalité devant la loi des citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion, ainsi que la liberté de croyance (art. 1), la liberté de se regrouper dans un but politique (art. 4), la sûreté ou liberté individuelle (art. 66) et l'interdiction de la peine de mort (art. 66-1).

240. A travers sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel a également affirmé la valeur constitutionnelle de droits et libertés fondamentaux :

- De la dignité de la personne humaine ;
- De différentes composantes de la liberté : la liberté individuelle, la liberté d'aller et venir, le droit au respect de la vie privée, la liberté d'expression, la liberté de communication, la liberté d'association, la liberté syndicale, le droit de grève, la liberté d'enseignement et de recherche, le droit de propriété ;
- De différentes composantes de l'égalité : l'égalité devant la loi fiscale, l'égalité devant les hommes et les femmes ;
- De droits sociaux : le droit au travail, le droit à la santé, le droit à un logement décent ;
- Des droits des étrangers, du droit d'asile ;
- Des garanties des droits des justiciables : l'indépendance de la justice, la légalité des délits et des peines, la non-rétroactivité de la loi pénale plus dure, les droits de la défense, la présomption d'innocence, la nécessité et la proportionnalité des peines, l'individualisation des peines.

b) Les droits garantis par la loi

241. Des dispositions législatives sont venues développer et renforcer la protection de certains droits en conformité avec les traités internationaux ratifiés par la France.

i. Condamnation des crimes contre l'humanité

242. La France a ratifié la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide.

243. Les crimes contre l'humanité (art. 211-1 et s. du code pénal), leur apologie (art. 24 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) et la contestation de leur existence (art. 24 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) sont pénalement sanctionnés, respectivement de la réclusion criminelle à perpétuité ; de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ; et d'un an d'emprisonnement et/ou de 45 000 euros d'amende. L'action publique relative à ces crimes ainsi que les peines prononcées sont imprescriptibles (art. 7 al. 4 du code de procédure pénale et 133-2 al. 3 du code pénal).

244. Au sein du tribunal judiciaire de Paris, un pôle spécialisé a été instauré en 2012 pour lutter contre les crimes contre l'humanité, les délits de guerre et les crimes de guerre¹⁷⁹. Au 31 décembre 2023, 97 enquêtes préliminaires étaient en cours et 80 informations judiciaires étaient ouvertes. De plus, le 7 novembre 2013, un office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, et les crimes de haine, rattaché à la police judiciaire a été créé¹⁸⁰. L'office est ainsi compétent pour lutter contre ces actes mais aussi pour rechercher les personnes soupçonnées de les avoir commis, dès lors qu'elles sont susceptibles de se trouver sur le territoire français ou que les juridictions françaises sont compétentes. En matière de terrorisme, le pôle lutte contre le terrorisme du tribunal judiciaire de Paris instruisait au 31 décembre 2023, 383 informations judiciaires et 306 enquêtes préliminaires. Il avait assuré, en 2023, 57 procès¹⁸¹.

ii. Droit à la vie

245. La France a adhéré à la Convention européenne des droits de l'Homme protégeant le droit à la vie en son article 2. Elle a ratifié le deuxième Protocole facultatif au PIDCP visant à abolir la peine de mort, le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'Homme

¹⁷⁹ Article 22 de la loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition du contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles, et articles 628 à 634 dans le Code de procédure pénale.

¹⁸⁰ Décret n° 2013-987 du 5 novembre 2013 portant création d'un office central de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine et article D8-1 du Code de procédure pénale.

¹⁸¹ Tribunal judiciaire de Paris, [Rapport d'activité 2023](#).

concernant l'abolition de la peine de mort, puis le Protocole n° 13 à la même Convention relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances.

246. La loi n° 81-908 du 9 octobre 1981 porte abolition de la peine de mort. Cet acquis a été inscrit à l'article 66-1 de la Constitution par la **loi constitutionnelle n° 2007-239 du 23 février 2007 relative à l'interdiction de la peine de mort**.

iii. Droit de ne pas être soumis à la torture et aux traitements inhumains et dégradants

247. La France a ratifié la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, son Protocole et la Convention européenne pour la prévention de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

248. Conformément à l'exigence de la Convention des Nations Unies, l'article 72 de la loi n° 85-1407 du 30 décembre 1985, intégré au code de procédure pénale (art. 689-2) introduit la règle de la compétence universelle des juridictions internes en matière de torture. Cela signifie que les juridictions pénales françaises sont compétentes y compris pour les actes commis hors du territoire français, que l'auteur de l'acte de torture soit ou non de nationalité française.

249. Les actes de torture et de barbarie sont punis de 15 ans de réclusion criminelle, avec une possible augmentation en cas de circonstances aggravantes. La commission d'autres crimes avant, pendant ou après ces actes porte la peine à la réclusion criminelle à perpétuité (art. 221-1 et suivants du code pénal). La législation française punit de la réclusion criminelle à perpétuité l'emploi de la torture par des malfaiteurs pour l'exécution de leurs crimes (art. 222-2 du code pénal), de même que la torture accompagnant un viol (art. 222-26 du code pénal) ou un meurtre (art. 221-2 du code pénal). Parmi les circonstances aggravantes, figure notamment le fait que l'auteur est une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public dans l'exercice de ses fonctions (articles 222-3 7°, 222-8 7°, 222-10 7°, 222-12 7° et 222-13 7° du code pénal).

250. Lutte contre les violences faites aux femmes : la lutte contre les violences commises à l'encontre des femmes est une priorité des pouvoirs publics, inscrite au premier rang des priorités de la grande cause des quinquennats du Président de la République depuis 2017, consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes. La prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes est l'une des soixante « Politiques prioritaires du Gouvernement (PPG) » et fait l'objet d'un suivi à travers sept indicateurs ciblés et d'une publication au Baromètre de l'action publique.

251. Après cinq plans interministériels, le Grenelle de lutte contre les violences conjugales qui s'est tenu du 3 septembre au 25 novembre 2019, a constitué un tournant en permettant de renforcer et d'amplifier les actions de prévention et de lutte contre les violences conjugales, avec l'ambition de construire des mesures inédites dans le cadre d'une réponse systémique, globale et coordonnée par l'ensemble des ministères concernés. Le Grenelle a permis d'engager 54 mesures, dont :

- La levée du secret médical en cas de danger immédiat pour la victime ;
- La mise en place de filières de l'urgence afin de traiter les affaires de violence conjugale avec célérité et efficacité ;
- La réquisition des armes blanches et les armes à feu des auteurs de violences dès le dépôt de plainte ;
- La généralisation du bracelet antirapprochement pour géolocaliser le conjoint violent ;
- L'instauration d'une grille d'évaluation du danger dans les services de police et de gendarmerie ;
- Le déploiement de la procédure du dépôt de plainte dans les hôpitaux ;
- La création de 30 centres de prise en charge des auteurs de violences ;
- Le déploiement de 6 000 téléphones grave danger.

252. Dans la continuité du Grenelle, une nouvelle impulsion est donnée dans le cadre du premier pilier du Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes

2023-2027 qui est entièrement dédié à la lutte contre toutes les formes de violences faites aux femmes, notamment les violences sexuelles. Cet axe comprend 53 mesures ambitieuses, en complément des mesures du Grenelle.

253. Les quatre mesures « phares » de cet axe du Plan en matière de lutte contre les violences faites aux femmes, et qui sont en cours de déploiement sur le territoire français sont les suivantes :

- La création de pôles spécialisés dans toutes les juridictions permettant de garantir une réponse judiciaire cohérente par tous les intervenants spécialisés autour d'une même situation familiale ;
- Le déploiement d'ordonnances de protection provisoires immédiates déclenchées dans les 24 heures par le juge aux affaires familiales, sans contradictoire, en cas d'urgence et de danger (loi du 13 juin 2024 n° 2024-536 renforçant l'ordonnance de protection et créant l'ordonnance provisoire de protection immédiate) ;
- Le déploiement de Dispositifs dédiés à la prise en charge des femmes victimes de violences (DDFVV) (dites « maisons des femmes/santé »), structures sanitaires, intégrées à un établissement de santé avec pour objectif à terme d'ici 2025, de disposer d'un dispositif par département ;
- Avant une généralisation progressive à l'ensemble du territoire d'ici 2027, l'expérimentation en 2024 dans 5 départements d'un « Pack Nouveau départ », pour lever les freins au départ des victimes qui souhaitent quitter un conjoint violent, complétée par l'aide financière d'urgence créée par la loi n° 2023-140 du 28 février 2023.

254. Depuis 2018, l'arsenal législatif a été renforcé :

- La loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « loi ELAN » du 23 novembre 2018 a facilité la mise à l'abri des femmes victimes de violences conjugales en faisant cesser la solidarité entre les locataires ;
- La loi visant à agir contre les violences au sein de la famille du 28 décembre 2019 a permis la création du dispositif du bracelet antirapportement et a accéléré la procédure d'obtention de l'ordonnance de protection à six jours ;
- La loi visant à protéger les victimes de violences conjugales du 30 juillet 2020 a renforcé de façon significative la protection des victimes en autorisant la levée du secret médical lorsque les violences mettent la vie de la victime en danger immédiat. Le « suicide forcé » a été reconnu comme circonstance aggravante du délit de harcèlement moral au sein du couple ;
- La loi du 24 janvier 2023 d'orientation et de programmation du ministère de l'Intérieur ;
- La loi du 28 février 2023 a créé une aide universelle d'urgence pour les victimes de violences conjugales sous la forme d'une aide non remboursable ou d'un prêt sans intérêt. Cette aide permet aux victimes qui quittent le foyer conjugal de faire face aux dépenses immédiates en attendant de trouver une solution durable ;
- La loi du 18 mars 2024 visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales (voir paragraphes ci-après) ;
- La loi du 13 juin 2024 renforce l'ordonnance de protection et a créé une ordonnance provisoire de protection immédiate afin de protéger les victimes dès qu'elles se signalent auprès de la justice.

255. La Mission interministérielle de protection des femmes contre les violences et de lutte contre la traite des êtres humains (Miprot), créée en 2013, est chargée de rassembler, d'analyser et de diffuser les informations et données relatives à ce sujet, de favoriser l'animation des acteurs publics et privés intervenant dans la lutte contre les violences faites

aux femmes et de définir un plan de sensibilisation et de formation des professionnels sur les violences faites aux femmes¹⁸².

256. Lutte contre les violences faites aux enfants : la protection des enfants contre les violences, notamment familiales, est prise en compte par les pouvoirs publics. Le gouvernement français a institué un comité interministériel à l'enfance le 21 novembre 2022, qui a fait de la lutte contre les violences faites aux enfants sous toutes leurs formes une de ses priorités. Ce comité a vocation à coordonner les actions des ministères concernés pour une meilleure efficacité et efficience dans leur mise en œuvre.

257. Par ailleurs, la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants (LPE) introduit différentes dispositions visant à mieux protéger les enfants contre les violences. A ce titre, elle pose le principe que le mineur qui se livre à la prostitution est réputé en danger impliquant un soutien matériel, éducatif et psychologique de la part du conseil départemental en charge de la protection de l'enfance. Elle impose dans chaque établissement et service prenant en charge un mineur la mise en place d'une politique de prévention et de lutte contre les maltraitances qui font en outre l'objet d'une définition. Elle rend obligatoire un référentiel national d'évaluation des situations de danger afin de garantir une harmonisation et une amélioration des pratiques en la matière. Elle renforce le cadre du contrôle de l'honorabilité des personnes intervenant dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux ainsi que des assistants familiaux. Enfin, elle introduit, dans son article 26, la possibilité pour le juge des enfants, d'office ou à la demande du président du conseil départemental, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, de demander la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour l'enfant non capable de discernement. La loi n° 2024-233 du 18 mars 2024 visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales élargit la suspension automatique de l'exercice de l'autorité parentale, des droits de visite et d'hébergement au parent poursuivi ou mis en examen pour agression sexuelle ou viol incestueux ou pour tout autre crime commis sur son enfant.

258. Le plan de lutte contre les violences faites aux enfants 2023-2027 est composé de 22 actions pour protéger les enfants, prévenir le passage à l'acte et la récurrence, améliorer la prise en charge des victimes, soutenir les parents et mobiliser la société civile, outiller les professionnels et développer les connaissances pour améliorer la prévention des violences et la protection des enfants¹⁸³. Le premier plan national de lutte contre la prostitution des mineurs lancé le 15 novembre 2021 est structuré autour de cinq priorités : la sensibilisation du public, le repérage, la protection, la répression et le pilotage. Ces cinq priorités sont traduites en treize actions impliquant notamment le ministère de la justice dans leur mise en œuvre. Ces actions ont été consolidées dans l'axe 4 visant à poursuivre la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs de la stratégie nationale de lutte contre le système prostitutionnel et l'exploitation sexuelle présenté le 2 mai 2024. Cet axe se donne pour objectifs de mieux sensibiliser, prévenir et repérer les situations d'exploitation sexuelle des mineurs, de mieux orienter, accompagner et prendre en charge les victimes, d'améliorer la connaissance du phénomène et enfin la coordination du dispositif.

259. Le décret n° 2023-829 du 29 août 2023 a créé l'Office mineurs, au sein de la direction nationale de la police judiciaire. En réponse à la hausse des atteintes faites aux mineurs, cet office central de police judiciaire vise à améliorer l'efficacité du traitement judiciaire de ces violences. Son action se traduit par l'élaboration d'une doctrine opérationnelle à destination de tous les enquêteurs, la production d'une analyse criminelle pour améliorer la connaissance de cette délinquance et la création, à terme, de relais de l'office avec l'installation d'antennes et de détachements

iv. Droit de ne pas être soumis à l'esclavage

260. La France a ratifié la Convention relative à l'esclavage amendée par le Protocole de 1953.

261. Outre le fait qu'elle est pénalement punie de vingt ans de réclusion criminelle, la réduction d'une personne en esclavage est considérée comme un crime contre l'humanité en

¹⁸² Site gouvernemental, [Arrêtons les violences](#).

¹⁸³ Gouvernement, [Plan 2023-2027 contre les violences faites aux enfants : 22 actions pour agir](#).

droit français. L'exploitation sexuelle d'une personne réduite en esclavage est également punie de vingt ans de réclusion criminelle. L'accomplissement d'autres crimes porte la durée de la réclusion à trente ans. Des circonstances aggravantes peuvent porter la durée de la peine de réclusion à la perpétuité (art. 224-1 A et suivants du code pénal).

262. La Fondation pour la mémoire de l'esclavage a été instituée en 2019, elle est reconnue d'utilité publique. Son action est soutenue par l'État. Ses objectifs sont d'inscrire l'esclavage colonial comme un fait majeur de l'Histoire de France, de faire reconnaître ses héritages multiples, politiques, culturels et humains et d'utiliser le savoir pour lutter contre le racisme et les discriminations¹⁸⁴.

v. Droit de ne pas être discriminé

Dispositions générales

263. La France a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que la Convention européenne des droits de l'Homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui prohibent tout type de discrimination, respectivement en leurs articles 14 et 21.

264. La loi n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme punit la provocation à la discrimination, la diffamation envers une personne en raison de son origine, de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, ou l'injure à une personne pour les mêmes raisons. La loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 concerne la lutte contre les discriminations dans des situations très diverses : à l'embauche, pour une sanction ou un licenciement, sur le lieu de travail, dans l'affiliation à la sécurité sociale, pour l'établissement des listes électorales. La loi n° 2003-88 du 3 février 2003 a aggravé les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe. Ces dispositions ont été insérées dans le code pénal.

265. L'article 225-1 du code pénal punit les comportements discriminatoires à l'égard de personnes physiques et de personnes morales à raison de leurs membres. Le champ des comportements sanctionnés est particulièrement étendu, puisqu'il concerne les discriminations fondées sur l'origine, le sexe, la situation de famille, la grossesse, l'apparence physique, sur la particulière vulnérabilité résultant d'une situation économique, apparente ou connue de son auteur, le patronyme, le lieu de résidence, l'état de santé, la perte d'autonomie, le handicap, les caractéristiques génétiques, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, les opinions politiques, l'activité syndicale, la qualité de lanceur d'alerte, de facilitateur ou de personne en lien avec un lanceur l'alerte, la capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, et l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée.

266. La lutte contre la discrimination dans l'emploi et la garantie de l'égal accès à l'emploi pour toute personne, quelles que soient ses origines nationale, raciale, ethnique ou religieuse demeure une priorité des pouvoirs publics français. L'article 225-2 du code pénal énumère ainsi les comportements discriminatoires liés au monde du travail, qui peuvent consister :

- À refuser la fourniture d'un bien ou d'un service ;
- À entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque ;
- À refuser d'embaucher, à sanctionner ou à licencier une personne ;
- À subordonner la fourniture d'un bien ou d'un service à une condition discriminatoire ;
- À subordonner une offre d'emploi, de stage ou de formation à une condition discriminatoire ;
- À refuser d'accepter une personne à un stage.

¹⁸⁴ Site de la [Fondation pour la mémoire de l'esclavage](#).

267. Ces comportements sont sanctionnés de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

268. Les diffamations et injures à caractère discriminatoire, les propos discriminatoires et les provocations à la discrimination sont pénalement punis, fussent-ils commis dans le cadre privé, publiquement ou par voie de presse (art. 225-18, R. 624-3 et s. et R. 625-7 du code pénal, et loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse). Par ailleurs, la commission d'un crime ou un délit fondée sur un motif discriminatoire est une circonstance aggravante entraînant l'élévation de la peine (art. 132-77 du code pénal).

269. L'article 432-7 du code pénal a pour objet de réprimer les comportements discriminatoires qui sont le fait d'agents publics ou, de manière générale, de tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un service public. Cet article punit de peines correctionnelles la personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public qui commet la discrimination de l'article 225-1 du code pénal consistant à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ou à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque.

270. La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme est une priorité de l'action gouvernementale. A cet égard, la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT élabore des plans d'action de lutte contre les discriminations :

- Le Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 2023-2026¹⁸⁵.
- Le Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ 2023-2026¹⁸⁶.

271. Par ailleurs, la Commission nationale consultative des droits de l'homme produit un rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie remis au Premier Ministre. En 2022, un ambassadeur pour les droits des personnes LGBT+ a été nommé afin de réitérer l'engagement de la France en faveur de la dépénalisation universelle de l'homosexualité et de la défense des droits des personnes LGBT+, et d'apporter son soutien aux organisations de la société civile.

Associations et discriminations

272. Les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations permettent la dissolution judiciaire des associations dont les statuts ou les activités seraient contraires aux lois et, partant, toute association contraire à la loi du 1^{er} juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme est susceptible d'être dissoute.

273. Le code de procédure pénale permet aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne diverses infractions commises pour des raisons discriminatoires, quand ces associations se proposent par leurs statuts de combattre les discriminations fondées sur le sexe, les mœurs, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (art. 2-6), les discriminations fondées sur une origine nationale, raciale, ethnique, ou religieuse (art. 2-1), les crimes contre l'humanité (art. 2-4), etc.

274. La loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 a créé une incrimination destinée à lutter contre certaines formes de falsification de l'histoire contemporaine. La loi prévoit des peines complémentaires facultatives pour les délits à caractère raciste. Cette loi institue un droit de réponse tant dans la presse écrite que dans la presse audiovisuelle au profit des associations de lutte contre le racisme lorsqu'une personne fait l'objet d'imputations susceptibles de porter atteinte à son honneur ou à sa réputation en raison de son origine ou de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

¹⁸⁵ DILCRAH, [Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 2023-2026](#).

¹⁸⁶ Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, [Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ \(2023-2026\)](#).

Lutte contre la discrimination à l'égard des femmes

275. La France a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui a valeur constitutionnelle, stipule que « (...) *tout être humain, sans distinction de race, de religion, ni de croyance, possède des droits individuels et sacrés* » puis surtout, que « *la loi garantit à la femme, dans tous les domaines, des droits égaux à ceux de l'homme* ».

276. Le Secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement relative aux droits des femmes, à la parité et à l'égalité dans tous les domaines. Il est chargé de promouvoir les mesures destinées à faire respecter les droits des femmes dans la société, à faire disparaître toute discrimination à leur égard et à accroître les garanties d'égalité dans les domaines politique, économique, professionnel, éducatif, social, sanitaire et culturel. Dans ces domaines, il prépare, avec les autres ministères compétents, les mesures visant à assurer le respect des droits des femmes, la protection effective des femmes victimes de violence et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. Le Comité interministériel à l'égalité entre les femmes et les hommes surveille la mise en œuvre des actions définies par le Gouvernement.

277. Le Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027 se décline en 161 mesures réparties en quatre axes prioritaires, qui orientent l'action des ministères :

- Lutte contre les violences faites aux femmes ;
- Santé des femmes ;
- Égalité professionnelle et économique ;
- Culture de l'égalité.

278. Le troisième axe de ce Plan Égalité 2023-2037 est dédié à l'égalité professionnelle et économique, et poursuit 6 objectifs, permettant un renforcement global de cette politique publique :

- Renforcer l'action de l'État auprès des entreprises afin de favoriser les actions vertueuses ;
- Accélérer l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique ;
- Réduire les inégalités liées à la parentalité ;
- Favoriser la mixité des métiers et l'insertion professionnelle des femmes ;
- Soutenir les femmes qui entreprennent ;
- Favoriser une fiscalité au service de l'égalité.

279. Égalité professionnelle et économique : La France a fait de l'égalité professionnelle et économique entre les femmes et les hommes une de ses priorités depuis 2019, tant dans le secteur privé que public. Elle a agi pour réduire les écarts de rémunération, favoriser l'accès des femmes aux postes de direction, promouvoir davantage la mixité des métiers, soutenir l'insertion professionnelle et l'entrepreneuriat des femmes.

280. Instauré par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, l'Index de l'égalité professionnelle permet de mesurer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Chaque année, les entreprises d'au moins 50 salariés doivent ainsi calculer et publier sur leur site internet leur Index de l'égalité femmes-hommes. En cas d'Index inférieur à 75 points, l'entreprise doit mettre en place des mesures correctives pour atteindre au moins 75 points dans un délai de trois ans. En cas de non publication de son Index, de non mise en œuvre de mesures correctives ou d'inefficacité de celles-ci, l'entreprise s'expose à une pénalité financière jusqu'à 1 % de sa masse salariale annuelle.

281. En outre, la loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023 visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique instaure un Index de l'égalité professionnelle dans les trois versants de la Fonction publique (fonction publique d'État, fonction publique territoriale, fonction publique hospitalière).

282. Ces index de l'égalité professionnelle vont être amenés à évoluer d'ici 2026, à la faveur de la transposition de la directive européenne sur la transparence et l'égalité des rémunérations.

283. Pour faire progresser l'émancipation économique des femmes, dix ans après la loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle, la loi n° 2021-1774 du 24 décembre 2021 visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle porte de nouvelles dispositions en faveur de la juste représentation des femmes au sein de l'économie et du monde professionnel, en établissant un seuil de 40 % de femmes cadres dirigeantes des entreprises de plus de 1000 salariés d'ici 2029.

284. En outre, s'agissant de la fonction publique et des établissements publics, le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant introduit par la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique et à la lutte contre les discriminations a été complété par la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, puis par la loi n° 2023-623 du 19 juillet 2023 visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique. A compter de 2026, l'objectif de primo-nominations passe de 40 à 50 % de personnes de chaque sexe.

285. Le Ministère chargé de l'Égalité a aussi engagé des actions en matière d'insertion des femmes et d'entrepreneuriat au féminin. En 2021, cette démarche a permis d'aboutir à la signature de l'accord-cadre 2021-2023 en faveur de l'entrepreneuriat des femmes entre l'État et la banque publique d'investissement Bpifrance, décliné en plans d'action régionaux, et la signature d'un accord-cadre 2021-2024 entre les ministères chargés de l'Égalité et du Travail et le service public de l'emploi pour l'insertion des femmes.

286. Egal accès aux fonctions électives : l'article 1^{er} de la Constitution de 1958 dispose que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ». La France a mis en place depuis l'an 2000 plusieurs lois imposant une représentation équilibrée des femmes et des hommes lors des élections : loi du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; loi du 31 janvier 2007 tendant à promouvoir l'égal accès des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives ; loi du 17 mai 2023 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires ; loi du 14 février 2014 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur ; loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ; loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 dite loi « Engagement et Proximité ») L'ensemble de ces lois, combinant des dispositifs incitatifs et contraignants, a permis d'importantes avancées en termes de parité au niveau des scrutins nationaux et locaux.

287. Egal accès à l'éducation : la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes est mise en œuvre dans les politiques d'éducation nationale. Le principe de mixité est ainsi inscrit dans le code de l'éducation.

288. Le Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse a signé des conventions avec plusieurs associations afin de faire découvrir aux jeunes filles des métiers scientifiques. La « Convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes, dans le système éducatif (2019-2024) » établie entre l'ancien Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Lutte contre les discriminations, le Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse, le Ministère des Armées, le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le Ministère de la Culture et le Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, poursuit cinq objectifs : piloter la politique d'égalité au plus près des élèves et des étudiants ; former l'ensemble des personnels à l'égalité ; transmettre aux jeunes une culture de l'égalité et du respect mutuel ; lutter contre les violences sexistes et sexuelles ; et s'orienter vers une plus grande mixité des filières et des formations.

289. L'axe 4 du Plan Égalité 2023-2027 est dédié à l'objectif de promouvoir la « Culture de l'égalité », notamment à travers les mesures suivantes :

- La labellisation « égalité filles-garçons » des établissements scolaires, lancée en 2022, avec pour objectif que l'intégralité des établissements du second degré soient engagés dans la démarche d'ici 2027 ;
- L'accompagnement de 10 000 jeunes femmes désirant poursuivre des études supérieures dans les filières de la Tech et du numérique en agissant sur l'ensemble des freins identifiés (ressources financières, confiance en soi, réseaux) : « Dispositif Tech pour toutes » ;
- La sensibilisation des éditeurs de manuels scolaires aux enjeux d'égalité et de représentation des femmes dans les manuels scolaires de toutes les disciplines ;
- Le lancement d'un appel à projets pour promouvoir l'égalité filles-garçons dans les activités organisées sur les temps périscolaires et extrascolaires ;
- L'accompagnement de la création d'un musée des féminismes.

1. Les régimes dérogatoires

290. Prévus, de façon générale, pour l'hypothèse de circonstances présentant un caractère grave et exceptionnel, ces régimes permettent de modifier à titre provisoire les modalités d'exercice de certaines libertés publiques. Ils se traduisent pour l'essentiel par des transferts temporaires de compétences, assortis de nombreuses garanties. Ils n'altèrent en aucune façon les règles juridiques protégeant les droits fondamentaux de l'Homme dont le respect ne saurait souffrir, en tout état de cause, aucune dérogation. La loi française définit de manière très stricte les régimes dérogatoires.

a) *L'état d'urgence*

291. Régi par la loi du 3 avril 1955 modifiée par la loi du 20 novembre 1955, l'état d'urgence peut être déclaré en Conseil des ministres en cas de péril imminent résultant d'atteintes graves à l'ordre public, ou d'événements présentant le caractère de calamité publique par leur nature et par leur gravité. Sa prorogation au-delà de 12 jours ne peut être autorisée que par la loi. Il comporte une extension des pouvoirs de police compensée par des garanties spécifiques. Depuis la loi du 20 novembre 2015, l'Assemblée nationale et le Sénat doivent être informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement pendant l'état d'urgence et peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures. La loi du 20 novembre 2015 précise également que les mesures administratives prises sur le fondement de l'état d'urgence sont soumises au contrôle du juge administratif. La loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 est venue modifier certaines des mesures prévues par la loi du 3 avril 1955 afin d'adapter son contenu aux évolutions de fait et de droit. L'état d'urgence a été décrété, depuis 1955, à 7 reprises, notamment en novembre 2015 à la suite des attentats terroristes ayant frappé la région parisienne le 13 novembre 2015.

b) *L'état de siège*

292. En vertu de l'article L2121-1 du Code de la défense, l'état de siège peut être déclaré en cas de péril imminent résultant d'une guerre étrangère ou d'une insurrection à main armée. En vertu de l'article 36 de la Constitution, cette décision doit être prise en Conseil des ministres et ne peut être prorogée au-delà de 12 jours que par autorisation du Parlement. L'état de siège implique le transfert des pouvoirs de police et de maintien de l'ordre de l'autorité civile à l'autorité militaire. Une compétence exceptionnelle pour certaines infractions d'un degré de gravité suffisant¹⁸⁷ est également reconnue aux juridictions

¹⁸⁷ Ces infractions peuvent être l'enlèvement ou la séquestration d'une personne, la destruction ou la dégradation d'un bien dangereuse pour les personnes, une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, le fait pour une personne dépositaire de l'autorité publique d'empêcher l'exécution de la loi, la commission d'actes de corruption, une rébellion armée, la falsification de monnaie, d'effets du Trésor ou de marques de l'autorité publique, ou la participation à une association de malfaiteurs.

militaires (article L2121-3 du Code de la défense). L'état de siège n'a jamais été utilisé sous la Ve République.

c) *L'article 16 de la Constitution du 4 octobre 1958*

293. Ce texte dispose que « lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prend les mesures exigées par ces circonstances, après consultation officielle du Premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du Conseil constitutionnel. Il en informe la nation par un message. Ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le Conseil constitutionnel est consulté à leur sujet. Le Parlement se réunit de plein droit. L'Assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels. Après trente jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels, le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, soixante députés ou soixante sénateurs, aux fins d'examiner si les conditions énoncées au premier alinéa demeurent réunies. Il se prononce dans les délais les plus brefs par un avis public. Il procède de plein droit à cet examen et se prononce dans les mêmes conditions au terme de soixante jours d'exercice des pouvoirs exceptionnels et à tout moment au-delà de cette durée ».

294. Sous réserve de conditions de fond ou *de forme*, l'article 16 a pour effet d'étendre les compétences du Président de la République. Cependant, l'exercice de ces compétences ne va pas sans contrôle puisque les décisions réglementaires ou à caractère individuel sont des actes administratifs et, dès lors, relèvent du juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir.

295. La France a émis une réserve relative à l'application de l'article 4, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques régissant les états d'exception, la formulation des circonstances dans lesquelles il peut être dérogé aux obligations prévues par le Pacte étant en effet beaucoup plus générale que les formulations de l'article 16 et des lois régissant l'état de siège et l'état d'urgence. Afin d'éviter des divergences d'interprétation, la réserve française dispose que « les circonstances énumérées par l'article 16 de la Constitution pour sa mise en œuvre, par l'article premier de la loi du 3 avril 1878 modifiée par la loi du 9 août 1849 pour la déclaration de l'état de siège, par l'article premier de la loi du 3 avril 1955 pour la déclaration de l'état d'urgence et qui permettent la mise en application de ces textes, doivent être comprises comme correspondant à l'objet de l'article 4 du Pacte ». La réserve précise en outre l'interprétation qui peut être donnée des mesures prises par le Président de la République en application de l'article 16. Les termes « *dans la stricte mesure où la situation l'exige* » ne sauraient limiter le pouvoir du Président de la République de prendre « *les mesures exigées par les circonstances* ».

B. L'incorporation dans le droit interne des instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme et leur invocation devant les juridictions nationales

1. L'engagement de la France à être liée par l'instrument international

296. Une fois l'engagement international négocié et signé par l'autorité constitutionnelle compétente (ou en son nom par une personne investie de pouvoirs signés par elle), la ratification par le Président de la République ou l'approbation donnée par le Gouvernement (art. 52 de la Constitution) peuvent être précédées, d'une part, d'une autorisation émanant du Parlement ou du peuple, et d'autre part, d'une décision de conformité prononcée par le Conseil constitutionnel.

a) *Les possibles procédures préalables à la ratification ou l'approbation*

i. L'autorisation de ratifier ou d'approuver émanant du Parlement

297. L'article 53 de la Constitution prévoit que la ratification ou l'approbation de certaines catégories de traités ou accords ne pourra être réalisée qu'après une autorisation parlementaire. Il s'agit des traités de paix, des traités de commerce, des traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'État, de ceux qui modifient des dispositions de nature législative, de ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et de ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire. En outre, le Gouvernement a la possibilité de soumettre au Parlement tout autre traité. La loi votée est une loi autorisant la ratification ou l'approbation, et non une loi procédant à la ratification ou l'approbation.

298. Il est à noter que l'article 53 alinéa 3 de la Constitution exige le consentement des populations intéressées en cas de cession, d'échange ou d'adjonction de territoire.

299. Le Président de la République promulgue la loi autorisant ou non la ratification.

300. À la suite de cette autorisation, l'exécutif demeure libre de ratifier ou d'approuver l'instrument international et d'assortir cette ratification ou cette approbation de réserves.

ii. L'autorisation de ratifier émanant du peuple

301. En outre, dans deux hypothèses la ratification ou l'approbation peuvent être précédées d'un referendum plutôt que d'une autorisation parlementaire :

- Aux termes de l'article 11 de la Constitution, le Président de la République, sur proposition du Gouvernement ou sur proposition conjointe des deux Assemblées, peut soumettre au referendum tout projet de loi « tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions ».
- Conformément à l'article 88-5 de la Constitution, le Président de la République a l'obligation de soumettre au referendum tout « projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un État à l'Union européenne ». Néanmoins, aux termes du second alinéa de l'article, le recours au referendum peut être écarté au profit de celui au parlement, qui peut, « par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par chaque assemblée à la majorité des trois cinquièmes », autoriser la ratification selon la procédure prévue au troisième alinéa de l'article 89 relatif à la révision constitutionnelle.

iii. Le contrôle de constitutionnalité a priori de l'instrument international

302. Le Conseil constitutionnel peut être saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs afin de contrôler la conformité de l'instrument international à la Constitution. Le Conseil constitutionnel vérifie alors la régularité interne et externe de l'instrument international. Si le Conseil constitutionnel déclare qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution (art. 54). Néanmoins, le Président de la République peut aussi ratifier le traité en émettant une réserve quant à la clause contraire à la Constitution.

b) *La ratification ou l'approbation de l'instrument international*

303. Une fois l'autorisation accordée, en vertu de l'article 52 de la Constitution, les traités sont ratifiés par le Président de la République, qui prend à cet effet un décret de ratification comportant le contreseing du Premier Ministre et du Ministre des Affaires étrangères (art. 19 de la Constitution). Aux termes du même article de la Constitution, les accords font, eux, l'objet d'une approbation par le Gouvernement, après information du Président de la République.

2. L'introduction ou entrée en vigueur du traité en droit interne

304. L'article 55 de la Constitution consacre le système moniste selon lequel les stipulations des instruments internationaux sont introduites directement dans le droit français sans avoir à être retranscrites sous forme de dispositions nationales.

305. Ainsi, une fois signé et ratifié, un instrument international est matériellement introduit dans l'ordre juridique français par un décret portant publication au *Journal officiel de la République française*. En vertu de l'article 3 du décret n° 53-192 du 14 mars 1953 relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France, la publication des traités « *de nature à affecter, par leur application, les droits ou les obligations des particuliers* » est obligatoire, un instrument international ne sera en principe pas publié tant qu'il ne sera pas entré en vigueur au niveau international.

306. En cas de non-publication, un instrument international n'est pas opposable aux personnes et, d'une manière générale, il n'est pas invocable dans l'ordre juridique français.

307. Le décret portant publication de l'instrument international est signé par le Président de la République, le Premier ministre et le ministre des Affaires étrangères, à l'exclusion de tout autre ministre. Toutefois, pour les conventions internationales du travail, le ministre du Travail est également appelé à signer ce décret. Ce décret entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Journal officiel de la République française*.

308. Tout instrument international produit quant à lui ses effets dans l'ordre juridique interne dès son entrée en vigueur.

309. En vertu de l'article 5 du décret n° 53-192 du 14 mars 1953, l'acte portant dénonciation par la France d'un instrument international publié conformément à l'article 3 du décret doit être publié dans les mêmes formes que l'a été l'instrument international.

310. Seule la version française des textes paraissant au *Journal officiel de la République française* fait foi. Les traductions du droit français consultables sur le site Légifrance sont dépourvues de valeur légale : elles ont une simple portée informative.

3. L'invocabilité d'un traité devant les juridictions internes

311. Il revient aux juges judiciaire et administratif de déterminer si les dispositions d'un instrument international sont invocables par les justiciables (CE, Sect., 23 avril 1997, *Gisti*).

312. D'une part, conformément à l'article 55 de la Constitution, l'instrument international doit avoir été régulièrement ratifié et publié, et faire l'objet d'une application réciproque par les autres parties pour produire des effets dans l'ordre juridique français. Cependant, la condition de réciprocité ne vaut pas pour les instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme.

313. D'autre part, la stipulation conventionnelle dont se prévaut le justiciable doit être d'effet direct, et pour ce, présenter plusieurs critères.

314. Elle ne doit pas nécessiter de mesures internes d'exécution, être « auto-exécutoire ». En ce sens, les stipulations doivent être précises, complètes, et inconditionnelles. Au contraire, dans certaines hypothèses, l'adoption de textes d'application internes est nécessaire. Certaines conventions laissent en effet un choix aux États parties pour les modalités d'application de certaines de leurs stipulations en prévoyant expressément une ou plusieurs alternatives ; d'autres conventions imposent sans ambiguïté des textes d'application.

315. Elle ne doit pas avoir pour objet exclusif de régir les relations entre États parties, étant pris en considération l'intention exprimée des parties ainsi que le contenu, les termes et l'économie générale de l'instrument international invoqué. Il ne suffit pas qu'une stipulation désigne les États comme sujets de l'obligation qu'elle définit pour que l'effet direct lui soit refusé, dès lors qu'elle serait par ailleurs susceptible de créer des droits à l'égard des particuliers.

4. Le contrôle de conventionnalité

316. L'article 55 de la Constitution confère aux traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés et publiés une autorité supérieure à celle de la loi, tant antérieure que postérieure (Cass., Ch. Mixte, 24 mai 1975, *Société des cafés Jacques Vabre* et CE, 20 octobre 1989, *Nicolo*). Ces instruments internationaux ont en revanche une valeur inférieure à celle de la Constitution (CE Ass., 30 octobre 1998, *Sarran, Levacher et autres* ; décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*).

317. Si le Conseil constitutionnel a refusé de se reconnaître compétent pour juger de la conformité des lois aux instruments internationaux (décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, *IVG*), il a précisé qu'il appartient aux divers organes de l'État, notamment les juges judiciaires et administratifs, de veiller à leur application dans le cadre de leurs compétences respectives (décision n° 86-216 DC du 3 septembre 1986, *Loi relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France*).

318. Tirant les conséquences de l'applicabilité des instruments internationaux dans l'ordre interne français et de leur primauté sur les lois, le juge écarte une disposition législative contraire à un traité, dans le cadre du litige, *inter partes*. La disposition législative demeure en revanche en vigueur au regard des autres sujets de droit. Par ailleurs, le juge a considéré que la responsabilité de l'État pouvait être engagée en cas de violation par la loi de normes conventionnelles (voir notamment CE Ass., 8 février 2007, *Gardiedieu*)¹⁸⁸.

C. Recours ouverts en cas de violation des droits fondamentaux et systèmes de compensation et de réhabilitation des victimes

319. Dans l'exercice de leurs fonctions, plusieurs juridictions françaises sont compétentes pour connaître des litiges portant sur une violation des droits de l'Homme, que ceux-ci soient consacrés dans les instruments internationaux ratifiés par la France ou inscrits dans la Constitution et la législation française.

1. Les recours ouverts en cas de violation des droits fondamentaux

320. Le juge interne est appelé à titre principal à contrôler le respect des droits de l'Homme et à en censurer les violations. Il existe, cependant, des procédures non juridictionnelles de protection des droits et libertés.

a) Les recours juridictionnels

321. En matière de violation des libertés, les compétences juridictionnelles se répartissent ainsi : la compétence du juge administratif s'étend à l'ensemble des actes et des agissements administratifs, le juge pénal possède une compétence exclusive dans le domaine répressif, et le juge civil est compétent en cas d'atteinte non pénalement sanctionnée à la liberté d'un particulier à un autre particulier.

i. Les recours devant le juge administratif, gardien des libertés publiques

322. Le juge administratif est compétent pour connaître de l'ensemble des litiges portant sur des actes administratifs et des agissements de l'Administration. Le particulier, victime d'une atteinte illégale à l'une de ses libertés de la part de l'autorité publique peut s'adresser au juge pour demander l'annulation de cette décision par la voie du recours pour excès de pouvoir ; il peut aussi demander la réparation du dommage qui lui a été causé. Le recours pour excès de pouvoir est conçu comme une procédure largement ouverte aux victimes d'une décision administrative. Il est ouvert, même sans texte, contre tout acte administratif et nul ne peut renoncer par avance au droit de former un recours pour excès de pouvoir. Un individu,

¹⁸⁸ CE Ass., 8 février 2007, *Gardiedieu* : « La responsabilité de l'État du fait des lois est susceptible d'être engagée [...] en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France ».

qu'il soit français ou ressortissant étranger, peut donc former un recours contre un acte d'une autorité administrative, à l'annulation duquel il peut n'avoir qu'un intérêt moral ; ce recours peut être présenté sans ministère d'avocat, à tous les niveaux de juridiction. Le requérant doit appuyer son recours sur l'un des quatre chefs suivants : l'incompétence, le vice de forme ou de procédure, le détournement de pouvoir, la violation de la loi. L'annulation prononcée par le juge administratif produira effet à l'égard de toute personne, et au jour même où l'acte annulé avait été pris. Enfin, des procédures d'urgence permettent au juge administratif de prononcer des mesures provisoires à brève échéance, notamment grâce au référé dit « liberté » dans le cadre duquel le juge statue en quarante-huit heures sur l'existence d'une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

323. En raison de son champ de compétence, le juge administratif est notamment compétent pour se prononcer sur les restrictions apportées par les autorités publiques à la liberté de réunion et de manifestation, les droits et libertés des fonctionnaires, des pouvoirs de police administrative, les fichiers administratifs, le régime juridique des étrangers, certains aspects de la pratique des écoutes téléphoniques ou du fonctionnement de l'administration pénitentiaire et les conditions de détention.

ii. Les recours devant le juge judiciaire, gardien de la liberté individuelle

324. Aux termes de l'article 66 de la Constitution, nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi. Ce rôle vaut tant pour les litiges entre particuliers qu'entre administrés et Administration.

325. La compétence du juge judiciaire joue surtout en ce qui concerne la protection des libertés dans les rapports entre personnes privées. Le juge judiciaire protège la liberté de la personne sous toutes ses formes (liberté d'aller et venir, autonomie de la volonté de l'individu, liberté contractuelle, intimité de la vie privée, liberté du domicile, secret des correspondances, etc.). Il peut attribuer des dommages et intérêts, annuler un contrat, réputer non écrite une clause, écarter un moyen de preuve obtenu en violation de la liberté de l'autre partie, etc.

326. De plus, le juge judiciaire peut être saisi d'une action en indemnité si l'acte de l'Administration a consisté en une prise de possession irrégulière d'une propriété immobilière (théorie de l'emprise) ou s'il a porté atteinte à la liberté individuelle ou conduit à l'extinction d'un droit de propriété dans des conditions gravement irrégulières (théorie de la voie de fait). De plus, le juge pénal peut interpréter les actes administratifs, réglementaires ou individuels et en apprécier la légalité lorsque la solution du procès pénal dépend de cet examen (art. 111-5 du code pénal). Par ailleurs, quand elles ont commis une faute personnelle constitutive d'un acte attentatoire à la liberté individuelle, les personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public sont également traduites devant les tribunaux répressifs (art. 432-4 du code pénal).

iii. Les recours devant le juge constitutionnel, gardien du bloc de constitutionnalité

327. Dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois et de l'examen des questions prioritaires de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel examine la conformité des textes qui lui sont soumis aux normes constitutionnelles, et notamment à celles qui ont trait aux droits de l'Homme.

328. Comme évoqué précédemment, grâce à la création de la question prioritaire de constitutionnalité, le justiciable peut saisir indirectement le Conseil constitutionnel par le biais d'un renvoi préjudiciel effectué par la Cour de cassation ou le Conseil d'État (art. 61-1 de la Constitution) [voir II A 3].

iv. Les recours devant le juge européen, gardien de la Convention européenne des droits de l'Homme

329. Il convient également de mentionner le rôle du mécanisme subsidiaire de protection des droits de l'Homme prévu par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (Convention EDH) ratifiée par la France le 3 mai 1974. La France a admis le droit de recours individuel prévu par cette Convention le 2 octobre

1981 (art. 34 Convention EDH). La saisine de la Cour n'a pas d'effet suspensif et ne dispense pas les justiciables d'exécuter les décisions internes rendues à leur encontre. La Cour EDH n'est pas une instance d'appel des décisions internes, elle ne peut les annuler.

330. Pour qu'une requête soit recevable par la Cour européenne des droits de l'Homme (Cour EDH), le justiciable doit avoir épuisé toutes les voies de recours internes, introduit la requête devant la Cour EDH dans un délai de 4 mois après la décision interne définitive, allégué devant les juridictions internes une violation d'une ou plusieurs dispositions de la Convention EDH ; il faut que son préjudice soit important et que sa demande ne soit pas manifestement mal fondée ou abusive (art. 35 §1 de la Convention EDH et art. 47 du règlement intérieur de la Cour EDH).

331. Le réexamen d'une décision pénale définitive peut être demandé au bénéfice de toute personne reconnue coupable d'une infraction, lorsque la Cour EDH a jugé que cette condamnation a été prononcée en violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁸⁹. Le réexamen peut être demandé dans un délai d'un an à compter de l'arrêt de la Cour EDH. Sur le plan civil, seule une décision rendue en matière d'état des personnes peut faire l'objet d'un réexamen à la suite d'un constat de violation prononcé par la Cour EDH¹⁹⁰.

b) Les recours non juridictionnels

i. Les recours administratifs gracieux¹⁹¹

332. Un particulier qui ne serait pas satisfait d'une décision administrative le concernant peut demander son annulation, soit directement à l'autorité publique qui l'a prise, dans le cadre d'un recours gracieux, soit au supérieur de l'autorité publique auteur de la décision, dans le cadre d'un recours hiérarchique.

333. Ce recours administratif gracieux est ouvert dans toutes les hypothèses de litiges entre un particulier et l'Administration, quels que soit l'auteur de la décision, sa forme et son contenu. L'article L231-1 du code des relations entre le public et l'administration prévoit que le silence gardé pendant 2 mois par l'autorité publique sur une demande vaut décision d'acceptation. La liste des procédures concernées est accessible en ligne¹⁹². Cette règle est toutefois assortie d'exceptions. Parfois, une disposition législative ou réglementaire impose que le recours juridictionnel soit précédé par un recours administratif. C'est notamment le cas en matière de recouvrement de l'impôt sur le revenu, de recours contre les refus de visa d'entrée en France ou d'accès aux documents administratifs. Le but de ce mécanisme est de réduire le volume du contentieux relevant de la juridiction administrative. Que le recours soit facultatif ou obligatoire, une fois exercé, l'administré dispose d'un délai supplémentaire de 2 mois pour saisir le juge administratif.

ii. La saisine du Défenseur des droits¹⁹³

334. Une protection non juridictionnelle spécifique des libertés a également été instituée, dans un premier temps à travers le Médiateur de la République, créé par la loi du 3 janvier 1973. Inscrit dans la Constitution depuis le 23 juillet 2008 et institué par la loi organique et la loi ordinaire du 29 mars 2011, le Défenseur des droits a pris sa succession, regroupant également les attributions du Défenseur des enfants, de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) et de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). C'est une autorité constitutionnelle indépendante (titre XI bis de la Constitution). Sa nomination pour un mandat de six ans non renouvelable, effectuée par le Président de la République, est soumise au vote de l'Assemblée nationale et du Sénat.

¹⁸⁹ Article 622-1 du code de procédure pénale.

¹⁹⁰ Article L. 452-1 du code de l'organisation judiciaire.

¹⁹¹ H. OBERDORFF, *Droits de l'Homme et libertés fondamentales*, JGDJ, éd. Lextenso, 2011, pp.210-21

¹⁹² Site Service public, Direction de l'information légale et administrative, « [Démarches silence vaut accord](#) ».

¹⁹³ Site du Défenseur des droits, [Formulaire de saisine](#).

335. Le Défenseur des droits peut être saisi directement et gratuitement par toute personne physique ou morale, peu important sa nationalité et son lieu de résidence, pourvu que le litige soit né en France. La personne à l'origine de la saisine peut alléguer :

- L'irrespect des droits de l'administré par une administration ;
- Une discrimination à son égard, que l'auteur présumé soit une personne privée ou une personne publique ;
- Un manquement à la déontologie des personnes exerçant des activités de sécurité ;
- L'irrespect des droits fondamentaux d'un enfant. Les personnes habilitées à saisir le Défenseur des droits sont l'enfant ou le mineur de moins de 18 ans, son représentant légal, un membre de sa famille, un service médical ou social ou une association de défense des droits de l'enfant ;
- Une question relative à la protection des lanceurs d'alerte.

336. Recherchant le règlement amiable des litiges, le Défenseur dispose de pouvoirs d'investigation ; le secret administratif ne lui est pas opposable. Ses délégués départementaux et ses délégués dans les établissements pénitentiaires peuvent régler directement tous les litiges locaux dont ils sont saisis. Il peut proposer une médiation ou une transaction, prononcer une injonction si ses recommandations ne sont pas suivies d'effet et être entendu par toute juridiction. Par ailleurs, le traitement d'un cas particulier peut aboutir à une proposition de réformes en vue de l'amélioration du fonctionnement des services publics. Le Défenseur publie également un rapport annuel.

iii. Le droit de pétition¹⁹⁴

337. Tout individu peut aussi utiliser le droit de pétition, notamment auprès de l'Assemblée nationale (art. 147 et suivants du règlement de l'Assemblée nationale), du Conseil économique, social et environnemental (art. 69 de la Constitution), de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale (art. 72-1 de la Constitution), du Parlement européen (art. 20, 24 et 227 du TFUE) et de la Commission européenne (art. 11 alinéa 4 du TUE). Toute personne peut ainsi s'adresser directement à l'une des autorités suprêmes de l'État pour solliciter son intervention, en dénonçant une atteinte aux droits de l'Homme, ou en sollicitant une modification du droit en vigueur. L'existence d'autres techniques plus efficaces de protection des droits, précédemment évoquées, explique la rareté et le déclin de l'usage de ce procédé. Cependant, à titre individuel ou de manière collective, les citoyens ont de plus en plus recours aux pétitions non juridiquement encadrées, telles que celles diffusées par le biais de sites Internet et de réseaux sociaux.

2. Le système d'indemnisation et d'aide aux victimes

a) *Le système d'indemnisation des victimes*

i. L'indemnisation du préjudice né du dommage causé par une personne privée

338. Le fait dommageable peut être né de l'inexécution ou de la mauvaise exécution d'un contrat, d'un dommage accidentel ou de la commission d'un délit ou d'un crime. Les dommages-intérêts sont une compensation financière prononcée par un juge et destinée à réparer tant le préjudice patrimonial qu'extrapatrimonial, pourvu qu'il soit certain et direct. Peuvent ainsi être indemnisés la perte subie, le gain manqué et la perte d'une chance sérieuse, s'ils apparaissent comme certains.

339. Pourront être indemnisées les victimes directes ainsi que leurs ayants-droits, victimes indirectes.

340. Le principe est celui de la réparation intégrale du préjudice par l'auteur du dommage.

341. Cependant, certaines victimes d'infractions ne peuvent être indemnisées, notamment lorsque l'auteur de l'infraction est inconnu ou insolvable. Au nom du principe de la

¹⁹⁴ Site Vie publique, [Le droit de pétition en huit questions](#), 14 avril 2023.

socialisation du risque, l'État sera responsable de cette indemnisation, bien qu'aucune faute ne lui soit imputable. Ainsi, sous certaines conditions, les victimes peuvent avoir accès à divers modes d'indemnisation publics, à travers des Fonds d'indemnisation (le Fonds de Garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI), le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO), etc.) et des régimes (régime de pensions d'invalidité et d'accidents du travail, régime d'indemnisation de dommages causés par les attroupements et rassemblements, etc.). Seront ici développés les deux Fonds de garantie les plus importants.

Le Fonds de Garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI)

342. Le FGTI est destiné aux victimes d'infractions n'ayant pas pu obtenir une indemnité en réparation de leur préjudice, notamment si l'auteur des faits est inconnu, s'il est insolvable, s'il était sous l'empire d'un trouble mental lorsqu'il a commis l'infraction, si les faits sont prescrits, amnistiés, ou non poursuivis devant le juge répressif. La personne lésée doit présenter une demande d'indemnisation à une commission d'indemnisation des victimes d'infraction (CIVI), présente dans chaque tribunal judiciaire. La victime ou ses ayants droits peuvent obtenir :

- La réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne si les faits ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail égale ou supérieure à un mois, ou si les faits constituent une infraction de viol, d'agression sexuelle, de traite des êtres humains, ou d'atteinte sexuelle sur mineur de quinze ans ou moins.
- Une indemnisation plafonnée à trois fois le montant du plafond fixé pour bénéficier de l'aide juridictionnelle partielle (soit 4 767 € en 2024) dans les cas d'atteintes légères à la personne et de préjudice matériel résultant du vol, de l'escroquerie, de l'abus de confiance, de l'extorsion de fonds ou de la destruction, de la dégradation ou de la détérioration d'un bien¹⁹⁵.
- La réparation intégrale des atteintes à la personne résultant d'un acte de terrorisme. De plus, si la victime est décédée, ses ayants droit peuvent être indemnisés en réparation des préjudices moraux et économiques.

Le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages (FGAO)

343. Le FGAO indemnise les victimes d'accident de la circulation et de la chasse quand le responsable n'est pas identifié, quand il n'est pas assuré ou quand son assureur est insolvable. Dans les autres cas, ce sont les compagnies d'assurances qui prennent en charge l'indemnisation. Le Fonds peut être saisi par l'assureur de la victime, et à défaut, par la victime ou ses ayants droits. Les dommages corporels sont pris en charge sans limitation de somme. En revanche, l'indemnisation des dommages aux biens par le Fonds ne peut excéder, par sinistre, la somme de 1300000€¹⁹⁶.

344. Lorsqu'une victime ne remplit pas les critères pour avoir accès aux Fonds de garantie, et que la personne condamnée ne paie volontairement pas les sommes dues à la victime, cette dernière peut saisir le Service d'aide au recouvrement des victimes d'infraction (SARVI) pour obtenir, d'une part, le versement d'une partie ou du total des sommes dues selon le niveau de la condamnation, et d'autre part, une aide au recouvrement. En effet, le SARVI verse les sommes accordées par le juge à la victime et se charge ensuite d'obtenir le recouvrement des dites sommes par le condamné, augmentées d'une pénalité¹⁹⁷.

¹⁹⁵ Site Service public, Direction de l'information légale et administrative, « [Victimes d'infraction : indemnisation par le fonds de garantie des victimes](#) ».

¹⁹⁶ Fonds de garantie des victimes, « [Le Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages](#) » et art. [A421-1-1](#) du code des assurances.

¹⁹⁷ Site Service public, Direction de l'information légale et administrative, « [Aide aux victimes d'infraction pénale pour recouvrer les dommages et intérêts](#) ».

ii. L'indemnisation du préjudice né du dommage causé par une personne publique

345. Le dommage causé par une personne publique est indemnisable s'il est imputable au fait de cette personne et s'il est certain et direct. Dans les hypothèses de responsabilité sans faute, il doit en outre être grave et spécial.

L'indemnisation sur le fondement de la responsabilité pour faute d'une personne publique

346. L'indemnisation des violations des droits de l'Homme découlant d'une faute d'une personne publique est possible. Parmi bien d'autres, on citera comme exemples :

- L'indemnisation pour arrestation ou détention illégale (article 432-5 et 432-6 du code pénal). Ainsi, tout agissement, non effectué dans les formes prescrites et dans les lieux prévus à cet effet, consistant à arrêter ou détenir un individu, à permettre ou à laisser se perpétuer une privation de liberté en dehors des cas prévus par la loi, constitue un acte attentatoire à la liberté susceptible d'entraîner la reconnaissance de la responsabilité pénale de ses auteurs et l'attribution, par le juge chargé des intérêts civils, de dommages et intérêts ;
- L'indemnisation pour fonctionnement défectueux du service public de la justice (art. L 141-1 du code de l'organisation judiciaire, et jurisprudence administrative). L'État est en effet tenu de réparer les dommages causés par le fonctionnement défectueux du service public de la justice. Le juge judiciaire est compétent pour statuer sur les demandes fondées sur l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire, le juge administratif l'est pour les situations mettant en cause le fonctionnement des juridictions administratives.

347. Tout comme pour l'indemnisation du préjudice causé par une personne privée, la règle est celle de la réparation intégrale du dommage. L'indemnité accordée peut prendre la forme soit d'un capital, soit d'une rente et le Conseil d'État a jugé que le juge peut indexer les rentes qu'il accorde.

L'indemnisation sur le fondement de la responsabilité pour faute présumée d'une personne publique

348. Dans certains domaines, un régime de responsabilité pour faute présumée de la personne publique a été instauré. Ce régime est favorable aux victimes car il impose à la personne publique d'apporter la preuve qu'elle n'a pas commis de faute. On citera par exemple l'usager d'un ouvrage public qui subit un dommage lors de l'utilisation de l'ouvrage ou lorsque le patient d'un établissement public hospitalier est victime d'infection nosocomiale.

L'indemnisation sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'État

349. Certains types de dommages sont causés par l'État sans qu'une faute de ce dernier n'en soit à l'origine. Il existe deux types d'indemnisation : l'indemnisation réelle du préjudice, et l'indemnisation forfaitaire fixée par la loi (régime des pensions d'invalidité et accidents du travail, régime de réparation des dommages de guerre, l'office national d'indemnisation des accidents médicaux, etc.). La victime ne peut alors pas demander à substituer à ce régime une évaluation directe du préjudice, sauf exception.

350. En termes d'indemnisation des violations de droits fondamentaux causées par l'État sans faute de ce dernier, on citera comme exemples :

- L'indemnisation à raison du préjudice causé par une condamnation pénale. Elle est accordée à un condamné dont la révision du procès, criminel ou délictuel, fait apparaître l'innocence (art. 626-1 du code de procédure pénale) ;
- L'indemnisation accordée à une personne ayant fait l'objet d'une détention provisoire au cours d'une procédure terminée à son égard par une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquiescement devenue définitive, lorsque cette détention lui a causé un préjudice manifestement anormal et d'une particulière gravité (art. 149 et suivants du code de procédure pénale).

351. Que le préjudice soit né d'un dommage causé par une personne privée ou de celui causé par une personne publique, un justiciable peut obtenir le versement d'une partie de la somme qu'il réclame ou s'apprête à réclamer, si l'existence de l'obligation invoquée par le créancier à l'encontre du débiteur n'est pas sérieusement contestable. Cette possibilité lui est offerte à travers la voie du référé-provision (art. 835 alinéa 2 du code de procédure civile et art. R. 541-1 du code de justice administrative).

b) Les dispositifs d'aide aux victimes

352. Un bureau d'aide aux victimes (BAV), présent dans presque chaque tribunal de judiciaire¹⁹⁸, est géré par des associations d'aide aux victimes qui renseignent, orientent et accompagnent les victimes d'infractions tout au long de la procédure pénale. Les entretiens qui s'y déroulent sont gratuits et confidentiels. Ils peuvent les orienter vers le dispositif d'indemnisation auxquelles elles prétendent et peuvent assurer un accompagnement dans les domaines juridiques, sociaux et psychologique, de manière gratuite et personnalisée.

353. Au sein des point-justice (voir point 402), les Maisons de justice et du droit fournissent également un accompagnement aux victimes.

354. Un numéro national gratuit, 116 006, propose une écoute personnalisée de toutes les victimes, qui sont ensuite orientées vers des associations d'aide aux victimes. Le numéro 3919 est quant à lui dédié à l'écoute et l'orientation des femmes victimes de violence et le 119 est dédié à la protection de l'enfance.

355. Dans chaque juridiction, un juge est spécialement chargé de l'aide aux victimes : le juge délégué aux victimes, également Président de la commission d'indemnisation des victimes d'infractions. Créé en 2007, il veille, dans le respect de l'équilibre des droits des parties, à la prise en compte des droits reconnus par la loi aux victimes¹⁹⁹. Il participe, sous l'autorité du président du tribunal judiciaire et en lien avec le procureur de la République, à l'élaboration et la mise en œuvre de dispositifs coordonnés d'aide aux victimes sur le ressort du tribunal judiciaire.

D. La reconnaissance de la compétence de la Cour européenne des droits de l'Homme

356. La France a ratifié la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales le 3 mai 1974 et a admis le droit de recours individuel prévu par l'article 34 de la Convention le 2 octobre 1981 (voir points 309 à 311).

357. En sa qualité de pays hôte et son attachement aux droits de l'Homme, la France est très attachée à défendre le système de la Cour. En 2023, la Cour a rendu 26 arrêts, dont 12 comportent au moins un constat de violation, et 838 décisions d'irrecevabilité ou de radiation dans des affaires concernant la France. Lorsqu'une violation est constatée, le Gouvernement met en œuvre des mesures d'exécution afin de prévenir le renouvellement d'une violation. La surveillance de l'exécution des arrêts est confiée au Comité des ministres du Conseil de l'Europe.

358. Dans son arrêt *Mamatkulov c. Turquie* en date du 4 février 2005, la Cour européenne des droits de l'Homme a affirmé le caractère obligatoire des mesures provisoires prises au titre de l'article 39 de son Règlement. Le Conseil d'État juge qu'une décision prise en violation d'une mesure provisoire prescrite par la Cour européenne des droits de l'homme constitue une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale²⁰⁰.

¹⁹⁸ Ministère de la Justice, « [Bureau d'aide aux victimes](#) ».

¹⁹⁹ Article [D47-6-1](#) du code de procédure pénale.

²⁰⁰ Conseil d'État, Juge des référés, 07 décembre 2023, n° 489817.

V. Le cadre de la promotions des droits de l'homme à l'échelon national

A. Rôle du Parlement et des collectivités locales en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'Homme

359. L'attachement aux droits fondamentaux se manifeste dans la culture française et est diffusé dans toutes les décisions prises par les autorités. Cette imprégnation peut se constater à travers tous les programmes et toutes les mesures mises en place tant localement que nationalement. Si les droits civils et politiques font l'objet d'une certaine prérogative nationale, les droits économiques, sociaux et culturels peuvent faire et font l'objet de nombreux programmes et actions au niveau régional, départemental et local.

360. Ainsi, dans le cadre de la décentralisation des compétences étatiques, les communes sont chargées de la politique sociale et des écoles préélémentaire et élémentaire (hors définition des contenus de l'enseignement et gestion des enseignants) et à ce titre, de la promotion des droits de l'Homme dans ce domaine (actions au bénéfice de la petite enfance, de l'enfance, accès au logement, etc.).

361. Les départements sont les collectivités « chefs de file » concernant l'aide sociale. L'action sociale du département, dont le coût financier représente en moyenne plus de la moitié de son budget de fonctionnement, concerne principalement :

- L'enfance : aide sociale à l'enfance (ASE), protection maternelle et infantile (PMI), adoption, soutien aux familles en difficulté financière ;
- Les personnes handicapées : politiques d'hébergement et d'insertion sociale, prestation de compensation du handicap (PCH), maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), aide sociale à l'hébergement (ASH) ;
- Les personnes âgées : création et gestion des EHPAD, politique de maintien des personnes âgées à domicile (allocation personnalisée d'autonomie : APA), aide sociale à l'hébergement (ASH) ;
- L'insertion des personnes allocataires du revenu de solidarité active (RSA) : paiement de la prestation, politique d'insertion.

362. Les régions sont responsables de la formation professionnelle continue et d'apprentissage, qui permet notamment l'insertion des jeunes en difficulté²⁰¹.

363. Des pratiques originales d'apprentissage actif de la démocratie et des droits de l'Homme ont également été développées, à travers le Parlement des enfants, les conseils municipaux d'enfants et les conseils régionaux de jeunes. Le Parlement des enfants est réuni chaque année à l'Assemblée Nationale après une longue préparation et une organisation précise. La valeur symbolique de cette réunion est d'autant plus forte que les « enfants-députés » sont élus par leurs camarades et que les députés adultes reprennent à leur compte le projet de loi voté par le Parlement des enfants. Cette forme parlementaire de l'éducation aux droits de l'Homme et à la citoyenneté valorise le droit de l'enfant à participer à la vie en société, conformément à l'esprit de la Convention internationale des droits de l'enfant.

B. Rôle des institutions nationales de défense des droits de l'Homme

364. Les autorités administratives indépendantes sont des institutions de l'État non soumises au contrôle hiérarchique des pouvoirs publics, et chargées par le législateur d'une mission de service d'intérêt général²⁰².

²⁰¹ Site Vie publique, Direction de l'information légale et administrative, « [Les collectivités territoriales](#) ».

²⁰² Légifrance, « [Autorités administratives indépendantes](#) ».

365. Seules seront ici évoquées les autorités principalement compétentes en matière de protection et de promotion des droits fondamentaux.

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

a) *Historique*

366. Le 17 mars 1947, un arrêté du Ministère des Affaires étrangères donne naissance à la Commission consultative pour la codification du droit international et la défense des droits et devoirs des États et des droits de l'homme. Elle est à l'époque composée de dix membres (juristes, universitaires, diplomates). Cette première Commission consultative est en particulier chargée de l'élaboration du projet de Déclaration universelle des droits de l'Homme. Le 30 janvier 1984, la Commission consultative de 1947 se transforme en Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH). Elle est chargée de conseiller le Ministre des relations extérieures quant à l'action de la France en faveur des droits de l'Homme dans le monde. En 1986, sa compétence est étendue aux questions liées aux droits de l'Homme au plan national. Nommée pour trois ans, la CNCDH est composée de 64 membres : représentants des grandes associations, du Parlement, des ministères concernés, ainsi que de personnalités qualifiées dans le domaine des droits de l'Homme. En 1989, la CNCDH est directement rattachée au Premier Ministre. Elle se voit attribuer la faculté d'auto-saisine pour toutes les questions de sa compétence. Son indépendance, expressément reconnue à cette époque, a ensuite été inscrite dans la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007.

b) *Mandat et composition*

367. Le fondement de cette institution nationale tient à la conviction que l'ignorance et le mépris des droits de l'Homme ne peuvent être durablement combattus que par une convergence entre l'action institutionnelle - qu'elle soit celle du pouvoir législatif, de l'exécutif ou des diverses juridictions - et la pratique sur le terrain de l'ensemble des acteurs sociaux. La Commission nationale a ainsi plusieurs missions.

i. Favoriser le dialogue entre l'État et la société civile et la coordination de leurs actions

368. Ce dialogue et cette coordination sont permis par la composition de la CNCDH, qui veille tant à la représentation des institutions politiques et de la société civile qu'au pluralisme des convictions et des opinions. La présence d'un député et d'un sénateur désignés par les présidents des deux assemblées permet la liaison avec le pouvoir législatif. Un représentant du Conseil Économique social et environnemental assure quant à lui la liaison avec cette institution. Ces membres sont nommés par le Premier ministre pour la durée de leur mandat.

369. Le Défenseur des droits apporte l'expérience de cette institution dans les rapports avec les diverses administrations nationales et locales. La société civile y est représentée par :

- 23 associations nationales consacrées à la promotion et à la protection des droits de l'Homme dans leurs différents aspects ;
- Les représentants des sept principales confédérations syndicales ;
- 30 personnalités qualifiées représentant les religions catholique, musulmane, protestante et juive, ou bien issues de l'université, du corps diplomatique et du Barreau dont plusieurs experts indépendants siégeant dans des organisations internationales.

370. Ces membres sont nommés pour un mandat de trois ans, par arrêté du Premier ministre, après avis d'un comité composé du vice-président du Conseil d'État et des premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes. Des représentants du Premier ministre et des ministres intéressés peuvent également participer aux travaux de la Commission avec voix consultative.

ii. Conseiller le Premier ministre et le Gouvernement

371. La CNCDH exerce une double fonction de vigilance et de proposition aussi bien en amont de l'action gouvernementale lors de l'élaboration des projets de loi ou de règlement,

des politiques et programmes, qu'en aval pour vérifier l'effectivité du respect des droits de l'Homme. Ainsi, aux termes de l'article 1 de la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007 modifiée, « la Commission nationale consultative des droits de l'homme assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'Homme, du droit international humanitaire et de l'action humanitaire. Elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés par ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence tant sur le plan national qu'international ». De cette manière, la CNCDH contribue notamment à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales. La CNCDH peut également s'autosaisir : « Elle peut, de sa propre initiative, appeler publiquement l'attention du Parlement et du Gouvernement sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme ». Ses avis sont rendus publics. Cette commission est indépendante quant aux choix des questions nationales et internationales qu'elle examine par cette voie.

372. Son large champ d'investigation lui a permis de donner des avis sur des projets de lois, sur des dispositions administratives et de faire des propositions portant, par exemple, aussi bien sur la grande pauvreté que sur le droit d'asile ou la réinsertion sociale des toxicomanes, la laïcité, le dépistage du sida, la bioéthique, la réforme du code de procédure pénale, l'éducation aux droits de l'Homme, les entreprises et les droits de l'Homme, les écoutes téléphoniques, les fichiers de la police, ou encore le droit de la nationalité et la maîtrise de l'immigration. Chaque année, elle publie un rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

iii. Participer à l'éducation et à la formation au respect des droits de l'Homme

373. En vertu du décret n° 2007-1137 du 26 juillet 2007 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la CNCDH contribue à l'éducation aux droits de l'Homme. Elle assure ainsi une veille des travaux des instances internationales dans ce domaine, qu'elle fait connaître, et elle suit personnellement les travaux du Conseil des droits de l'Homme et des comités des Nations Unies ainsi que ceux de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et ceux du Conseil de l'Europe. Elle anime également des cycles de formation, organise des colloques et participe à de nombreux séminaires dans le cadre de sa mission d'éducation aux droits de l'Homme.

iv. Alerter sur l'état des droits de l'Homme

374. Sur le plan national, la CNCDH publie chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Sur le plan international, elle informe les instances internationales de la situation des droits de l'Homme en France.

2. Le Défenseur des droits²⁰³

375. Inscrit dans la Constitution depuis le 23 juillet 2008 et institué par la loi organique et la loi ordinaire du 29 mars 2011, le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle indépendante (titre XI bis de la Constitution). Sa nomination pour un mandat de six ans non renouvelable, effectuée par le Président de la République, est soumise au vote de l'Assemblée nationale et du Sénat.

376. Le Défenseur des droits est investi de cinq missions :

- La promotion et la défense des droits des usagers des services publics ;
- La promotion et la défense des droits de l'enfant ;
- La lutte contre les discriminations prohibées par la loi et la promotion de l'égalité dans le domaine de l'emploi, du logement, de l'éducation et de l'accès aux biens et services ;
- Le respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité ;
- L'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.

²⁰³ Site du [Défenseur des droits](#).

377. Pour promouvoir les droits dans ces domaines, le Défenseur des droits mène diverses actions. Il dispose de deux moyens d'action : il instruit les demandes individuelles qu'il reçoit et il mène des actions de promotion.

378. Les réclamations individuelles peuvent être réglées à l'amiable ou faire l'objet d'une recommandation, d'une demande de sanction ou d'observations devant les juridictions nationales ou européennes.

379. Il engage des démarches d'information pédagogique sur le droit de la non-discrimination et l'égalité par la réalisation de brochures de sensibilisation destinées à mieux faire comprendre les discriminations et favoriser un meilleur accès aux droits des citoyens, ainsi que par la mise à disposition de modules de sensibilisation et de formation à distance, téléchargeables sur son site internet. Il est présent sur les réseaux sociaux. En outre, le Défenseur des droits a été à l'origine de la réalisation de films et courts métrages sur les discriminations, qui peuvent être utilisés pour sensibiliser le grand public ou des publics particuliers (jeunes, femmes, employeurs, etc.) et ainsi favoriser leur prise de conscience de leurs droits.

380. Le Défenseur des droits entretient un dialogue continu avec la société civile à travers, notamment, des consultations ad hoc, des comités d'entente (handicap, LGBT+...), etc.

381. Il publie des guides dans lesquels il identifie des points de vigilance, capitalise les pratiques innovantes et propose des conseils pour prévenir les discriminations à l'ensemble des acteurs concernés.

382. Le Défenseur des droits conduit des actions de formation destinées à accompagner les acteurs concernés dans le changement de leurs pratiques. Il formule des avis et des recommandations aux pouvoirs publics ainsi que des propositions de réformes des textes ou des dispositifs.

383. Le Défenseur des droits coordonne des travaux d'études et de recherches dans ses domaines de compétence, afin de mieux connaître les pratiques discriminatoires, leurs manifestations, leurs conséquences, et ce en vue d'élaborer de nouveaux moyens d'action.

3. La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)²⁰⁴

384. La Commission nationale de l'informatique et des libertés a été instituée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 pour veiller à la protection des données personnelles au regard de l'expansion de l'informatisation. En effet, en vertu de l'article 1^{er} de la loi, l'informatique « ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'Homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ». Cette loi s'applique aux traitements automatisés de données à caractère personnel et aux traitements non automatisés de données à caractère personnel appelés à figurer dans des fichiers, que cela soit dans le secteur public ou le secteur privé. Tout traitement de données est soumis aux règles fixées par la loi et dont l'application est contrôlée par la Commission. Autorité administrative indépendante, la CNIL est composée de 18 membres (6 magistrats, 4 parlementaires, 5 personnalités qualifiées, 2 membres du Conseil économique, social et environnemental, 1 membre de la commission d'accès aux documents administratifs) nommés tous les cinq ans : 12 sont choisis par leurs pairs et 6 sont désignés par le Gouvernement et le Parlement. Ils ne reçoivent d'instruction d'aucune autorité.

385. La CNIL a été dotée de larges pouvoirs : avant de mettre en œuvre certains traitements automatisés d'informations nominatives, comme par exemple ceux qui intéressent la sûreté de l'État, la défense ou la sécurité publique ou qui ont pour objet la prévention, la recherche, la constatation ou la poursuite des infractions pénales le Gouvernement, l'Administration, l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les personnes morales de droit privé gérant un service public doivent obtenir un avis de la CNIL, lequel fait l'objet d'une publication. L'irrespect de cette procédure entraîne des sanctions administratives ou pénales. S'agissant du secteur privé, ou des autres traitements automatisés mis en œuvre par les mentionnées ci-dessus, une déclaration préalable à tout traitement de données informatisé doit être faite auprès de la CNIL. Pour certains traitements automatisés, une autorisation de

²⁰⁴ Site de la [CNIL](#).

la CNIL doit être obtenue. A cette occasion, il est vérifié que le traitement automatisé satisfait aux prescriptions de la loi. Pour les catégories les plus courantes de traitement de données, du secteur public comme privé, la Commission adopte des normes simplifiées en vertu de son pouvoir réglementaire.

386. La CNIL est également habilitée à recevoir les plaintes, les pétitions et les réclamations. Suite à ces plaintes ou de sa propre initiative, la CNIL peut user de larges pouvoirs de contrôle et de vérification en se rendant sur place et en examinant précisément les conditions d'exploitation du traitement de données. Elle peut, le cas échéant, transmettre une affaire à sa formation contentieuse et prononcer des sanctions (avertissement, rappel aux obligations légales, sanction pécuniaire, injonction) (art. 16 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978). Cette procédure n'exclut pas une possibilité de saisine du ministère public (art. 40 du code de procédure pénal).

387. La CNIL doit informer et conseiller les personnes sur leurs droits et leurs obligations et se tenir informée des effets de l'utilisation de l'informatique sur la vie privée, l'exercice des libertés et le fonctionnement des institutions démocratiques. Elle peut faire toutes propositions pour adapter la protection des libertés à l'évolution des procédés et techniques informatiques. Elle présente un rapport annuel au Président de la République et au Parlement, qui est ensuite publié.

4. **L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)**²⁰⁵

388. Née le 1er janvier 2022, l'ARCOM est issue de la fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989, et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur l'internet (Hadopi), créée en 2009.

389. L'article 1^{er} de la loi du 30 septembre 1986 modifiée par la loi du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public prévoit notamment que « l'exercice de cette liberté ne peut être limité que dans la mesure requise, d'une part, par le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, du caractère pluraliste de l'expression des courants de pensée et d'opinion et, d'autre part, par la protection de l'enfance et de l'adolescence, par la sauvegarde de l'ordre public, par les besoins de la défense nationale, par les exigences de service public, par les contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication, ainsi que par la nécessité de développer la production audiovisuelle ».

390. L'ARCOM, autorité publique indépendante, est composée d'un collège de neuf personnes : son président et huit membres, quatre hommes et quatre femmes. Cinq autorités distinctes procèdent à leurs nominations, pour garantir leur indépendance et favoriser la diversité des profils.

391. Son Président est désigné par le Président de la République, trois membres sont choisis par le Président de l'Assemblée nationale, trois par le Président du Sénat après avis conforme adopté à la majorité des trois cinquièmes des commissions chargées des affaires culturelles respectivement compétentes, un par le Vice-Président du Conseil d'État et un par le Premier président de la Cour de cassation. Leur mandat, de six ans, n'est ni révocable, ni renouvelable. Le Conseil se renouvelle par tiers tous les deux ans.

392. L'ARCOM garantit, aux termes de l'article 3-1 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, « l'exercice de la liberté de communication électronique ». Elle assure « l'égalité de traitement (des usagers) ; elle garantit l'indépendance et l'impartialité du secteur public de la communication audiovisuelle ; elle veille à favoriser la libre concurrence et l'établissement de relations non discriminatoires entre éditeurs et distributeurs de services [...] ; elle veille à la qualité et à la diversité des programmes, au développement de la production et de la création audiovisuelles nationales y compris dans leur dimension ultramarine, ainsi qu'à la promotion de la diversité musicale ; elle veille à la défense et à l'illustration de la culture et du patrimoine linguistique national, constitué de la langue française et des langues régionales [...] ». L'ARCOM garantit l'honnêteté, l'indépendance

²⁰⁵ Site de l'[ARCOM](#).

et le pluralisme de l'information. Elle contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle et veille à ce que la programmation audiovisuelle reflète la diversité de la société française. Elle assure le respect des droits des femmes.

393. La délivrance des autorisations d'usage des fréquences pour chaque nouvelle radio ou chaîne de télévision diffusée par voie hertzienne ou numérique terrestre, ou satellite, est subordonnée à la conclusion d'une convention passée entre l'ARCOM au nom de l'État et la personne qui demande l'autorisation. Une télévision ou une radio qui désire être diffusée en France doit accomplir les formalités nécessaires auprès de l'ARCOM. Celles-ci sont de plusieurs natures : signature d'une convention d'engagements en contrepartie de l'autorisation d'usage de fréquences dans le cas d'un service diffusé par voie hertzienne terrestre, signature d'une convention ou simple déclaration dans le cas d'un service diffusé par un autre procédé (télévisions et les radios diffusées sur internet, télévisions et radios numériques, etc.).

394. L'ARCOM est habilitée à prononcer des sanctions contre les radios et télévisions publiques et privées. Elle peut être saisie par toute personne. Toute sanction est précédée d'une mise en demeure. Si la personne ayant fait l'objet d'une mise en demeure ne se conforme pas à celle-ci, un rapporteur nommé par le vice-président du Conseil d'État est informé par le Directeur général. Le rapporteur décide si les faits portés à sa connaissance justifient l'ouverture d'une procédure de sanction. Dans l'affirmative, au terme de son instruction, il propose à l'ARCOM le cas échéant l'adoption de l'une des sanctions prévues par la loi ou sa convention. Il appartient ensuite à l'ARCOM de décider s'il y a lieu de prononcer une sanction. Celle-ci tiendra compte de la gravité du manquement. Il peut également saisir les autorités administratives ou judiciaires compétentes pour connaître des pratiques restrictives de la concurrence et des concentrations économiques, mais aussi de services de communication en ligne qui permettent à des mineurs d'avoir accès à un contenu pornographique en violation de l'article 227-24 du code pénal.

395. Au-delà de sa fonction générale de surveillance, l'ARCOM dispose d'un pouvoir consultatif et d'un pouvoir réglementaire. Son pouvoir consultatif résulte des larges compétences qui sont les siennes dans le domaine de la communication. Elle est donc associée, à différents niveaux, à l'élaboration des normes juridiques, et peut faire des propositions. Son pouvoir réglementaire porte notamment sur les domaines suivants : l'autorisation d'usage des bandes de fréquence ou des fréquences dont l'attribution ou l'assignation lui a été confiée, et la possibilité de prendre les mesures propres à assurer une bonne réception des signaux.

396. Enfin, l'ARCOM est amenée à intervenir sur des problématiques liées à l'activité des plateformes en ligne en matière notamment de lutte contre la manipulation de l'information ou contre la haine en ligne. Elle s'assure que les plateformes mettent bien en œuvre, de façon transparente et équilibrée, leurs obligations de signalement ou encore de modération.

5. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté

a) Statut du Contrôleur général

397. A la suite de la ratification du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines et traitement cruels, inhumains et dégradants adopté par l'Assemblée générale des Nations-Unis le 18 décembre 2002, le législateur français a institué, par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007, un Contrôleur général des lieux de privation de liberté, assisté de nombreux collaborateurs (magistrats, praticiens hospitaliers, intervenants extérieurs, etc.).

398. La loi du 30 octobre 2007 qualifie le Contrôleur général d'autorité indépendante (article 1^{er}) et définit les conditions de cette indépendance par rapport aux pouvoirs publics, en particulier en énonçant l'impossibilité de recevoir quelque instruction d'aucune autorité dans son domaine d'attribution. Cette indépendance est par ailleurs garantie par le non renouvellement de son mandat unique de six ans et par le fait qu'il est inamovible. En outre, le Contrôleur général ne peut en effet être poursuivi, recherché, arrêté, détenu, ni jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses

fonctions (article 2). Un régime strict d'incompatibilités prévu à l'article 2, renforce cette indépendance du Contrôleur à l'égard du domaine politique (impossibilité d'exercer un mandat électoral), comme de tout intérêt économique (incompatibilité avec toute autre activité ou profession) ou encore de son propre avenir (impossibilité de renouveler son mandat).

399. La loi indique (art. 2) que si, comme il est de coutume pour les « emplois supérieurs » en France, le Contrôleur général est nommé par le Président de la République, c'est seulement « en raison de ses compétences et connaissances professionnelles » et après avis des commissions des lois des deux Assemblées²⁰⁶. Surtout, nul ne peut mettre fin avant son terme au mandat du Contrôleur général, d'une durée de six ans, sauf lui-même, par démission ou empêchement (maladie grave).

400. Le Contrôleur général est également indépendant des autres autorités indépendantes.

401. La loi assure également l'indépendance de gestion de l'institution : le Contrôleur général choisit lui-même ses collaborateurs ; il dispose d'un budget propre, voté par le Parlement, distinct mais regroupé avec celui d'autres autorités indépendantes, pour en accentuer le caractère particulier ; ses dépenses ne sont pas contrôlées a priori comme pour les administrations, mais seulement a posteriori, sous l'angle de la régularité comptable, par la Cour des comptes.

402. En 2022, le budget alloué au Contrôleur général s'est élevé à 6 millions d'euros²⁰⁷.

b) *Missions du Contrôleur général*

i. Les visites des lieux de privation de liberté

403. Le Contrôleur général promeut et défend les droits des personnes détenues. Sa mission principale consiste ainsi à visiter les lieux où des personnes sont privées de liberté sur l'ensemble du territoire français, en vue de s'assurer qu'elles sont traitées avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine²⁰⁸. Il se rend ainsi dans les établissements pénitentiaires, les établissements de santé, les locaux de garde à vue, les locaux de rétention douanière et administrative, les zones d'attente des ports et aéroports, les établissements éducatifs fermés, ou encore tout véhicule permettant le transfèrement des personnes privées de liberté. Durant ces visites, il peut s'entretenir confidentiellement avec les personnes dont l'audition lui paraît nécessaire.

404. La loi n° 2014-528 du 26 mai 2014 modifiant la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté a élargi sa compétence au contrôle des mesures d'éloignement prononcées à l'encontre d'étrangers jusqu'à leur remise aux autorités de l'État de destination, qu'il s'agisse d'un État de l'Union européenne ou hors de l'UE. Cette loi a également renforce les pouvoirs du Contrôleur général en prévoyant la publication systématique de ses avis, en protégeant les personnes lui ayant transmis des informations et en sanctionnant pénalement l'entrave à ses missions.

405. Après enquête, le Contrôleur général fait part de ses observations à l'autorité compétente qui doit y répondre dans un délai donné. Il doit porter à la connaissance du procureur de la République les infractions pénales qui lui sont signalées et peut également saisir l'autorité disciplinaire compétente. Il formule des avis, des recommandations qu'il rend publiques et propose des modifications législatives ou réglementaires.

406. Par ailleurs, toute personne physique, ainsi que toute personne morale (association, ONG, etc.) dont l'objet est le respect des droits fondamentaux, peut porter à la connaissance du Contrôleur général des faits ou des situations constituant une violation des droits fondamentaux de la personne détenue. Il peut aussi se saisir de sa propre initiative.

407. Outre les personnes rencontrées localement au cours des enquêtes et des visites, le Contrôle général entretient des relations régulières avec les organisations professionnelles

²⁰⁶ En vertu de l'article 13 de la Constitution et de la loi I n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

²⁰⁷ CGLPL, [Rapport d'activité 2023](#).

²⁰⁸ Site du [contrôleur général des lieux de privation et de liberté](#).

des personnels publics concernés, les ordres professionnels des médecins et avocats, les écoles de service public et instituts de formation des personnels, les associations nationales dont l'objet social est d'intervenir dans les lieux de privation de liberté ou de défendre et promouvoir les droits des personnes privées de liberté, et les représentants des cultes présents dans les lieux de privation de liberté. Il recueille, en outre, aussi régulièrement que possible, les opinions et contributions de chercheurs quantitativistes ou en sciences humaines pour lesquels les lieux de privation de liberté sont un objet de recherche.

ii. L'information et la formation sur les droits des personnes détenues

408. Chaque année, le Contrôleur général remet un rapport d'activité au Président de la République et au Parlement. Ce rapport est rendu public. Outre un bilan d'activité, plusieurs analyses thématiques figurent dans ce rapport.

409. Le Contrôleur général met à la disposition du public les rapports et informations sur son activité via son site Internet.

410. Le Contrôleur général participe à la formation professionnelle sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté, en intervenant chaque année dans les écoles de formation des agents publics (École nationale de l'administration pénitentiaire, Institut national du service public, École nationale de la magistrature, École nationale supérieure de la police, École des officiers de la gendarmerie nationale).

6. Le Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE)²⁰⁹

411. Le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes a été créé par décret du président de la République et du Premier ministre le 3 janvier 2013. Il a été inscrit dans la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 qui lui confie une nouvelle mission : un rapport annuel sur l'état du sexisme en France. Selon le décret de création du Haut Conseil à l'Égalité, ce dernier « a pour mission d'assurer la concertation avec la société civile et d'animer le débat public sur les grandes orientations de la politique des droits des femmes et de l'égalité ».

412. Il contribue à l'évaluation des politiques publiques qui concernent l'égalité entre les femmes et les hommes en assurant l'évaluation des études d'impact des lois, en recueillant et diffusant les analyses liées à l'égalité et en formulant des recommandations, des avis au Premier ministre.

413. Le Haut Conseil à l'Égalité peut être saisi de toute question par le Premier ministre ou le Ministre chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes droits des femmes. Il peut se saisir de toute question de nature à contribuer aux missions qui lui sont confiées.

414. Le nouveau Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, dont la composition et les missions sont précisées par le décret du 9 juillet 2021 modifié, couvre désormais un large spectre de sujets relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes : droits des femmes, lutte contre le sexisme et les violences de genre, d'une part, et d'autre part, égalité professionnelle (reprise des missions du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle).

415. Il est actuellement composé de 96 personnalités : représentants associatifs, élus, personnalités qualifiées, chercheurs, etc.

7. Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)

416. La Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT a été créée en février 2012. Elle exerce un rôle de conseil et d'animation auprès des ministères et a vocation à être l'interlocutrice privilégiée des acteurs institutionnels et associatifs de défense des droits de l'Homme, et de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+.

²⁰⁹ Site du [Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes](#).

C. La diffusion des instruments relatifs aux droits de l'Homme

1. La diffusion des normes au niveau national

417. Le français étant l'une des langues officielles dans lesquelles les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels la France est partie ont été élaborés (dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies comme dans celui du Conseil de l'Europe), la diffusion de ces conventions s'en est trouvée d'autant facilitée.

418. Comme détaillé plus haut, la publication des conventions au Journal officiel de la République française est systématique, celle-ci étant un préalable obligatoire comme condition de leur entrée en vigueur, au même titre que les textes législatifs et réglementaires. D'autre part, la ratification par la France de ces instruments (art. 53 de la Constitution) fait l'objet d'une procédure d'autorisation parlementaire, occasion privilégiée d'un débat public et d'une diffusion très large du contenu des textes adoptés, non seulement par les voies institutionnelles (telles que par exemple les rapports du Parlement), mais également par le relais des médias.

419. Enfin, les institutions et organismes nationaux chargés du respect des droits de l'Homme jouent un rôle en la matière qui doit être souligné, soit parce que l'information des citoyens ou des justiciables est leur vocation première, soit parce qu'étant une incidence indispensable de leurs activités, cette information découle naturellement de leurs attributions principales, par l'émission d'avis publics ou la publication de rapports ou d'études.

2. L'accès au droit au sein d'organismes spécialisés

420. En adoptant la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, le législateur a créé l'aide à l'accès au droit. La politique publique mettant en œuvre l'accès au droit a pour objectif de développer un réseau de services de proximité afin d'assurer l'égal accès de tous les citoyens au droit, en permettant à toute personne de connaître ses droits et de les exercer, notamment aux personnes les plus en difficulté. Pilotée au niveau national par le Service de l'accès au droit, à la justice et de l'aide aux victimes (SADJAV), cette politique s'appuie au plan local sur les Conseils départementaux de l'accès au droit et elle trouve sa mise en œuvre concrète au sein des point-justice.

a) Les Conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD)

421. Présidé par le Président du tribunal judiciaire du chef-lieu du département, le Conseil départemental d'accès au droit est chargé de définir et de mettre en œuvre la politique d'accès au droit au niveau départemental. Il identifie ainsi les besoins locaux, dresse et diffuse l'inventaire de l'ensemble des actions menées, évalue la qualité et l'efficacité des dispositifs auxquels il apporte son concours, impulse des actions nouvelles. En outre, des consultations juridiques gratuites et spécialisées sont proposées dans différents lieux du territoire, l'accent étant mis sur les personnes nécessitant une aide spécifique (personnes âgées, ménages menacés d'expulsion locative...)²¹⁰.

b) Les point-justice

422. Créées par la loi n° 98-1163 du 18 décembre 1998, les maisons de la justice et du droit (150) ont été intégrées en 2020 au dispositif des point-justice. Les point-justice sont implantés dans différents lieux (centres communaux d'action sociale, France Services, établissements pénitentiaires etc.). Ils ont une activité dédiée à l'accès au droit, et peuvent être ouverts à tous ou réservés à un certain type de public (les jeunes, les personnes hospitalisées, les détenus, etc.). Il existe 3029 point-justice répartis sur l'ensemble du territoire, dont 150 maison de justice et du droit.

423. Plusieurs professionnels du droit et intervenants y assurent une permanence ou une consultation : avocat, notaire, commissaire de justice, juriste d'association, juriste et coordinateur de CDAD, conciliateur de justice, délégué du Défenseur des droits, etc.

²¹⁰ Ministère de la Justice, « [Faciliter l'accès au droit](#) ».

Le ministère de la Justice a signé une convention d'objectifs en 2020 avec le Conseil supérieur du notariat pour augmenter la participation des notaires.

424. Une des missions des maisons de justice et du droit consiste ainsi à permettre l'accueil, l'aide et l'information juridique des justiciables, d'assurer une écoute privilégiée des victimes, et de les accompagner dans leurs démarches. Des permanences gratuites d'informations et des consultations juridiques y sont données par des professionnels du droit, des intervenants institutionnels et des associations. Elles peuvent aussi fournir des informations sur la résolution amiable des conflits ou sur l'état d'avancement d'une procédure. En 2023, plus d'1,4 million de personnes ont été accueillies au sein des 150 maisons de justice et du droit²¹¹.

D. L'éducation des jeunes aux droits de l'Homme

425. L'éducation aux droits de l'Homme est cruciale pour la formation des citoyens conscients de leurs droits. Elle est effectuée au travers de programmes d'enseignement et d'actions éducatives, en s'appuyant sur la Déclaration universelle des droits de l'Homme et les grandes conventions.

426. Les programmes scolaires prennent en compte des questions majeures pour notre société : le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, les apports successifs de l'immigration, le rapport à autrui, l'égalité homme-femme, la compréhension de la diversité du monde, le développement durable.

427. Il existe en outre un programme d'enseignement moral et civique en école primaire, au collège et au lycée, spécifiquement dédiés à l'enseignement des droits civils.

428. Le prix des droits de l'Homme – René Cassin, organisé par la CNCDH et la direction générale de l'enseignement scolaire, récompense depuis 1988 les meilleurs travaux des collégiens, des lycéens et des élèves des écoles élémentaires sur les droits de l'Homme. Pour l'année scolaire 2023, les prix décernés ont récompensé des travaux portant sur les défenseurs de l'environnement et l'accès à l'eau²¹².

429. Enfin, la CNIL a conclu une convention de partenariat avec le Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse pour sensibiliser et former élèves, étudiants comme enseignants à ces enjeux et à un usage responsable et citoyen du numérique, notamment s'agissant de la protection des données personnelles²¹³.

E. La formation aux droits de l'Homme des agents publics et autres professionnels

1. Formation des professionnels du droit

430. L'Institut des Droits de l'Homme du Barreau de Paris est une association créée en 1979, par l'UNESCO et l'Ordre des Avocats du Barreau de Paris. L'Institut a pour mission principale la formation des praticiens du droit, notamment les avocats et les magistrats, au droit international des droits de l'Homme et aux procédures internationales de protection des droits de l'Homme. Cette formation est assurée dans les barreaux, dans les écoles de formation des avocats, et au sein de séminaires, colloques et conférences en France et à l'étranger. L'Institut intervient également dans les universités, à l'École nationale de la magistrature, et auprès de Barreaux étrangers²¹⁴.

431. De plus, l'Institut international des droits de l'Homme organise conjointement avec différents barreaux et écoles d'administration des formations spécialisées sur le droit

²¹¹ Ministère de la Justice, « [Les maisons de justice et du droit en 2022](#) ».

²¹² CNDH, « [Edition 2023 du Prix des droits de l'Homme](#) ».

²¹³ EDUSCOL, « [Ressources pour des usages responsables d'internet](#) ».

²¹⁴ Ordre des avocats de Paris, « [Barreau de Paris solidarité](#) ».

international et européen des droits de l'Homme. Elles s'inscrivent dans la formation continue des praticiens²¹⁵.

2. Formation des élèves magistrats et des élèves fonctionnaires

432. En collaboration avec la CNCDH, l'École nationale de la magistrature (ENM) et l'Institut national du service public (INSP) ont développé leur offre de formation dans ce domaine.

433. En collaboration avec la CNCDH, l'École nationale de la magistrature (ENM) et l'Institut national du service public (INSP) ont développé leur offre de formation dans ce domaine. Dans le cadre des modules de formation du tronc commun à toute la haute fonction publique, le module « Valeurs de la République et principes du service public » aborde, au titre de la valeur « Égalité », les questions de discrimination notamment raciale. Plus précisément sur le racisme et discriminations raciales, les élèves magistrats (auditeurs de justice) suivent plusieurs séquences dans leur formation au cours desquelles ces thématiques sont abordées ; peuvent être citées notamment, les séquences suivantes :

- Les migrants ;
- La lutte contre la haine en ligne ;
- La radicalisation ;
- La pédagogie de la transmission dans la lutte contre l'antisémitisme.

434. L'École nationale de la protection Judiciaire de la Jeunesse (ENPJJ) dispense également des formations en matière de droits de l'enfant à tous ses stagiaires en formation initiale ainsi qu'au titre de la formation continue, par l'intermédiaire de ses pôles territoriaux de formation (PTF). Elle offre par ailleurs de nombreuses formations sur les questions en lien avec la traite des êtres humains, la prostitution des mineurs, ainsi que les violences faites aux enfants.

435. L'École nationale des greffes organise également au titre de la formation statutaire des greffiers et des directeurs des services de greffe des services judiciaires ou au titre de la formation continue différentes actions de formation ou de sensibilisation s'agissant de l'égalité, de la diversité, ainsi que de la lutte et la prévention des discriminations et des violences sexistes et sexuelles.

3. Formation des enseignants

436. Dans les instituts nationaux supérieurs du professorat et de l'éducation (INSPE), le tronc commun de formation des futurs enseignants comprend un thème consacré à la laïcité et aux valeurs de la République, qui vise à savoir transmettre et faire partager les principes de la vie démocratique ainsi que les valeurs de la République : la liberté, l'égalité, la fraternité ; la laïcité ; le refus de toutes les discriminations²¹⁶. Les relations avec les associations partenaires de l'éducation nationale ont été renforcées suite aux signatures de conventions visant à renforcer les actions d'éducation à la citoyenneté, de lutte contre les discriminations, de travail autour des enjeux de la mémoire²¹⁷.

4. Formation des professionnels œuvrant dans le domaine des droits de l'Homme

437. La France s'est attachée à développer la formation aux droits de l'Homme des forces de l'ordre, afin d'éviter toute violation des droits des personnes interpellées ou retenues. Tous les personnels de la police et de la gendarmerie, quel que soit leur corps ou leurs grades, sont concernés.

438. A titre d'exemple, la formation initiale des élèves gardiens de la paix aborde les droits de l'homme dans le cadre de l'enseignement relatif à la déontologie, aux libertés publiques et aux droits fondamentaux. Les exercices pratiques relatifs à l'accueil du public et aux

²¹⁵ [Institut international des droits de l'Homme](#).

²¹⁶ Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse, « [Devenir enseignant- Après une licence 3 : le master MEEF](#) ».

²¹⁷ Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse « [Les valeurs de la République à l'école](#) ».

contrôles d'identité insistent sur le comportement et l'attitude des policiers en fonction des catégories d'usagers auxquelles ils sont confrontés (victimes, témoins, auteurs). Les lieutenants de police suivent deux modules d'enseignements intitulés respectivement « éthique, discernement, déontologie, psychologie » et « libertés publiques et droits fondamentaux ». La formation des commissaires de police inclut l'étude de la convention européenne pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants ainsi que les droits fondamentaux de l'homme.

439. Par ailleurs, ces notions sont également abordées au cours de la formation des gendarmes, et ce, à plusieurs reprises lors des modules déontologie. Les cours sont complétés par des interventions de la DILCRAH et d'associations de victime. Pour la population des sous-officiers, environ 8800 militaires sont formés en école sur le sujet en 2024. Les enseignements sont déclinés dans tous les modules relatifs aux compétences métier, notamment à l'occasion des séquences pratiques de mises en situation (accueil du public, victimologie, audition en police judiciaire...) avec un focus sur les compétences menant à des mesures de coercition ou liées à l'emploi de la force. Lors de la dernière phase de la formation initiale, un module d'enseignement à distance, dont le suivi est obligatoire, reprend chacune de ces notions. Il inclut le module construit par le Défenseur des droits sur ces thématiques. Les enseignements en lien avec l'accueil des victimes et les infractions discriminatoires sont ensuite revus et approfondis à de multiples occasions en cours de carrière, à l'occasion des formations continues, de séminaires mais aussi via des enseignements à distance obligatoires (notamment le parcours victime / usager mis en ligne depuis septembre 2024).

440. De plus, les chefs de centres de rétention administrative participent à une formation spécifiquement dédiée à la réglementation relative à l'interpellation des étrangers en situation irrégulière et aux procédures judiciaires et administratives qui sont liées, ainsi qu'au respect des droits fondamentaux des personnes placées en rétention.

441. Par ailleurs, le Contrôleur général des lieux de privation des libertés participe à la formation professionnelle sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté, en intervenant chaque année dans les écoles de formation des agents publics (École nationale de l'administration pénitentiaire, Institut national du service public, École nationale de la magistrature, École nationale supérieure de la police, École des officiers de la gendarmerie nationale). En outre, le Défenseur des droits est partenaire de la formation des forces de sécurité publiques (police nationale, gendarmerie, police municipale) et privées (sûreté ferroviaire SNCF, RATP) en matière de déontologie et de prévention des discriminations²¹⁸.

442. Dans le domaine de la traite des êtres humains, l'Ofpra a poursuivi et développé ses actions dédiées. Ainsi, un groupe de référents « Traite des êtres humains », composé d'agents spécialisés, attache notamment une importance particulière à la conduite adaptée des entretiens avec les victimes de traite auto-identifiées ou présumées. Sa mise à jour en 2021 prend également acte des évolutions jurisprudentielles, comme de la possibilité de refuser ou retirer une protection au titre de l'asile aux personnes participants à la traite, et inversement.

443. Les 450 agents de l'Ofpra en charge de l'examen des demandes d'asile sont formés initialement et en continu aux problématiques de graves violations des droits de l'Homme liées notamment à la traite des êtres humains, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, à la torture et au traumatisme ainsi qu'aux violences faites aux femmes. En 2023, ces formations ont totalisé 684 participations. De même, quelque 200 interprètes travaillant avec l'Ofpra ont été formés à ces thématiques.

444. Le Centre primo Levi dispense des formations aux professionnels de structures en lien avec les personnes ayant souffert de torture. Les membres de cette association interviennent ainsi dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), des centres médico-psychologiques, des centres médico-psycho-pédagogiques, auprès de psychologues, de travailleurs sociaux, de responsables de lieux d'accueil et de médecins²¹⁹.

²¹⁸ Défenseur des droits, « [Formation](#) ».

²¹⁹ Centre Primo Levi, « [Se former](#) ».

5. Affectation des crédits budgétaires et évolution

445. Les droits de l'Homme sont intégrés dans tous les domaines d'intervention de l'État. Ainsi, l'affectation des crédits budgétaires aux droits de l'Homme n'apparaît pas spécifiquement dans le budget national, mais est comprise dans un large éventail de postes de dépenses, tels que l'éducation, la santé, la justice, la solidarité, l'insertion et l'égalité²²⁰.

6. Coopération et assistance dans le domaine du développement

446. Pour faire face aux conséquences des crises globales qui affectent aujourd'hui tous les continents, la France a adopté définitivement le 20 juillet 2021, la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Cette loi s'articule autour de 7 axes :

- Un investissement accru dans la préservation des biens publics mondiaux ;
- Des moyens concentrés sur des priorités clairement définies ;
- Des partenariats renforcés pour garantir l'impact réel sur le terrain ;
- Un pilotage renforcé au service des orientations stratégiques fixées par l'État ;
- Un dispositif d'évaluation modernisé pour un meilleur suivi des résultats ;
- Un accroissement de l'attractivité du territoire français pour accueillir les organisations internationales ;
- La création du dispositif de restitution des « biens mal acquis ».

447. Par ailleurs, la France poursuit son engagement international dans les domaines prioritaires de la santé, du climat et de la biodiversité, de l'éducation et de l'égalité femmes-hommes.

VI. Processus d'établissement des rapports

448. La rédaction des rapports soumis aux organes conventionnels est supervisée par différents ministères selon le domaine de compétences. Le service pilote consulte les ministères compétents, ainsi que les autorités administratives indépendantes chargées de la protection des droits de l'Homme, et l'institution nationale des droits de l'Homme (la Commission nationale consultative des droits de l'Homme).

²²⁰ Site du Gouvernement, budget.gouv.fr.