



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
17 août 2015

Original: français

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France*

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le cinquième rapport périodique de la France (CCPR/C/FRA/5) à ses 3181^e et 3182^e séances (CCPR/C/SR.3181 et 3182), le 10 juillet 2015. À sa 3193^e séance (CCPR/C/SR.3193), le 21 juillet 2015, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la soumission ponctuelle du cinquième rapport périodique de la France et les informations qui y sont présentées. Il apprécie l'occasion qui lui a été donnée de renouer un dialogue constructif avec la délégation de haut niveau de l'État partie au sujet des mesures que l'État partie a prises pendant la période considérée pour mettre en œuvre les dispositions du Pacte. Le Comité remercie l'État partie des réponses écrites (CCPR/C/FRA/Q/5/Add.1) qu'il a apportées à la liste de points (CCPR/C/FRA/Q/5), et qui ont été complétées oralement par la délégation au cours du dialogue, ainsi que des informations supplémentaires qu'il a fournies par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie a pris de nombreuses initiatives pour protéger les droits civils et politiques et que des progrès ont été faits à cet égard. Il salue en particulier l'adoption des mesures législatives ou institutionnelles suivantes:

a) L'adoption le 17 avril 2015 du plan d'action national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2015-2017 et la création d'une Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en 2012;

b) L'adoption de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes visant à combattre les inégalités dans les sphères privée, professionnelle et publique;

c) L'adoption de la loi n° 2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales;

* Adoptées par le Comité à sa 114^e session (21 juillet 2015).



d) L'adoption le 14 mai 2014 d'un Plan d'action national contre la traite des êtres humains 2014-2016;

e) L'adoption de la loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe.

4. Le Comité accueille avec satisfaction la ratification par l'État partie en 2010 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif s'y rapportant.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Déclarations interprétatives et réserves au Pacte

5. Le Comité se réjouit de la réduction de la portée de la déclaration relative à l'article 14, paragraphe 5 du Pacte mais regrette que, en dépit des engagements pris lors de l'examen périodique universel en 2008, l'État partie a finalement décidé de ne pas revenir sur sa déclaration relative à l'article 13. **Le Comité regrette également que l'État partie n'envisage pas de retirer les autres réserves et déclarations interprétatives, dont le nombre et la portée restreignent sensiblement le champ d'application du Pacte. Il regrette notamment l'interprétation restrictive faite par l'État partie de l'article 27 du Pacte au regard des principes d'indivisibilité, d'égalité et d'unicité de la République.**

L'État partie devrait réexaminer ses déclarations interprétatives et ses réserves en vue d'en réduire sensiblement le nombre et d'assurer l'application effective des dispositions du Pacte.

Reconnaissance des minorités et statistiques

6. Tout en saluant les mesures prises par l'État partie visant à mettre en valeur la diversité culturelle et linguistique nationale, le Comité regrette que l'État partie continue de ne pas reconnaître en son sein l'existence de minorités. Il note par ailleurs la position de l'État partie quant à l'inconstitutionnalité de la collecte de données ventilées par origine ethnique ou raciale et le développement de divers outils au niveau national basés notamment sur l'auto-identification, **mais il regrette l'absence d'informations statistiques dans le rapport lui permettant d'évaluer pleinement la jouissance par les peuples autochtones et les minorités des droits consacrés dans le Pacte (art. 2, 26 et 27).**

L'État partie devrait réexaminer sa position concernant la reconnaissance officielle des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques. Il devrait également poursuivre la réflexion sur le développement d'outils lui permettant d'évaluer et d'assurer la jouissance effective de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales par les peuples autochtones et les minorités. Il devrait par ailleurs utiliser ces données à des fins de planification et d'évaluation.

Suite donnée aux constatations adoptées par le Comité au titre du Protocole facultatif

7. Le Comité est préoccupé par le fait que l'État partie manque aux obligations qui lui incombent en vertu du Pacte et du premier Protocole facultatif s'y rapportant de prévoir des recours utiles pour les victimes en cas de violation des droits énoncés dans le Pacte, en application des constatations adoptées par le Comité, comme par exemple dans l'affaire *Singh c. France* (communication n° 1852/2008). Le Comité rappelle en outre que, en adhérant au premier Protocole facultatif, l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de la juridiction de l'État partie et qu'il s'est engagé à assurer un recours utile et exécutoire lorsqu'une violation a été établie (art. 2).

L'État partie devrait revoir sa position à l'égard des constatations adoptées par le Comité en vertu du premier Protocole facultatif de façon à garantir l'accès à un recours efficace en cas de violation du Pacte, conformément au paragraphe 3 de l'article 2. Il devrait par ailleurs diffuser largement les décisions du Comité et mieux faire connaître les obligations qui incombent à l'État partie en vertu du Pacte.

Égalité entre hommes et femmes

8. Le Comité relève avec préoccupation que l'écart salarial entre hommes et femmes reste fort et les discriminations dans le monde du travail nombreuses, y compris dans la fonction publique (art. 3 et 26).

L'État partie devrait poursuivre la mise en œuvre de mesures visant à garantir, dans la loi et dans les politiques générales, l'égalité de fait des hommes et des femmes, notamment en veillant à ce que les dispositions de la loi du 4 août 2014 ne soient pas altérées par le projet de loi sur le dialogue social et l'emploi. Il devrait par ailleurs accroître les moyens nécessaires pour le respect des obligations des entreprises en matière d'égalité professionnelle et salariale, y compris par le biais des services d'inspection du travail.

Terrorisme

9. Le Comité note avec satisfaction l'extension des garanties juridiques fondamentales pour la personne placée en garde à vue en matière de terrorisme depuis l'adoption de la loi n° 2011-392 du 14 avril 2011. Il s'inquiète néanmoins du fait que l'accès à un avocat peut être différé pendant une durée de soixante-douze heures pour des raisons impérieuses, et que l'entretien est limité à trente minutes, restreignant ainsi la possibilité de recevoir une assistance juridique adéquate. Le Comité est par ailleurs préoccupé par la possibilité d'allonger la durée maximale de la garde à vue jusqu'à quatre-vingt-seize heures, y compris pour des mineurs de plus de 16 ans, voire jusqu'à cent quarante-quatre heures dans des cas exceptionnels (art. 9 et 14).

Conformément à l'observation générale n° 35 (2014) [CCPR/C/GC/35] du Comité sur l'article 9 (Liberté et sécurité de la personne), l'État partie devrait veiller à ce que toute personne soupçonnée de terrorisme placée en garde à vue puisse s'entretenir sans délai avec son avocat pendant une durée suffisante et soit déférée sans délai devant un juge.

10. Le Comité s'inquiète de ce que plusieurs dispositions de la loi antiterroriste n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme sont difficilement conciliables avec les droits consacrés dans le Pacte. Il est particulièrement préoccupé par: a) les implications, en matière de procédure, de l'insertion de délits de provocation et d'apologie du terrorisme dans le Code pénal, notamment la possibilité de juger des suspects en comparution immédiate; b) l'introduction de mesures d'interdiction de sortie du territoire et du délit d'«entreprise terroriste individuelle» ainsi que par l'utilisation de termes vagues et imprécis pour la criminalisation et la définition de faits constitutifs d'acte de terrorisme, de provocation ou d'apologie du terrorisme; c) le nombre et la nature des faits qui ont conduit à des poursuites, notamment à l'encontre de mineurs, pour apologie du terrorisme à la suite des attentats commis à Paris en janvier 2015 et souvent jugées en comparution immédiate (art. 9, 14, 19, 20, 21 et 22).

L'État partie devrait s'assurer que les dispositions de la loi renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme n° 2014-1353 respectent les principes de présomption d'innocence et de légalité et soient par conséquent énoncées de manière explicite et précise. L'État devrait également s'assurer que, si elles conduisent à des restrictions de certains droits de l'homme, comme le droit à la liberté d'expression,

d'information ou de mouvement, ces restrictions soient conformes aux dispositions du Pacte, notamment aux exigences de nécessité et de proportionnalité. Dans ce contexte, l'État partie devrait garantir que les poursuites engagées sur la base de cette loi soient exercées dans le plein respect de toutes les garanties juridiques énoncées à l'article 14 du Pacte.

Rétention de sûreté

11. Le Comité est préoccupé par l'extension de la surveillance de sûreté à travers la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle, qui permet notamment de placer des personnes en rétention de sûreté, et particulièrement après exécution de leur peine et en cas de non-respect des conditions de surveillance de sûreté (par exemple une injonction de soins), en raison de leur «dangerosité», même si ladite rétention ne faisait pas partie de la sentence originale (art. 9, 14 et 15).

L'État partie devrait réexaminer la pratique consistant à placer, en raison de leur «dangerosité», des personnes condamnées pénalement en rétention de sûreté après qu'elles ont purgé leur peine de réclusion à la lumière des obligations découlant des articles 9, 14 et 15 du Pacte.

Activités de surveillance

12. Le Comité est préoccupé par les pouvoirs conférés aux services de renseignements en matière de surveillance numérique à l'intérieur et à l'extérieur de la France. Le Comité s'inquiète tout particulièrement de ce que la loi relative au renseignement adoptée le 24 juin 2015 (soumise au Conseil constitutionnel) octroie des pouvoirs excessivement larges de surveillance très intrusive aux services de renseignements sur la base d'objectifs vastes et peu définis, sans autorisation préalable d'un juge et sans mécanisme de contrôle adéquat et indépendant (art. 17).

L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que ses activités de surveillance, à l'intérieur et à l'extérieur de son territoire, sont conformes aux obligations découlant du Pacte, notamment de l'article 17. En particulier, des mesures devraient être prises pour garantir que toute immixtion dans la vie privée soit faite conformément aux principes de légalité, de proportionnalité et de nécessité. L'État partie devrait veiller à ce que la collecte et l'utilisation de données relatives aux communications se fasse sur la base d'objectifs légitimes précis et que soient énoncées, en détail, les circonstances exactes dans lesquelles de telles immixtions peuvent être autorisées et les catégories de personnes susceptibles d'être placées sous surveillance. Il devrait veiller également à garantir l'efficacité et l'indépendance du système de contrôle des activités de surveillance, notamment en prévoyant que le pouvoir judiciaire participe à l'autorisation et au contrôle des mesures de surveillance.

Discrimination à l'égard des migrants roms

13. Le Comité est préoccupé par le rejet, l'exclusion et les violences dont sont victimes les migrants roms. Il s'inquiète en particulier des discriminations dans l'accès aux soins de santé, aux prestations sociales, à l'éducation et au logement, accentuées par les évacuations forcées des lieux de vie et l'absence fréquente de solutions de relogement et d'accompagnement adéquat (art. 12, 17 et 26).

L'État partie devrait renforcer les mesures prises pour faire en sorte que les migrants roms ne soient pas victimes de discrimination dans l'accès aux soins de santé, aux prestations sociales, à l'éducation et au logement. Il devrait par ailleurs mettre un terme aux évacuations forcées des lieux de vie des migrants roms tant que des solutions alternatives et des propositions de relogement dignes et pérennes ne sont pas

assurées, en application de la circulaire du 26 août 2012. Il devrait par ailleurs prendre des mesures pour enrayer la montée des comportements et discours racistes et discriminatoires à l'égard des Roms.

Gens du voyage

14. Le Comité se réjouit de l'adoption par l'Assemblée nationale de la proposition de loi qui abroge la loi de 1969 faisant obligation aux gens du voyage de détenir un livret de circulation, considéré par le Comité comme violant l'article 12 du Pacte (*Ory c. France*, communication n° 1960/2010). Le Comité reste néanmoins préoccupé par les évictions forcées de terrains occupés illégalement, et ce, en dépit du nombre insuffisant d'aires d'accueil mises à leur disposition. Il s'inquiète par ailleurs des obstacles pratiques à l'exercice de leur droit de vote et du droit à l'éducation des enfants du voyage (art. 7, 12, 25 et 26).

L'État partie devrait abroger la loi de 1969 et abolir les livrets de circulation, veiller à la mise en œuvre des objectifs fixés par la loi relative aux aires d'accueil («loi Besson») et mettre un terme aux expulsions tant qu'un nombre suffisant d'aires d'accueil ne sera pas mis à leur disposition. Il devrait par ailleurs veiller à ce que les gens du voyage puissent jouir pleinement et sans discrimination des droits reconnus à tout citoyen français, notamment le droit de vote et le droit à l'éducation.

Recours abusif à la force par les forces de l'ordre

15. Le Comité s'inquiète des allégations faisant état de mauvais traitements, d'usage excessif de la force et d'utilisation disproportionnée d'armes de force intermédiaire, en particulier lors d'interpellations, d'évacuations forcées et d'opérations de maintien de l'ordre. Il s'inquiète également de la persistance de «contrôles au faciès» et d'allégations de harcèlement policier, de violences verbales et d'abus de la force contre des migrants et des demandeurs d'asile dans la ville de Calais (art. 2 et 7).

L'État partie devrait prendre des mesures efficaces, notamment en matière de formation, pour empêcher que les membres des forces de l'ordre et des forces de sécurité ne fassent un usage excessif de la force ou n'utilisent des armes de force intermédiaire dans les situations où le recours à plus de force ou à la force létale n'aurait pas été justifié. À ce sujet, le Comité appelle l'attention de l'État partie sur les Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Il devrait également faire en sorte que les allégations de profilage racial, de mauvais traitements et d'usage excessif de la force donnent lieu à des enquêtes approfondies, que les auteurs soient traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables, condamnés à des peines à la mesure de la gravité de leurs actes, et que les victimes reçoivent une indemnisation adéquate.

Abus sexuels en Centrafrique

16. Le Comité est préoccupé par les allégations d'abus sexuels qui auraient été perpétrés par plusieurs soldats français, notamment sur des enfants dans le cadre de l'opération Sangaris entre 2013 et 2014. Il regrette par ailleurs le peu d'informations disponibles sur les mesures prises par l'État partie depuis qu'il a pris connaissance de ces allégations (art. 2, 7 et 24).

L'État partie devrait veiller à ce que les allégations d'abus sexuels commis sur des enfants en Centrafrique par des soldats français fassent l'objet, dans les meilleurs délais, d'une enquête efficace et que les auteurs soient traduits en justice.

Surpopulation carcérale

17. Le Comité salue les efforts de modernisation du parc pénitentiaire et l'adoption de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales et le développement des aménagements de peine. Il demeure néanmoins préoccupé par la persistance de la surpopulation carcérale et l'insuffisance des aménagements de peine, en particulier dans les territoires d'outre-mer (art. 10).

L'État partie devrait poursuivre ses efforts visant à réduire la surpopulation carcérale, en portant une attention particulière aux territoires d'outre-mer, et en développant les aménagements de peine.

Immigrants/demandeurs d'asile

18. Le Comité est préoccupé par le classement automatique en procédure prioritaire de certaines demandes d'asile, effectuées notamment par des personnes venant de pays dits «pays d'origine sûrs». Il s'inquiète de ce que cette procédure prive le demandeur du droit à un recours suspensif contre un refus initial de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et offre des garanties procédurales moindres, l'exposant ainsi à un risque de refoulement. Tout en saluant l'extension du recours juridictionnel suspensif à tous les demandeurs d'asile, prévue par le projet de loi de réforme du droit d'asile, le Comité s'inquiète des exceptions qui persisteront, notamment pour les demandeurs d'asile en outre-mer (art. 2, 6 et 7).

L'État partie devrait veiller à ce que le placement en procédure accélérée se fasse sur la base d'un examen individuel de chaque situation. Il devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir en pratique un droit égal au recours suspensif et pleinement effectif pour tous les demandeurs d'asile et immigrants, notamment en garantissant l'accès à un interprète professionnel et à une assistance juridique dans les centres de rétention administrative et en zone d'attente en métropole et en outre-mer.

19. Le Comité s'inquiète: a) de la situation particulièrement préoccupante des étrangers et demandeurs d'asile à Mayotte, dont beaucoup sont des mineurs isolés; b) de l'introduction pour le département de Mayotte de normes et procédures excessivement restrictives en matière d'asile et de séjour par le biais d'un régime dérogatoire au Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA); c) des informations selon lesquelles à Mayotte des mineurs isolés seraient parfois rattachés à des adultes qu'ils ne connaissent pas pour permettre leur éloignement du territoire; d) que des mineurs isolés continuent à être maintenus en zone d'attente pour une durée pouvant aller jusqu'à vingt jours; e) du fait que des mineurs accompagnés et leurs parents soient encore régulièrement placés dans des centres et locaux de rétention administrative; f) du délai d'intervention du juge des libertés et de la détention qui prive la plupart des étrangers retenus d'un contrôle de la légalité de leur placement en rétention ou du maintien en zone d'attente et de leurs conditions de rétention (art. 7, 9, 10 et 13).

L'État partie devrait: a) revoir le régime dérogatoire appliqué au département de Mayotte afin d'assurer aux étrangers et demandeurs d'asile les mêmes garanties que celles offertes en métropole; b) interdire toute privation de liberté pour les mineurs en zone de transit et dans tous les lieux de rétention administrative en métropole et en outre-mer; c) s'assurer que les mineurs isolés étrangers reçoivent une protection judiciaire et le soutien de l'aide sociale à l'enfance; d) veiller à ce que le contrôle du juge judiciaire intervienne avant toute exécution d'une mesure d'éloignement ou de refoulement du territoire.

Dignité et intégrité des personnes handicapées

20. Le Comité s'inquiète de révélations portant sur des atteintes à la dignité et à l'intégrité physique et psychique des personnes handicapées placées en institution dans l'État partie et dans un pays limitrophe. Le Comité s'inquiète par ailleurs du fait que le «packing», qui consiste à envelopper des enfants atteints d'autisme et des adultes psychotiques dans des draps extrêmement froids et humides, continue d'être pratiqué à titre d'expérimentation (art. 7, 16 et 26).

L'État partie devrait assurer des conditions de vie dignes et préserver l'intégrité physique et psychique des personnes handicapées placées en institution. Il devrait par ailleurs s'assurer que toute allégation de traitements cruels, inhumains ou dégradants fasse l'objet d'une enquête et de condamnation ou sanction des responsables.

Indemnisation des victimes des essais nucléaires français

21. Le Comité est préoccupé par le taux de rejet de 98,3 % au 1^{er} mars 2015 des dossiers déposés auprès du Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (art. 2 et 6).

L'État partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'effectivité de la reconnaissance et de l'indemnisation de toutes les victimes des essais nucléaires français, en particulier par rapport à la population locale.

Liberté de conscience et de religion

22. Le Comité exprime sa préoccupation quant à l'encadrement du port de signes religieux qualifiés d'«ostensibles» dans les établissements scolaires publics (loi n° 2004-228) et l'interdiction de la dissimulation du visage dans l'espace public (loi n° 2010-1192). Le Comité considère que ces lois portent atteinte à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction et qu'elles affectent particulièrement les personnes appartenant à certaines religions et les filles. Le Comité s'inquiète par ailleurs de ce que les effets de ces lois sur le sentiment d'exclusion et de marginalisation de certains groupes pourraient aller à l'encontre des buts recherchés (art. 18 et 26).

L'État partie devrait réexaminer la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 et la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 à la lumière de ses obligations au titre du Pacte, en particulier de l'article 18 relatif à la liberté de conscience et de religion, et du principe d'égalité consacré à l'article 26.

Racisme, antisémitisme et islamophobie

23. Le Comité trouve préoccupante la recrudescence de discours racistes et xénophobes dans la sphère tant publique que politique et craint que cela ne contribue à une montée de l'intolérance et à un sentiment de rejet de certaines communautés. Le Comité s'inquiète par ailleurs de la hausse des faits de violence à caractère raciste, antisémite et antimusulman (art. 2, 18, 20 et 26).

L'État partie devrait rappeler régulièrement et publiquement que tout appel à la haine qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi et agir promptement pour traduire les auteurs en justice. L'État partie devrait intensifier ses efforts contre les violences racistes, antisémites et antimusulmanes, notamment en conduisant des enquêtes et en poursuivant et punissant les responsables de tels actes.

Diffusion du Pacte

24. L'État partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, son cinquième rapport périodique, ses réponses écrites à la liste de points à traiter établie par le Comité et ses

présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de la société civile et des organisations non gouvernementales ainsi qu'auprès du grand public.

25. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du règlement intérieur du Comité, l'État partie devrait faire parvenir au Comité, dans un délai d'un an, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant aux paragraphes 11 (Rétention de sûreté), 12 (Activités de surveillance) et 16 (Abus sexuels en Centrafrique).

26. Le Comité demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique, qui devra lui parvenir au plus tard le 24 juillet 2020, des informations actualisées et précises sur la mise en œuvre de toutes ses recommandations et sur l'application du Pacte dans son ensemble. Le Comité demande aussi à l'État partie d'engager de larges consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales lorsqu'il élaborera son prochain rapport périodique, ainsi qu'il l'a fait précédemment. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, la limite du nombre de mots pour le rapport périodique est de 21 200 mots.
