



**Rapport alternatif de l'ACAT France et
de la FIACAT pour l'examen du 6^{ème}
rapport périodique de la France par le
Comité des droits de l'Homme**

4 octobre 2024

Table des matières

ORGANISATIONS AUTRICES DU RAPPORT	3
I. Article 7 : Interdit du recours à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants	5
A. Recours abusif de la force par les agents en charge de l'application des lois	5
1. <i>Usage des armes létales</i>	5
2. <i>Usage des armes à létalité réduite</i>	7
3. <i>Enquête sur les allégations de torture et de mauvais traitements</i>	12
4. <i>Situation particulière : la gestion des manifestations Kanakes par les forces de l'ordre en Nouvelle Calédonie</i>	18
B. Traitement des étrangers, notamment des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile	19
1. <i>Refoulement</i>	19
2. <i>Les mineurs non accompagnés</i>	21
3. <i>Rétention administrative en raison d'une éventuelle menace à l'ordre public</i>	24
II. Article 10 : Traitement des personnes privées de liberté	25
A. Surpopulation carcérale	25
B. Conditions matérielles de détention	26
III. Article 21 : L'exercice de la liberté de manifester	28
 ANNEXE 1 – Liste des biens identifiés par la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture comme intrinsèquement cruels, inhumains ou dégradants et qui, en tant que tels, doivent être interdits.	29
 ANNEXE 2 – Liste des bien identifiés par la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture qui présentent un risque grave d'être utilisés en vue d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.....	29

ORGANISATIONS AUTRICES DU RAPPORT

ACAT-France

L'ACAT-France est une ONG œcuménique de défense des droits de l'homme créée en 1974. Association loi 1901, elle est reconnue d'utilité publique et d'éducation populaire.

L'ACAT-France a pour but de combattre partout dans le monde les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la torture, les exécutions capitales judiciaires ou extra-judiciaires, les disparitions, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les génocides. Elle assiste les victimes de tous ces crimes, notamment en se constituant partie civile devant les juridictions pénales et elle concourt à leur protection notamment par toutes actions en faveur du droit d'asile et de la vigilance à l'égard des renvois qui s'avèreraient dangereux.

L'ACAT-France fonde son action sur un réseau actif de 25 500 membres adhérents, donateurs et salariés.

FIACAT

La Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, la FIACAT, est une organisation internationale non gouvernementale de défense des droits de l'homme, créée en 1987, qui lutte pour l'abolition de la torture et de la peine de mort. La Fédération regroupe une trentaine d'associations nationales, les ACAT, présentes sur quatre continents.

La FIACAT représente ses membres auprès des organismes internationaux et régionaux

Elle bénéficie du Statut consultatif auprès des Nations Unies (ONU), du Statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et du Statut d'Observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). La FIACAT est également accréditée auprès des instances de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

En relayant les préoccupations de terrain de ses membres devant les instances internationales, la FIACAT vise l'adoption de recommandations pertinentes et leur mise en œuvre par les gouvernements. La FIACAT concourt à l'application des Conventions internationales de défense des droits de l'homme, à la prévention des actes de torture dans les lieux privatifs de liberté, à la lutte contre les disparitions forcées et au combat contre l'impunité. Elle participe également à la lutte contre la peine de mort en incitant les États à abolir cette disposition dans leur législation.

RECHERCHE ET REDACTION

ACAT- France

Emilie Schmidt, responsable programme et plaidoyer Sûreté et Libertés – France

Isabelle Tarzaali, responsable programme et plaidoyer Asile

COORDINATION

ACAT-France

Solange Moumé Etia, directrice du pôle programme et plaidoyer

FIACAT

Emeline Swiderski, représentante auprès des Nations Unies à Genève

I. Article 7 : Interdit du recours à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants

A. Recours abusif de la force par les agents en charge de l'application des lois

1. Usage des armes létales

1. Policiers et gendarmes étaient jusqu'en 2017 soumis à des régimes d'usage des armes létales différents. Une loi de 2017 vient créer un cadre commun d'usage des armes applicables aux deux corps. Désormais, les forces de l'ordre pourront recourir à la force armée dans cinq cas différents, tels que décrits dans l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.
2. L'ACAT- France souhaite ici alerter sur le point 4 de ces dispositions. Ce nouvel article dispose que *« Dans l'exercice de leurs fonctions et revêtus de leur uniforme ou des insignes extérieurs et apparents de leur qualité, les agents de la police nationale et les militaires de la gendarmerie nationale peuvent, outre les cas mentionnés à l'article L. 211-9, faire usage de leurs armes en cas d'absolue nécessité et de manière strictement proportionnée :*
(...)
4° Lorsqu'ils ne peuvent immobiliser, autrement que par l'usage des armes, des véhicules, embarcations ou autres moyens de transport, dont les conducteurs n'obtempèrent pas à l'ordre d'arrêt et dont les occupants sont susceptibles de perpétrer, dans leur fuite, des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui »
3. L'ACAT-France, comme de nombreux observateurs, s'inquiète de cette disposition qui justifie le recours à ce type d'armement, de manière préventive et sans condition d'actualité, à l'inverse de la légitime défense. Or il s'agit de la principale justification du recours aux armes létales, comme l'indique le dernier rapport de l'inspection générale de la police nationale (IGPN).
4. Selon le rapport de l'IGPN, les usages de l'arme individuelle en 2022 se répartissent comme suit :
 - Tirs sur des véhicules/ conducteurs : 138
 - Tirs en direct d'individus dangereux : 50
 - Tirs en direction air/ sol : 11
5. Les premiers mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de ce texte ont vu la multiplication de ces affaires : ainsi le 20 mai 2017 des gendarmes qui, après deux sommations, ont abattu un individu qui fonçait sur eux en voiture sur un étroit chemin de terre. Le 30 mai 2017, des policiers de la brigade anticriminalité (BAC) avaient également tiré sur un homme qui fonçait dans leur direction à bord d'un véhicule déclaré volé.
6. Le 19 août 2017, des agents de la police nationale ouvrent le feu sur un homme menaçant qui, refusant d'obtempérer, tentait de s'enfuir à bord de son véhicule.¹

¹ Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, Catherine Tzutzuiano [De la légitime défense... à la légitime défense en passant par l'autorisation de la loi](#), 2017/4 (N° 4), p. 699 à 712.

7. L'année 2022 a par ailleurs été particulièrement meurtrière avec treize personnes tuées par des agents de la police nationale alors qu'ils se trouvaient dans un véhicule prenant la fuite après un ordre de s'arrêter selon les chiffres relevés par l'ACAT-France. En comparaison, en 2021 deux personnes avaient été tuées par la police dans ces mêmes circonstances, une seule en 2020. Fait inquiétant, parmi ces treize décès, cinq personnes n'étaient que simples passagers et ne représentaient donc pas un danger pour les agents tireurs.
8. L'appréciation « *susceptible de perpétrer* » soulève des interrogations sur le contrôle strict de son application. S'étant produit dans un cadre légal, il est difficile pour les victimes et leurs proches de contredire la version des forces de l'ordre et obtenir d'un juge qu'il se saisisse de ces affaires. L'exemple récent du cas de Nahel Merzouk permet d'illustrer les risques ici dénoncés.
9. Dans cette affaire et selon la première version des policiers, une voiture aurait refusé un contrôle de police le 27 juin 2023 à Nanterre, puis aurait foncé sur un agent de la direction de l'ordre public et de la circulation (DOPC) qui n'aurait eu d'autres choix que d'ouvrir le feu sur le conducteur de la voiture, Nahel Merzouk alors âgé de 17 ans. Le conducteur décèdera une heure plus tard à la suite d'un tir unique qui a « *traversé le bras gauche et le thorax de gauche à droite* » selon l'autopsie. Cette version invoquant la légitime défense et le refus d'obtempérer est rapidement reprise par les syndicats policiers et les médias.
10. Mais une heure plus tard, une vidéo prise par une passante vient contredire la version policière. Cette vidéo montre qu'au moment du coup de feu les policiers se trouvent sur le côté du véhicule, non devant lui et qu'il ne se dirige pas vers eux et ne peut par conséquent pas les blesser. Le véhicule a ensuite terminé sa course dans un bloc de béton, quelques dizaines de mètres plus loin. Par la suite les expertises démontreront que le conducteur aurait redémarré volontairement la voiture, tandis que l'agent tireur ne se trouvait pas en situation de « *danger imminent* ».
11. Sans cette vidéo et les témoignages des passagers de la voiture, il aurait été plus difficile pour la famille de la victime de déposer plainte et d'obtenir la vérité devant la justice. La parole des forces de l'ordre pesant toujours plus que la parole des victimes, l'agent arguant de la légitime défense aurait été certainement relaxé en l'espèce.
12. Cette affaire, comme beaucoup d'autres, prouve qu'il est plus que jamais nécessaire d'examiner précisément les circonstances exactes dans lesquelles des policiers utilisent leur arme individuelle et d'encadrer les conditions de la légitime défense.

L'ACAT-France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Instruire les autorités judiciaires et l'IGPN d'examiner précisément tous les éléments de preuve permettant de déterminer les circonstances exactes dans lesquelles les policiers utilisent leur arme individuelle, afin de s'assurer que ce recours est limité aux cas « d'absolue nécessité » tels que « des atteintes à leur vie ou à leur intégrité physique ou à celles d'autrui » ;**
- **Amender l'article L.435-1 du code de la sécurité intérieure en limitant le recours aux armes à feu aux situations de légitime défense afin de réduire, d'une part, les**

risques d'atteintes au droit à la vie ou à l'intégrité physique de civils et, d'autre part, une interprétation extensive de l'alinéa 4 au détriment des victimes.

2. Usage des armes à létalité réduite

13. Supposées non létales ou « à létalité réduite », par opposition aux armes à feu, les armes dites « intermédiaires » se sont fortement développées ces dernières décennies. Afin de graduer l'usage de la force selon les situations, le droit international recommande en effet aux États de munir leurs forces d'un large éventail de moyens. Les Nations unies préconisent ainsi l'usage des armes non meurtrières neutralisantes « *en vue de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures* »² et « *lorsque l'usage légitime de la force ou des armes à feu est inévitable, les forces de l'ordre devraient s'efforcer de ne causer que le minimum de dommages et d'atteintes à l'intégrité physique et de respecter et de préserver la vie humaine* »³.
14. Progressivement se sont donc multipliées les armes intermédiaires, qui doivent permettre de répondre à des situations dans lesquelles la force physique n'est pas suffisante, sans pour autant que le recours aux armes à feu soit nécessaire. Quatre types d'armes intermédiaires sont répertoriés :
- Les armes et les projectiles à impact cinétique, qui sont utilisés pour frapper le corps (par exemple lanceurs de balles de défense, canons à eau, matraques et bâtons de défense) ;
 - Les substances chimiques irritantes (fumigènes, lacrymogènes), dont l'objectif est de neutraliser la personne en provoquant une irritation sensorielle temporaire (irritation des yeux et des voies respiratoires) ;
 - Les armes à énergie dirigée (lasers, pistolets à impulsion électrique) ;
 - Les composites (utilisant des technologies combinées).
15. En France, les lanceurs de balles de défense en caoutchouc (flashball) font leur apparition au milieu des années 90. À partir de 2004, les pistolets à impulsion électrique (Tasers) viennent à leur tour équiper les forces de sécurité.
16. Destinées au départ à des situations extrêmes, et uniquement en cas de légitime défense, pour arrêter un individu particulièrement menaçant ou en cas de prise d'otage, le recours à ce type d'armes à eu tendance à se banaliser. Les conditions et les circonstances d'emploi des flashball et des Tasers se sont fortement élargies, et leur utilisation s'est très fortement développée en France au cours des dernières décennies.
17. Si le développement des armes intermédiaires est préconisé pour permettre un usage proportionné de la force au regard de chaque situation, c'est à la condition toutefois que leur utilisation permette de « *réduire réellement, par rapport aux armes létales, les risques d'atteinte significative à l'intégrité des personnes à l'encontre desquelles elles sont utilisées* » et qu'elles ne soient pas « *détournées de leur finalité et être utilisées alors que des moyens moins*

² [Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.](#)

³ Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, para. 2, 3 et 5.

dangereux auraient dû l'être ». Pourtant, loin de limiter le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures, certaines armes intermédiaires aggravent au contraire ce risque et sont plus susceptibles que d'autres de causer des blessures.

18. Les lanceurs de balles de défense, tirent à la vitesse d'un train à grande vitesse des balles en caoutchouc, dont le diamètre est proche de celui d'une balle de golf. Ce type d'arme est conçu pour permettre la neutralisation, à moyenne distance, d'un ou de plusieurs individus jugés dangereux, sans avoir recours à des armes à feu. À dix mètres de distance, cette balle fait l'effet d'un coup de poing donné par un champion de boxe. Introduits en France en 1995 par Claude Guéant, alors directeur général de la Police nationale, les lanceurs de balles de défense étaient, au départ, réservés à des situations extrêmes. Ils sont progressivement devenus des armes de prédilection dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre et de violences urbaines.
19. Il existe actuellement en France deux types de lanceurs de balles de défense : le Flash-Ball Superpro et le LBD 40x46. Le Flash-Ball Superpro, produit par la société Vernay-Carron, est une arme de quatrième catégorie (désormais catégorie B3) dont sont dotées les forces de l'ordre depuis le début des années 2000. Les agents de police municipale peuvent être dotés de ce type d'arme. Le LBD 40x46 a quant à lui été introduit en France en 2009. Arme de première catégorie (A2) fabriquée par la société suisse Brügger & Thomet, elle est réputée pour être plus précise que son prédécesseur grâce à un système de visée électronique.
20. Le caractère supposé non létal des lanceurs de balles de défense a rendu leur utilisation banale et courante. Ainsi, le nombre de tirs de lanceurs de balles de défenses en 2022 était de 7 020 pour la police nationale, chiffre constant depuis 2019 et le mouvement des gilets jaunes. Ce sont en grande majorité les effectifs intervenant en maintien de l'ordre qui sont le plus dotés de cette arme. Enfin, l'usage du Flash-Ball Superpro a décliné depuis 2010 au profit du LBD 40x46 qui est désormais majoritairement utilisé⁴.
21. L'habilitation à l'utilisation du LBD 40x46 est délivrée après six heures de formation et le tir de cinq cartouches pour la police et que quatre heures pour la gendarmerie à l'occasion d'une formation initiale, fondée à la fois sur un apprentissage théorique et pratique, donnant lieu à la délivrance d'un certificat d'aptitude à la pratique du tir. L'entraînement se fait sur des cibles fixes. L'agent bénéficie ensuite d'un « recyclage » tous les trois ans, lequel consiste en un tir de trois cartouches.
22. L'emploi du LBD 40x46 est aujourd'hui encadré par une instruction du 2 août 2017, commune à la police et la gendarmerie nationales. Ainsi, l'utilisation de cette arme s'inscrit également dans les cas d'usage tels que définis par l'article L. 435-1 du code de la sécurité intérieure.
23. L'utilisation du LBD 40x46 est également permise au titre de la riposte dans le cadre de la légitime défense des personnes et des biens et dans le cadre de l'état de nécessité. Le LBD peut par ailleurs être utilisé lors d'un attroupement, en cas de violences ou voies de fait commises à l'encontre des forces de l'ordre ou si elles ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent, et ce sans qu'il soit fait usage des sommations.

⁴ ACAT France, [L'ordre et la force – Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France, 2016](#) et ACAT France, [Maintien de l'ordre : à quel prix ?](#), 11 mars 2020.

24. Bien que des risques de blessure grave soient admis, les tirs à courte distance (inférieure à 10 mètres pour les LBD 40x46 et de 7 mètres pour les Flashball Superpro) ne sont pas interdits. Seul le règlement de l'armement de dotation de la gendarmerie nationale rappelle que « *le tir en deçà de 10 mètres, uniquement possible en cas de légitime défense, peut générer des risques lésionnels importants* »⁵.
25. Il incombe par ailleurs aux forces de l'ordre de s'assurer « *dans la mesure du possible* », selon les termes d'une instruction ministérielle, que des tiers sont hors d'atteinte, afin de limiter les risques de dommages collatéraux et d'anticiper les risques de chute de la personne visée. Les agents doivent également éviter de tirer sur des personnes manifestement vulnérables (personnes blessées, femmes enceintes, personnes en situation de handicap, enfants, personnes âgées, etc.) ou de viser la tête ou le torse. Les membres supérieurs ou inférieurs doivent être privilégiés pour le tir. Malgré des recommandations du Défenseur des droits⁶, aucune interdiction de tirer dans les zones du cœur ou du triangle génital, pourtant qualifiées de zones à forts risques par des médecins et des experts, n'a été imposée.
26. Après emploi, les policiers et les gendarmes sont de plus tenus de s'assurer de la santé de la personne et de la garder sous surveillance si elle a été interpellée. Enfin, il doit être systématiquement rendu compte de l'usage de cette arme.
27. Les lanceurs de balles de caoutchouc sont à l'origine de nombreuses blessures graves irréversibles, voire de décès, recensés en Irlande du Nord dans les années 70, par les forces israéliennes au début des années 2000, et plus récemment aux États-Unis, en Suisse ou en Espagne. La France n'est pas en reste. L'ACAT-France dénombre, depuis 2005, au moins trois morts et soixante-et-onze blessés graves. Nombreuses sont les voix qui se sont élevées pour alerter sur les risques encourus par l'utilisation de ce type d'arme.
28. Alors que leurs effets étaient encore peu connus, les lanceurs de balles de défense ont fait couler beaucoup d'encre dans les revues scientifiques médicales. À travers le monde, des médecins se sont interrogés sur les effets de ce type de munitions sur le corps humain, notamment en cas d'impact à la tête. Une donnée est frappante : la multiplication des lésions oculaires irréversibles. Dans plusieurs cas, les balles en caoutchouc sont restées logées dans l'orbite oculaire des victimes. Nombreuses sont celles qui ont perdu un œil ou la vue. Les médecins semblent unanimes sur le fait qu'en raison des risques encourus, les tirs de balles en caoutchouc ne doivent absolument pas viser la tête.
29. Nombreux sont ceux qui mettent également en garde contre les risques provoqués par un tir de balle en caoutchouc au niveau de l'abdomen et de la poitrine, notamment lorsqu'il s'agit de tirs à courte distance.
30. D'après les études examinées et les médecins rencontrés par l'ACAT-France, des tirs atteignant une personne au thorax peuvent causer des blessures graves aux organes internes et provoquer

⁵ Mediapart, [Le ministère de l'intérieur réduit la distance de tir des LBD malgré leur dangerosité](#), 27 octobre 2023.

⁶ Défenseur des droits, [Rapport sur trois moyens de force intermédiaire](#), mai 2013.

des contusions pulmonaires sévères pouvant entraîner le décès. Forts de ces constats, certains médecins recommandent que toute blessure à la poitrine causée par une arme intermédiaire d'impact à projectiles soit considérée comme potentiellement létale.

31. En juin 2015, le tribunal administratif de Nice a reconnu pour la première fois la dangerosité du flashball qu'il décrit comme une arme « *comportant des risques exceptionnels* », et a mis en cause la responsabilité de l'État. Le juge administratif a considéré, concernant cette arme, que « *les dommages subis excèdent, par leur gravité, les charges qui doivent être normalement supportées par les particuliers en contrepartie des avantages résultant de ce service public* ».
32. Les autorités françaises ont la plus grande difficulté à reconnaître les dégâts occasionnés par ces armes. Le nombre de blessés est régulièrement sous-estimé. Un exemple frappant est celui du rapport relatif à l'emploi des munitions en opérations de maintien de l'ordre, remis au ministre de l'Intérieur par l'Inspection générale de la Gendarmerie nationale (IGGN) et l'IGPN après le drame de Sivens⁷.
33. Examinant les armes et les munitions utilisées dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre, le rapport cite l'exemple de l'Espagne, où, « *au cours des dix dernières années, on dénombre 18 blessés graves à cause des balles de gomme* », précisant que « *la plupart des blessures concernent la perte d'un œil, (...) des cas de traumatismes crâniens, de fractures cervicales ou de lésions internes* ». À aucun moment pourtant, les deux Inspections ne prennent la peine de mentionner les nombreuses victimes françaises de lanceurs de balles de défense.
34. À défaut de données officielles, l'ACAT-France a tenté de recenser le nombre de personnes blessées gravement par des tirs de Flash-Ball Superpro ou de LBD 40x46. Ces données, obtenues par recoupement d'informations, sont loin d'être exhaustives. : entre 2005 et 2023, l'ACAT-France a recensé au moins 71 personnes grièvement blessées, pour la plupart au visage. 48 ont été éborgnées ou ont perdu l'usage d'un œil. Par ailleurs, un homme atteint par un tir au thorax est décédé en juillet 2023. D'après les observations de l'ACAT-France, les victimes de ces armes sont souvent très jeunes : un tiers étaient mineures lorsqu'elles ont été mutilées. Une victime sur deux n'avait pas 25 ans. Parmi celles-ci, deux enfants étaient âgés de neuf ans. La majorité de ces situations sont survenues lors de manifestations et d'opérations de maintien de l'ordre⁸.
35. Il importe également de préciser que l'intensification des mouvements sociaux et des manifestations pacifiques et la banalisation de l'utilisation des armes susmentionnées lors de ces mouvements par les forces de l'ordre avec des conséquences sérieuses et irréversibles sur l'intégrité physique des victimes, a conduit la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture, Alice Jill Edwards, à identifier une liste de biens dont elle a déterminé qu'ils sont

⁷ Dans la nuit du 25 au 26 octobre 2014, un jeune militant écologiste, Rémi Fraisse, est tué par une grenade lancée par les forces de l'ordre au cours d'une manifestation qui se déroule à Sivens (Tarn) contre un projet de barrage. Une enquête diligentée par l'Inspection générale de la gendarmerie conclue que « *l'IGGN ne dispose pas d'éléments permettant de caractériser une faute professionnelle* ». A ses yeux, « *le cadre juridique d'emploi de la force et d'usage des armes pendant les affrontements [...] est conforme aux prescriptions légales et réglementaires.* »

⁸ ACAT France, [L'ordre et la force – Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France](#), 2016

intrinsèquement cruels, inhumains ou dégradants et qui, en tant que tels, sont considérés comme interdits parmi lesquels figurent des « matraques, des boucliers et des vêtements blindés munis de pointes, des bâtons et des gants lestés, des fouets et des sjamboks, des lathis, **des munitions contenant de multiples projectiles non métalliques à impact cinétique et des lanceurs automatiques ou à canons multiples tirant des projectiles à impact cinétique** » (ANNEXE 1) en raison « de la douleur ou des blessures excessives ou inutiles qu’elles provoquent, et du fait qu’un équipement standard remplissant le même rôle est disponible »⁹. La France est citée par la Rapporteuse parmi les pays dans lesquels des incidents de violence policière parfois mortels ont lieu en raison « d’un mélange dangereux entre, d’un côté des policiers lourdement armés et équipés de technologies de pointe et, de l’autre, d’une intensification des mouvements sociaux et des manifestations pacifiques »¹⁰.

36. Le Défenseur des droits a également, et depuis de nombreuses années, recommandé le retrait ou l’évaluation approfondie de l’usage de plusieurs armes qu’il considère inadaptées à des opérations de maintien de l’ordre. Ce fut le cas de la grenade OF-F1 après le décès de Rémi Fraisse à Sivens¹¹ et de la grenade à main de désencerclement (GMD)¹². Il a également présenté des observations devant le juge des référés du Conseil d’État sur le recours au lanceur de balles de défense dans les manifestations¹³.
37. Il a rendu une décision¹⁴ concernant les circonstances dans lesquelles un jeune a été grièvement blessé à la tête par un tir de LBD, à Strasbourg en 2019 et a été saisi par 45 personnes invoquant avoir été blessés par des tirs de LBD au cours des manifestations qui se sont déroulées depuis le début du mouvement dit des « gilets jaunes ». Il prend acte également de l’annonce faite par le ministre de l’Intérieur le 26 janvier 2020 de suspendre la grenade explosive GLI-F4 utilisée lors des opérations de maintien de l’ordre. Le Défenseur des droits regrette que cette dernière soit dorénavant remplacée par une autre grenade, la GM2L, à usage semblable mais sans explosif ni effet de souffle.¹⁵
38. Il y a là encore lieu de préciser que la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture a identifié une liste de biens qui devraient être réglementés aux niveaux national et international, car s’ils ont un usage légitime, ils peuvent être détournés à des fins de torture et nécessitent donc d’être soumis à un certain contrôle. Cette liste comprend notamment les projectiles et grenades d’agents chimiques irritants et les munitions d’agents chimiques irritants de gros calibre et de lanceurs à tir unique ou limité (ANNEXE 2).

⁹ Rapport d’activité de la Rapporteuse spéciale sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Alice Jill Edwards, 24 août 2023, A/78/324, para.50.

¹⁰ Rapport d’activité de la Rapporteuse spéciale sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Alice Jill Edwards, 24 août 2023, A/78/324, para.8.

¹¹ Défenseur des droits, *Décision MDS-2016-109*, 25 novembre 2016

¹² Défenseur des droits, *Décision 2019-165*, 17 juillet 2019

¹³ Défenseur des droits, *Décision 2019-029*, 30 janvier 2019

¹⁴ Défenseur des droits, *Décision n°2021-183*, 3 décembre 2021

¹⁵ Défenseur des droits, *Rapport annuel d’activité* 2019.

L'ACAT- France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à demander à la France de :

- **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 aux armes à létalité réduite ne serait pas justifié ;**
- **Renforcer la formation des agents des forces de l'ordre au maniement des armes à létalité réduite. Cette formation, régulièrement actualisée, doit porter également sur les conséquences de leur usage ;**
- **Interdire l'utilisation des lanceurs de balle de défense en toutes circonstances et procéder au retrait des armes en dotation, conformément aux préconisations de la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture (ANNEXE 1)**
- **Suspendre l'utilisation des grenades GM2L et des grenades à main de désencerclement dans l'attente d'un examen complet et indépendant de ces armes ;**
- **Engager une réflexion complète sur l'utilisation d'armes explosives dans des dispositifs de maintien de l'ordre.**

3. Enquête sur les allégations de torture et de mauvais traitements

a. Recensement des personnes blessées et décédées par l'action des forces de l'ordre

39. Dans son Protocole type à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques, le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, Clément Nyaletsossi Voule, en collaboration avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, ont prévu un ensemble d'outils techniques et pratiques visant à renforcer la capacité des services de maintien de l'ordre de s'acquitter de leur obligation de promotion et de protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques et à améliorer leurs pratiques en la matière. Les outils préconisés ont notamment pour objectif de « promouvoir une culture de responsabilisation et de transparence dans laquelle les agents n'ont pas à craindre de répercussions », ce qui implique de « créer un système d'enregistrement fiable, transparent et pouvant faire l'objet d'une vérification dans lequel seraient consignés l'ensemble des décisions, des actions et des ordres de tous les niveaux de commandement ainsi que les raisons qui les sous-tendent »¹⁶.

40. Un constat s'impose lorsqu'il s'agit de s'intéresser à l'usage de la force par la police ou la gendarmerie : sur ce sujet, à tous les niveaux, il existe un manque de transparence flagrant, et ce quel que soit le gouvernement en place. L'absence de données officielles jette le doute sur la volonté des autorités de faire la lumière sur les cas d'usage de la force par les forces de l'ordre et de sanctionner fermement les abus. Il semble pourtant peu probable que les informations relatives à l'usage de la force par les policiers ne soient pas répertoriées, ou au moins qu'elles ne puissent pas l'être. A cet égard, il est important de rappeler que le nombre de plaintes

¹⁶ Protocole type à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques, 31 janvier 2024, A/HRC/55/60, para.51, b.

déposées ne représente pas une radiographie exacte des faits de violences illégitimes de la part des forces de l'ordre. En effet, nombreuses sont les personnes qui refusent de porter plainte, que ce soit par crainte de représailles ou alors par découragement, convaincues que celle-ci n'aboutira pas.

41. Dès lors, la France a été invitée à clarifier la méthode de décompte des personnes blessées ou décédées à l'occasion d'interventions de police. Si depuis 2018 l'IGPN publie une base de données de « recensement des personnes blessées ou décédées à l'occasion d'une mission de police » (RBD), l'ACAT-France tient à alerter sur le champ très restreint des blessures recensées. En effet, seules les personnes pour qui une incapacité totale de travail (ITT) supérieure à neuf jours a été constatée figurent dans ce recensement. De plus, il est nécessaire qu'une plainte ait été déposée ou qu'une enquête judiciaire ait été ouverte pour que la blessure soit recensée.
42. A contrario, les représentants des forces de l'ordre blessés à l'occasion de leurs missions sont systématiquement recensés par leurs autorités, que ce soit pour une blessure survenue pendant l'exécution d'une opération de police ou plus largement au cours du service (heures de travail) ou pendant le trajet domicile-travail. Un traitement qui est donc différent de celui appliqué au public. Les modalités de recensement sont donc différentes entre la police et la population alors même que le nombre de blessés police/manifestants est régulièrement mis en parallèle, sans préciser cette différence pourtant majeure.
43. Ainsi en 2022, 38 personnes sont décédées à la suite d'actions de police (22 à la suite de l'usage d'une arme à feu, 6 liés à l'état de santé de la victime, 3 du fait du comportement de la victime et 7 à la suite d'un accident de la circulation). 66 personnes se sont vu reconnaître une ITT supérieure à 9 jours¹⁷.

b. Des difficultés chroniques pour obtenir une enquête effective

i) L'obstacle des policiers non identifiés ou non identifiables

44. Les personnes victimes de violences policières illégitimes sont confrontées à une première étape : celle d'identifier les agents en cause. Les rapporteurs spéciaux des Nations unies sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association insistent sur l'importance d'une identification claire et individuelle, par exemple grâce à un insigne nominatif ou un matricule qui devraient être visibles et non détachables, des forces de l'ordre afin de savoir quels agents sont présents dans quelle zone et quels sont les tâches et les moyens de force dont ils sont responsables¹⁸ ;. En France, depuis le 1er janvier 2014, les policiers et gendarmes sont tenus de porter, sur la poitrine ou le brassard pour les policiers, sur l'épaule ou au-dessus du galon de poitrine pour

¹⁷ IGPN, *Rapport annuel d'activité 2022*

¹⁸ *Rapport conjoint du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association et du Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires concernant la bonne gestion des rassemblements*, 2 février 2016 ; Protocole type à l'intention des forces de l'ordre sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques, 31 janvier 2024, A/HRC/55/60, para.51, a.

les gendarmes, un numéro à sept chiffres : le numéro référentiel des identités et de l'organisation (RIO)¹⁹.

45. Au-delà des difficultés à mémoriser ce numéro et à le lire à une distance de plusieurs mètres, des problèmes d'identification sont pointés depuis plusieurs années. En effet, nombreux sont les agents ne respectant pas l'obligation de port du RIO. Cette tendance s'observe particulièrement dans des situations de maintien de l'ordre où l'équipement des agents ne permet pas le port du matricule d'identification. En outre et depuis 2014, aucune sanction n'a jamais été prononcée pour non-port du RIO. C'est pourquoi en septembre 2022, l'ACAT-France ainsi que plusieurs autres associations ont saisi la justice administrative afin que le non-port du RIO par les agents des forces de l'ordre soit justement sanctionné²⁰. Des failles dans l'identification des forces de l'ordre ont ainsi été reconnues par le Conseil d'Etat qui a ordonné au ministre de l'Intérieur de prendre toutes mesures utiles afin de rendre effectif le port du RIO dans l'année suivant cette décision²¹. Seulement, un an après aucune mesure n'a été prise par le ministère de l'Intérieur et le phénomène du non-port du RIO est toujours symptomatique des interventions de police en France.

ii) Un manque de transparence sur les suites données aux allégations de violences policières illégitimes

46. Les chiffres permettant de saisir la réalité de ce phénomène manquent. Les informations qui sont rendues publiques sont en effet parcellaires : l'IGPN communique le nombre de signalement qu'elle reçoit ainsi que les saisines de la justice et pour sanction administrative, mais les décisions prises à la suite de ces saisines ne sont pas connues.

47. Le parquet de son côté mentionne également le nombre de saisines de ses services pour des allégations de violences commises par des personnes dépositaires mais là aussi n'informe pas sur les suites données à ces affaires, et cette catégorie inclut d'autres fonctions (magistrats, agents pénitentiaires, etc.).

48. Il n'est ainsi pas possible de dresser un tableau statistique des condamnations de représentants des forces de l'ordre pour un usage excessif de la force du fait de la publication incomplète des chiffres au niveau de l'IGPN et des parquets.

iii) Des organes de contrôle de l'activité policière limités

49. Deux types de contrôle existent en France :

Contrôle interne

50. Les forces de l'ordre, police et gendarmerie nationale, sont soumises à différents organismes de contrôle, chacun chargés d'examiner les allégations d'usage excessif de la force de ces agents. La pluralité de ces mécanismes amène souvent les représentants de ces deux institutions à

¹⁹ Arrêté du 4 décembre 2013 relatif aux conditions et modalités de port du numéro d'identification individuel par les fonctionnaires de la police nationale, les adjoints de sécurité et les réservistes de la police nationale.

²⁰ Communiqué de presse ACAT-France, [Nous saisissons la justice contre l'impunité policière](#), 26 septembre 2022

²¹ Communiqué de presse ACAT-France, [Impunité policière : pour le Conseil d'Etat, les forces de l'ordre doivent être mieux identifiées](#), 11 octobre 2023

affirmer qu'elles sont les plus contrôlées du pays. Bien que répétée à l'envie, cette description ne reflète en rien la réalité que vivent nombre de citoyens français.

- Le premier contrôle est hiérarchique :

51. Il correspond à ce que les autorités françaises qualifient de contrôle par les pairs. Il repose notamment sur l'article R-434-26 du code de la sécurité intérieure.
52. Echelon indispensable, celui-ci ne semble pas remplir la mission qui lui est dévolue. Plusieurs raisons contribuent à cet état de fait. D'abord un problème structurel : en région parisienne, lieu particulièrement concerné par les violations décrites dans cette contribution, le taux d'encadrement est extrêmement bas. Un rapport de la Cour des comptes (chambre régionale de l'Ile-de-France)²² décrit une situation préoccupante : les deux structures ayant en charge la police de voie publique (La Direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne - DSPAP et la DOPC) ont des taux d'encadrement de 17 et 11%, bien en-dessous du taux au niveau national (33%).
53. Cet état de fait, connu depuis longtemps, est d'autant plus dramatique que l'autre particularité de la région Ile de France est d'être composée essentiellement de jeunes policiers en début de carrière, ayant grand besoin d'encadrement dans un environnement bien souvent inconnu.
54. Problème accentué dû au fait que les policiers affectés en région parisienne n'ont bien souvent aucune expérience. En 2018, 71,5 % des élèves gardiens de la paix sortant d'école ont été affectés à la préfecture de police de Paris.
55. Le taux de rotation est également important, estimé à 20% chaque année, compensé uniquement par le remplacement des policiers expérimentés par des agents sortant de formation. L'analyse de la Cour des comptes est sans appel : *« La jeunesse des effectifs et l'insuffisance de l'encadrement imposent à la préfecture de police de gérer des conséquences, particulières au plan disciplinaire, d'une ressource plus jeune et plus nombreuse de gardiens sortants d'école qu'ailleurs. Cette situation doit être redressée pour mettre en place un encadrement effectif suffisant pour transmettre les compétences techniques et opérationnelles, ainsi que les repères déontologiques. »*
56. Au-delà de ce problème structurel, des agents de police ou de gendarmerie peuvent être amenés à enquêter sur des faits mettant en cause leurs propres collègues. La question de l'indépendance est complètement remise en question. C'était notamment le cas dans l'affaire d'Ali Ziri, décédé en juin 2009 à la suite d'un contrôle de routier. Ayant eu accès à la totalité du dossier judiciaire, l'ACAT-France a pu observer qu'une partie des investigations avaient été réalisées dans un premier temps par des policiers exerçant au sein du même commissariat que les agents mis en cause. Ils ont ainsi procédé aux auditions de certains témoins et ont examiné la vidéo surveillance du commissariat, élément principal de preuve matérielle dans cette affaire. C'est sur la base de leur analyse que se déroulera toute la procédure judiciaire qui se clôturera par un non-lieu confirmé par la cour d'appel de Rennes.

²² Cour des Comptes, [La préfecture de police de Paris](#), 16 décembre 2019.

- Le second contrôle est effectué par des inspections, une dédiée à chaque institution : l'Inspection générale de la Police et l'Inspection générale de la Gendarmerie.

57. Dans les cas d'affaires les plus graves, les enquêtes sont confiées à ces services d'inspection interne. Aucune de ces deux institutions n'est indépendante : elles agissent sous l'autorité du directeur général de la Police et de la Gendarmerie, institutions dont l'impartialité est largement questionnée. Les révélations parues dans la presse sur le travail de l'institution²³ confirment les constatations effectuées par l'ACAT-France dans ses travaux : crédit supérieur donné à la parole de l'agent, manque de volonté de coopération des supérieurs hiérarchiques, manque de volonté à effectuer certains actes d'instruction, etc.

Contrôle externe

58. La police nationale et la gendarmerie sont néanmoins soumises au contrôle d'un organe indépendant : le Défenseur des droits, autorité administrative indépendante chargée du contrôle du respect du droit et de la déontologie par les forces de l'ordre. Son rôle est clairement indiqué dans le code de la sécurité intérieure à l'article R 434-24. L'article précise que l'exercice « *par le défenseur de ce contrôle peut le conduire à saisir l'autorité chargée d'engager les poursuites disciplinaires des faits portés à sa connaissance qui lui paraissent de nature à justifier une sanction* ».

59. Malgré la clarté de ces dispositions, la réalité est toute autre : à la fin de son mandat de six ans, le Défenseur des droits Jacques Toubon, titulaire du poste en 2014 et 2020, rappelait que sur les 36 propositions de sanctions soumises au ministère de l'Intérieur par ses services, aucune n'a été suivie d'un engagement de poursuites contre les agents désignés²⁴. Toutes les demandes ont reçu une réponse négative de la part du ministère.

60. Pourtant ces décisions transmises par les services du Défenseur sont le fruit d'un processus long et rigoureux : les éléments transmis sont analysés, si un manquement est constaté, les parties sont convoquées, une note récapitulative est transmise, avec un mois pour y répondre, puis un collègue se réunit, qui donne un avis, et la décision est ensuite transmise au ministère demandant que des poursuites disciplinaires soient engagées. Cela ne concerne qu'1% des saisines que le Défenseur reçoit chaque année. Mais cela ne suffit pas à convaincre le ministère de l'Intérieur de l'opportunité d'engager des poursuites.

Contrôle judiciaire

61. L'étude des affaires qui arrivent devant la Cour européenne des droits de l'homme amène à dresser un constat sévère : les agents impliqués demeurent tout au long de la procédure sous le statut de témoin assisté, position intermédiaire entre le statut de témoin et de mis en examen. Aucune mesure disciplinaire n'est prise à leur encontre, et la plupart reste en poste au cours de l'instruction et exerce encore aujourd'hui malgré le constat, la plupart du temps unanime, de faits suffisamment graves et caractérisés pour justifier une condamnation de la France.

62. Pourtant, la position de la Cour européenne des droits de l'homme est claire sur le traitement judiciaire qui doit être réservé à ce type d'allégations : l'issue de l'enquête et des poursuites

²³ Mediapart, [IGPN : plongée dans la fabrique de l'impunité](#), 12 juin 2020.

²⁴ Huffington post, [Le Défenseur des droits se plaint d'être entravé dans son contrôle des policiers](#), 08 juin 2020.

pénales qu'elle déclenche, y compris la sanction prononcée ainsi que les mesures disciplinaires prises, passent pour déterminantes. Elles sont essentielles si l'on veut préserver l'effet dissuasif du système judiciaire en place et le rôle qu'il est tenu d'exercer dans la prévention des atteintes à l'interdiction des mauvais traitements²⁵.

63. Dans une affaire impliquant des agents de l'administration pénitentiaire à l'encontre d'un détenu, la CEDH fait un constat sévère sur le traitement judiciaire réservé à ces affaires, y compris par les magistrats du siège. Elle relève en effet que « *l'instruction s'est certes déroulée en conformité avec les prescriptions légales et elle était entre les mains d'une autorité indépendante. Cependant, la Cour relève que l'enquête n'a pas mené à l'identification et à la punition des responsables des traitements inhumains et dégradants qu'elle a constatés.* »
64. Dans les rares cas où condamnation il y a, il est observé qu'elles sont rarement proportionnées à la gravité des faits lorsqu'il s'agit de violences policières illégitimes. Il existe sur ce point une nette différence de traitement entre les policiers poursuivis pour violences et les autres justiciables.
65. Lorsque des condamnations sont prononcées, elles excèdent rarement l'emprisonnement avec sursis, y compris lorsque les agents ont été reconnus coupables d'homicide involontaire ou de violences volontaires aggravées avec faux et usage de faux.
66. Ainsi dans l'affaire Amadou Koumé, décédé en mars 2015 lors de son interpellation par des agents de police, les trois policiers poursuivis ont été reconnus coupables d'homicide involontaire et ont été condamnés à quinze mois de prison avec sursis²⁶. L'enquête avait permis d'établir que la victime avait été étranglée une première fois pendant une dizaine de secondes puis une seconde fois au sol, plus longuement. Elle avait ensuite été maintenue au sol, un policier faisant pression sur ses lombaires avec un genou. Une fois menotté, Amadou Koumé avait été laissé allongé sur le ventre, face contre le sol. L'autopsie avait démontré que le décès était dû à une « *asphyxie mécanique lente* ». Si le tribunal a retenu une série de manquements et de fautes de la part des trois policiers, ils n'ont néanmoins été condamnés qu'à une peine d'emprisonnement avec sursis sans interdiction d'exercer la profession ou sanction disciplinaire à minima. Ainsi, l'un des policiers avait pris sa retraite et un autre avait été promu au rang d'instructeur pendant le temps de cette enquête judiciaire.

L'ACAT- France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à demander à la France de :

- **Publier chaque année :**

- Le nombre de personnes blessées ou tuées dans le cadre d'intervention de police ou de gendarmerie ;
- Le nombre d'enquêtes administratives ouvertes, les faits auxquels se rapportent ces enquêtes, le taux de sanctions disciplinaires prononcées par type de faits allégués, le quantum des sanctions prononcées par type de faits allégués ;

²⁵ CEDH, JM contre France, [Requête n°71670/14](#), 5 décembre 2019.

²⁶ Libération, [Procès sur la mort d'Amadou Koumé : trois policiers condamnés à quinze mois de prison avec sursis](#), 20 septembre 2022.

- Le nombre de plaintes déposées contre des agents des forces de l'ordre pour violences, le taux de classement sans suite par type de faits reprochés, le taux de condamnation par type de faits poursuivis, le quantum des peines prononcées.
- **Suivre l'arrêt du Conseil d'Etat portant sur le RIO et les recommandations des procédures spéciales des Nations unies en s'assurant que les agents des forces de l'ordre soient systématiquement identifiés dans le cadre de leurs missions ;**
- **Créer un organe indépendant chargé d'enquêter les allégations de violations imputables agents de police et de gendarmerie, et dont les décisions soient contraignantes ;**
- **Veiller à ce que les auteurs soient traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables, que soient prononcées des sanctions et condamnations proportionnées à la gravité des faits reprochés, et que les victimes reçoivent une indemnisation adéquate.**

4. Situation particulière : la gestion des manifestations Kanakes par les forces de l'ordre en Nouvelle Calédonie

67. Le 13 mai 2024, le Parlement a voté en faveur de l'élargissement du corps électoral de Nouvelle-Calédonie et plus globalement pour le démantèlement de l'Accord de Nouméa de 1998 qui prévoyait un processus de transfert progressif du pouvoir de la France à la Nouvelle-Calédonie. Des milliers de manifestants Kanaks se sont mobilisés pour dénoncer ces réformes. En l'absence de dialogue de la part des autorités, un violent conflit fait rage depuis cette date. Le gouvernement français a déployé des moyens militaires et un usage excessif de la force qui aurait conduit à plusieurs morts parmi les manifestants Kanaks ainsi que des blessés.
68. Selon quatre rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme des Nations unies²⁷, au moins 6 personnes auraient été abattues et 169 autres auraient été blessées. Plus de 2235 manifestants ont été arrêtés, dont beaucoup arbitrairement arrêtés et détenus, des dizaines d'entre eux ont également été déportés vers la France métropolitaine. 500 personnes Kanakes auraient aussi été victimes de disparitions forcées. La déclaration fait également état d'allégations de criminalisation de défenseurs des droits de l'homme Kanaks par l'application abusive du droit pénal.
69. L'usage excessif de la force à l'encontre des manifestants Kanaks et le traitement exclusivement répressif et judiciaire du conflit est contraire à la démocratie et l'Etat de droit. Bien que des actes de violence et des dommages aux biens privés et publics ont été commis par certains manifestants, les moyens utilisés, l'intensité de la réponse répressive, la gravité des violences rapportées ainsi que le nombre de morts et de blessés sont particulièrement alarmants.

²⁷ Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, [*Déclaration des experts de l'ONU sur les droits des Peuples Autochtones Kanak dans le territoire non autonome de Nouvelle-Calédonie et l'Accord de Nouméa*](#), 20 août 2024

L'ACAT - France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à demander à la France de :

- **Respecter et garantir le droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association des peuples Kanaks en usant d'une force légitime, nécessaire et proportionnée ;**
- **Prendre des mesures afin de mener des enquêtes approfondies et indépendantes sur les violences commises lors de ces manifestations, traduire leurs auteurs en justice et, s'ils sont reconnus coupables, veiller à ce qu'ils soient condamnés à des peines proportionnées à la gravité des faits reprochés, et à ce que les victimes reçoivent une indemnisation adéquate.**

B. Traitement des étrangers, notamment des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile

1. Refoulement

70. La France a été invitée à clarifier les mesures qu'elle prend pour garantir que les demandes d'asile des personnes contrôlées à la frontière franco-italienne, soient effectivement étudiées. Cette demande fait suite aux inquiétudes soulevées concernant les possibles violations du principe de non-refoulement. Ce principe, notamment garanti par l'article 33 de la Convention de Genève de 1951²⁸, interdit de renvoyer une personne vers un pays où elle pourrait être exposée à des persécutions ou à des traitements inhumains et dégradant. Or dans le cadre de la gestion des flux migratoires et pour des raisons d'ordre public, les autorités françaises ont décidé de rétablir les contrôles aux frontières intérieures. Même si ces exceptions sont autorisées par le Code frontières Schengen et signalées à la Commission européenne pour vérification²⁹, il est impératif que chaque personne qui se voit refuser l'entrée sur le territoire lors d'un contrôle, puisse solliciter l'asile et voir sa demande examinée de manière rigoureuse.
71. En réponse à cette requête, la France a affirmé que ses contrôles aux frontières, y compris à la frontière franco-italienne, respectent pleinement le principe de non-refoulement. Selon les autorités françaises les mesures qu'elle applique, notamment le refus d'entrée ou le réacheminement de certaines personnes vers l'Italie, sont conformes aux obligations internationales et européennes. Cependant, il est nécessaire de souligner que cette position a été fortement contestée, notamment par des organisations non gouvernementales et des institutions européennes, qui estiment que ces pratiques peuvent parfois être expéditives et ne garantissent pas suffisamment l'accès au droit.
72. En effet, malgré les assurances fournies par la France, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a, dans un arrêt rendu le 21 septembre 2023 (Affaire C-143/22)³⁰, constaté que les pratiques françaises mises en œuvre à la frontière franco-italienne ne respectaient pas les exigences de la directive 2008/115/CE³¹, dite directive « Retour ». Alors que la France tente

²⁸ [Convention et Protocole relatifs au Statut des Réfugiés | HCR \(unhcr.org\)](#)

²⁹ [Règlement - 2016/399 - EN - code frontières Schengen - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

³⁰

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=277630&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=892712>

³¹ [LexUriServ.do \(europa.eu\)](#)

une fiction pour rapprocher les frontières extérieures de l'Union européenne à ses propres frontières intérieures et d'appliquer des dispositions moins protectrices et plus expéditives aux personnes étrangères qu'elle contrôle, la Cour a jugé que le régime applicable aux frontières intérieures est bien celui qui régit les éloignements au sein de l'Union européenne.

73. Par conséquent l'éloignement ne peut pas être envisagé à travers la simple notification d'un refus d'entrée. Il doit faire l'objet d'une décision de retour, identifiant un pays tiers vers lequel le ressortissant étranger peut être éloigné et prévoyant d'un certain délai de départ volontaire et un pays. L'éloignement forcé n'intervient qu'en dernier recours.
74. Ce jugement remet donc en cause la pratique de refoulement rapide à la frontière franco-italienne.
75. À la suite de l'arrêt de la CJUE, le Conseil d'Etat français, dans une décision en date du 2 février 2024³², a annulé l'article L.332-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA)³³, considérant que cette disposition, qui permettait des refoulements sans examen suffisant des situations individuelles, était contraire au droit de l'Union européenne. Le Conseil d'Etat a révélé que les pratiques de refoulement rapides, telles qu'autorisées par cette disposition, ne permettait pas de respecter les garanties minimales en matière de protection des droits des personnes refoulées, notamment sur le droit à un recours effectif. Cette décision a souligné l'urgence pour le législateur français de réviser son cadre législatif relatif aux procédures de refus d'entrée aux frontières intérieures, y compris à la frontière franco-italienne, afin de le rendre conforme au droit de l'Union européenne et aux engagements internationaux de la France, notamment ceux découlant du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP).
76. Dans une décision cadre rendue le 23 avril 2024, le Défenseur des droits, autorité indépendante en charge de la protection des libertés et des droits fondamentaux en France, a corroboré les constatations faites par la CJUE en identifiant plusieurs obstacles à l'exercice effectif du droit d'asile à la frontière franco-italienne³⁴. Ses observations de terrain ont révélé que de nombreuses personnes se voient refuser l'entrée en France sans avoir la possibilité de déposer une demande d'asile. Cela tient à des procédures administratives expéditives, contraires au principe de non-refoulement. Le Défenseur des droits a souligné que les pratiques actuelles des autorités françaises compromettaient gravement l'accès au droit d'asile et a recommandé des mesures immédiates à prendre pour remédier, afin que toute personne ayant besoin d'une protection internationale puisse voir sa demande examinée, comme le prévoit le droit européen.
77. Par ailleurs, l'adoption de la loi asile et immigration du 26 janvier 2024, ainsi que les réformes prévues dans le cadre du Pacte asile et migration de l'Union européenne, suscitent des inquiétudes quant à la protection des droits fondamentaux aux frontières. Ces nouvelles dispositions risquent de renforcer les procédures expéditives de refus d'entrée et d'éloignement, en limitant davantage les possibilités de déposer une demande d'asile. Le durcissement des conditions de prise en charge des migrants pourrait aboutir à des entraves accrues à l'exercice du droit d'asile, et ainsi aggraver les violations déjà observées par la CJUE et le Défenseur des droits.

³² [Conseil d'État, 2ème - 7ème chambres réunies, 02/02/2024, 450285, Publié au recueil Lebon - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decision/2024/02/02/450285)

³³ [Article L332-3 - Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decision/2024/02/02/450285)

³⁴ https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=22191

78. Ces réformes doivent être soigneusement mise en œuvre à la lumière des engagements internationaux de la France, notamment ceux découlant des articles du Pacte international des droits civils et politiques (PIDCP), afin d'éviter les violations supplémentaires des droits humains.
79. Les nouvelles dispositions risquent en effet d'accentuer les entraves à l'accès au droit d'asile, notamment en limitant les possibilités de déposer une demande d'asile directement à la frontière ou en accélérant les procédures de renvoi. Ces réformes soulèvent des questions quant à la compatibilité des nouvelles dispositions avec les normes internationales et européennes en matière de droits de l'homme et de protection des réfugiés.

L'ACAT-France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Prendre les mesures nécessaires pour garantir l'effectivité du droit d'asile, notamment à la frontière franco-italienne, en veillant à ce que chaque personne qui se voit refuser l'accès sur le territoire puisse voir sa situation examinée individuellement et puis bénéficier d'une assistance juridique et de l'accès à un interprète ;**
- **Garantir la conformité de la législation française en matière d'asile aux principes de la jurisprudence européenne, notamment s'agissant de la procédure de refus d'entrée aux frontières intérieures, et mettre fin à la pratique des refoulements expéditifs afin d'assurer les garanties minimales de protection telles que le droit à un recours effectif, conformément aux engagements internationaux de la France ;**
- **Veiller à ce que le contrôle du juge judiciaire intervienne avant toute exécution d'une mesure d'éloignement ou de refoulement du territoire.**

2. Les mineurs non accompagnés

a. La présomption de minorité

80. La France doit fournir des éclaircissements sur la mise en œuvre effective de la présomption de minorité dans le cadre des procédures relatives aux mineurs non accompagnés. Le principe de présomption de minorité pour mineurs non accompagnés (MNA) garantit que toute personne se déclarant mineure doit être traitée comme telle. En d'autres termes, en cas de doute sur l'âge réel d'un jeune, celui-ci est présumé mineur et bénéficie de la protection qui en découle jusqu'à ce que son âge soit clairement déterminé. Ce principe crucial vise à protéger les droits des enfants en assurant un traitement bienveillant et une protection adéquate à tout individu potentiellement mineur et en situation de vulnérabilité. La minorité permet d'accéder à de services spécifiques, comme un logement adapté, l'éducation, la protection sociale, ainsi que le non-éloignement du territoire. Le Comité des droits de l'enfant a, à plusieurs reprises, rappelé l'importance de garantir une protection accrue aux enfants non accompagnés et de faire prévaloir la présomption de minorité dans toute procédure d'évaluation de l'âge.
81. Dans sa réponse, la France a fait valoir que la présomption d'authenticité des actes d'état civil, inscrite dans l'article 47 du Code civil, constitue une garantie adéquate de la prise en compte de la minorité. Ce principe implique que les documents d'état civil produits par un mineur étranger doivent être présumés authentiques tant qu'il n'a pas été prouvé le contraire par l'administration ou les autorités compétentes. La France souligne également que son système d'évaluation de la minorité, établi par l'arrêté du 20 novembre 2019, repose sur un cadre

réglementaire visant à déterminer l'âge des individus dans des cas où des doutes subsistent quant à leur minorité.

82. Cependant, il convient de noter que l'arrêté du 20 novembre 2019, qui précise les modalités d'évaluation de la minorité³⁵, ainsi que le guide des bonnes pratiques qui l'accompagne, ne mentionnent à aucun moment le principe de présomption de minorité.
83. Cela constitue une lacune importante, car cette absence empêche la mise en œuvre effective d'une protection adéquate pour les mineurs non-accompagnés. En vertu de l'article 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions le concernant. L'absence d'une référence claire à la présomption de minorité dans les textes applicables semble contrevenir à cette exigence fondamentale.
84. Il apparaît également que dans le cadre d'une contestation de la décision d'évaluation de minorité émise par les autorités départementales, le demandeur ne bénéficie plus d'aucune protection particulière liée à son allégation de minorité. Lorsque le mineur supposé saisit le juge pour contester une décision défavorable, il n'est pas considéré comme mineur durant la procédure de minorité. Cette situation soulève une problématique de protection des droits de l'enfant.
85. Dans sa recommandation du 14 décembre 2022, le Conseil de l'Europe a rappelé que les « *Etats devraient veiller à ce que les personnes soumises à une procédure d'évaluation de l'âge soient présumées mineurs tant que cette procédure n'indique pas le contraire* »³⁶. Ce positionnement fait écho aux dispositions de la CIDE et au principe fondamental de la présomption de minorité, qui doit guider toutes les actions des autorités publiques jusqu'à la détermination finale de l'âge. Or, en France, ce principe ne semble pas appliqué de manière systématique, en particulier durant les procédures judiciaires, ce qui expose les jeunes concernés à des décisions contraires à l'intérêt supérieur.
86. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, dans ses observations finales adressées à la France le 2 juin 2023, a dénoncé l'absence d'application effective du principe de présomption de minorité tout au long de la procédure judiciaire³⁷. Le Comité a exprimé ses préoccupations quant au fait que les mineurs non accompagnés peuvent être privés des protections qui leur sont normalement accordés en vertu de la CIDE, notamment le droit de bénéficier de mesures spéciales de protection et d'assistance (article 20 de la CIDE) jusqu'à ce qu'il soit formellement établi qu'ils ne sont pas mineurs. Cette carence porte gravement atteinte aux droits fondamentaux des enfants concernés et contrevient aux recommandations émises par les instances internationales européennes.

Nos organisations invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Procéder à une mise en conformité de la législation française au regard des recommandations des instances européennes et internationales ;**

³⁵ [Arrêté du 20 novembre 2019 pris en application de l'article R. 221-11 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de l'évaluation des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

³⁶ <https://rm.coe.int/0900001680a96351>

³⁷ https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21661

- **Assurer une présomption de minorité effective tout au long de la procédure d'évaluation jusqu'à la décision du juge des enfants même durant la procédure judiciaire.**

b. *L'enfermement administratif des mineurs*

87. La France affirme que les mineurs non accompagnés ne peuvent pas être placés en rétention administrative. Cette position s'appuie sur le cadre législatif français, qui interdit la rétention des mineurs lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de leurs parents ou d'un représentant légal. Cette interdiction qui reflète les engagements de la France en vertu de la CIDE³⁸, est un élément central de la protection des droits des mineurs non accompagnés, conformément à l'article 37 de la CIDE, qui prohibe la détention arbitraire des enfants. Il est reconnu que la privation de liberté, même temporaire, a des conséquences graves sur le développement et le bien-être des enfants : repli sur soi, refus de s'alimenter, insomnies, stress et stress post-traumatique.
88. Cependant, il convient de souligner que cette interdiction ne s'étend pas aux mineurs accompagnés de leurs parents, qui peuvent toujours faire l'objet d'un enfermement en zone d'attente ou en rétention administrative avec leur famille. Cette pratique, autorisée par les articles L.551-1 et suivants du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), continue d'être appliquée malgré les critiques répétées des organisations internationales et non gouvernementales. Le Comité des droits de l'enfant a déjà exprimé son inquiétude à ce sujet, en rappelant que la privation de liberté, même en présence des parents, ne peut jamais être dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En outre, la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), dans plusieurs arrêts a, condamné la France pour cette pratique, estimant qu'elle constitue une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, interdisant les traitements inhumains ou dégradants (notamment Popov c. France 19 janvier 2012 confirmé par CEDH, 4 mai 2023, aff. 7534/20, A.M. et autres c/ France).
89. Il est notable que la loi asile et immigration du 26 janvier 2024 a apporté une avancée importante en interdisant l'enfermement des mineurs, y compris ceux accompagnés, reconnaissant ainsi que cette pratique peut constituer un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH. Cette interdiction est une mesure bienvenue, répondant en partie aux appels du Comité des droits de l'enfant et d'autres organes internationaux à mettre fin à la détention des enfants migrants.
90. Toutefois, cette réforme présente une limitation significative, car son application est différée jusqu'au 1^{er} janvier 2027 pour le département de Mayotte. Pourtant la situation est alarmante, sur l'année 2023, 3262 enfants étaient enfermés à Mayotte, soit 40 fois plus que sur le reste de l'hexagone³⁹ et la France a déjà été condamnée en juin 2020 (arrêt Moustahi c. France 25 juin 2020)⁴⁰ pour cette pratique. Cette exception régionale soulève des préoccupations quant à une rupture d'égalité dans la protection des droits des mineurs sur le territoire national et à la prolongation de pratiques jugées attentatoires à la dignité humaine, en particulier dans un département déjà marqué par des défis importants en matière migratoire et de respect des droits humains. En 2015, Le Comité des droits de l'homme s'était déjà inquiété du fait qu'à Mayotte « des mineurs isolés continuent à être maintenus en zone d'attente pour une durée pouvant aller

³⁸ [1_Conven.PDF \(diplomatie.gouv.fr\)](#)

³⁹ [Rapport-retention-annee-2023.pdf \(lacimade.org\)](#)

⁴⁰ CEDH l'arrêt Moustahi c. France 2020

jusqu'à vingt jours » et que « des mineurs accompagnés et leurs parents soient encore régulièrement placés dans des centres et locaux de rétention administrative »⁴¹.

Nos organisations invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Revoir le régime dérogatoire appliqué au département de Mayotte afin d'assurer aux mineurs les mêmes garanties que celles offertes en métropole ;**
- **Supprimer définitivement et sans délai toutes les possibilités d'enfermement des mineurs partout en France et interdire toute privation de liberté pour les mineurs en zone de transit ;**
- **S'assurer que les mineurs isolés étrangers reçoivent une protection judiciaire et le soutien de l'aide sociale à l'enfance.**

3. Rétention administrative en raison d'une éventuelle menace à l'ordre public

91. La rétention administrative est une mesure de privation de liberté utilisée pour maintenir des étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, dans les centres de rétention, en vue d'une expulsion. En vertu des normes internationales et européennes, la rétention doit rester une mesure exceptionnelle et non une pratique courante. Ce principe est prévu par la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, dite directive « Retour ». L'article 15 de cette directive impose que la rétention ne soit utilisée qu'en dernier recours, lorsque d'autres mesures moins coercitives ne peuvent pas être appliquées efficacement, et pour une durée aussi brève que possible. Cette norme vise à garantir le respect des droits fondamentaux des personnes en situation irrégulière et à prévenir les abus potentiels de la privation de liberté.
92. La loi asile et immigration du 26 janvier 2024, par son insertion de la notion de « menace à l'ordre public » à l'article L741-1 du CESEDA⁴², ouvre une nouvelle justification au placement en rétention administrative. Cette modification élargit les motifs permettant l'enfermement administratif, en accordant à l'administration la possibilité de placer en rétention une personne étrangère pour des raisons liées à une potentielle menace à l'ordre public sans avoir besoin de justifier d'une expulsion effective. Cette logique de systématisation de mesures exceptionnelle d'enfermement, se retrouve déjà à travers la circulaire ministérielle datée du 3 août 2022 en établissant les prémices⁴³. Il s'agit d'un changement significatif qui modifie l'équilibre entre la préservation de l'ordre public et le respect des droits fondamentaux des étrangers.
93. En outre, la loi permet désormais de prolonger la rétention au-delà du délai légal de trente jours, en cas de menace à l'ordre public. Cette disposition soulève des inquiétudes majeures quant à sa conformité avec le droit européen, notamment en ce qui concerne le respect des garanties procédurales et des droits fondamentaux des personnes placées en rétention. La prolongation de la rétention sans contrôle judiciaire strict, et sur la base d'une appréciation administrative de la menace, peut entraîner des privations de liberté prolongées, avec des conséquences graves

⁴¹ Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, CCPR/C/FRA/CO/5 , 17 août 2015, para.19.

⁴² [Article L741-1 - Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile - Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](#)

⁴³ [circ_2022-08-03.pdf \(gisti.org\)](#)

pour les personnes concernées, notamment en termes de respect du droit à la liberté et à la sécurité, protégé par l'article 5 de la CEDH.

94. Il est particulièrement préoccupant que la notion de menace à l'ordre public ne soit pas précisément définie par la législation. Cette absence de définition claire laisse une grande marge d'appréciation à l'administration, risquant de donner lieu à des interprétations arbitraires ou disproportionnées. La jurisprudence de la CEDH et de la CJUE exige pourtant que toute mesure restreignant les droits fondamentaux, comme la privation de liberté, soit encadrée par des normes légales suffisamment claires et prévisibles pour éviter l'arbitraire. A cet égard, l'absence de cadre précis pour l'appréciation de la menace à l'ordre public contrevient aux exigences de prévisibilité et de sécurité juridique.
95. La Cour de justice de l'Union européenne, dans son arrêt du 30 novembre 2009 (affaire Kadzoev)⁴⁴, a clairement affirmé que le placement en rétention administrative pour des raisons d'ordre public n'était pas conforme à la directive 2008/115/CE⁴⁵, qui encadre les mesures de retour des ressortissants étrangers en situation irrégulière. La CJUE a souligné que la rétention doit être strictement encadrée et ne peut être utilisée qu'aux fins de préparer le retour ou l'expulsion, et non pour des considérations générales de maintien de l'ordre public. L'introduction de la menace à l'ordre public comme motif de rétention en droit français semble aussi contrevir à cette jurisprudence, et expose la France à des condamnations potentielles pour non-respect du droit de l'Union européenne.
96. Dès à présent, il est possible de constater que cette nouvelle disposition ouvre la voie à de nouvelles dérives notamment en matière d'arbitraire administratif et de privation prolongée de liberté mais aussi sur des possibilités réelle et effective pour les demandeurs d'asile, de voir leur situation écoutée, étudiée et évaluée avec attention au profit d'une logique sécuritaire basée sur un climat de suspicion et une volonté expéditive⁴⁶.

L'ACAT- France et la FIACAT invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Se conformer à la réglementation et à la jurisprudence européenne en matière de rétention et d'accès aux droits fondamentaux ;**
- **Supprimer la notion de « menace à l'ordre public » comme fondement du maintien en rétention ;**
- **Mettre un terme aux possibles dérives de l'article L741-1 du CESEDA.**

II. Article 10 : Traitement des personnes privées de liberté

A. Surpopulation carcérale

97. La France fait partie des Etats européens dont les prisons sont les plus encombrées et dont la population pénale augmente. Elle comptait 78 969 détenus pour 62 014 places opérationnelles au 1^{er} septembre 2024, selon les statistiques du ministère de la Justice⁴⁷. Le taux d'occupation

⁴⁴ eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62009CJ0357

⁴⁵ eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:62009CJ0357

⁴⁶ [L'avocat d'un Ouzbek en instance d'expulsion dénonce la « suspicion » qui pèse sur « les personnes venant d'Asie centrale » \(lemonde.fr\)](https://www.lemonde.fr)

⁴⁷ Ministère de la Justice, [Mesure de l'incarcération au 1^{er} août 2024](#).

global s'élève à 127,3%, taux en constante hausse depuis la crise du covid-19. En maison d'arrêt, où la population carcérale est la plus dense, la densité carcérale s'élève à 153,6%.

98. Malgré les diverses condamnations de la France par des instances internationales, telle que la condamnation prononcée par la CEDH dans l'arrêt J.M.B et autres contre France du 30 janvier 2020 dans lequel la Cour a considéré que les conditions de détention dans les prisons françaises, à savoir le manque d'aération, le cloisonnement partiel des toilettes dans la cellule, la surpopulation carcérale, le manque d'espace personnel et la présence d'animaux nuisibles sont constitutives de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention, la seule réponse apportée par le gouvernement français est la création de nouvelles places de prison, ne répondant ainsi pas au problème chronique de la surpopulation carcérale. Par exemple, le nouveau centre pénitentiaire de Bordeaux-Gradignan livré au printemps 2024, a un taux d'occupation de 203% et déjà 55 cellules à trois détenus alors que la limite recommandée est de deux détenus⁴⁸.

Nos organisations invitent le Comité des droits de l'homme à recommander à la France de :

- **Prendre acte de l'arrêt de la CEDH JMB c. France de janvier 2020 et prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre un terme à la surpopulation carcérale chronique en France ;**
- **Favoriser les aménagements de peine et peines alternatives à la détention ;**
- **Mettre en place un système de régulation carcérale permettant de ne plus dépasser les 100% d'occupation carcérale.**

B. Conditions matérielles de détention

99. « *A l'exception de quelques bâtiments rénovés, mais qui se dégradent vite, l'hygiène est défaillante : l'achat d'extracteurs d'humidité ne permet pas d'assécher les pièces ; il n'y a pas de cloison séparant le coin sanitaire en cellule ; les douches collectives, souvent mal ventilées, sont couvertes de moisissures ; la lutte contre les nuisibles n'est pas efficace ; dans certaines cellules les fenêtres sont détériorées ; en hiver le chauffage est insuffisant et il fait très froid, tandis qu'à l'inverse la chaleur peut être suffocante en été* » a constaté le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) en 2023⁴⁹.

100. Le 30 janvier 2020, la CEDH a condamné la France en raison des conditions indignes de détention de trente-deux personnes incarcérées dans les établissements pénitentiaires de Fresnes, Nîmes, Nice, Ducos (Martinique), Baie-Mahault (Guadeloupe) et Faa'a Nuutania (Polynésie française). Elle a notamment recommandé à l'État de prendre des mesures visant à résorber la surpopulation carcérale⁵⁰.

101. Le 8 juillet 2020, la chambre criminelle de la Cour de cassation en a tiré les conséquences en énonçant qu'il appartient au juge judiciaire de faire vérifier les allégations de conditions

⁴⁸ Sud-Ouest, *Prison de Bordeaux-Gradignan : déjà 55 cellules à trois dans le nouveau bâtiment censé combattre la surpopulation*, 10 septembre 2024.

⁴⁹ CGLPL, *Rapport d'activité 2023 – Dossier de presse*.

⁵⁰ CEDH, J.M.B et autres c. France, *Requête n°9671/15*, 30 mai 2020.

indignes de détention formulées par un détenu sous réserve que celles-ci soient crédibles, précises, actuelles et personnelles. Puis le Conseil constitutionnel a décidé, le 2 octobre 2020⁵¹, que le Code de procédure pénale devait être modifié d'ici au 1^{er} mars 2021 afin de garantir aux personnes placées en détention provisoire la possibilité de saisir le juge de conditions de détention contraires à la dignité de la personne humaine afin qu'il y soit mis fin. Sans qu'il s'agisse d'un critère exclusif, l'appréciation des conditions de détention tient compte de l'espace personnel dont dispose chaque détenu et de la salubrité des cellules. Depuis avril 2021, un recours est rendu possible devant le juge des libertés et de la détention⁵². Le juge peut ainsi décider, s'il n'a pas été mis fin aux conditions indignes de détention, de la mise en liberté immédiate de la personne si elle est en détention provisoire (sous contrôle judiciaire) ou du transfèrement de la personne dans un autre établissement. Or, en pratique, cette solution n'est pas envisageable pour les détenus qui se retrouvent déracinés, éloignés de leur famille et de leurs proches, et pour ces raisons n'osent pas former un recours pour mettre fin aux conditions indignes de détention.

102. Enfin, le principe du placement en cellule individuelle, inscrit dans la loi depuis 1875 et réaffirmé en 2009, ne s'est jamais concrétisé. En 2024, le taux d'encellulement individuel reste stable à 39%.
103. D'après un rapport parlementaire d'octobre 2020, le programme immobilier pénitentiaire, lancé en 2018, prévoyait la livraison de 7 000 places de détention d'ici 2022 et le lancement de 8 000 autres places à l'horizon 2027. Ce programme visait à réduire la surpopulation carcérale dans les maisons d'arrêt et à atteindre l'objectif de 80 % d'encellulement individuel⁵³. Seulement, au 1^{er} juillet 2023 seules 2 771 places avaient été livrées, un chiffre bien en deçà des attentes.
104. Le rapporteur spécial des crédits de la mission « Justice » a d'ailleurs affirmé que le « *plan 15 000 ne permettra pas seul de remédier durablement à la dégradation des conditions de détention* »⁵⁴.

Nos organisations invitent le Comité des droits de l'homme à demander à la France de :

- **Intensifier ses efforts pour rendre les conditions de détention conformes à l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), y compris en allouant davantage de ressources à ces efforts ;**
- **Mettre en place et généraliser le principe de l'encellulement individuel ;**
- **Rénover et mettre en conformité le parc carcéral existant ;**
- **Recourir davantage aux aménagements de peine et aux peines alternatives à l'emprisonnement ;**
- **Assurer la vulgarisation des procédures permettant aux personnes détenues de contester leurs conditions de détention et d'obtenir réparation.**

⁵¹ Conseil constitutionnel, [Décision n°2020-858/859 QPC du 2 octobre 2020](#).

⁵² Loi n°2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au respect de la dignité en détention

⁵³ Assemblée nationale, avis sur le projet de loi de finances pour 2021, [n°3360](#), 13 octobre 2020.

⁵⁴ Commission des finances du Sénat, [rapport d'information n°37](#), déposé le 18 octobre 2023.

III. Article 21 : L'exercice de la liberté de manifester

105. La Cour européenne des droits de l'homme exige que les Etats fassent preuve d'une certaine tolérance à l'égard des rassemblements pacifiques pour que la liberté de réunion ne soit pas privée de toute sa substance. Les manifestants doivent respecter la législation, toutefois, celle-ci ne doit pas être trop contraignante.
106. On observe à travers le monde une évolution des types de manifestation se déroulant sur la voie publique, ainsi qu'une transformation des profils des manifestants. Les mobilisations se développant sur les réseaux sociaux débouchent de plus en plus sur des rassemblements d'ampleur au sein de l'espace public, composés d'individus plus jeunes et novices.
107. La France s'inscrit dans cette mouvance, qui s'affranchit de plus en plus des règles existantes, sans pour autant constituer des menaces pour l'ordre public. Les exemples récents des manifestations des gilets jaunes et contre la réforme des retraites illustrent cette évolution.
108. L'ordre juridique français reste cependant très rigoureux. L'article L211-1 du code de la sécurité intérieure dispose que « *Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique* ».
109. L'organisateur d'une manifestation non déclarée est passible de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende, d'après l'article 431-9 du Code pénal. La France n'interdit donc pas les rassemblements non déclarés, mais prévoit des sanctions pour les éventuels organisateurs qui n'auraient pas respecté la procédure.
110. Cette procédure a été utilisée à l'encontre d'un représentant des gilets jaunes, celui-ci ayant été condamné à 2 000 euros d'amende dont 500 avec sursis le 29 mars 2019 pour avoir coordonné les manifestations non déclarées du 22 décembre 2018 et du 2 janvier 2019. Il sera toutefois relaxé en appel le 11 septembre 2020.
111. Outre ces possibles sanctions pénales, en contradiction avec les demandes répétées de la CEDH, entre autres, l'ACAT-France s'inquiète de la qualification d'attroupement qui est réservée à ces manifestations, et le recours excessif de la force que les dispersements mis en œuvre par les policiers et gendarmes engendrent. L'attroupement est défini par l'article 431-3 du Code pénal comme « *tout rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu public susceptible de troubler l'ordre public. Un attroupement peut être dissipé par la force publique après deux sommations de se disperser restées sans effet adressées dans les conditions et selon les modalités prévues par l'article L. 211-9 du code de la sécurité intérieure.* »
112. Il est ajouté que « *les représentants de la force publique appelés en vue de dissiper un attroupement peuvent faire directement usage de la force si des violences ou voies de fait sont exercées contre eux ou s'ils ne peuvent défendre autrement le terrain qu'ils occupent.* »

113. De telles situations ont été observées à de nombreuses reprises ces dernières années, que ce soit dans le cadre du mouvement des gilets jaunes, ou plus récemment lors des manifestations spontanées qui ont vu le jour au début de l'année 2023 à la suite de l'utilisation de l'article 49-3 de la Constitution pour la réforme des retraites.
114. Ce recours à la force répété, souvent à l'encontre de rassemblements pacifiques, peut constituer une atteinte disproportionnée à la liberté de réunion que garantit le Pacte. C'est ainsi que s'est récemment prononcée la CEDH dans une affaire s'étant déroulée en Espagne, mais dans des circonstances très similaires à ce qui se produit de manière répétée sur le territoire français ces dernières années.
115. L'arrêt de la CEDH, Laguna Guzman c. Espagne, du 6 octobre 2020, renvoie à une violation de l'article 11 de la CEDH en raison des blessures subies par la requérante lors de la dispersion forcée d'une manifestation. La requérante engagea une procédure pénale contre les policiers qui l'auraient blessée au cours de la dispersion.
116. La Cour rappelle que si les règles régissant les réunions publiques, telles que le système de notification préalable, sont essentielles pour le bon déroulement des manifestations publiques puisqu'elles permettent aux autorités de minimiser les perturbations de la circulation et de prendre d'autres mesures de sécurité, leur application ne peut pas devenir une fin en soi. En particulier, lorsque des manifestants irréguliers ne se livrent pas à des actes de violence, la Cour a exigé que les pouvoirs publics fassent preuve d'une certaine tolérance à l'égard des rassemblements pacifiques pour que la liberté de réunion garantie par l'article 11 de la Convention ne soit pas privée de toute sa substance.

Nos organisations invitent le Comité des droits de l'homme à demander à la France de:

- **Garantir et promouvoir le droit de se rassembler pacifiquement y compris lorsque ces rassemblements n'ont pas fait l'objet d'une déclaration préalable ;**
- **Veiller à ce que les forces de l'ordre n'utilisent pas la force pour faire cesser un rassemblement qui n'a pas été préalablement déclaré conformément aux engagements internationaux de la France.**

ANNEXE 1 – Liste des biens identifiés par la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture comme intrinsèquement cruels, inhumains ou dégradants et qui, en tant que tels, doivent être interdits.

ANNEXE 2 – Liste des bien identifiés par la Rapporteuse spéciale des Nations unies sur la torture qui présentent un risque grave d'être utilisés en vue d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.