

Mandats du Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités; du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; et du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste

REFERENCE: OL
FRA 2/2016

11 mai 2016

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités; de Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée; et de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste conformément aux résolutions 25/5, 25/32 et 22/8 du Conseil des droits de l'homme.

A cet égard, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence concernant le projet de loi « renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale ». Le texte est passé en première lecture à l'Assemblée nationale le mardi 8 mars 2016, par 474 voix contre 32, et serait actuellement en commission mixte paritaire avant son éventuel adoption prochaine.

Au sujet de ce projet de loi, nous constatons que le texte comprend un certain nombre de mesures sécuritaires, qui offrirait un cadre juridique de plus en plus permissif aux forces de sécurité en ce qui concerne leurs missions et les conditions d'usage de la force, incluant les fouilles et l'usage des armes à feu. De plus, il propose d'accroître les possibilités de contrôle d'identité en fonction de critères extrêmement flous et élargis qui recouvrent notamment tous types de « menaces terroristes », ou aux alentours de lieux dits « sensibles ».

Très concrètement, le projet de loi autoriserait:

- **Article 17 du projet de loi : contrôle d'identité et fouilles**
 - L'article 17 du projet de loi prévoit que le contrôle d'identité, normalement réservé aux officiers de police judiciaire et sous contrôle du

juge, puisse être effectué par des agents de police judiciaire et agents de police adjoints sur simple décision du préfet; De plus l'article 17, permettrait aux forces de l'ordre, dans le cadre de contrôles d'identité, sur réquisitions du parquet, de procéder à l'inspection visuelle et à la fouille des bagages, à l'inspection d'un véhicule sans comportement suspect aux seules fins de recherche et de poursuites d'infractions pénales.

- **Article 18 : retenue administrative**

- L'article 18 du projet de loi introduit une procédure de retenue de quatre heures à l'occasion d'un contrôle d'identité « *lorsqu'il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement est lié à des activités à caractère terroriste ou qu'elle est en relation directe et non fortuite avec une personne ayant un tel comportement* ». Cette mesure privative de liberté peut avoir lieu même si la personne contrôlée a une pièce d'identité sur elle; cette rétention pourrait avoir lieu sur seule information du Parquet et ne prévoit aucun droit à l'avocat, ni au médecin.

- **Article 19 : assouplissement des conditions de responsabilité pénale pour les policiers**

- L'article 19 du projet de loi assouplit également les conditions de responsabilité pénale pour les policiers. Il modifie le Code de la sécurité intérieure en élargissant les cas relevant de la légitime défense pour un policier faisant usage de son arme.

Sans vouloir à ce stade nous prononcer sur la véracité des informations portées à notre attention, nous souhaiterions exprimer notre vive inquiétude concernant les dispositions du projet de loi au regard des obligations internationales de l'Etat français en matière de droits de l'homme. Ce projet de loi porte sur la création d'un cadre juridique spécifique pour la lutte contre le crime organisé et le terrorisme. Bien que nous comprenions que face aux attaques terroristes commis en région parisienne en novembre 2015, la législature française souhaite prendre des mesures pour mieux prévenir ce type d'événements, nous sommes d'avis que la lutte contre le terrorisme n'atteindra ses objectifs que si elle est menée dans le respect des droits fondamentaux.

En particulier, nous sommes particulièrement inquiets par la formulation extrêmement vague de quelques dispositions et nous constatons qu'en accordant aux fonctionnaires de police un large pouvoir discrétionnaire et celui-ci élargit les possibilités de contrôle d'identité. Cela pourrait faciliter les pratiques de contrôle au faciès, ce qui peut avoir des répercussions violentes et discriminatoires pour les minorités, notamment pour les musulmans vivant en France.

Nous nous inquiétons d'autant plus de l'impact de ces mesures sur les minorités étant donné que ce projet de loi ne prévoit aucun garde-fou et aucun mécanisme de

contrôle efficace des pratiques policières. A ce jour, les contrôles d'identité ne font l'objet d'aucune mesure de traçabilité.

Concernant l'article 19 du Projet de loi, sur l'élargissement des cas relevant de la légitime défense pour un policier faisant usage de son arme, nous sommes préoccupés quant au fait que cette disposition puisse offrir aux agents des forces de l'ordre un assouplissement des conditions pour utiliser son arme, cela sans fournir les garanties nécessaires d'une autorisation et d'un contrôle judiciaire indépendant préalables. Nous sommes également inquiets que ces mesures puissent généraliser les immunités des forces de l'ordre, avec pour impact de plus des cas de violence policière, notamment pour les minorités, qui pourrait également restreindre l'exercice légitime du droit à la vie privée et contrevenir en particulier aux principes fondamentaux de nécessité et de proportionnalité.

Nous aimerions attirer l'attention sur le rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Mutuma Ruteere, présenté au Conseil des droits de l'homme en juin 2015 (A/HRC/29/46) qui traite du profilage racial par les forces de l'ordre. Le Rapporteur spécial indique que « le recours au profilage racial et ethnique dans le domaine du maintien de l'ordre constitue une violation des droits de l'homme des individus et groupes d'individus qui en sont la cible, du fait de sa nature fondamentalement discriminatoire et parce qu'il exacerbe la discrimination dont souffrent déjà ces personnes en raison de leur origine ethnique ou de leur appartenance à une minorité. Ces pratiques ont en outre un effet délétère sur les relations déjà tendues entre les services d'ordre et les communautés minoritaires, qui ont besoin d'être rassurées sur leur intégration et leur participation à la société. » (par. 63)

Le Rapporteur spécial recommande « que l'usage du profilage racial et ethnique par les forces de l'ordre soit expressément prohibé, en des termes clairs. Cela suppose de modifier la législation nationale en y incorporant une interdiction expresse de recourir à ces méthodes. » (par. 66)

Nous voudrions également faire appel à votre Excellence pour demander des éclaircissements sur les circonstances en vue d'assurer que les droits des minorités soient protégés conformément aux principes fondamentaux énoncés dans le Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à laquelle votre pays est partie, ainsi que la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, les minorités religieuses et linguistiques.

Nous aimerons également attirer l'attention de votre Gouvernement sur les Recommandations formulées par le Forum sur les questions relatives aux minorités à sa huitième session (2015), qui avait pour thème « Les minorités dans le système de justice pénale » (A/HRC/31/72). Les Recommandations incluent que les États devraient prendre des mesures spécialement destinées à promouvoir l'égalité de traitement des minorités au sein du système de justice pénale. En particulier:

Les États, agissant en collaboration avec les représentants des minorités, devraient s'employer à éliminer les mécanismes discriminatoires existant dans le système de justice pénale, notamment en décelant et en supprimant la discrimination de jure qui peut ressortir de lois traitant de questions de fond ou de procédure, et la discrimination indirecte qui peut découler de lois, de politiques ou de pratiques apparemment neutres, mais pouvant avoir des effets discriminatoires dans les faits. (para 14)

Nous souhaitons également rappeler les dispositions de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que l'observation générale n° 29 du Comité des droits de l'homme. Le Comité a souligné l'application des principes de nécessité et de proportionnalité, indiquant que « le simple fait qu'une dérogation admise à une disposition spécifique puisse être en soi exigée par les circonstances ne dispense pas de montrer également que les mesures spécifiques prises conformément à cette dérogation soient dictées par les nécessités de la situation. Dans la pratique, cela garantit qu'aucune disposition du Pacte, même s'il y est dérogé valablement, ne puisse être entièrement inapplicable au comportement d'un État partie ».

Vous trouverez les textes complets relatifs aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme sur notre site internet à l'adresse suivante www.ohchr.org.

Il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter la coopération de votre Gouvernement pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez s'il vous plaît nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez s'il vous plaît fournir des détails sur les mesures prises pour assurer la compatibilité du projet de loi « renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale » avec les normes et standards internationaux prévus par les traités ratifiés par la France, particulièrement en matière du droit de non-discrimination.
3. Veuillez s'il vous plaît fournir des détails sur les mesures prises pour assurer que les dispositions du projet de la loi « renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement, et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale » ne contribuent pas à la banalisation et à la généralisation de pratiques de contrôle discriminatoire seulement basés sur « le faciès » ce qui aurait pour conséquence une discrimination de facto pour les personnes d'origine étrangère de confession musulmane, avec un impact négatif pour ces personnes.

4. Veuillez s'il vous nous informer s'il est prévu de créer des mécanismes de contrôle et de transparence sur les pratiques policières permettant de garantir efficacement la lutte contre les discriminations et les abus de pouvoirs policiers, par exemple, en instaurant un système de récépissé de contrôle d'identité.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la conformité des dispositions du projet de loi et leur mise en application, avec les normes et standards internationaux en matière de droits de l'homme.

Nous nous engageons à ce que la réponse du Gouvernement de votre Excellence soit reflétée dans le rapport que nous soumettrons au Conseil des droits de l'homme.

Veuillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

Rita Izsák-Ndiaye
Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités

Mutuma Ruteere
Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale,
de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée

Ben Emmerson
Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés
fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste