

TABLES DES MATIERES

AUTEURS DU RAPPORT	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU 2^{EME} CYCLE DE L'EPU.....	2
I. USAGE DE LA FORCE PAR LES FORCES DE L'ORDRE FRANÇAISES.....	2
1.1. Des armes massivement utilisées	2
1.2. Flashball et LBD 40 : Plus de 44 victimes en 10 ans	3
2.1. Une indépendance toute relative	4
2.2. Des enquêtes douteuses et peu approfondies	5
II. SITUATION DES DEMANDEURS D'ASILE ET REFUGIES	8
1.1. Un accès très difficile à la procédure d'asile	8
1.2. Des conditions matérielles d'accueil indignes	9
2.1. La multiplication des motifs de placement en procédure accélérée.....	10
2.2. Un traitement expéditif et discriminatoire	12
III. LUTTE CONTRE L'IMPUNITE DES CRIMES INTERNATIONAUX	13

Suivi des recommandations du 2^{ème} cycle de l'EPU

Au regard des précédentes recommandations acceptées par la France lors de son deuxième examen en 2013, nos organisations souhaitent apporter au Conseil leurs observations concernant ***l'usage de la force par les policiers et gendarmes***, ainsi que sur ***la situation des demandeurs d'asile et réfugiés***. Elles souhaitent également attirer l'attention du Conseil sur ***les obstacles actuels à la lutte contre l'impunité des crimes internationaux***.

I. Usage de la force par les forces de l'ordre françaises

1. En mars 2016, l'ACAT a publié un rapport consacré à l'usage de la force par les représentants de la loi en France. Intitulé « L'ordre et la force », ce document est le fruit d'une enquête de grande ampleur menée durant dix-huit mois, au cours desquels l'ACAT a examiné 89 cas de violences policières alléguées et auditionné une soixantaine d'acteurs concernés par le sujet. Des observations et des analyses scrupuleusement recoupées et analysées qui sont issues de cette enquête, l'ACAT a dressé un certain nombre de recommandations qu'elle porte devant les autorités concernées. Les observations ci-dessous reposent sur cette expertise.

1. Recours aux lanceurs de balles en caoutchouc (Flashball et LBD 40)

2. Dans sa **recommandation en 2013**, l'Inde¹ a incité la France à interdire l'utilisation d'équipements dangereux, tels que les balles en caoutchouc ou pistolets paralysants. Ces équipements sont un sujet de préoccupation majeur de l'ACAT.

3. Supposées non létales ou « à létalité réduite », par opposition aux armes à feu, les armes dites « intermédiaires » se sont fortement développées ces dix dernières années afin de munir les forces de l'ordre d'un large éventail de moyens leur permettant de graduer l'usage de la force. Si les Nations Unies préconisent l'usage des armes non meurtrières neutralisantes, c'est cependant dans le but « *de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures* »². Parmi les armes dont le recours s'est fortement développé en France au cours de la dernière décennie, figurent les lanceurs de balles de défense en caoutchouc.

1.1. Des armes massivement utilisées

4. Les forces de l'ordre françaises utilisent actuellement deux types de lanceurs de balles en caoutchouc : le Flash-Ball Superpro[®] et le LBD 40x46[®]. Destinées au départ à des situations extrêmes, ces armes sont aujourd'hui utilisées quotidiennement³. Elles ont été utilisées en moyenne sept fois par jour en 2012⁴. Elles sont notamment utilisées dans le cadre du maintien de l'ordre en manifestations.

¹ Recommandations par l'Inde dans le rapport du Groupe de Travail sur l'EPU, [A/HRC/23/3](#) para. 120.103

² Nations unies, *Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois* (septembre 1990), articles 2 et 3

³ Les règles d'emploi des lanceurs de balle de défense sont régies par une instruction du 2 septembre 2014. L'usage de ces armes n'est théoriquement possible qu'en cas de légitime défense des personnes ou des biens, d'état de nécessité, de violences ou de voies de fait commises contre des forces de l'ordre, ou si elles ne peuvent défendre autrement le terrain qu'elles occupent, et, pour la gendarmerie seulement, en cas de fuite de la personne à interpeller. Ces armes peuvent également être utilisées dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre, lorsque « les circonstances le rendent absolument nécessaire ».

⁴ Défenseur des droits, *Rapport sur trois moyens de force intermédiaire*, mai 2013, p. 32

5. Selon la réponse formulée par le gouvernement français, les lanceurs de balle en caoutchouc ou pistolets à impulsion électrique permettrait tout d'abord d' « éviter l'utilisation de l'arme de service ». Pourtant, aucun chiffre officiel ne vient étayer cet argument. Les seules données que l'ACAT a pu trouver indiquent au contraire que, tandis que l'usage des lanceurs de balle en caoutchouc a considérablement augmenté, l'usage des armes à feu n'a, pour sa part, pas diminué.

1.2. Flashball et LBD 40 : Plus de 44 victimes en 10 ans

6. Selon la réponse formulée par le gouvernement français, les armes intermédiaires permettraient ensuite de « minimiser les risques de blessures tant pour les personnes interpellées que pour les forces de l'ordre ». Pourtant, l'ACAT constate au contraire que ces armes aggravent le risque de blessures.

7. De nombreuses blessures graves ont été recensées à la suite de l'usage des lanceurs de balle de défense (Flashball et LBD 40), notamment en cas **d'impact à la tête**. Une donnée est frappante : la multiplication des lésions oculaires irréversibles. Nombreuses sont les personnes qui ont perdu un œil ou la vue. Des risques de décès surviennent par ailleurs en cas de tir au niveau de **l'abdomen et de la poitrine**, notamment lorsqu'il s'agit de tirs à courte distance⁵.

8. Les autorités françaises ont la plus grande difficulté à reconnaître les dégâts occasionnés par ces armes. Le nombre de blessés est régulièrement sous-estimé. Pourtant, il ne cesse d'augmenter. Depuis 2004, l'ACAT-France a recensé au moins **43 personnes grièvement blessées**, pour la plupart au visage. **21 ont été éborgnées** ou ont perdu l'usage d'un œil. Par ailleurs, un homme atteint par un tir au thorax à courte distance est **décédé** en décembre 2010⁶. Les victimes de ces armes sont souvent très jeunes : un tiers étaient mineures lorsqu'elles ont été mutilées. Parmi celles-ci, deux enfants étaient âgés de neuf ans.

Amine, 14 ans, mutilé après un tir dans les parties génitales

Le 14 juillet 2015, après être sorti de la mosquée à la fin de la prière, Amine s'amusait avec des amis à lancer des pétards, lorsque des échauffourées ont éclaté plus loin entre des jeunes et la police. Alors que l'adolescent affirme de pas être mêlé à ce groupe, le père d'Amine témoigne que son fils a « vu un policier le mettre en joue avant de recevoir un tir de flashball au niveau du bas-ventre. Il a un testicule éclaté ». Le jeune garçon aurait été « laissé à terre, agonisant, par la police » et aurait été transporté chez lui par ses amis. Le tir a laissé le garçon dans un état grave. Le rapport médical fait état de nombreuses blessures sur le testicule droit. La famille a porté plainte, et le Défenseur des droits s'est saisi de cette affaire. L'enquête est toujours en cours

Yann Zoldan, 26 ans, gravement blessé au visage

Le 21 avril 2014, Yann Zoldan est gravement blessé au visage après un tir de LBD 40x46® lors de l'évacuation d'un squat. Il témoigne : « La [Brigade anticriminalité] nous a chargés sans raison, je me suis réfugié derrière une poubelle. Un policier de la BAC m'a vu et m'a dit de sortir de là en levant sa matraque pour me frapper. Je suis sorti en levant les mains et c'est à ce moment que je me suis écroulé. J'étais tellement sonné qu'au début, je n'ai pas compris ce qui m'était arrivé. À l'hôpital, le médecin m'a dit qu'à trois centimètres près, j'étais mort... J'ai eu tous les os de la joue cassés ou broyés, et une

⁵ Dans la littérature médicale sur ce sujet, voir notamment P. Wahl, N. Schreyer and B. Yersin, *Injury pattern of the Flash-Ball, a less-lethal weapon used for law enforcement: report of two cases and review of the literature* (2006) ; Joao Rezende-Neto, Fabriccio DF Silva, Leonardo BO Porto, Luiz C Teixeira, Homer Tien and Sandro B Rizoli, *Penetrating injury to the chest by an attenuated energy projectile: a case report and literature review of thoracic injuries causes by « less-lethal » munitions*, World Journal of Emergency Surgery, 26 juin 2009 ; Masahiko Kobayashi, MD, PhD and Paul F. Mellen, MD, *Rubber Bullet Injury. Case report with autopsy observation and literature review*, Am J Forensic Med Pathol, septembre 2009

⁶ Le policier auteur du tir a été condamné en mars 2017 pour homicide involontaire, à six mois de prison avec sursis.

partie d'un nerf touchée, nerf dont je n'ai retrouvé la sensibilité qu'au bout de presque un an. Il a fallu attendre que mon hématome dégonfle pour m'opérer. On devait me poser une plaque pour aider les os à se remettre. Je me suis réveillé de l'opération avec cinq plaques dans le visage ». Une enquête judiciaire est toujours en cours.

Recommandations :

- **Interdire l'utilisation de lanceurs de balle de défense et procéder à leur retrait immédiat.**

2. Exigences d'enquêtes effectives

9. En 2013, la Nouvelle-Zélande, la Fédération de Russie, l'Espagne et la Suisse recommandaient à la France de s'assurer que les allégations de mauvais traitements fassent rapidement l'objet d'enquêtes indépendantes, transparentes et efficaces⁷.

10. Le droit international oblige en effet les États à conduire une enquête effective dès qu'il existe un motif raisonnable de croire que des mauvais traitements ou actes de torture ou ont été commis, ou dès que le recours à la force a entraîné mort d'homme. Les enquêtes doivent notamment être menées en toute indépendance par rapport au pouvoir exécutif et sans lien hiérarchique ou institutionnel.⁸ Elles doivent par ailleurs être complètes et approfondies,⁹ être menée avec célérité¹⁰, associer la victime à toute la procédure et être transparente vis-à-vis du public¹¹.

11. Au cours de son travail de recherche, l'ACAT a examiné ces critères un à un. Dans les faits, elle a pu constater qu'il s'avère extrêmement difficile, dans les affaires dans lesquelles un usage illégal de la force est allégué, d'obtenir une enquête pleinement effective.

2.1. Une indépendance toute relative

12. Dans le système judiciaire français, si les enquêtes relèvent, selon les cas, du Parquet ou du juge d'instruction, elles sont cependant en pratique déléguées à des services d'enquête. Lorsqu'il s'agit d'affaires mettant en cause les forces de l'ordre, deux possibilités :

- Dans certaines affaires (généralement les plus graves), les enquêtes sont confiées aux services d'inspection internes : Inspection générale de la police nationale (IGPN) ou de la gendarmerie nationale (IGGN).
- Dans l'immense majorité des cas, les investigations sont confiées aux services de police ou de gendarmerie eux-mêmes.

13. Dans un cas comme dans l'autre, il n'existe pas de pleine indépendance institutionnelle. Dans le cas de l'IGPN et de l'IGGN, il s'agit de corps d'inspection interne composés de policiers ou gendarmes

⁷ Recommandations par la Nouvelle-Zélande, la Fédération de Russie, l'Espagne et la Suisse dans le rapport du Groupe de Travail sur l'EPU, [A/HRC/23/3](#) para. 120.93 à 120.96

⁸ CEDH, *El Masri c. l'ex-République yougoslave de Macédoine*, 13 décembre 2012, § 91-92 et § 184 ; Voir aussi CPT, 14^e rapport général [CPT/Inf (2004) 28], § 32

⁹ CEDH, *Ghedir et autres c. France*, n° 20579/12, 16 octobre 2015. Voir aussi *Mustafa Tunç c. Turquie*, n° 24014, 14 avril 2015 § 169; *Ramsahai et autres c. Pays-Bas [GC]*, no [52391/99](#), § 324, CEDH 2007-II ; *Giuliani et Gaggio c. Italie [GC]*, no [23458/02](#), § 301, CEDH 2011 ; Voir aussi CPT, 14^e rapport général [CPT/Inf (2004) 28], § 33

¹⁰ CEDH, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni [GC]*, no 55721/07, §167, CEDH 2011 ; CPT, 14^e rapport général d'activités du CPT § 35

¹¹ CEDH, *Hugh Jordan c. Royaume-Uni*, no 24746/94, § 109, CEDH 2001-III ; CPT, 14^e rapport général d'activités du CPT, §36

et placés directement sous la tutelle des directions de police ou de gendarmerie nationales et dont l'impartialité est questionnée. En juillet 2010, un sévère rapport de la Cour des comptes dénonçait ainsi l'absence d'intervention extérieure dans le processus de contrôle et critiquait le manque d'indépendance et de transparence de l'IGPN.¹²

14. Dans le second cas, la question de l'indépendance est évidemment encore plus problématique, puisque, de fait, des agents de police ou de gendarmerie peuvent être amenés à enquêter sur des faits mettant en cause leurs propres collègues, ce que l'ACAT a pu constater dans certaines affaires.

L'affaire Ali Ziri. Une enquête...très interne

Ali Ziri, âgé de 69 ans, est décédé le 9 juin 2009 à la suite d'un contrôle routier.

Ayant eu accès à la totalité du dossier judiciaire de cette affaire, l'ACAT a pu observer qu'une partie conséquente des investigations judiciaires ont été dans un premier temps réalisées par des policiers exerçant au sein du même commissariat que les agents mis en cause. Ils ont notamment procédé aux auditions de certains témoins et ont examiné le principal élément de preuve matérielle de cette affaire, à savoir la vidéo surveillance du commissariat. C'est sur la base de leur analyse de cet enregistrement que se déroulera ensuite toute la procédure judiciaire. L'IGPN, ne sera pour sa part chargée des investigations que quatre mois plus tard. Dans cette affaire, le juge d'instruction n'a effectué lui-même aucun acte d'enquête, malgré les demandes répétées des parties civiles. La justice française a conclu à un non-lieu définitif en février 2016. L'affaire est désormais portée devant la Cour européenne des droits de l'homme. La famille dénonce une violation des articles 2 et 3 de la Convention sur les volets matériel et procédural (recours abusif et disproportionné de la force, absence d'enquête effective).

2.2. Des enquêtes douteuses et peu approfondies

15. L'ACAT observe ensuite que les investigations menées par les enquêteurs dans ce type d'affaire sont régulièrement perçues comme douteuses et peu approfondies. Ainsi les conditions dans lesquelles elles sont réalisées ne permettent-elles pas toujours d'identifier les auteurs de violences, d'établir les faits, de connaître l'origine de la blessure ou du décès, d'éclaircir les zones d'ombres ou de soulever les contradictions. Plusieurs éléments y concourent. Parfois ils sont le fait des forces de l'ordre elles-mêmes : **corporatisme**, absence de dénonciation, **déclarations uniformisées**, voire, parfois, **déclarations mensongères**, **faux et usage de faux** dans la rédaction de procès-verbaux.¹³

16. D'autres facteurs sont davantage le fait de l'autorité judiciaire. L'ACAT a pu observer que les agents des forces de l'ordre bénéficient souvent d'un **surcroît de crédibilité** auprès des magistrats comme des enquêteurs, et que les plaignants ont parfois le plus grand mal à obtenir la réalisation de certains actes d'enquête qui semblent nécessaires à l'établissement des faits. Dans plusieurs affaires elle a ainsi constaté des **refus de demandes d'actes d'enquête** tels que de reconstitution des faits sur les lieux, d'auditions de témoins, de visionnage de bandes de vidéo-surveillance, etc.¹⁴

Refus de demandes d'actes d'enquêtes

Dans l'affaire **Ali Ziri**, décédé en juin 2009, le juge d'instruction a par exemple systématiquement refusé d'effectuer tous les actes d'enquête demandés par les parties civiles. Ces dernières souhaitaient que les policiers interpellateurs soient auditionnés, qu'une reconstitution des faits soit effectuée et que les images de vidéosurveillance de l'arrivée d'Ali Ziri au commissariat soient visionnées en présence des

¹² « La police des polices épinglée par la Cour des comptes », *L'Express*, 17 janvier 2012

¹³ Pour plus de détails sur les affaires concernées, voir rapport de l'ACAT « *L'ordre et la force* », p. 76 à 78.

¹⁴ Pour plus de détails sur les affaires concernées, voir rapport de l'ACAT « *L'ordre et la force* », p. 79-80.

témoins, des policiers, du procureur, des parties civiles et des médecins légistes. Ces demandes ont toutes été refusées par le juge d'instruction au motif qu'elles « *ne sont pas de nature à apporter des éclaircissements sur la cause du décès de M. Ziri* ». En juin 2017, l'ACAT a publié un rapport relatif à cette affaire, dans lequel elle conclut à une enquête insuffisamment approfondie et sans garantie d'indépendance, s'inscrivant en contradiction avec les exigences du droit international¹⁵.

Dans l'affaire **Lamine Dieng**, décédé par asphyxie lors de son interpellation en 2007, la famille demandait, pour sa part, une reconstitution des faits sur le lieu du décès, survenu en pleine rue à Paris. Selon Ramata Dieng, la sœur de la victime, cette demande a été refusée au profit d'une reconstitution effectuée dans le bureau du juge, des chaises faisant alors office de voitures. Sept ans après les faits, un non-lieu a été prononcé.

Enfin, concernant le décès par balle de **Lahoucine Ait Omghar** en mars 2013, il aura fallu à la famille deux ans et plusieurs procédures pour qu'une reconstitution des faits soit enfin effectuée sur le lieu du drame. C'est en appel, après un premier refus du juge d'instruction, que cette demande a été autorisée. La reconstitution a eu lieu en juillet 2015.

Recommandations :

- **Veiller à ce que des enquêtes approfondies et effectives soient systématiquement menées par un organe entièrement indépendant pour des faits mettant en cause des agents de police ou de gendarmerie.**

3. De rares et faibles condamnations

17. En 2013, l'**Ouzbékistan** a recommandé à la France de prendre toutes les mesures pour prévenir tout comportement illégal de la part de membres des forces de l'ordre¹⁶.

18. La prévention des mauvais traitements suppose en premier lieu que les agissements constatés soient dûment sanctionnés, afin de prévenir l'impunité. Pourtant, d'après les observations de l'ACAT, les affaires mettant en cause un usage illégal de la force aboutissent rarement à des condamnations. Sur les 89 affaires examinées par l'ACAT, la majorité se sont soldées par des non-lieux ou relaxes.

19. De plus, il est observé que les condamnations sont rarement proportionnées à la gravité des faits lorsqu'il s'agit de violences policières. Il existe, de ce point de vue, une nette différence de traitement entre les policiers poursuivis pour violences et les autres justiciables. Dans les affaires examinées par l'ACAT, lorsque des condamnations sont prononcées, elles excèdent rarement l'emprisonnement avec sursis. Sur 89 affaires examinées par l'ACAT et portant sur une période de dix ans, seules 10 ont à ce jour abouti à des condamnations. Il s'agit uniquement de peines de prison 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.

20. Aucune information ne permet par ailleurs à l'ACAT de savoir quelles sanctions disciplinaires ont éventuellement été prises par les autorités hiérarchiques. Dans les affaires qu'elle a examinées au cours de son enquête, rares sont celles pour lesquelles les sanctions disciplinaires sont connues du public. Lorsque tel est le cas, les sanctions prononcées sur des faits de violences volontaires sont parfois très faibles au regard de la gravité des dommages causés et des fautes relevées. Plusieurs exemples peuvent être donnés. Le premier concerne l'affaire **Nassuire Oili**, un enfant de 9 ans qui a été éborgné après avoir reçu un tir de flashball en plein visage, le 7 octobre 2011 à Mayotte. En juillet 2012, le Défenseur des droits recommandait des poursuites disciplinaires pour usage disproportionné de cette arme et

¹⁵ ACAT, « Affaire Ali Ziri : autopsie d'une enquête judiciaire », Juin 2017

¹⁶ Recommandations par l'Ouzbékistan dans le rapport du Groupe de Travail sur l'EPU, [A/HRC/23/3](#) para. 120.97

pour manque de diligence dans les soins apportés¹⁷. L'auteur du tir n'a cependant fait l'objet que d'un blâme, le ministère de l'Intérieur prenant la peine de préciser au Défenseur des droits que, « *compte tenu de la gravité des faits, [le] militaire a fait l'objet d'un blâme du Ministre* ». De même, concernant le décès d'**Abdelhakim Ajimi** lors de son interpellation en 2008. Le Défenseur des droits recommandait que les agents mis en cause fassent l'objet de poursuites disciplinaires pour usage disproportionné de la force. Dans cette affaire, deux agents ont fait l'objet de suspensions effectives de service d'un mois (exclusion temporaire de fonction de 12 mois, dont 11 avec sursis pour l'un, et 18 mois dont 17 avec sursis pour l'autre).

Recommandations :

- **Prendre les mesures pour garantir que tous les auteurs de violences policières fassent l'objet de sanctions proportionnées à la gravité de l'acte.**

¹⁷ Défenseur des droits, décision MDS 2011-246, 3 juillet 2012

II. Situation des demandeurs d'asile et réfugiés

21. La liberté fondamentale de l'asile garantie par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut de réfugié ainsi que par les autres textes internationaux implique de protéger les personnes ayant fui leur pays en raison des risques de persécutions encourus.

22. Le 29 juillet 2015 a été adoptée une loi portant réforme du droit d'asile (loi n°2015-925). Si certaines recommandations précédemment formulées par les différents organes internationaux de protection des droits de l'homme semblent avoir été prises en compte dans ce cadre, de nombreuses problématiques demeurent en matière d'accès à la protection internationale en France. Celles-ci sont autant liées au contenu de cette réforme qu'aux conditions de sa mise en œuvre, qui sont guidées avant tout par un impératif de maîtrise des flux migratoires.

23. Contrairement à la position fréquemment défendue par la France pour justifier les nombreux manquements dénoncés par la société civile, elle n'a pas été confrontée à une « crise migratoire » ces dernières années. En effet, la demande d'asile en France a connu une augmentation très relative entre 2014 et 2016 (+25% pour 2014/2015, et +5% pour 2015/2016), comparée à d'autres pays européens comme l'Allemagne où cette augmentation a dépassé +100% sur chacune de ces années. La France se situait certes au 6^{ème} puis au 3^{ème} rang des pays européens accueillant le plus de demandeurs d'asile en 2015 et en 2016 respectivement¹⁸. Mais en proportion de sa population, elle ne figurait qu'au 14^{ème} rang européen pendant ces deux années. En 2016, la France ne comptait ainsi que 5,3 réfugiés et demandeurs d'asile pour 1.000 habitants.

1. Accès au droit d'asile

24. La réforme de l'asile de juillet 2015 avait pour ambition d'améliorer le traitement des demandes d'asile et les conditions d'accueil des demandeurs, comme l'annonçait la France lors du second cycle de l'examen périodique universel en mai 2013¹⁹. Deux ans après son adoption, ces objectifs sont pourtant encore loin d'être atteints.

1.1. Un accès très difficile à la procédure d'asile

25. La loi de 2015 a entendu faciliter l'accès à la procédure d'asile en France, en supprimant l'obligation de domiciliation préalable et en imposant à l'administration d'enregistrer toute demande d'asile dans un délai de trois à dix jours. Cependant, faute d'avoir doté ladite administration des moyens financiers et humains nécessaires, celle-ci est dans l'incapacité de remplir ses obligations. Sur tout le territoire national, les demandeurs d'asile sont par conséquent contraints d'attendre entre plusieurs semaines et plusieurs mois, en fonction des régions, afin d'enregistrer leur demande.

26. L'administration est ainsi fréquemment condamnée par les tribunaux administratifs pour violation du droit d'asile. Malgré cela, le gouvernement ne prend pas de mesures appropriées et à long terme afin de mettre en œuvre la loi de 2015 et garantir l'accès de tous à la procédure d'asile.

27. Cette situation est extrêmement préoccupante dans la mesure où, tant qu'elles n'ont pas enregistré leur demande d'asile, les personnes concernées ne peuvent pas bénéficier de l'allocation de subsistance, de l'assurance santé, de l'hébergement et de l'accompagnement destinés aux demandeurs d'asile. Des milliers de demandeurs d'asile, parmi lesquels de nombreuses personnes vulnérables dont des femmes et des familles avec enfants, sont par conséquent livrés à eux-mêmes. Un certain nombre d'entre eux vivent dans la rue dans des conditions indignes, les dispositifs

¹⁸ Source : Eurostat. En 2015, la France a accueilli 74.468 demandeurs d'asile, derrière l'Allemagne (441.800), la Hongrie (174.435), la Suède (156.110), l'Autriche (85.505), l'Italie (83.245). En 2016, elle a accueilli 78.371 demandeurs, contre 722.265 en Allemagne et 121.185 en Italie.

¹⁹ A/HRC/23/3 para.118.

d'hébergement d'urgence de droit commun étant saturés. Ils dépendent alors entièrement d'associations et de collectifs citoyens pour la satisfaction de leurs besoins essentiels : alimentation, hygiène, santé, vêtements et couvertures.

28. De plus, les demandeurs d'asile qui n'ont pas encore enregistré leur demande sont dépourvus de tout titre de séjour et sont donc exposés au risque permanent d'être interpellés par les forces de police et refoulés vers leur pays d'origine, avant même d'avoir pu faire valoir leurs craintes en cas de retour, devant une administration ou une juridiction spécialistes de l'asile.

Recommandations :

- **Doter l'administration des ressources humaines et financières nécessaires pour garantir l'accès à la procédure de tous les demandeurs d'asile dans les délais légaux.**

1.2. Des conditions matérielles d'accueil indignes

29. La réforme de juillet 2015 prévoit par ailleurs qu'une fois sa demande enregistrée, une solution d'hébergement doit être proposée au demandeur d'asile en fonction de ses besoins, en tenant compte de sa situation personnelle et des capacités d'hébergement disponibles. La France a ainsi entendu se mettre en conformité avec la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 disposant que « *les États membres font en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent aux demandeurs un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et mentale* ». De plus, lors de son second examen en mai 2013, la France a déclaré que le renforcement des capacités d'hébergement serait l'un des trois axes autour desquels la politique d'asile française serait réformée.

30. D'importants efforts ont été faits par le gouvernement entre 2014 et 2017 avec la création de plus de 30.000 places d'hébergement dédiées. Pour autant, le retard pris par la France depuis dix ans est tel que seuls 50% des demandeurs d'asile ont aujourd'hui accès au dispositif d'hébergement qui leur est destiné, souvent au terme de longs mois d'attente dans la rue ou dans des campements informels et insalubres, comme à Paris ou à Calais.

31. Les autorités ont annoncé que ce dispositif devrait compter 80.000 places à la fin de l'année 2017. Toutefois, à titre de comparaison, presque 100.000 personnes (mineurs accompagnants compris)²⁰ ont déposé une demande d'asile en France au cours de la seule année 2016, tandis que des dizaines de milliers d'autres attendaient encore d'être définitivement fixées sur le sort réservé à leur demande de protection. D'année en année, on observe donc une saturation chronique des places d'hébergement dédié, face à une demande d'asile dont le volume a augmenté de manière progressive mais continue depuis 2007.

32. A défaut de pouvoir être pris en charge dans un centre d'hébergement dédié, les demandeurs d'asile, qui ne sont pas autorisés à travailler, perçoivent une aide financière versée par l'État d'environ 360 €/mois pour une personne seule. Cette allocation demeure très insuffisante pour vivre décemment en France.

33. Or les conditions matérielles dans lesquelles vivent les demandeurs d'asile durant leur procédure affectent directement leur capacité à exercer leurs droits et à faire valoir leurs craintes devant les autorités chargées de l'asile. En effet, de l'accès et de la nature de l'hébergement, dépend la qualité de l'assistance juridique et sociale dont bénéficient les demandeurs d'asile. Cette assistance est vitale pour des personnes étrangères ayant subi de graves traumatismes et se trouvant soudainement confrontées aux méandres administratifs et aux subtilités juridiques de la procédure d'asile en France. Pourtant, tous les hébergements prévus par le dispositif national d'accueil des demandeurs d'asile ne se valent pas, certains étant particulièrement précaires, et le degré d'accompagnement varie

²⁰ Office Français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII), Rapport d'activité 2016.

sensiblement d'une structure à une autre. A fortiori, devoir mener des démarches d'asile en étant contraint de vivre dans la rue met manifestement en péril les chances d'obtenir une protection, l'accompagnement proposé par l'Etat étant encore plus limité dans ce cas.

Recommandations :

- **Intensifier les efforts fournis pour augmenter le nombre de places d'hébergement en Centres d'Accueil pour Demandeurs d'Asile (CADA) et garantir que les demandeurs d'asile bénéficient d'un accompagnement juridique et social de qualité.**

2. Egalité de traitement des demandes d'asile

34. Suite aux recommandations unanimes de tous les organes de protection des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Nations unies ainsi que de la société civile, la France a opéré une réforme de ses procédures d'asile, dans le cadre de la loi du 29 juillet 2015. En 2013, le **Mexique** demandait ainsi à la France de veiller à ce qu'aucune décision d'expulsion d'un demandeur d'asile, y compris selon la procédure prioritaire, ne soit exécutée avant qu'un juge compétent ne se soit prononcé sur la question²¹.

35. La France a donc modifié sa « procédure prioritaire », désormais appelée « procédure accélérée », en la dotant d'un recours suspensif en cas de rejet de la demande d'asile en première instance. Cependant, si cet aspect de la réforme a atténué les risques de violation flagrante du principe de non-refoulement, l'utilisation de la procédure accélérée pour différencier le traitement des demandes d'asile sur la base de considérations étrangères au fond de ces demandes, a été maintenue et s'est même aggravée.

2.1. La multiplication des motifs de placement en procédure accélérée

36. La réforme de l'asile de 2015 a encore élargi les critères d'application de la procédure accélérée, à tel point qu'elle concernait 39% des demandes d'asile enregistrées par l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) en 2016, taux historiquement le plus élevé²². Alors que dans sa version antérieure à la réforme, la législation relative à l'asile prévoyait trois critères pour l'application de la procédure prioritaire²³, ce ne sont pas moins de dix motifs qui peuvent désormais être invoqués par l'administration pour justifier le placement d'une demande d'asile en procédure accélérée²⁴, et témoignent d'une suspicion quasi-systématique de fraude à l'encontre des demandeurs.

²¹ Recommandations par le Mexique dans le rapport du Groupe de Travail sur l'EPU, [A/HRC/23/3](#) para. 120.163

²² OFPRA, Rapport d'activité 2016.

²³ Selon l'article L. 741-4 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) dans sa version antérieure au 29 juillet 2015, cette procédure était appliquée aux :

- ressortissants de pays d'origine considérés comme sûrs, selon une liste fixée par l'OFPRA et étendue à de multiples reprises malgré des situations des droits de l'homme préoccupantes dans certains de ces pays ;
- demandes d'asile considérées comme abusives ou dilatoires ou présentées par des personnes menaçant l'ordre public.

²⁴ Article L. 723-2 du CESEDA. Les dix critères prévus par cet article pour l'application de la procédure accélérée sont les suivants :

- 1) Le demandeur vient d'un pays considéré comme un pays d'origine sûr.
- 2) Le demandeur a présenté une demande de réexamen qui n'est pas irrecevable.
- 3) Le demandeur a présenté de faux documents d'identité ou de voyage, fourni de fausses indications ou dissimulé des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités

37. La formulation peu précise de certains de ces motifs, qui couvrent un spectre très large, laisse aux administrations une importante marge d'appréciation pour le déclenchement de cette procédure et comporte donc un fort risque d'arbitraire. A cet égard, il est révélateur de constater que d'un département à un autre, en 2016, la proportion de procédures accélérées parmi les demandes d'asile pouvait osciller de 15% à 100%²⁵.

38. Le placement en procédure accélérée est même automatique dans deux cas : les demandes de réexamen et les demandes d'asile de personnes originaires de « pays d'origine sûrs » sont placées en procédure accélérée « par détermination de la loi ». Le concept de « pays d'origine sûr » en particulier doit être supprimé car il porte atteinte au principe de non-discrimination de l'article 3 de la Convention de Genève de 1951, en permettant à la France de présumer de manière arbitraire du caractère moins fondé d'une demande d'asile individuelle sur la seule base de la nationalité du demandeur. La liste des « pays d'origine sûrs », qui est établie par l'OFPPRA lui-même, inclut des pays pour lesquels les risques d'atteintes à l'intégrité physique et morale du demandeur d'asile ne peuvent être minimisés a priori²⁶.

39. Parmi les motifs de placement en procédure accélérée figure également l'enregistrement de la demande d'asile plus de 120 jours après l'entrée irrégulière du demandeur d'asile en France. Cependant, dans le contexte d'une administration continuellement sous-dimensionnée par rapport à une demande d'asile en augmentation régulière, de nombreux demandeurs d'asile ont malgré eux les plus grandes difficultés à accéder aux services chargés d'enregistrer les demandes (voir supra 1.1). Non seulement ils se trouvent ainsi privés de tout accès à la demande d'asile et à leurs droits sociaux durant des semaines, mais ils sont donc encore pénalisés une fois leur demande enregistrée et placée en procédure accélérée car considérée à tort comme tardive.

40. Or la décision de placement en procédure accélérée ne peut faire l'objet d'un recours juridictionnel distinct de celui qui sera éventuellement présenté par le demandeur d'asile devant la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA) en cas de rejet de sa demande par l'OFPPRA en première instance. Ce n'est donc qu'une fois atteint l'étape finale de sa procédure d'asile qu'un demandeur pourra éventuellement faire valoir une erreur commise par l'administration lors de la qualification initiale de sa procédure. L'effectivité d'un tel recours est ainsi relativement limitée.

La loi du 29 juillet 2015 autorise par ailleurs l'OFPPRA à reclasser une procédure accélérée en procédure normale lorsqu'il estime que cela est nécessaire pour procéder à un examen

de son entrée en France afin de l'induire en erreur ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

4) Le demandeur n'a soulevé à l'appui de sa demande que des questions sans pertinence au regard de la demande d'asile qu'il formule ;

5) Le demandeur a fait à l'office des déclarations manifestement incohérentes et contradictoires, manifestement fausses ou peu plausibles qui contredisent des informations vérifiées relatives au pays d'origine.

6) Le demandeur refuse de se conformer à l'obligation de donner ses empreintes digitales conformément au règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013,

7) Lors de l'enregistrement de sa demande, le demandeur présente de faux documents d'identité ou de voyage, fournit de fausses indications ou dissimule des informations ou des documents concernant son identité, sa nationalité ou les modalités de son entrée en France afin d'induire en erreur l'autorité administrative ou a présenté plusieurs demandes d'asile sous des identités différentes ;

8) Sans motif légitime, le demandeur qui est entré irrégulièrement en France ou s'y est maintenu irrégulièrement n'a pas présenté sa demande d'asile dans le délai de cent vingt jours à compter de son entrée en France ;

9) Le demandeur ne présente une demande d'asile qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement ;

10) La présence en France du demandeur constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat.

²⁵ Hors départements d'Outre-Mer. V. OFPPRA, Rapport d'activité 2016.

²⁶ La liste des pays d'origine sûrs de l'OFPPRA datée du 9 octobre 2015 inclut : Albanie, Arménie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Géorgie, Ghana, Inde, Kosovo, Macédoine (ARYM), Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Sénégal, Serbie.

approprié du dossier ou pour tenir compte de la situation de vulnérabilité du demandeur d'asile. Cette vulnérabilité peut être liée à des violences graves subies par celui-ci, ou être appréciée sur la base de critères tels que l'âge, l'état de santé ou une situation de handicap. Toutefois, cette faculté est extrêmement peu utilisée par l'OFPPRA : en 2016, seules 51 des 27.654 demandes d'asile présentées à l'OFPPRA en procédure accélérée, ont été replacées en procédure normale²⁷. Les possibilités de reclassement pour les personnes vulnérables sont donc tout à fait illusoire.

Recommandations :

- **Supprimer la liste des pays d'origine sûrs ;**

2.2. Un traitement expéditif et discriminatoire

41. La généralisation du recours suspensif aux procédures accélérées n'a pas pour autant fait disparaître le caractère discriminatoire et expéditif de ces procédures. En effet, leur traitement demeure manifestement inéquitable par rapport aux procédures dites normales, en imposant une durée d'instruction de seulement 15 jours en première instance à l'OFPPRA puis 5 semaines en cas de recours devant la CNDA, au lieu de 3 mois puis 5 mois dans le cas des procédures normales. De plus, en procédure accélérée, le recours ne sera examiné que par un juge unique, au lieu d'une formation collégiale de trois juges comprenant un assesseur nommé par le Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies.

Dans ces conditions, la France ne peut affirmer que l'examen des demandes d'asile en procédure accélérée offre les mêmes garanties juridiques qu'en procédure normale. Une instruction en 15 jours ne permet manifestement pas d'examiner une demande d'asile de manière approfondie et individualisée. Ce constat est d'autant plus marqué lorsqu'il s'agit de parcours individuels complexes ou que les demandeurs ont subi de graves traumatismes, peu compatibles avec un traitement aussi rapide. Sans compter que, comme évoqué plus haut, seul un nombre limité d'entre eux bénéficie d'un accompagnement juridique et social de qualité. Il s'ensuit que les modalités actuelles de traitement des demandes d'asile en procédure accélérée ne protègent pas suffisamment les demandeurs contre les risques de refoulement.

Recommandations :

- **Veiller à ce que toutes les demandes d'asile fassent l'objet d'un examen individuel approfondi.**

²⁷ OFPPRA, rapport d'activité 2016, p.39.

III. Lutte contre l'impunité des crimes internationaux

42. Lors du dernier EPU, l'Arménie recommandait à la France de poursuivre ses efforts pour contribuer à la prévention des crimes contre l'humanité et le génocide²⁸. La France a accepté cette recommandation, et de nouveau dans son suivi de mise en œuvre en 2016, en rappelant son attachement à la justice pénale internationale et à la prévention des crimes contre l'humanité.

43. Pourtant, l'ACAT constate que le soutien de la France sur ces questions a connu des reculs importants. Au nom de restrictions budgétaires, la France prône depuis plusieurs années une « croissance zéro » du budget de la CPI, ce qui nuit considérablement à la capacité de la Cour d'approfondir les enquêtes en cours et d'en mener de nouvelles.

44. Par ailleurs, concernant la compétence extraterritoriale, la loi adoptée en août 2010²⁹ portant adaptation du droit français au Statut de la Cour pénale internationale a introduit quatre verrous cumulatifs qui rendent pratiquement impossible l'engagement de poursuites en France à l'encontre des auteurs présumés de crimes internationaux les plus graves, à savoir les crimes de guerre, de génocide et les crimes contre l'humanité. Le premier repose sur l'exigence d'une « résidence habituelle » du suspect en France, le second réserve le monopole des poursuites au Parquet, le troisième concerne la nécessité d'une double incrimination, en France et dans le pays de commission des crimes, et le dernier impose au juge français de rechercher préalablement la déclinaison de sa compétence par la CPI (inversion du principe de complémentarité).

45. L'article 689-11 du Code de procédure pénale, né de cette loi, prive ainsi les victimes de ces crimes d'un recours effectif en justice, un obstacle majeur dans la lutte contre l'impunité et la prévention de ces infractions. Il crée en outre une différenciation de régime incohérente selon les crimes, et surtout contraire aux conventions internationales, qui exigent une simple présence de l'auteur de fait sur le territoire pour actionner des poursuites judiciaires en matière de torture et de disparitions forcées.

46. Au vu de la complexité et le nombre d'affaires traitées par l'Office central de gendarmerie de lutte contre les crimes contre l'humanité et le pôle judiciaire spécialisé dans ces infractions, il est indispensable de renforcer leurs moyens humains et financiers pour mener à bien leur mission.

Recommandations :

- **Soutenir le budget de la Cour pénale internationale ;**
- **Amender sa législation pour supprimer les quatre conditions prévues aux fins d'exercice de la compétence extraterritoriale pour garantir le droit des victimes de crimes contre l'humanité à un recours effectif devant la justice française ;**
- **Conditionner les poursuites judiciaires à une simple présence de l'auteur des faits sur le territoire français, en cohérence avec le droit international et les recommandations des organes onusiens de respect des traités ;**
- **Allouer les ressources nécessaires aux gendarmes, policiers, juges d'instruction et procureurs regroupés dans le pôle spécialisé dans les crimes internationaux.**

²⁸ Recommandations par l'Arménie dans le rapport du Groupe de Travail sur l'EPU, [A/HRC/23/3](#) para. 120.41

²⁹ Loi portant adaptation du droit pénal à l'institution de la Cour pénale internationale (n° 2010-930 du 9 août 2010), parue au [JO n°183 du 10 août 2010](#).