

Mr. Jean-Claude Juncker
Président du Conseil de l'Union européenne

Réf : b461
5 avril 2005

Monsieur le Premier Ministre,

Amnesty International publie demain, 6 avril, un rapport sur les conséquences de graves violations des droits humains commises par des officiers de police en France ces dernières 10 années : *“France, pour une véritable justice. Mettre fin à l’impunité de fait des agents de la force publique dans des cas de coups de feu, de morts en garde à vue, de torture”*. Nous nous adressons à vous, en tant que Président en exercice du Conseil de l'Union européenne, convaincus que les violations graves des droits humains commises au sein d'un Etat membre, tout en étant bien entendu de la responsabilité de l'Etat en question, ne peuvent que concerner l'ensemble des pays de l'Union.

Préoccupations concernant les droits humains en France

Au terme de plusieurs années passées à réunir des documents et détailler des affaires où des violations graves des droits humains ont été commises par les représentants de la loi, Amnesty International estime que les officiers de police responsables de tels agissements bénéficient d'une impunité de fait. Certains facteurs contribuent à l'entretien de ce climat d'impunité, et notamment des vides législatifs, comme l'absence d'une définition claire de la torture dans le code pénal français, ou l'incapacité des détenus à avoir accès à leur avocat dès le début de leur garde à vue. Sont à signaler aussi des manquements dans la mise en œuvre des lois, ainsi que l'incapacité ou la réticence de la police, des procureurs et des cours de justice à enquêter de manière exhaustive sur des cas impliquant des officiers de police et à les traduire en justice.

Le rapport présente une trentaine de cas de jeunes gens qui ont ou auraient subi des violations graves de leurs droits de la part d'officiers de police, entre 1991 et 2005 : assassinats arbitraires, usage excessif de la force, torture, mauvais traitements et violences racistes sont ainsi mentionnés. La plupart des plaintes pour mauvais traitements de la part de la police sont intervenues après des contrôles d'identité qui ont violemment dégénéré et ont entraîné, d'une part des plaintes pour mauvais traitements à l'encontre de la police, mais aussi des plaintes contre les plaignants pour avoir insulté ou résisté aux forces de l'ordre. Dix-huit cas sont décrits en détail dans ce rapport. Toutes les personnes impliquées sont d'origine étrangère. Nombre de leurs plaintes n'ont été que récemment conclues ou sont toujours en instance de jugement.

Le racisme est un élément majeur dans la plupart des cas décrits dans ce rapport. Pratiquement tous les cas qui ont été portés à notre attention concernent des personnes d'origine non européenne, généralement originaires de l'Afrique du Nord ou sub-saharienne. Amnesty International estime que la mauvaise conduite des policiers, y compris les mauvais traitements dont ils se rendent coupables, est en lien très fort avec leur perception de l'autre comme « étranger » ; ce qui laisse supposer que de telles personnes sont soupçonnées officiellement de mettre en danger la sécurité ou d'être plus enclines à commettre des crimes que des ressortissants français, blancs et non-musulmans, ou que des Européens. Une telle forme de discrimination, officielle peut renforcer l'impunité pour des officiers de police qui agissent en connaissance de cause, sachant que leur comportement ne donnera pas lieu à des enquêtes sérieuses, voire à enquête tout court.

Alors que le nombre de plaintes pour mauvais traitements commis par des officiers de police augmente, avec un pic atteint en 2004, Amnesty International publie un certain nombre de recommandations qui, si elles étaient mises en œuvre, pourraient mettre un terme à cette impunité qui mine les institutions françaises. Amnesty International plaide ainsi pour la création d'une agence indépendante qui pourrait mener des enquêtes sur toutes les allégations de violations sérieuses des droits humains commises par des responsables de l'application des lois et qui, à terme, pourrait

remplacer les mécanismes internes existants dans les cas de plaintes déposées contre la police. L'organisation demande aussi aux autorités françaises de s'assurer que tous les détenus ont accès à un avocat, dès les premières heures de leur garde à vue ; que tous les interrogatoires sont enregistrés sur vidéo et que les procédures et les lignes directrices pour les contrôles d'identité sont revues régulièrement afin d'assurer que ces interrogatoires et contrôles ne sont pas effectués de manière discriminatoire.

Violations des droits humains en Europe

La question clé pour tout gouvernement confronté à des infractions sérieuses aux droits humains sur son territoire est de savoir comment il peut réagir face à de tels problèmes et assurer leur prévention à l'avenir. C'est pour répondre à cette question qu'Amnesty International s'adresse au gouvernement français aujourd'hui. Toutefois, il nous paraît fondamental que les violations des droits humains survenant dans un des pays membres ne soient pas uniquement de la responsabilité de ce pays, mais aussi de l'Union européenne dans son ensemble. L'engagement de l'Union en faveur des droits humains n'est pas crédible tant qu'elle ne prend pas une responsabilité réelle dans les cas de violations graves des droits humains au sein de ses propres frontières.

Les rapports bi-annuels d'Amnesty International sur les droits humains en Europe passent généralement en revue la majorité des membres de l'Union (et des pays candidats). Ces rapports dénoncent pour la plupart des abus et des violences commis par des responsables de l'application des lois, notamment la torture, les mauvais traitements et l'usage excessif de la force, souvent impunis et ayant en général pour victimes des membres de minorités ou originaires de pays tiers. Ces documents, tout comme d'autres produits par des institutions fiables, devraient inciter l'Union européenne à réagir face à ces problèmes qui la touchent au cœur, et à respecter, à l'intérieur de ses frontières, ses engagements en matière de droits humains.

L'engagement de l'Union européenne en matière de droits humains sur son territoire

Les droits humains ont été placés au cœur des politiques européennes et sont généralement considérés comme la pierre d'angle en matière de politique extérieure. Pourtant l'Union ne semble pas savoir comment réagir lorsque ces droits sont bafoués au sein de ses frontières. L'engagement en matière de droits humains est clairement inscrit dans les traités actuels, et a été renforcé par l'intégration de la Charte des droits fondamentaux à la nouvelle constitution pour l'Europe. Toutefois, le Conseil est toujours resté silencieux lorsqu'il a été confronté à des problèmes sérieux en matière de respect des droits humains dans les Etats membres.

Ce n'est pourtant pas par manque d'informations. De telles violations sont en effet documentées, non seulement par des organisations non gouvernementales comme Amnesty International, mais aussi par les mécanismes appropriés du Conseil de l'Europe, des Nations Unies, et par les institutions nationales des droits humains. Au sein même de l'Union, le Parlement publie tous les ans son rapport annuel sur les droits humains dans les Etats membres et, en peu d'années d'existence, le réseau d'experts indépendants, mis en place par la Commission, est devenu un élément important de la surveillance en matière de droits humains au sein de l'Union.

S'ajoutant aux informations de ces organisations, la communication de la Commission sur l'application de l'article 7 du Traité d'Union européenne (TUE) dans des cas de menaces sérieuses et persistantes contre les principes de l'Union définis dans l'article 6 TUE, est un point de départ, pour la reconnaissance de l'importance de surveiller et d'appliquer les droits humains dans tous les Etats membres. Le conseil n'a pour l'instant pas répondu à cette communication. Il n'y a pas eu non plus de réponse aux appels répétés d'Amnesty International pour la mise en œuvre d'un mécanisme spécifique du Conseil, qui s'intéresserait particulièrement à la question des droits humains au sein de l'Union, permettant ainsi au Conseil de s'investir sur ces sujets.

L'Agence européenne des droits fondamentaux

En lieu et place, le conseil a décidé, en décembre 2003, de créer une agence européenne des droits fondamentaux. Pour l'instant, les discussions portant sur cette nouvelle institution semblent indiquer que cette agence pourrait avoir comme champ d'action l'Union européenne dans ses limites géographiques. Quant à son mandat, la majorité des Etats membres estime qu'il devrait être déterminé par la loi de l'Union, et compris de manière à exclure la question de la situation générale des droits humains dans les Etats qui doivent agir de manière autonome (bien que certains laissent la possibilité ouverte à une agence s'impliquant dans des situations couvertes par l'article 7 TUE). Amnesty International estime que cette approche est trop restrictive, pour deux raisons.

En premier lieu, les lois et politiques de l'Union européenne ont de plus en plus tendance à s'appliquer à ces zones que les Etats membres ou d'autres parties intéressées, cherchent à protéger. Avec le nouveau programme de la Haye, voulant renforcer la liberté, la sécurité et la justice au sein de l'Union, le Conseil cherche à donner de nouvelles impulsions pour développer l'Espace de Liberté, de Sécurité et de Justice, ce qui implique la mise en œuvre du mandat d'arrêt européen, d'autres instruments semblables de coopération judiciaire, le droit des suspects lors des procédures, la conduite des opérations de police lors de coopérations transfrontalières, et des alternatives à la détention avant le procès. Il est impossible de séparer ces développements des pratiques actuelles dans les Etats membres. L'espace de liberté, de sécurité et de justice est construit sur la confiance mutuelle, et, tout en poursuivant son développement, il est nécessaire de vérifier si cette confiance est toujours fondée. Nous sommes confrontés ici à des domaines clés, où les droits protégeant les individus et inscrits dans la Charte se mêlent aux intérêts de l'Union, et à nos intérêts à tous, d'une sécurité efficace.

En second lieu, c'est précisément pour cette raison que nous avons besoin d'une agence qui soit capable d'identifier les faiblesses dans la manière dont ces systèmes opèrent et qui ne doive pas attendre que les choses soient allées si loin qu'elles nécessitent l'emploi de l'article 7 TUE. Il existe déjà de nombreux canaux de surveillance, du Conseil de l'Europe, des Nations Unies, du Réseau d'experts indépendant, des institutions nationales des droits humains et des ONG. Mais peu d'entre eux analysent les informations qu'ils possèdent et en déduisent des actions efficaces transposables au niveau de l'Union. C'est cette fonction que pourrait remplir une agence des droits fondamentaux. L'apport essentiel d'une telle agence serait d'aider à la construction d'un système de mécanismes nationaux et collectifs, assurant ainsi une reconnaissance et une confiance mutuelle.

De l'engagement à la pratique

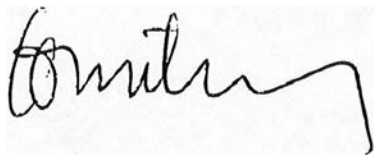
L'Union européenne doit s'attacher au respect des droits humains dans ses Etats membres afin de :

- reconnaître le fardeau des victimes et le besoin d'une protection individuelle ;
- garantir des systèmes nationaux et collectifs capables de réprimer et de prévenir les abus ;
- renforcer la reconnaissance et la confiance mutuelles ;
- éviter une application différenciée des normes dans le cadre du processus d'élargissement ;
- ne pas affaiblir la légitimité et la crédibilité de l'Union dans sa politique extérieure.

En conclusion, nous vous demandons instamment, en votre qualité de Président du Conseil de l'Union européenne, d'initier le développement d'un système permettant une véritable responsabilité de l'Union en cas de violations des droits humains en ses propres frontières. Nous vous demandons particulièrement :

- 1. de faire en sorte que le Conseil réponde à la Communication de la Commission sur l'article 7 TUE ;**
- 2. d'instituer un groupe de travail du Conseil sur les droits humains au sein de l'Union ;**
- 3. d'habiliter l'Agence des droits fondamentaux à s'occuper du respect des droits humains par les Etats membres, dans le cadre du renforcement de l'espace de liberté, sécurité et justice.**

Nous vous remercions de l'attention que vous voudrez bien porter à nos demandes et vous prions d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de notre très haute considération,



Dick Oosting
Directeur
Amnesty International EU Office



Virginie Giarmata
Directrice
Amnesty International Luxembourg

Documents joints :

Rapport d'Amnesty International « *France, pour une véritable justice. Mettre fin à l'impunité de fait des agents de la force publique dans des cas de coups de feu, de morts en garde à vue, de torture* »