

Le Conseil des Droits de l'Homme

Examen Périodique Universel (EPU)

15^{ème} session

FRANCE

Soumission conjointe de :

Franciscans International (FI),

(Statut consultatif général auprès de l'ECOSOC)

Mouvement International d'Apostolat des Milieux Sociaux Indépendants

(MIAMSI),

(Statut consultatif spécial auprès de l'ECOSOC)

Destination Justice (DJ)

INTRODUCTION

1. **Franciscans International (FI), Mouvement International d'Apostolat des Milieux Sociaux Indépendants (MIAMSI) et Destination Justice (DJ)** présentent des observations écrites concernant la France, pour considération par le Groupe de travail sur l'Examen Périodique Universel (EPU) à sa 15^{ème} session en 2013.

2. **FI** est une organisation internationale non gouvernementale dotée du statut consultatif général auprès du Conseil Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC). Elle fût fondée en 1982 pour apporter à l'ONU les préoccupations des plus vulnérables.

3. **MIAMSI**, association catholique, fondée en 1941, regroupe 20.000 personnes, dans 30 pays (Afrique Amérique du Nord et Sud, Asie, Europe, Moyen-Orient). Ses membres exercent dans le monde des responsabilités diverses. Ses objectifs se déclinent de la manière ci-après : action préférentielle pour les pauvres, annonce de Jésus-Christ, respect de la dignité de la personne humaine et des droits de l'homme, promotion de la paix, la solidarité et la justice. MIAMSI est dotée du Statut Consultatif Spécial auprès du l'ECOSOC.

4. **DJ** est une consultance spécialisée dans les droits de l'homme et l'état de droit, composée de juristes internationaux et de professionnels du domaine et dont la mission est de renforcer les droits de l'homme et l'état de droit en fournissant des conseils de qualité, de la recherche et de la formation, tout en encourageant d'autres à faire de même. DJ a été établie en 2011 et dispose d'un bureau de terrain à Phnom Penh au Cambodge, avec des membres localisés à travers le monde, incluant l'Asie, l'Europe, l'Amérique du Nord, l'Afrique et l'Australie.

5. FI, MIAMSI et DJ remettent un rapport comprenant le suivi du premier EPU de la France et se focalise sur les problématiques suivantes: **1) la maltraitance des personnes âgées; 2) la traite des êtres humains; 3) les gens du voyage; 4) l'exercice des cultes en prison.** Le rapport met en lumière les principales préoccupations liées aux problématiques susdites et prend en compte les données provenant de diverses sources et des informations recueillies par les Franciscains et les partenaires travaillant sur le terrain.

I. LA MALTRAITANCE DES PERSONNES ÂGÉES EN INSTITUTIONS

Introduction

6. A l'occasion des quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques soumis par la France en vertu de l'article 19 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, FI a présenté au Comité contre la Torture la situation des personnes âgées en institution, et plus particulièrement sur l'existence d'un nombre important des cas de mauvais traitements au sein de ces institutions.¹ Toutefois, la coalition mentionnée ci-dessus, regrette que pendant les travaux du Comité contre la Torture et ceux de l'EPU, la maltraitance des personnes âgées n'ait pas été évoquée.

Contexte

7. Le vieillissement de la population française entraîne un certain nombre de défis, y compris sur la jouissance des droits des personnes âgées. Aujourd'hui la population composée de seniors de 60 ans dont une partie infime vit actuellement en institutions, est exposée à différentes formes de maltraitance

¹ Franciscans International (FI), *Mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Commentaires de Franciscans International relatifs aux quatrième à sixième rapports périodiques soumis par la France (CAT/C/FRA/4-6), en vertu de l'article 19 de la Convention. Maltraitance des personnes âgées en institution*, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/Franciscans_International_France44.pdf.

conduisant, dans les pires cas, jusqu'au décès de la victime ou à des suicides.² Selon l'association Alma France,³ les épisodes de maltraitance dans les Etablissements d'hébergement accueillant des personnes âgées dépendantes (EHPAD), relèvent, en grande partie, des cas de négligence, telles que la privation des aides indispensables à la vie quotidienne ou d'abandon.

8. La prise de conscience par les autorités publiques des différentes formes de maltraitance des personnes âgées est relativement récente. En 2007, le Gouvernement a adopté le Plan national bientraitance-maltraitance.⁴ Et l'Agence Nationale d'Evaluation Sociale et Médico-sociale (ANESM) a été créée, dont la mission est de mettre à la disposition des établissements des guides de bonnes pratiques professionnelles et de faciliter l'évaluation régulière des établissements, en habilitant les organismes indépendants chargés de mesurer la mise en œuvre des bonnes pratiques. En février 2008, le Gouvernement a aussi mis en place le plan Alzheimer 2008-2012 qui « (...) a pour objectif de fournir un effort sans précédent sur la recherche, de favoriser un diagnostic plus précoce et de mieux prendre en charge les malades et leurs aidants (...) ».⁵ Plus récemment, le Gouvernement a adopté deux circulaires favorisant la bientraitance des personnes âgées et la lutte contre leur maltraitance.⁶

9. Malgré les progrès accomplis, le travail des Franciscains et des partenaires œuvrant sur le terrain témoigne qu'il reste beaucoup à faire dans la prévention de la maltraitance et la promotion de la bientraitance de manière holistique dans les politiques publiques, dans les dispositifs d'évaluation et des EHPAD et services sociaux et médico-sociaux.

10. La politique de lutte contre la maltraitance est organisée autour de: 1) contrôle et accompagnement des établissements et services sociaux et médico-sociaux ; 2) signalement et suivi des situations de maltraitance ; 3) mise en œuvre d'une politique de développement de la bientraitance⁷ dans le secteur social et médico-social.⁸ Toutefois, cette politique a été abondamment critiquée et reconnue comme la cause principale des cas de maltraitance dans les EHPAD,⁹ notamment dans la réduction des moyens financiers et humains accordés à ces structures.

11. En ce qui concerne le signalement et le suivi des situations de maltraitance, différents systèmes d'alerte au niveau interne des institutions, ainsi qu'au niveau national ont été mis en place. Au niveau interne, divers documents et protocoles existent notamment pour alerter l'Agence Régionale de Santé (ARS).¹⁰ Au plan national, le Ministère de la Santé et de Solidarité a mis en place un numéro d'appel destiné aux personnes âgées et handicapées, victimes de maltraitance. A côté, il se trouve le Centre Local d'Information et de Coordination (CLIC).¹¹ Cependant, les Franciscains et partenaires dénoncent que ce système n'est pas suffisamment efficace pour faire face aux nombreux épisodes de maltraitances. Des

² Relevons que les taux de suicide les plus élevés se trouvent chez les personnes âgées : selon les chiffres de l'Institut national de recherche médicale (Inserm, 2009), le taux de suicide est de 17,1 pour 100'000 habitants dans la population générale, 32 pour les 75-84 ans, 44 pour les 85-94 et 38,8 pour les plus de 95 ans.

³ Allo Maltraitance des personnes âgées et/ou des personnes handicapées, <http://www.alma-france.org/>

⁴ La bientraitance consiste à tendre vers une individualisation des prises en charge qui permette de répondre aux attentes et aux besoins des malades et de leurs proches (C. Compagnon, V. Ghadi, *La maltraitance "ordinaire" dans les établissements de santé. Etude sur la base de témoignages*, 2009, page 82).

⁵ <http://www.plan-alzheimer.gouv.fr/>

⁶ Circulaire DGCS/2A no 2010-254 du 23 juillet 2010, relative au renforcement de la lutte contre la maltraitance des personnes âgées et des personnes handicapées et au développement de la bientraitance dans les établissements et services médico-sociaux relevant de la compétence de l'ARS. Circulaire DGCS/SD2A no 2011-282 du 12 juillet 2011, relative au renforcement de la lutte contre la maltraitance, au développement de la bientraitance dans les établissements et services sociaux relevant de la compétence des services déconcentrés de la cohésion sociale et à la compétence du représentant de l'État dans le département au titre de la protection des personnes Plan Alzheimer 2008-2012.

⁸ ARS Bretagne, *Analyse de l'enquête auto-évaluation des EHPAD sur la bientraitance*, page 2.

⁹ CHRISTOPHE TRIVALLE, L'humanité des débats. Personnes âgées. La politique médico-sociale organise la maltraitance, 26 octobre 2009, <http://www.geriatrie-albi.fr/TRIVALLEChristophe26-10-09.pdf>.

¹⁰ Liste des événements indésirables à signaler ; événements à signaler, coordonnées du service ARS ; appel d'urgence la nuit et le weekend end ; alerte à l'ARS en cas d'événement grave ; coordonnées du service ARS à appeler en cas d'événement important.

¹¹ <http://www.social-sante.gouv.fr/espaces,770/handicap,775/dossiers,806/maltraitance,1327/espaces,770/personnes-agees,776/dossiers,758/maltraitance-bientraitance,785/le-3977-le-numero-national-d-appel,7328.html> et <http://clic-info.personnes-agees.gouv.fr/clic/construirePageLogin.do>

commissions de plaintes fonctionnant avec des procédures homogènes sont nécessaires sur toute l'étendue du territoire nationale, afin de repérer les manquements et dysfonctionnements institutionnels et, éventuellement, de procéder à la fermeture des établissements non conformes. De plus, il est encouragé de signaler tous les cas **y relatifs**.

12. Les professionnels ne sont pas toujours et volontairement maltraitants. Les situations qui poussent à la maltraitance sont différentes : la psychopathologie des personnes âgées, l'épuisement des aidants, l'absence de formation des professionnels, l'insuffisance des ressources financières et du personnel dans les institutions. Une formation de sensibilisation et de spécialisation à toute personne intervenant auprès des résidents dépendants est fondamentale parce qu'elle permet aux professionnels de repérer les situations de maltraitance. Des formations comme l'HUMANITUDE¹² et le CARPE DIEM¹³ devraient être obligatoires, mais ces initiatives sont laissées au choix des établissements. Souvent, le personnel ne bénéficie d'aucune formation avant d'exercer le métier. Les cas d'études sont abordés sous l'angle exclusivement psychologique, au lieu d'être sous une approche pluridisciplinaire, comprenant par exemple l'histoire, la sociologie et la politique.

13. La réduction des effectifs est conséquente aux réductions budgétaires entraînant, de facto, d'importantes conséquences. La charge du travail est souvent trop lourde pour les professionnels qui restent; ils ont moins de temps à dédier aux résidents qui, de leur part, dénoncent un manque de disponibilité des professionnels et aussi des épisodes où leur dignité n'est pas toujours respectée.¹⁴

14. En plus, cette coalition d'ONG a constaté que le silence est un des principaux complices de maltraitance. Souvent le personnel des EHPAD a peur de perdre son emploi pour faute personnelle, de la plainte des familles, de la répression par la hiérarchie, et enfin, a peur de la fermeture de l'institution par la tutelle. Au contraire, le dialogue avec les cadres responsables est capital, pour que ces derniers prennent bien conscience des difficultés vécues par les équipes de soin en matière de prévention de la maltraitance et de la promotion de la bientraitance.¹⁵

15. Cette coalition d'ONG recommande au Gouvernement de France :

a) de supprimer les structures de soins ayant été évaluées par l'ANESM comme incompatibles à l'accueil et/ou aux soins des malades ;

b) de mettre en place des commissions de plaintes œuvrant au repérage des manquements institutionnels et encourager les signalements par tout intervenant ;

c) de prévoir un mécanisme au sein de toute institution, d'égale uniformité, veillant à l'isolement des victimes de leurs bourreaux et, en conséquence, engager des mesures coercitives à leur rencontre ;

d) d'ouvrir l'accès à l'emploi dans ce domaine précis ; intensifier et rendre obligatoire la formation des professionnels sur les bonnes pratiques et la notion de bientraitance ;

e) de permettre la prise en charge sur forfait de soins des malades ou de leurs familles, au motif que leurs maladies découlent de pathologies chroniques.

II. LA TRAITE DES ETRES HUMAINS

Introduction

¹² <http://www.igm-formation.net/>

¹³ <http://www.lapresse.ca/actualites/quebec-canada/sante/201111/25/01-4471737-maison-carpe-diem-sortir-du-moule.php>

¹⁴ Par exemple, refus d'emmener aux toilettes une personne dépendante prétextant qu'elle porte une protection, ne pas donner le choix d'un plat, d'un dessert, d'un fromage à la salle à manger, ne pas donner les moyens à un résident d'aller voter s'il le peut.

¹⁵ C. Compagnon, V. Ghadi, *La maltraitance "ordinaire"*, op. cit., page 69 et ss.

16. Chaque année, une partie très importante des victimes de la traite, assistées par les Franciscains et les partenaires travaillant sur le terrain, est composée de femmes en provenance de l'Afrique sub-saharienne, dont notamment la RDC, le Nigeria et le Cameroun.

Cadre juridique

17. Concernant la traite, la France est partie aux instruments internationaux majeurs luttant contre ce phénomène. Partie à la Convention des Nations Unies pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1949 et à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée de 2000, la France est également partie à un instrument de lutte contre la traite plus avancée, en l'occurrence, la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, dite Convention de Varsovie.¹⁶ Cette dernière, qui va plus loin que les conventions des Nations Unies, vise en particulier à renforcer le niveau de protection de toutes les victimes de la traite des êtres humains, notamment via son chapitre III sur les « Mesures visant à protéger et promouvoir les droits des victimes, en garantissant l'égalité entre les femmes et les hommes ».

18. Au niveau domestique, le cadre juridique français de lutte contre la traite semble se focaliser quasi exclusivement sur la répression et ne fait que peu de place au respect des droits des victimes pourtant central dans le dispositif de la Convention du Conseil de l'Europe. Le code pénal met ainsi en place un cadre répressif défini par les articles 225-4-1 à 225-4-9. Ces normes définissent la traite comme une infraction pouvant être qualifiée de délit ou de crime en cas de circonstances aggravantes.¹⁷

19. Toutefois, force est de constater que les autorités de poursuites et de jugements appliquent plus souvent d'autres dispositions qui punissent notamment l'aide à l'entrée ou au séjour irrégulier ou le proxénétisme, du fait de la confusion qu'il peut exister entre cette dernière notion et celle de traite des êtres humains.¹⁸ Cette qualification juridique de traite reste peu utilisée par les juges français ce qui est dommageable car l'exécution des décisions intervenues sous la qualification de proxénétisme rencontre des difficultés à l'étranger.

20. À côté du dispositif répressif, le droit français et le droit de l'Union apporte certains droits aux victimes. La directive européenne 2004/81/CE du 29 avril 2004 définissant « les conditions d'octroi de titres de séjour de durée limitée, en fonction de la longueur de la procédure nationale applicable, aux ressortissants de pays tiers qui coopèrent à la lutte contre la traite des êtres humains ou contre l'aide à l'immigration clandestine » a été transposée par le décret n°2007-1352 en date du 13 septembre 2007.¹⁹ La circulaire du 5 février 2009 sur les conditions d'admission au séjour des étrangers victimes de la traite des êtres humains ou du proxénétisme coopérant avec les autorités judiciaires vient appuyer l'arsenal législatif de lutte contre la traite, cependant il semble que seules les victimes « coopératives » peuvent bénéficier de tout ce dispositif, ce qui est regrettable car certaines victimes sont dans l'impossibilité de coopérer du fait de possibles risques qu'eux-mêmes ou leurs familles peuvent encourir. Depuis 2007, les victimes de traite des êtres humaines peuvent bénéficier d'un délai de réflexion de 30 jours qui leur permet de décider si elles souhaitent témoigner ou déposer une plainte, afin d'obtenir la condamnation de leurs auteurs. Elles peuvent aussi bénéficier d'une carte de séjour ou de résident, ainsi que d'une protection sociale, de l'Allocation Temporaire d'Attente (ATA), d'hébergement et de logement.

¹⁶ Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, signée le 22 mai 2006 et ratifiée le 9 janvier 2008 par l'État français, et entrée en vigueur sur son territoire le 1^{er} mai 2008.

¹⁷ Article 225-4-2 à 225-4-4 du code pénal.

¹⁸ Le proxénétisme fait également l'objet de répression de la part des autorités française et est défini par le code pénal aux articles 225-5 à 225-12 du code pénal.

¹⁹ Article 1 de la Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes.

21. A partir de l'observation de la situation actuelle dans différents Départements français, FI et ses partenaires ont constaté que, dès leur arrivée en France, les défis auxquels les victimes sont confrontées sont nombreux.

Inaccessibilité à l'information

22. En premier lieu, notons que malgré le fait que les victimes sont titulaires des droits susmentionnés, il reste qu'elles n'en sont pas informées. Il n'existe pas en France ni des campagnes d'affichage devant informer les victimes de leurs droits, ni d'actions gouvernementales permettant de sensibiliser le grand public à la TEH. Fréquemment, les seules sources d'information pour les victimes sont les associations qui travaillent sur le terrain, mais elles n'ont pas les moyens nécessaires pour fournir à toutes les victimes une véritable compréhension de leurs droits.

Statut de la victime

21. Le système français ne définit pas la victime de la traite en tant que telle ; les victimes peuvent bénéficier de leurs droits et de l'assistance prévus par la loi à condition qu'elles collaborent avec la police, soit en rendant un témoignage ou en déposant une plainte. En plus, il est de fait laissé à la discrétion de la police de décider si une victime est susceptible de porter plainte ou de témoigner. Par exemple, nous constatons de nombreux exemples de refus de la part des autorités pour recevoir les plaintes de victimes lorsque les faits sont trop anciens ou insuffisants ; et aussi des cas où certaines plaintes ont été prises et se sont transformées, sans aviser la victime, en simples témoignages. De plus, le constat révèle aussi que les agents de police sollicitent fortement les victimes à porter plainte dans le cadre d'une enquête déjà engagée sur un réseau de proxénétisme.

22. Ensuite, lorsque la police a connaissance d'un cas suspect relatif à la TEH, un récépissé spécifique, portant une durée de 30 jours non renouvelables, peut être délivré à la victime. Une fois que la période de réflexion est expirée, la victime est exposée à toutes les mesures d'éloignement prévues par la loi. Lorsque, au contraire, le statut de victime est accordé, les délais sont souvent très longs et entraînent des menaces pour la sécurité de la personne qui souvent est exposée à la prostitution ou forcée à commettre des crimes par des tiers.

23. En dernier ressort, nous constatons que seules les personnes reconnues victimes d'une infraction qualifiée de traite selon le code pénal et qui ont décidé de se constituer comme partie civile, dans le cadre d'un procès, ont le droit à une indemnité. Néanmoins, les cas de condamnation d'un réseau de trafiquants de TEH sont rares et la durée de procès est très longue.

24. Le système en vigueur aujourd'hui en France est nettement contre la Convention de Varsovie qui considère « que le respect des droits des victimes et leur protection, ainsi que la lutte contre la traite des êtres humains doivent être les objectifs primordiaux ». La Convention sous-entend aussi que la qualité de victime de la traite est reconnue dès l'identification de la personne, lorsqu'il y a raison de croire que la personne a subi une forme de traite.²⁰ Les « Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite d'êtres humains » confirment que toutes les victimes doivent être reconnues comme telles, indépendamment de leur implication dans toute procédure judiciaire.

Assistance aux victimes

25. Les victimes de la traite des êtres humains peuvent bénéficier des mesures d'assistance prévues par la loi, si et seulement si elles témoignent ou déposent une plainte. De toutes les façons, nous constatons de nombreuses difficultés en matière de traduction, d'hébergement et d'assistance psychologique et matérielle qui ne sont pas rendues de la même manière sur tout le territoire. En ce qui concerne l'accès

²⁰ Selon l'article 10 de la Convention de Varsovie : « [...]Chaque Partie s'assure que, si les autorités compétentes estiment qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a été victime de la traite des êtres humains, elle ne soit pas éloignée de son territoire jusqu'à la fin du processus d'identification en tant que victime [...] »

au marché du travail ou à la formation professionnelle, la carte de séjour temporaire, dont l'émission est soumise à la discrétion des Préfectures, n'est souvent pas accompagnée de permis de travail.

26. Cette coalition d'ONG recommande au Gouvernement de France :

a) Mettre en place un mécanisme de reconnaissance de victimes lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne est victime de traite, même si elle ne souhaite pas ou ne peut pas coopérer avec les autorités ;

b) Disposer d'un service d'assistance uniforme sur toute l'étendue du territoire et ouvert aux différents besoins des victimes ;

c) Prévoir une délivrance, sans délai et de plein droit, de la carte de séjour temporaire d'une durée de 12 mois, avec garantie d'un renouvellement automatique jusqu'à l'épuisement de la procédure.

III. LES GENS DU VOYAGE

Contexte

27. La situation des « Gens du voyage » constitue un sujet récurrent en France.²¹ Cette catégorie de citoyens est victimes de discrimination, d'exclusion sociale et d'imagerie négative entretenue par le monde politique.²² De par ce constat, les Franciscains en France critiquent vivement l'attitude des pouvoirs publics qui manquent d'une volonté suffisante et nécessaire pour protéger ces citoyens contre les inégalités et les préjugés.²³

28. Dressée sous l'angle des droits de l'homme, leur situation est à orienter vers la résolution des problèmes pratiques liés à leur spécificité, celle relative à leur mode de vie itinérant. Plusieurs familles se trouvent exposées à la précarité, voire l'extrême pauvreté. En effet, des revendications font état d'un certain nombre des droits mis en cause, en l'occurrence les droits au crédit, à l'ouverture de compte en banque, l'accès aux assurances, à l'exercice des activités ambulantes de type familial, avec habitat mobile (caravanes ou camping-car) au stationnement, à l'eau et l'électricité.

29. Même si l'Etat français se reconnaît garant de la protection des personnes les plus vulnérables, ses efforts dans l'élimination de la discrimination contre cette population susvisée et la mise en œuvre de certaines recommandations à cet effet ne sont pas palpables.²⁴ C'est toujours l'actuel argument que « *La France [qui] n'envisage pas de réviser sa position sur le statut juridique des minorités en France* ». ²⁵ Et pourtant, le cadre juridique existant tel que la loi de 1969 relative à « *l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile et résidence fixe* » et la loi n°2000-614 du 05 juillet 2000 habilitée à organiser davantage le stationnement que l'habitat des « Gens du voyage » ne sont pas toujours effectifs.

Actualité du problème

30. De ce qui précède, les revendications ont fait l'objet d'une proposition de loi déposée en décembre 2010, visant à mettre fin au traitement discriminatoire des « Gens du voyage ». Il s'en est suivi des interpellations faites aux parlementaires sur la nécessité de modifier la loi de 1969.²⁶ L'Association

²¹ Les gens du voyage vivent en caravane 'habitation mobile' et sont à 98% de nationalité française, ils devraient pouvoir accéder à la loi comme tout citoyen français, à la différence des Roms (=est une appellation française pour désigner les tsiganes des états de l'Est qui sont sédentaires dans leur pays, et qui en France dépendent de la loi sur l'émigration).

²² Cfr. lois sécuritaires du 18 mars 2003 et du 05 mars 2007 toujours en cours.

²³ Cfr. L'Association Nationale des Gens du Voyage Catholiques, la note datée St Ouen, le 17 février 2012.

²⁴ Voir Rapport A/HRC/8/47/add.1 p.15

²⁵ Examen Périodique Universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, France, Additif, Réponse de la France aux recommandations formulées dans le cadre de l'Examen Périodique Universel le 14 mai 2008, A/HRC/8/47/Add.1, 25 août 2008, §78.

²⁶ Loi n°69-3 du 3 janvier 1969 relative « à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe ».

Nationale des Gens du Voyage Catholiques (ANGVC), elle aussi, indique qu'un certain nombre de discriminations portent atteinte à la loi susdite. Ainsi, les concernés éprouvent d'énormes difficultés de stationnement et d'habitat. La question du renforcement du nombre de place d'aires d'accueil à créer n'est pas toujours résolue, car il manque toujours des politiques de leur insertion.

31. A cet effet, un rapport du Parlement indiquait que la loi du 5 juillet 2000 ne porte pas d'effets pertinents dans la mesure où elle vise à développer les aires permanentes d'accueil, afin de répondre aux besoins de familles qui voyagent tout au long de l'année.²⁷ Cependant, la même législation soulève les problématiques en cours relatives aux terrains familiaux et aux « grands passages ». Les Franciscains sur le terrain relèvent que la gestion d'accueil n'est pas toujours harmonisée pour permettre aux familles de vaquer à leurs activités pratiques dans le but de répondre à leurs besoins fondamentaux ; l'achèvement de ces infrastructures demeure incomplet pour promouvoir un habitat approprié et adapté au titre des obligations en matière de logement social.

32. S'agissant de l'organisation des « grands passages », plusieurs problèmes liés à la désignation des terrains sont mentionnés, notamment l'aménagement et leur organisation devant être occupés sur une aire communale. Les informations à notre possession accusent une certaine lourdeur administrative, soldée généralement par un refus pour obtenir des autorisations à cet effet. Même lorsqu'ils occupent ces terrains, ils subissent des tracasseries de contrôle administratif et, plusieurs fois, ont été soupçonnés de les avoir occupés illégalement. Méprisés des faits d'autrui, leurs camps sont démantelés et, par ricochet, ils sont accusés de les avoir occupés illégalement.²⁸

33. A cause de la peur grandissante de se voir chassés, du fait d'être à côté d'une famille ou d'un clan, les « Gens du voyage » veulent de moins en moins s'établir dans une aire d'accueil pour éviter les tensions entre eux et les familles, propriétaires de terrain. Cependant, la conformation à la loi Besson de juillet 2000, imposant aux départements d'établir des schémas prévoyant les conditions d'accueil spécifiques des gens du voyage et obligeant les communes de plus de 5.000 habitants à réserver des terrains aménagés, se trouve en situation délétère. A l'état actuel, le Gouvernement ne semble avoir pris aucune mesure pour permettre de construire des bâtiments en dur qui serviraient de lieu de réunion ou de cuisine et de salle à manger, où ils peuvent installer leurs caravanes autour.

34. De fait, cette coalition d'ONG s'inquiète de constater que le Gouvernement ne veille pas à l'application de la loi Besson de 1990,²⁹ obligeant les communes de plus de 5000 habitants à accueillir sur des aires de stationnement des « Gens du Voyage ». Sur base des allégations reçues, les Franciscains et leurs partenaires sur le terrain nous informent que les « Gens du Voyage » se sentent moins considérés, sinon mis au rebus, alors que le Gouvernement prête plus d'attention à d'autres projets promouvant le droit au loisir et à ceux d'animaux, dont notamment la construction des stades et des animaliers.

35. L'inefficacité du cadre juridique actuel expose ces citoyens aux critiques discriminatoires de leurs concitoyens, du fait que la société considère que leurs familles sont de moins en moins nombreuses, et qu'elle estime qu'une majorité d'entre elles ne se considèrent pas aujourd'hui comme intégrée dans le monde des 'sédentaires'. Ils sont accusés de rechercher un « ancrage territorial » dans une région où ils se déplacent très peu, et souvent pour des raisons économiques ou pour assurer la scolarisation des enfants. Contrairement à la perception de l'ensemble, cette catégorie citoyenne voudrait simplement exprimer son réel désir de maintenir un habitat en caravane, tout en jouissant d'un droit de terrain au même titre que tout français. D'où, leur militance pour conserver leurs habitudes, leurs traditions d'itinérance, en concentrant leurs déplacements au cours de l'été de manière à rejoindre de nouveaux types de rassemblement qui se sont développés ces dernières années, et qui suscitent de nouveaux types de difficultés, dont les « grands passages ».

²⁷ Cfr. Rapport d'information sur le bilan et l'adaptation de la législation relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage, lire <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i3212.asp>

²⁸ Cfr. Le drame de Saint-Aignan en Loir-et-Cher en du 26 Août 2011. Le gouvernement de Sarkozy s'est réuni en urgence et a annoncé le démantèlement de la moitié des camps illégaux, duquel s'est suivi la reconduite aux frontières des Roms.

²⁹ Loi Besson n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement pour garantir un droit au logement par la création des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) mais aussi par un dispositif d'incitation à l'investissement locatif.

36. Cette coalition d'ONG recommande au Gouvernement de France :

a) Mettre en place un mécanisme de surveillance en vue de l'application effective et efficace des lois en la matière pour l'accueil des « Gens du voyage », faciliter l'allégement des formalités administratives permettant d'obtenir l'accès aux aires disponibles;

b) Ouvrir des services de domiciliation permettant d'accéder aux dispositifs sociaux (RSA, sécurité, prestations familiales) aux « Gens du voyage », et intensifier des efforts dans leur accompagnement personnalisé au moyen des dispositifs d'insertion sociale (accueil, écoute, soutien individuel ou collectif, aide aux règlements des difficultés sociales et administratives) ;

c) Mettre en place des politiques et mesures efficaces qui valorisent le mode de vie, promeuvent et respectent la convivialité entre les citoyens, le changement de regard et l'éradication de la discrimination à l'encontre des « Gens du voyage ».

IV. L'EXERCICE DES CULTES EN PRISON

37. Selon l'Article 26 de la Loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009,³⁰ « *Les personnes détenues ont droit à la liberté d'opinion, de conscience et de religion. Elles peuvent exercer le culte de leur choix, selon les conditions adaptées à l'organisation des lieux, sans autres limites que celles imposées par la sécurité et le bon ordre de l'établissement* ». De la même manière, l'article R57-9-3 et suivants du Code de Procédure Pénale³¹ dispose que « *Chaque personne détenue doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle [...] et assister aux offices religieux et aux réunions cultuelles organisées par les personnes agréées à cet effet* ».

38. Toutefois, les limites de sécurité imposées dans le cadre de l'exercice des cultes font que les détenus ne peuvent pas toujours jouir de ce droit fondamental au moment où ils en ont le plus besoin, et principalement au début de leur incarcération. La référence est faite à toutes les religions, du fait que « *Après des siècles de monopole, la religion catholique s'est peu à peu rangée aux côtés d'autres religions, israélite et musulmane au premier rang.* »³²

LE CULTE CATHOLIQUE

39. En ce qui concerne le culte catholique, les Franciscains et les partenaires travaillant en milieu carcéral (aumôniers et auxiliaires bénévoles d'aumônerie (ABA), notamment) ont identifié différents défis à la réalisation du droit au culte. Ces défis, principalement d'ordre administratif, sont parfois liés aux contraintes réglementaires prévues en milieu carcéral se déroulant sous forme de délais, d'oubli et, parfois, du refus.

La maison d'Arrêt de Fleury-Mérogis³³

40. Fleury-Mérogis, la plus grande prison de France et d'Europe, est constituée de sept bâtiments dont chacun est desservi par plusieurs aumôniers, ainsi que des ABA qui animent des groupes de partage autour de la Bible.³⁴ L'aumônerie catholique est globalement bien perçue, respectée, et ne fait pas l'objet de discrimination. Néanmoins, la nouvelle définition du rôle du Service Pénitentiaire d'Insertion et de

³⁰ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021312171&categorieLien=id> (Consulté le 19 Juin 2012).

³¹ http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=6C797611E7C48663573A3FC197947E6C.tpdjo05v_1?idSectionTA=LEGISCTA000023350637&cidTexte=LEGITEXT000006071154&dateTexte=20120627 (Consulté le 27 Juin 2012).

³² C. Bogaard, M. Veaudor, *La prison de doit divin. Une sanction pénale enracinée dans la religion chrétienne*, dans *Le passe murailles*, Publication du GENEPI, Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées, Septembre/Octobre 2011, page 15.

³³ <http://www.annuaires.justice.gouv.fr/etablissements-penitentiaires-10113/direction-interregionale-de-paris-10121/fleury-merogis-10667.html> (Consulté le 26 Juin 2012).

³⁴ Il s'agit de cinq bâtiments pour la Maison d'arrêt des hommes, de la Maison d'arrêts des femmes et du Centre des jeunes détenus.

Probation (SPIP), dont les tâches ne sont plus sociales, confère à l'aumônier des demandes, quand bien même que sa mission, sur le papier, ne le prévoit pas.³⁵ Il reste que le rôle de l'aumônier, bien que spirituel, devrait être justifié quant à sa position d'écoute de la personne détenue et de sa situation.

41. La pratique cultuelle à Fleury-Mérogis est favorisée en général par l'administration pénitentiaire. Cependant, les dispositions sécuritaires, vécues comme premières, induisent des difficultés, par exemple le nombre restreint de personnes qui peuvent être appelées à la messe ;³⁶ le fait qu'une seule messe est autorisée par semaine, la lenteur avec laquelle les détenus sont appelés le dimanche matin et la précarité du suivi des listes d'appel. Quelle que soit la présence de l'officier pénitentiaire, il pourrait s'avérer que l'édition de la liste de personnes proposées soit remise en cause quelques minutes avant la célébration du culte.

42. D'autres témoignages recueillis indiquent que les entraves à la pratique du culte en prison ne viennent pas d'une politique de l'administration pénitentiaire, mais de l'attitude de certains officiers et surveillants qui affichent leur attitude anti-religieuse. De ceci, il résulte un manque d'efforts dans la mise en œuvre des pratiques nécessaires pour un bon déroulement, situation qui peut être causée par un manque de formation sur la liberté religieuse.

La maison d'arrêt de la Santé (Paris)³⁷

43. Dans cette maison d'arrêt, les nouveaux détenus reçoivent systématiquement des informations concernant l'existence des principaux cultes. Cependant, les difficultés existent et surgissent à cause de plusieurs dysfonctionnements. Par exemple, l'attente de plus d'un mois entre le moment de l'inscription par l'aumônerie d'une personne détenue et son appel effectif au culte ou autre activité de l'aumônerie ; du fait du dépassement en nombre d'inscrits, les consignes de sécurité peuvent préciser un nombre qui ne peut pas dépasser plus de quarante personnes en un même lieu.

44. Outre les espaces de temps et de lieu prévus pour la célébration liturgique deux fois le dimanche matin, aucune possibilité ne leur est donc garantie. Le local mis à la disposition de l'exercice du culte est l'unique local polyvalent de la Santé. Malheureusement, le constat révèle que ce même lieu regorge à la fois toutes les confessions confondues, alors qu'il serait souhaitable que chaque confession ait son espace de culte. Aujourd'hui, ce lieu est un espace sordide que les aumôniers trouvent souvent rempli de poussière et jonché de papiers.

45. L'appel pour la messe de la personne détenue dans sa cellule est parfois tributaire de l'humeur du surveillant ou de sa conscience professionnelle. Il n'est pas sûr que le refus inscrit sur les listes soit toujours un refus effectif de la part de la personne appelée, mais le résultat d'un manque "d'ardeur" de la part des surveillants qui sont souvent surchargés de travail. Il n'est pas rare que les détenus arguent qu'ils n'ont pas été interpellés. Les souffrances qui en découlent pour ceux qui vivent le choc de l'incarcération sont importantes. D'où le besoin d'un soutien consistant au début de l'incarcération.

³⁵ La fonction des CPIP (Conseillers Pénitentiaires d'Insertion et de Probation), qui sont les agents du SPIP, a été redéfinie. Ils sont aujourd'hui des auxiliaires de justice, chargés de préparer les dossiers pour les aménagements de peine. Ils ne remplissent plus, comme auparavant, le rôle de travailleur social. De ce fait, les aumôniers se trouvent être les personnes de confiance à qui s'adressent les détenus pour résoudre les problèmes sociaux posés par leur incarcération (emploi, logement, etc). Ce n'est ni le rôle, ni la compétence des aumôniers. De plus, les CPIP ne s'intéressent pas aux prévenus (détenus incarcérés avant le jugement), mais seulement aux condamnés puisque les dossiers d'aménagement de peine ne peuvent l'être qu'après le jugement dès lors que la condamnation a été prononcée.

³⁶ La Maison d'Arrêt des hommes de Fleury-Mérogis est divisée en plusieurs bâtiments. Selon les différents bâtiments, les aumôniers peuvent avoir entre 50 et 60 détenues participant à la messe. Toutefois, il y a toujours 20 à 30 % de noms inclus sur la liste d'appel des détenus pour participer aux rencontres cultuelles qui ne participent pas pour différentes raisons. Ces listes sont établies, pour chaque rencontre, par l'aumônier qui les transmet à l'administration pénitentiaire. C'est un gradé qui les enregistre sur ordinateur et le met régulièrement à jour selon les arrivées et sorties de détention. C'est un autre agent qui est chargé de les imprimer. Si pour une raison quelconque la liste imprimée n'est pas celle qui a été mise à jour, certains détenus, pourtant inscrits, ne seront pas appelés et le nombre de participants aux rencontres sera plus faible que celui autorisé, alors qu'il existe des listes d'attente de participants aux rencontres.

³⁷ <http://www.annuaires.justice.gouv.fr/etablisements-penitentiaires-10113/direction-interregionale-de-paris-10121/la-sante-10664.html>.

46. D'autre part, certaines difficultés sont liées au double mouvement qui s'opère à l'intérieur de la prison. Il s'agit, d'une part, d'un mouvement de ceux qui se promènent durant le temps de récréation ; et, d'autre part, de ceux qui se rendent au lieu du culte. Ce va-et-vient entraîne, parfois, des retards pour ceux qui se récréent et ceux qui se rendent à la seconde messe du dimanche matin. D'où la nécessité, pour l'aumônier célébrant, de raccourcir le temps de la messe dans le but de respecter le temps dévolu.

47. Conscient de la co-existence de plusieurs religions, le local mis à la disposition de l'aumônerie devrait comprendre plusieurs cellules pouvant permettre la jouissance du droit au culte. En revanche, le local de l'aumônier, peut servir de lieu d'accueil et d'écoute lorsqu'il est en service.

LE CULTE PROTESTANT

48. Le cas de la maison d'Arrêt de Fleury-Mérogis peut être pris comme exemple concernant la jouissance de la liberté du culte dans les prisons françaises. Les Franciscains et les partenaires travaillant dans cette maison d'arrêt ont identifié plusieurs difficultés auxquelles les détenus sont confrontés à l'exercice de ce droit.

49. A leur arrivée, les détenus ne sont pas mis au courant de divers cultes représentés en prison. Cela est dû notamment au manque de visite systématique de l'aumônier aux nouveaux arrivants, faute d'aumônier disponible aux heures de visite prévues. Comme pour le culte catholique, on note une certaine impossibilité de savoir si les absents aux réunions ont été appelés ou ont été véritablement refusés et l'on accuse une perte de temps lors des déplacements.

50. D'autres difficultés font état de : 1) l'impossibilité de se réunir à plus de cinquante, même pour des réunions exceptionnelles (visite de personne notoirement connue) ou des rencontres œcuméniques. 2) Obligation de célébrer dans une salle de classe au lieu de la chapelle par manque de surveillant. 3) Obligation d'avoir un surveillant, présent dans la salle de culte, lors des réunions, et ce, quel que soit le nombre de détenus. 4) Manque de vraie cohésion entre l'administration pénitentiaire et les aumôneries. Lourdeur et longueur d'obtention des autorisations d'accès pour les personnes qui viennent animer les cultes avec l'aumônier.

51. Cette coalition d'ONG recommande au Gouvernement de France :

a) de favoriser la liberté de culte dans les milieux carcéraux pour toutes confessions confondues, en permettant à l'administration pénitentiaire de disposer des espace d'exercice de ce droit pour chacune d'entre elles ;

b) de mettre en place un dispositif de suivi et de surveillance garantissant l'effectivité de la liberté religieuse de chaque détenu croyant ;

c) de redoubler d'efforts dans l'acquisition des capacités pour le corps pénitentiaire dans le domaine des droits de l'homme et, spécifiquement, en matière du respect de la liberté religieuse.