

TRAVAUX DES COMMISSIONS OUVERTES

DROITS FONDAMENTAUX

Auteur : Mlle Amélie Guiraud, juriste au service des relations internationales et européennes du Barreau de Paris

Date : réunion du **4 juin 2008**

Intervenants :

La Commission ouverte « droits fondamentaux », présidée par Laurent Pettiti, a reçu, le 4 juin 2008, **Joël Thoraval**, Président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), **Michel Forst**, Secrétaire Général de la CNCDH et **Emmanuel Decaux**, professeur qui nous ont présenté cette commission.

La Commission nationale consultative des droits de l'Homme est une institution nationale de promotion et de protection des droits de l'Homme. Elle assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'Homme, du droit et de l'action humanitaire et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

Avec l'indépendance que lui assure sa composition pluraliste, elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés de ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence. Elle peut en outre appeler publiquement l'attention des pouvoirs publics sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'Homme. Elle exerce sa mission de façon indépendante et dans le respect des principes définis par [la résolution n° 48/134](#) de l'Assemblée générale des Nations unies (20 décembre 1993).

Intervention de Joël Thoraval : Présentation de la CNCDH

M. Joël Thoraval, a été nommé à la présidence de la Commission en 2002. Le mandat de cette commission se termine en novembre 2008, date à laquelle la commission sera réformée.

Historique :

René Cassin a créé en 1947 une commission chargée d'examiner les textes internationaux uniquement. René Cassin mit notamment à l'étude un projet en 45 articles d'une Déclaration universelle des droits de l'Homme dont la version finale est la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948. Il présida jusqu'en 1976.

Entre 1976 et 1984 c'est une période de silence pour la commission.

Le 21 novembre, sa compétence portant sur les questions internationales relatives aux droits de l'Homme est étendue au plan national. La commission est rattachée au secrétariat d'État chargé des droits de l'Homme auprès du Premier ministre.

Dans le même temps se crée un réseau mondial de commissions équivalentes à l'étranger.

Le 13 juillet 1990, la Commission reçoit sa consécration législative à l'occasion du vote de la loi tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe qui lui confie la tâche de présenter un rapport annuel.

Le 22 octobre 1999, une circulaire du Premier ministre est publiée au Journal officiel. Cette circulaire donne instruction aux ministres de saisir la CNCDH de tous les textes d'envergure dont le contenu entre dans son champ de compétence et de mettre en place un dispositif chargé, en liaison avec le secrétariat général du Gouvernement, du suivi des recommandations émises par la CNCDH. En réalité la CNCDH n'est quasiment jamais saisie par les ministres.

Une loi de 2007, qui prendra effet en novembre 2008 (avec le renouvellement de la CNCDH) a réformé la commission.

Selon cette loi :

- la CNCDH aura une base législative et non plus uniquement réglementaire,
- la CNCDH aura une compétence consultative large,
- elle bénéficiera d'une indépendance accrue tout en étant rattachée au Premier ministre (c'est toute l'ambiguïté de la CNCDH),
- elle jouira d'un plus grand pluralisme (ONG, presse, syndicats...),
- la CNCDH pourra saisir le Parlement en plus du Gouvernement.

Compétences :

Conformément à son décret constitutif du 30 janvier 1984, modifié, la compétence de la Commission s'étend à la totalité du champ des droits de l'Homme : libertés individuelles, civiles et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels ; domaines nouveaux ouverts par les progrès sociaux, scientifiques et techniques, ainsi qu'à l'action et au droit humanitaire.

Elle a une double fonction de vigilance et de proposition. Cette double fonction s'exerce aussi bien en amont de l'action gouvernementale lors de l'élaboration des projets de loi ou de règlements, des politiques et programmes, qu'en aval pour vérifier l'effectivité du respect des droits de l'Homme dans les pratiques administratives ou dans les actions de prévention.

- La CNCDH éclaire de ses avis tous les projets de lois en matière de droits de l'Homme, droit international humanitaire et action humanitaire.
- Elle contribue à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales.
- Elle éclaire de ses avis les positions françaises dans les négociations multilatérales portant sur les droits de l'Homme.
- Elle attire l'attention de la diplomatie française sur les graves violations des droits de l'Homme dans le monde.
- Elle coopère avec les autres institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'Homme et participe aux réunions internationales.
- Il est important de noter que la CNCDH ne fait pas d'investigation.

Commission indépendante, elle donne des avis consultatifs au Gouvernement français. Agissant sur saisine du Premier ministre et des membres du Gouvernement ou par auto-saisine, elle rend publics ses avis et ses études.

Cependant la CNCDH a d'autres missions :

- une mission plus approfondie en matière de **lutte contre le racisme**,
- une mission **d'éducation et de formation** (Elle fait des formations très ciblées (ENM, magistrats, IUFM), mais pas encore à l'EFB. Par contre de nombreux stagiaires avocats font leur PPI à la CNCDH.
- La CNCDH remet deux prix : le **prix de la Présidence de la République** et le **prix René Cassin**.

Composition:

La commission comprend 105 membres.

La composition de la Commission tend à un double objectif :

- **Assurer l'information réciproque de l'État et de la société civile dans le domaine des droits de l'Homme.**
- **Garantir le pluralisme des convictions et opinions dans le même domaine.**

- Les **représentants du Premier ministre et de 17 ministres principalement concernés** représentent le pouvoir exécutif.

- des **membres du Conseil d'État et de magistrats de l'Ordre judiciaire** représentent le pouvoir juridictionnel.

- le **Médiateur de la République** apporte l'expérience de cette institution dans les rapports des particuliers avec les diverses administrations nationales et locales.

- la commission est aussi composée de divers représentants de la société civile :

- **représentants de 33 associations nationales** ayant pour objet la promotion et la protection des droits de l'Homme dans leurs différents aspects ;
- **représentants de 7 confédérations syndicales,**
- **47 personnalités** (notamment représentants les religions catholique, musulmane, protestante et juive ; membres de l'université, du corps diplomatique, du barreau, sociologues...);
- **7 experts français siégeant dans leur capacité personnelle dans les instances internationales de droits de l'Homme** (Comité des Nations unies contre la torture ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; sous-commission de lutte contre les mesures discriminatoires ; groupe d'experts chargé d'étudier l'application du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Comité européen pour la prévention de la torture ; Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes).

Les atouts de la CNCDH:

- La CNCDH établit des principes directeurs, elle est source de doctrine.
- C'est une source d'information extraordinaire.
- La CNCDH joue un rôle important sur le plan international.
- Les avis de la CNCDH sont le réel produit d'un consensus.

Limites :

- Ses membres exercent d'autres fonctions et sont par conséquent difficilement disponibles.
- En pratique la CNCDH est rarement saisie par le gouvernement.
- La CNCDH ne communique pas assez avec les grands médias et l'opinion publique.

Intervention du Professeur Emmanuel Decaux : l'action internationale de la CNCDH

La CNCDH est présente aux Nations Unies.

- Concernant le travail quotidien à l'international, la CNCDH est consultée pour les rapports faits sur la France (par les Nations Unies, le Haut commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe...)

- Elle conseille le Ministère des Affaires Etrangères sur les rapports que la France doit présenter.

- Parfois elle se prononce sur des situations des droits de l'Homme à l'étranger (mais c'est rare elle ne veut pas se positionner en donneur de leçon). Exemple : elle a présenté un rapport sur la situation des droits de l'Homme en Tunisie au moment de la visite de Nicolas Sarkozy.

-La CNCDH coopère également avec les commissions étrangères du même format.

Certaines de ces commissions ont des compétences différentes.

Exemple : certaines ont des compétences contentieuses, elles présentent des amicus curiae, etc...

Débat :

Un avocat souligne l'importance que peuvent avoir les avis de la CNCDH dans leur travail quotidien. En matière de libertés fondamentales, ses avis peuvent être cités dans les conclusions. C'est une source de droit.