

**European Rule of Law Mechanism: input from FRANCE**  
**2022 Rule of Law Report**

**I. Justice System**

**A. Independence**

1. *Appointment and selection of judges<sup>1</sup>, prosecutors and court presidents (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

Toutefois, s'agissant du projet de loi déposé le 29 août 2019, il convient de souligner que la réforme s'inscrit dans le cadre d'une révision constitutionnelle, ce qui implique une inscription préalable à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale.

2. *Irremovability of judges; including transfers (incl. as part of judicial map reform), dismissal and retirement regime of judges, court presidents and prosecutors (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

3. *Promotion of judges and prosecutors (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

4. *Allocation of cases in courts*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

5. *Independence (including composition and nomination and dismissal of its members), and powers of the body tasked with safeguarding the independence of the judiciary (e.g. Council for the Judiciary)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

**Cependant, en complément des éléments transmis à l'occasion du précédent rapport, le gouvernement souhaite apporter quelques précisions complémentaires :**

L'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature dispose en son article 5 que « *Les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice. À l'audience, leur parole est libre* ».

Si l'indépendance des magistrats du parquet n'est pas expressément consacrée, plusieurs dispositions législatives et plusieurs décisions jurisprudentielles en consacrent le principe.

Plusieurs dispositions législatives, tout d'abord, peuvent se lire en ce sens. Ainsi la loi n° 2013-669 du 25 juillet 2013 interdit au garde des Sceaux de donner des instructions individuelles aux magistrats du Parquet. Ne subsiste donc aujourd'hui à l'article 30 du code de procédure pénale, que la possibilité pour le garde des Sceaux d'« *adresser aux magistrats du ministère public des instructions générales de politique pénale, au*

---

<sup>1</sup> The reference to 'judges' concerns judges at all level and types of courts as well as judges at constitutional courts.

*regard notamment de la nécessité d'assurer sur tout le territoire de la République l'égalité des citoyens devant la loi ».*

De même, l'article 31 du code de procédure pénale dispose désormais que « *Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi, dans le respect du principe d'impartialité auquel il est tenu* ».

En outre, l'article 33 du code précité formule un principe acquis de longue date, selon lequel les magistrats du ministère public peuvent, à l'audience, développer librement les observations orales qu'ils croient convenables au bien de la justice.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel fournit le même éclairage. Ainsi, interrogé sur une disposition du Livre des procédures fiscales obligeant à l'avis conforme de la Commission des infractions fiscales avant toute poursuite pénale, la haute instance répond que « *les dispositions contestées, telles qu'interprétées par une jurisprudence constante, ne portent pas une atteinte disproportionnée au principe selon lequel le procureur de la République exerce librement, en recherchant la protection des intérêts de la société, l'action publique devant les juridictions pénales. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'indépendance de l'autorité judiciaire doit donc être écarté. Il en va de même du grief tiré de la méconnaissance du principe de séparation des pouvoirs* » (décision du 22 juillet 2016 - n° 2016-555 QPC).

Plus clairement encore, saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portant très exactement sur l'article 5 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature, le Conseil constitutionnel juge que « *la Constitution consacre l'indépendance des magistrats du parquet, dont découle le libre exercice de leur action devant les juridictions, que cette indépendance doit être conciliée avec les prérogatives du Gouvernement et qu'elle n'est pas assurée par les mêmes garanties que celles applicables aux magistrats du siège* ».

6. *Accountability of judges and prosecutors, including disciplinary regime and bodies and ethical rules, judicial immunity and criminal/civil (where applicable) liability of judges (incl. judicial review)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

7. *Remuneration/bonuses/rewards for judges and prosecutors, including changes (significant increase or decrease over the past year), transparency on the system and access to the information*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

8. *Independence/autonomy of the prosecution service*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2020 dont le contenu n'a pas évolué.**

9. *Independence of the Bar (chamber/association of lawyers) and of lawyers*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2020 dont le contenu n'a pas évolué.**

10. *Significant developments capable of affecting the perception that the general public has of the independence of the judiciary*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2020 dont le contenu n'a pas évolué.**

## B. Quality of justice<sup>2</sup>

Afin de recueillir l'avis des professionnels, et aussi des citoyens sur le fonctionnement et les besoins de la justice, la France a lancé, le 18 octobre 2021, une large consultation populaire appelée les « Etats généraux de la Justice ». Celle-ci doit permettre au plus grand nombre de s'exprimer sur son expérience et de faire des propositions pour bâtir la justice de demain. Organisée de manière à assurer impartialité et transparence de la démarche, cette contribution doit déboucher sur des propositions au printemps prochain.

La présentation des Etats généraux de la Justice est développée à la question 42.

### 11. *Accessibility of courts (e.g. court/legal fees, legal aid, language)*

La France fait partie des rares pays de l'Union qui prévoient la gratuité de l'introduction d'une requête devant un tribunal.

- L'aide juridictionnelle

En complément des éléments apportés dans les précédents rapports, **que les autorités françaises invitent la Commission à reprendre**, il est important d'indiquer que le budget de l'aide juridictionnelle est en constante augmentation. Son montant, qui était de 530 millions d'euros en 2020 et de 585 millions d'euros en 2021, atteint 615,2 millions d'euros en 2022.

Dans la continuité des réformes de l'aide juridictionnelle en cours depuis janvier 2021 et présentées dans le précédent rapport, il convient d'indiquer que le déploiement du système d'information de l'aide juridictionnelle (SIAJ) dans les bureaux d'aide juridictionnelle s'effectue à un rythme soutenu. Après une expérimentation à Rennes et Lorient de mars à octobre 2021, 30% des tribunaux en étaient dotés fin 2021 et 90% le seront avant la fin du premier semestre 2022. L'objectif est d'atteindre une couverture nationale rapidement afin que chaque justiciable puisse effectuer une demande d'aide juridictionnelle dématérialisée.

- **Garantie de la rétribution de l'avocat commis d'office** qui intervient dans un certain nombre de procédures pénales, notamment d'urgence, sans nécessité de dépôt d'une demande d'aide juridictionnelle - la vérification de l'éligibilité étant opérée a posteriori et un recouvrement des sommes engagées par l'Etat étant organisé en cas d'inéligibilité de la personne ayant bénéficié de l'intervention d'un avocat. **Cette réforme entrée en vigueur le 1er juillet 2021** a pour objectif de fluidifier le fonctionnement des juridictions, de garantir l'assistance des justiciables les plus démunis par un avocat, de simplifier la rétribution des avocats et d'alléger la charge de travail des bureaux d'aide juridictionnelle qui instruisent les demandes en réduisant le nombre de ces dernières.

- L'accessibilité des informations

**En complément des mesures déjà évoquées lors des précédentes contributions et que les autorités françaises invitent à reprendre** et, notamment, celles relatives au développement de l'accès à la justice et l'inclusion des personnes en situation de handicap, on note que selon les spécificités locales et en fonction de leurs moyens, les conseils départementaux de l'accès au droit (CDAD) ou les collectivités locales partenaires peuvent développer des actions en faveur des personnes sourdes ou malentendantes. Elles peuvent prendre la forme de colloques, de conférences, de journées d'information, de partenariats avec des sociétés d'interprètes en langue des signes française mais aussi avec des associations locales, la création de fiches d'accueil en braille, en FALC (facile à lire et à comprendre) ou encore, de création de points-justice spécialement dédiés aux personnes sourdes ou malentendantes.

Depuis 2021, **un encouragement fort a été donné aux formations de sensibilisation en langue des signes française** (FTformation, Sourmédia...) tant pour les personnels des points-justice que pour ceux des services d'accueil unique du justiciable (SAUJ), ces derniers ayant, au sein des juridictions, une mission d'information générale concernant l'ensemble des procédures civiles, sociales et pénales et particulière sur les procédures relevant de la compétence des juridictions concernées par le SAUJ.

---

<sup>2</sup> Under this topic, Member States are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined under section 2.

## 12. Resources of the judiciary (human/financial/material<sup>3</sup>)

Le ministère de la justice dispose de 5,5 millions de m<sup>2</sup> d'implantations immobilières, dont 2,1 millions de m<sup>2</sup> de surface pour les cours et tribunaux. L'ordre judiciaire regroupe la Cour de cassation, 36 cours d'appel, le tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon, 164 tribunaux judiciaires, 125 tribunaux de proximité, 134 tribunaux de commerce, 210 conseils de prud'hommes et 6 tribunaux du travail.

Au 1er janvier 2021, les effectifs réels de magistrats judiciaires présents dans toutes les juridictions et services relevant des services judiciaires étaient au nombre de 8692.

On dénombrait, à la même date, 278 magistrats placés en position de détachement et 120 magistrats sans affectation budgétaire, l'ensemble du corps étant ainsi constitué au total de 9090 magistrats.

À ces effectifs s'ajoutaient 615 auditeurs de justice en scolarité à l'École nationale de la magistrature.

Au 1er janvier 2020, les effectifs réels de personnels de greffe présents dans toutes les juridictions et services relevant des services judiciaires sont au nombre de 20 596 :

- Catégorie A : 1 607 (dont 1462 directeurs des services de greffes)
- Catégorie B : 10 574 (dont 9915 greffiers)
- Catégorie C : 8 415.

A ces effectifs s'ajoutent 1693 stagiaires en scolarité à l'École nationale des greffes et 156 agents contractuels.

**La loi de finances pour 2022 prévoit une augmentation des crédits** du programme « justice judiciaire » de 128,3 millions d'euros par rapport à 2021 (+ 3 %), pour atteindre 3 849 millions d'euros.

Les crédits de rémunération (hors compte d'affectation spéciale pensions) s'élèvent à 1 793,4 millions d'euros (+3,5%), permettant de financer, outre la création de 40 emplois prévue dans le quinquennat 2018-2022, l'extension en année pleine des recrutements dédiés au renforcement de la **justice de proximité** sur le volet civil. Il est prévu d'atteindre 34 863 emplois au sein des services judiciaires, dont 9 767 magistrats.

Les crédits hors dépenses de personnel s'élèvent à 1 314,8 millions d'euros, en progression de 3,6% par rapport à 2021. Cette augmentation tient compte du renforcement des moyens dédiés aux frais de justice (648,4 millions d'euros ; +4,9%). Ainsi, après une augmentation inédite de +128 millions d'euros en loi de finances initiale 2021, l'effort budgétaire en matière de frais de justice, permettant d'améliorer la qualité du service public de la justice, est pérennisé et renforcé dans le projet de loi de finances 2022 (+30 millions d'euros).

Au 1er janvier 2021, les effectifs réels de personnels de greffe présents dans toutes les juridictions et services relevant des services judiciaires sont au nombre de 20 737 :

- Catégorie A : 1 787 (dont 1644 directeurs des services de greffes)
- Catégorie B : 10 688 (dont 9954 greffiers et 734 secrétaires administratifs)
- Catégorie C : 8 262.

A ces effectifs s'ajoutent 1 576 stagiaires en scolarité à l'École nationale des greffes et 200 agents contractuels (hors justice de proximité)

## 13. Training of justice professionals (including judges, prosecutors, lawyers, court staff)

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise en 2021 dont le contenu n'a pas évolué.**

---

<sup>3</sup> Material resources refer e.g. to court buildings and other facilities.

14. *Digitalisation (e.g. use of digital technology, particularly electronic communication tools, within the justice system and with court users, including resilience of justice systems in COVID-19 pandemic<sup>4</sup>)*

## 1. Les grandes réalisations récentes du ministère de la justice en matière numérique

Le portail « justice.fr », lancé le 12 mai 2016, offre aux justiciables toutes les informations utiles sur les droits et démarches du justiciable, permet le téléchargement de formulaires, propose des calculateurs en ligne (montant des rémunérations saisissables, simulateur des pensions alimentaires, simulation des droits à l'aide juridictionnelle).

**Au-delà des contributions précédemment transmises et que les autorités françaises invitent à reprendre**, les autorités françaises souhaitent apporter les précisions suivantes.

Depuis la page d'accueil de « justice.fr », le justiciable qui y consent peut également accéder à un espace personnel et consulter l'état d'avancement de son affaire. Ce télé-service, ouvert en 2019, permet au justiciable d'être informé en continu des événements qui jalonnent son dossier, de télécharger ses avis, convocations et récépissés et de bénéficier de rappels d'audience par SMS.

En 2021, la dernière étape de mise en place des télé-services pour les justiciables a été franchie par le lancement de la saisine en ligne de la justice. Le service, aujourd'hui ouvert aux constitutions de partie civile par voie d'intervention, aux requêtes pour la gestion des mesures de protection des majeurs et aux requêtes devant le juge aux affaires familiales, s'étendra progressivement à partir de 2022 aux autres contentieux sans représentation obligatoire par un avocat.

En outre, le décret du 29 juin 2020 a confié respectivement au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation la responsabilité de la mise à la disposition du public des décisions administratives et judiciaires. L'arrêté du 28 avril 2021 a fixé le calendrier de mise en œuvre de cette mise à disposition, par niveau d'instance et par type de contentieux. Depuis le 30 septembre 2021, toutes les décisions rendues publiquement par la Cour de cassation et le Conseil d'Etat sont accessibles en open data. Les prochaines échéances pour l'année 2022 sont les suivantes:

- 31 mars 2022 : décisions des cours administratives d'appel ;
- 30 avril 2022 : décisions des cours d'appel pour les contentieux civils, commerciaux et sociaux ;
- 30 juin 2022 : décisions des tribunaux administratifs.

L'objectif est de publier plus de 3 millions de décisions par an, contre 15 000 auparavant.

## 2. Les projets en cours devant aboutir en 2022-2023

Concernant la numérisation des pratiques professionnelles, de nouveaux outils ont été développés ces dernières années. Les principaux projets actuellement portés par le ministère de la justice permettront d'étendre les possibilités, pour le justiciable, de saisir la justice et de suivre son dossier en ligne et, pour les professionnels, à poursuivre le mouvement de dématérialisation des procédures et des échanges.

**Des applications professionnelles ont été modernisées**, comme indiqué dans les précédents rapports, à l'exemple du système d'information de la protection judiciaire de la jeunesse depuis le début de l'année 2021, ou sont en cours de modernisation.

En matière pénale, la numérisation des procédures pénales est déjà développée dans les juridictions. Pour l'approfondir, le développement d'une procédure pénale « nativement » numérique, permettant de meilleurs

---

<sup>4</sup> Factual information presented in Commission Staff Working Document of 2 December 2020, SWD(2020) 540 final, accompanying the Communication on Digitalisation of justice in the European Union, COM(2020) 710 final and Figures 39 to 47 of the 2021 EU Justice Scoreboard, does not need to be repeated.

échanges entre la justice et les services numériques, a fait l'objet d'expérimentations en 2019 et est progressivement déployée dans la France entière. Il s'agit du **projet dénommé PPN (procédure pénale numérique)**, porté conjointement par les ministères de l'intérieur et de la justice et qui a pour objet la dématérialisation des échanges entre les acteurs de la chaîne pénale, donc de toutes les pièces qui constituent le dossier de procédure pénale, depuis l'enregistrement d'une plainte ou la constatation d'une infraction jusqu'à l'audience de jugement puis l'archivage de la décision de justice.

De même, en matière civile, **le programme PORTALIS** a pour objectif de remplacer les 9 logiciels métiers actuels de la chaîne civile devenus obsolètes par une application unique permettant un traitement dématérialisé des procédures. Dans un avenir proche, l'ensemble de la chaîne civile sera "nativement" numérique, depuis la saisine de la juridiction jusqu'à la notification de la décision, facilitant, ainsi, les échanges avec les citoyens et les principaux partenaires de la justice.

Le déploiement de l'application unique Portalis a démarré en 2021, à titre expérimental, dans trois conseils de prud'hommes. Il sera étendu en 2022 aux 208 autres conseils de prud'hommes puis sera déployé progressivement à toute la chaîne civile. A terme, les juridictions disposeront d'un socle technique robuste et bénéficieront de fonctionnalités nouvelles qui amélioreront le fonctionnement des juridictions et l'accessibilité à la justice des citoyens. Au-delà d'être un moyen technique, l'application Portalis participera à un véritable changement de culture au sein de nos organisations. Le travail réalisé par le biais de cette application sera plus collaboratif, plus efficace, plus sûr. Les relations entre le greffe et les magistrats seront facilitées et, par l'optimisation de certaines tâches et activités, chacun pourra se recentrer sur les activités au cœur de son métier.

3. Les mesures transitoires permettant ou ayant permis le recours à des solutions numériques face à la crise sanitaire

**Au-delà des mesures déjà évoquées dans des précédents rapports et que les autorités françaises invitent à reprendre**, le ministère de la justice a accéléré le déploiement des ultraportables afin de permettre le télétravail pour toutes les fonctions télétravaillables, notamment grâce au développement de l'accès sécurisé aux applications métiers à distance.

15. *Use of assessment tools and standards (e.g. ICT systems for case management, court statistics and their transparency, monitoring, evaluation, surveys among court users or legal professionals)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise.**

16. *Geographical distribution and number of courts/jurisdictions ("judicial map") and their specialisation, in particular specific courts or chambers within courts to deal with fraud and corruption cases.*

**L'organisation de la carte judiciaire reste la même que celle présentée dans le précédent rapport. Les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

On note toutefois que le **traitement judiciaire des contentieux environnementaux** sera désormais plus efficace avec la création de pôles régionaux de protection environnementale et le suivi centralisé des affaires par un seul tribunal judiciaire du ressort de chaque cour d'appel. Le décret n° 2021-286 du 16 mars 2021, pris en application des articles 706-2-3 du code de procédure pénale et L.211-20 du code de l'organisation judiciaire, est entré en vigueur le 1er avril 2022.

La délégation française du parquet européen est composée de **quatre procureurs européens délégués, assistés de greffiers et d'assistants spécialisés**. Conformément à la loi du 24 décembre 2020 qui a adapté le droit français à cette autorité judiciaire européenne, les procureurs européens délégués français

agissent dans le cadre de l'enquête préliminaire ou dans celui qui leur est spécifique, qui inclut, en les adaptant, certaines facultés offertes en droit national par l'information judiciaire. Ils dirigent l'action des services d'enquête sur l'ensemble du territoire national et poursuivent les auteurs d'infractions devant le tribunal de Paris.

**Il est également important de noter que la France est dotée de juridictions spécialisées, en sus de celles présentées lors des précédents rapports.**

## **1. Les juridictions militaires**

### La justice militaire en temps de paix

En application des articles 697-1 du code de procédure pénale (CPP) et L. 111-1, alinéa 1 du code de justice militaire (CJM), les juridictions de droit commun spécialisées en matière militaire sont compétentes pour le jugement des crimes et délits commis, en temps de paix, sur le territoire de la République, par les militaires dans l'exercice du service. Les juridictions appliquent le droit commun, sous réserve des dispositions particulières prévues par le code de procédure pénale et le code de justice militaire.

### La justice militaire en temps de guerre

En temps de guerre, la justice militaire est rendue par les **tribunaux territoriaux des forces armées et les tribunaux militaires aux armées** (article L. 3 CJM). Ces juridictions ne peuvent être établies qu'en cas de **déclaration de guerre autorisée par le Parlement** sur le fondement de l'article 35 de la Constitution, de **l'adoption par décret en conseil des ministres de mesures décidant la mobilisation ou la mise en garde** dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ou **en cas de crise avec l'entrée en vigueur de l'état de siège ou de l'état d'urgence**. Dans certaines circonstances et notamment pour le « jugement des maréchaux et amiraux de France, des officiers généraux ou assimilés et des membres du contrôle général des armées », le **Haut tribunal des forces armées** est institué. Les infractions sont poursuivies, instruites et jugées selon les règles du code de justice militaire (article L. 3 CJM).

Echappent à la compétence des juridictions militaires, en temps de paix et en temps de guerre, les infractions dont le jugement est réservé expressément à d'autres juridictions. Notamment, la compétence des **juridictions militaires est exclue en cas de crimes contre l'humanité de disparition forcée**, l'article 628-10 du code de procédure pénale donnant compétence exclusive au pôle spécialisé en matière de crime contre l'humanité du Parquet national anti-terroriste (PNAT), des juges d'instruction spécialisés et de la cour d'assises de Paris pour les enquêtes, la poursuite et le jugement des crimes de disparition forcée.

## **2. Les pôles accidents collectifs**

L'article 706-176 du code de procédure pénale introduit par la loi n°2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles dispose que la compétence territoriale d'un tribunal judiciaire peut être étendue au ressort d'une ou plusieurs cours d'appel pour l'enquête, la poursuite, l'instruction et le jugement des délits d'homicides ou de blessures involontaires dans les affaires qui comportent une pluralité de victimes et sont ou apparaîtraient d'une grande complexité.

Le décret du 26 décembre 2014 désigne les tribunaux judiciaires de Paris et Marseille au titre de ces juridictions dont la compétence territoriale est étendue dans ce domaine, donnant ainsi naissance à deux pôles spécialisés en matière d'accidents collectifs.

### **Compétence**

La compétence matérielle de ces pôles englobe les homicides et blessures involontaires en lien avec des accidents industriels, ferroviaires, aériens, maritimes ou routiers.

Leurs critères de saisine sont liés à la grande complexité résultant du nombre de victimes, de leur dissémination sur plusieurs territoires, de la capacité d'absorption de la juridiction naturelle, de la technicité des investigations à réaliser, de la dimension internationale.

Pour les affaires relevant de la compétence du pôle spécialisé en matière d'accidents collectifs, le tribunal judiciaire de Marseille voit sa compétence territoriale étendue aux ressorts des cours d'appel d'Aix-en-Provence, Bastia, Chambéry, Grenoble, Lyon, Nîmes et Montpellier.

Le tribunal judiciaire de Paris voit sa compétence territoriale étendue, pour ces mêmes affaires, aux ressorts des cours d'appel d'Agen, d'Amiens, d'Angers, de Basse-Terre, de Besançon, de Bordeaux, de Bourges, de Caen, de Cayenne, de Colmar, de Dijon, de Douai, de Fort-de-France, de Limoges, de Metz, de Nancy, de Nouméa, d'Orléans, de Papeete, de Paris, de Pau, de Poitiers, de Reims, de Rennes, de Riom, de Rouen, de Saint-Denis-de-la-Réunion, de Toulouse, de Versailles et au tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

### **Effectifs de magistrats et d'assistants spécialisés**

Le traitement de ce contentieux est regroupé, pour le parquet de Marseille, au sein d'une section dédiée chargée des contentieux spécialisés (pôles santé publique, accidents collectifs et maritime) et composée de trois magistrats qui disposent du concours d'assistants spécialisés, dont l'activité est cependant partagée entre le parquet et le siège (assistants spécialisés pharmacien, médecin, vétérinaire et douanes).

### **3. Les tribunaux maritimes**

L'article 3 de la loi du 17 décembre 1926 relative à la répression en matière maritime prévoit la compétence exclusive des tribunaux maritimes pour le jugement des délits maritimes (soit les délits définis dans la cinquième partie du code des transports, sauf exceptions limitativement énumérées) et des contraventions connexes aux délits maritimes. Ils disposent également d'une compétence concurrente pour certains délits de droit commun, dont les délits d'homicide et de blessures involontaires, lorsqu'ils sont connexes à un délit maritime. L'article 4 de cette même loi précise que le procureur de la République et le juge d'instruction du tribunal judiciaire auprès duquel est institué un tribunal maritime exercent cette compétence, dans les mêmes conditions, pour l'enquête, l'instruction et la poursuite de ces infractions.

Il existe six tribunaux maritimes situés à Marseille, Bordeaux, Brest, Le Havre, Cayenne et Saint Denis de la Réunion.

### **C. Efficiency of the justice system<sup>5</sup>**

#### *17. Length of proceedings*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise dont le contenu n'a pas évolué.**

***Other – please specify***

## **II. Anti-corruption framework**

Where previous specific reports, published in the framework of the review under the UN Convention against Corruption, of GRECO, and of the OECD address the issues below, please make a reference to the points you wish to bring to the Commission's attention in these documents, indicating any relevant updates, changes or measures introduced that have occurred since these documents were published.

---

<sup>5</sup> Under this topic, Member States are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined under section 2.

Les autorités françaises rappellent à titre liminaire que le cadre juridique et institutionnel afférent à la lutte contre la corruption – en ce compris la prévention de la corruption – a été évaluée à plusieurs reprises par le GRECO, l'OCDE et l'ONUDC ces derniers mois et que des réformes ont été engagées en prévision et à la suite de ces évaluations.

#### **A. The institutional framework capacity to fight against corruption (prevention and investigation / prosecution)**

18. *List any changes as regards relevant authorities (e.g. national agencies, bodies) in charge of prevention detection, investigation and prosecution of corruption and the resources allocated to each of these authorities (the human, financial, legal, and technical resources as relevant), including the cooperation among domestic authorities. Indicate any relevant measure taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO (where applicable).*

Le parquet national financier est composé de 18 magistrats et de 6 assistants spécialisés.

S'agissant des mesures prises pour assurer la coordination des autorités nationales avec l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF) et le Parquet européen, il convient de préciser que la stratégie nationale de la France s'articule autour de la Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF), créée par le décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020, qui tend, outre le développement d'une stratégie anti-fraude nationale, à faciliter la coopération avec les instances européennes chargées de la protection des intérêts financiers de l'UE, et notamment les échanges opérationnels avec l'OLAF.

Dans ce contexte, la MICAF coordonne l'élaboration d'une stratégie nationale exclusivement consacrée à la lutte contre la fraude aux intérêts financiers de l'UE, avec les institutions et opérateurs nationaux concernés (directions d'administration centrale, autorités de gestion, d'audit et de contrôle des fonds européens, services d'enquêtes administratifs et judiciaires) ainsi que la délégation du Parquet européen en France.

A ce titre, la MICAF a été désignée comme point de contact de l'OLAF qui peut lui adresser des demandes d'assistance. Par ailleurs, la MICAF assure le suivi des groupes opérations nationaux anti-fraude (GONAF) qui tendent à créer une synergie entre différents acteurs administratifs mais aussi judiciaires tel que le Parquet européen, la finalité étant de dégager des stratégies communes et assurer la mise en place de partages opérationnels et de retours d'expériences sur les schémas de fraude en perpétuelle évolution.

19. *Safeguards for the functional independence of the authorities tasked with the prevention and detection of corruption.*

Les conditions de nomination du directeur de l'Agence française anticorruption (AFA) - qui est un magistrat hors hiérarchie de l'ordre judiciaire - confèrent à l'agence des garanties d'indépendance, notamment dans l'exercice de ses missions de contrôle. Son directeur ne peut recevoir ou solliciter d'instruction « d'aucune autorité administrative ou gouvernementale dans l'exercice des missions de contrôle confiées à l'agence » (article 2 de la loi Sapin 2)

20. *Information on the implementation of measures foreseen in the strategic anti-corruption framework (if applicable). If available, please provide relevant objectives and indicators.*

En application de l'article 1er du décret n° 2017-329 du 14 mars 2017, l'Agence française anticorruption a publié en 2020 un plan pluriannuel de lutte contre la corruption.

Elaboré en concertation avec l'ensemble des administrations et des collectivités territoriales concernées, ce plan répond aux objectifs de transparence et d'intégrité de la vie des affaires. Il participe également au renforcement des outils déontologiques avec lesquels les pouvoirs publics répondent à l'exigence d'exemplarité qui s'impose à eux. Il contribue enfin au rayonnement de la France dans les actions qu'elle développe contre la corruption transnationale.

Ce plan, qui porte sur la période 2020-2022, est construit autour de quatre grandes priorités :

- mieux connaître et détecter la corruption ;

- former et sensibiliser l'ensemble des agents publics aux enjeux de la lutte contre les atteintes à la probité ;
- renforcer les dispositifs de prévention au sein des administrations et améliorer l'effectivité des sanctions pénales ;
- améliorer la coopération internationale dans la lutte contre la corruption.

Il prend également en compte la prévention de la corruption dans l'organisation de deux grands événements sportifs internationaux qui se dérouleront en France : la Coupe du monde de rugby en 2023 et les Jeux olympiques et paralympiques de Paris en 2024.

## **B. Prevention**

21. *Measures to enhance integrity in the public sector and their application (including as regards incompatibility rules, revolving doors, codes of conduct, ethics training). Please provide figures on their application.*

Un code de déontologie commun à la police et à la gendarmerie nationales, applicable depuis le 1er janvier 2014, a été codifié aux articles R. 434-2 à R. 434-33 du code de la sécurité intérieure.

En l'occurrence, l'article R 434-3 du code de la sécurité intérieure rappelle que « I. - Les règles déontologiques énoncées par le présent code procèdent de la Constitution, des traités internationaux, notamment de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des principes généraux du droit, et des lois et règlements de la République. ». Le titre II portant « Dispositions communes à la police nationale et à la gendarmerie nationale » est entièrement consacré à la « Relation avec la population et (au) respect des libertés » et au « Contrôle de l'action de la police et de la gendarmerie ».

Aussi, ce texte a été très largement diffusé, depuis la formation initiale et continue, jusque dans les services concernés. Pour une compréhension et une application pratique quotidienne optimales, un code commenté a été mis à la disposition des personnels et des modules de formation spécifique ont été créés. L'enjeu de ce dispositif est de renforcer la légitimité et l'efficacité des actions des forces de l'ordre en les fondant sur un système de valeurs partagées. Il institue une éthique de responsabilité basée sur le discernement.

- Au sein de la gendarmerie nationale

S'agissant plus particulièrement de la prévention et la lutte contre la corruption au sein de la gendarmerie nationale, un dispositif de formation à l'éthique et à la déontologie concernant les militaires de tous statuts a été mis en place au sein des forces de l'ordre. La matière est ainsi enseignée de manière transverse en formation initiale puis est de nouveau abordée lors des stages de préparation aux différents emplois que peuvent tenir les officiers et sous-officiers de gendarmerie.

### *La formation initiale.*

Tous les élèves gendarmes étudient notamment le code de déontologie des forces de l'ordre (intégré au code de la sécurité intérieure), la charte du gendarme et les enseignements relatifs à la déontologie militaire en école, mis à jour et refondus en 2020 (22 heures d'enseignements théoriques et de mises en situation pratique). Les cours enseignés prévoient d'ailleurs un module spécifique sur le sujet intitulé « Le gendarme au service de l'intérêt général » qui a pour objectif de permettre aux apprenants :

- d'identifier les atteintes à la probité, à l'intégrité ;
- de comprendre les mécanismes de corruption ;
- d'acquérir les bons réflexes pour appréhender les questions liées à la probité.

Le socle des valeurs est donc enseigné en formation initiale, en tant que matière à part entière et en complément des enseignements métier.

### *La formation continue.*

Ce savoir être est repris dans les contenus des formations de cursus ou de spécialisation, ainsi que dans les stages préparatoires aux prises de commandement. Ces contenus sont adaptés aux responsabilités hiérarchiques qui vont être exercées, avec notamment des volets « contrôle » et « management » et s'adaptent en fonction des évolutions et des pratiques (discriminations, réseaux sociaux, fake news...). A l'occasion des stages destinés aux gradés de gendarmerie et aux futurs commandants d'unité, l'Inspection générale de la gendarmerie (IGGN) aborde ces sujets par le biais notamment de retours d'expérience et de cas concrets.

Les infractions de corruption et celles relatives à la délinquance économique et financière sont par ailleurs étudiées dans le cadre de la préparation à l'examen technique d'officier de police judiciaire, dans les enseignements de droit pénal spécial.

En outre, un enseignement à distance (EAD) portant sur les manquements au devoir de probité est en libre accès sur la plate-forme GendForm 3.0.

Enfin, un plan d'action « Déontologie » dans lequel figure la lutte contre la corruption est en cours de finalisation à l'IGGN.

- Au sein de la police nationale

#### *La formation initiale.*

La formation initiale des gardiens de la paix comprend plusieurs modules consacrés à l'éthique et à la déontologie. Ainsi, dans le cadre du module « dimension humaine », les psychologues chargés de la formation interviennent dès le début de la scolarité sur des thématiques en lien direct avec les savoirs éthiques et relationnels attendus des policiers.

Par ailleurs, les valeurs déontologiques sont aussi abordées dans un module intitulé « institutions et valeurs ». Outre des enseignements sur les principes fondamentaux des libertés publiques, les droits et les devoirs inhérents à la profession de policier (avec un relais en direction d'une formation digitale conçue avec l'appui de l'IGPN) sont étudiés au moyen de travaux dirigés destinés à générer l'adhésion des élèves. Ainsi, au travers de cas réalistes, le groupe produit son propre code de déontologie, dont l'analyse comparée avec le décret portant disposition du Code de déontologie de la police nationale et de la gendarmerie nationale va permettre de favoriser l'adhésion des élèves policiers aux droits et devoirs du policier.

Enfin, depuis 2019, un film de type documentaire sur l'histoire de la Police, réalisé avec l'appui du professeur émérite Jean-Marc BERLIERE, historien reconnu pour ses travaux sur la Police, permet de donner davantage de sens aux enseignements des fondamentaux institutionnels et déontologiques. Sa ligne éditoriale s'appuie sur les missions régaliennes de la police d'État et les valeurs qui animent les femmes et les hommes qui servent cette institution. Il permet l'animation d'une réflexion autour de l'identité Police, de l'évolution de l'organisation, des méthodes et des moyens de l'institution ainsi que sur les valeurs qui animent tout policier à travers l'histoire et en faisant le lien avec les apprentissages déontologiques déjà travaillés.

#### *La formation continue.*

Plusieurs formations liées à la déontologie de l'agent sont dispensées (stages « accueil du public », « référent accueil ») afin de permettre une amélioration de l'accueil dans les services de police, laquelle constitue une priorité nationale permettant à la victime et au public de rester au cœur des préoccupations des forces de sécurité.

Par ailleurs, dans le cadre de la formation sur la police de sécurité au quotidien, l'accès est porté sur la déontologie policière, notamment lors du module relatif aux contrôles de voie publique où un certain nombre de principes sont rappelés. La manière dont ces contrôles se déroulent a en effet un impact sur la confiance portée à l'institution policière et la légitimité perçue de ses interventions. Depuis 2018, 1.470 agents ont été formés à la police de sécurité au quotidien.

Enfin, l'accent est également mis sur la formation à la déontologie dans la formation de l'ensemble des fonctionnaires de la police nationale en charge des fonctions d'encadrement. Ainsi, onze malettes pédagogiques (de 2 jours chacune), dont « la déontologie au cœur du management » (129 agents formés à ce jour), ont été déployées dans les directions zonales et territoriales au recrutement et à la formation de la

police nationale au profit des managers de proximité de toutes les directions et de tous les corps. Ce support pédagogique a fait l'objet d'une refonte totale en septembre 2021. Renommé « Le droit et l'éthique au cœur du management », il a pour l'objet de permettre d'apporter de manière pragmatique des outils à tous les encadrants de la police nationale, à savoir des outils pour agir de manière adaptée face à des manquements déontologiques et des leviers pour prévenir les dysfonctionnements au quotidien. Cette culture managériale promeut les valeurs du service public et l'exemplarité par la présentation et le comportement. L'enjeu est de renforcer la légitimité et l'efficacité des actions des policiers, en les fondant sur un système de valeurs partagées.

22. *General transparency of public decision-making (e.g, public access to information, including possible obstacles related to the classification of information, transparency authorities where they exist, and framework rules on lobbying ,including the transparency of lobbying, asset disclosure rules, gifts and transparency of political party financing)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise.**

23. *Rules and measures to prevent conflict of interests in the public sector. Please specify the scope of their application (e.g. categories of officials concerned)*

La loi 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires institue dans son article 11 le droit pour tout agent de la fonction publique de consulter un « référent déontologue », chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques tels que le respect de la dignité, de l'impartialité, de la probité et de l'intégrité, mais également afin d'éviter de potentielles situations de conflits d'intérêts.

Concernant plus particulièrement la gendarmerie nationale, le directeur général de la gendarmerie nationale a désigné le chef de l'inspection générale comme « référent déontologue » de la gendarmerie nationale, puis institué en 2016 un réseau d'officiers correspondants déontologues. Désormais au nombre de 50, présents dans les régions, les écoles et centres de formation (pour l'aspect prévention), les gendarmeries spécialisées, etc. Ils sont chargés d'apporter des conseils aux militaires, sur les questions de déontologie. Ils ont notamment pour rôle :

- de conseiller toute autorité de commandement ou tout militaire qui le souhaite sur le respect des obligations et principes déontologiques ;
- de recueillir les signalements de situations de conflit d'intérêt ;
- de piloter les campagnes annuelles d'évaluation de la qualité de l'accueil et des conditions de garde à vue, et d'en tirer des enseignements ;
- d'exploiter les données chiffrées relatives aux réclamations de particuliers et d'en tirer les enseignements ;
- d'être le point de contact du ou des délégués régionaux du Défenseur des droits et d'assurer l'appui des groupements dans le traitement des saisines des délégués départementaux du DDD.

En outre, conformément à l'article 2 de l'arrêté du 16 novembre 2018 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de l'Intérieur et du ministère chargé de l'outre-mer, les correspondants déontologues peuvent également se voir confier les missions de référent alerte.

24. *Measures in place to ensure whistleblower protection and encourage reporting of corruption.*

La loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin II » permet de détecter, de prévenir et de sanctionner efficacement la corruption et les atteintes à la probité. Elle repose sur trois piliers :

- instaurer plus de transparence dans le processus d'élaboration des décisions publiques et dans la vie économique en créant notamment un cadre juridique pour la protection des lanceurs d'alerte ;
- mieux agir contre la corruption, notamment à l'international avec des volets préventif et répressif ;
- moderniser la vie économique tout en assurant la protection des épargnants et des investisseurs.

En outre, le Parlement a adopté en première lecture, le 17 novembre 2021 pour l'Assemblée nationale et le 20 janvier 2022 pour le Sénat, une proposition de loi visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte. Encore en cours de discussion, ce texte a pour but de clarifier le cadre législatif, de renforcer la protection des lanceurs d'alerte et de doter la justice d'outils pour faciliter la défense de leurs droits. Son adoption prochaine viendra renforcer le cadre juridique exigeant déjà fixé par la loi Sapin II.

Sur les mesures mises en place pour protéger les lanceurs d'alerte sur les sujets de corruption, il convient de mentionner les dispositifs de protection des agents "lanceurs d'alerte" au sein des forces de l'ordre (Inspection générale de la police nationale (IGPN), Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN)).

Concernant la gendarmerie nationale, conformément aux dispositions de l'arrêté du 16 novembre 2018 relatif à la procédure de recueil des signalements émis par les lanceurs d'alerte au sein du ministère de l'Intérieur, les signalements éventuels sont portés à la connaissance du chef de l'IGGN, qui est le référent lanceur d'alerte de la gendarmerie nationale.

Il peut être saisi par courrier sous double enveloppe confidentielle ou par voie dématérialisée directement sur sa boîte aux lettres.

En cas de recueil d'un signalement, un accusé de réception indiquant les garanties de confidentialité dont l'auteur bénéficie, le délai estimé d'examen de la recevabilité dudit signalement et les modalités suivant lesquelles l'auteur du signalement sera informé des suites données, est transmis.

La procédure est indépendante de l'obligation de saisir le procureur de la République, conformément aux dispositions de l'article 40 du Code de procédure pénale, lorsqu'une autorité a connaissance dans ses fonctions d'éléments pouvant constituer un crime ou un délit.

A ce jour, l'IGGN n'a recueilli aucun signalement de type "lanceur d'alerte".

*25. List the sectors with high-risks of corruption in your Member State and list the relevant measures taken/envisaged for monitoring and preventing corruption and conflict of interest in these sectors. (e.g. public procurement, healthcare, citizen investor schemes, risk or cases of corruption linked to the disbursement of EU funds, other).*

L'Agence française anticorruption exerce des missions de conseil mais aussi de contrôle :

- elle élabore des recommandations et des guides pratiques qui, avec la loi Sapin II et ses décrets d'application, constituent le référentiel anticorruption français ;
- elle mène des actions de sensibilisation et de formation auprès de tous types d'acteurs, publics ou privés ;
- elle apporte, à leur demande, un appui aux acteurs publics ou privés pour la mise en œuvre de leur dispositif anticorruption et répond à leurs saisines ;
- elle contrôle en application des articles 3 et 17 de la loi Sapin II l'existence et l'efficacité des dispositifs anticorruption mis en place par les acteurs publics et les grandes entreprises.

Dans l'exercice de ses missions, l'AFA dirige ses actions vers des secteurs d'activité présentant des risques de corruption. Elle a notamment publié des guides en 2021 (voir point 27).

*26. Measures taken to assess and address corruption risks in the context of the COVID-19 pandemic.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution précédemment transmise.**

## 27. Any other relevant measures to prevent corruption in public and private sector

### **L'Agence française anticorruption a publié, en 2021, des guides à destination des acteurs publics et privés :**

S'agissant des acteurs publics, l'AFA a poursuivi son travail collaboratif avec ses partenaires du ministère des sports et du monde associatif en vue de la publication début 2022 de trois guides pratiques permettant aux acteurs publics de mieux s'approprier le référentiel français anticorruption.

#### **A l'égard des associations et fondations reconnues d'utilité publique (ARUP FRUP)**

Un groupe de travail constitué avec France générosités et le comité de la charte du don en confiance s'est réuni à cinq reprises depuis janvier 2020. Ses travaux ont abouti à un guide pratique dont la publication devrait intervenir d'ici la fin janvier.

#### **A l'attention des organismes intervenant dans le monde du sport**

Après l'obtention par la France de l'organisation de la Coupe du monde de rugby (2023) et des Jeux olympiques et paralympiques de Paris (2024), le ministère des Sports (MINSPORT) s'est engagé dans la promotion d'une démarche d'intégrité au sein de ses instances et des institutions qui lui sont rattachées.

Deux guides pratiques à destination des opérateurs du ministère des sports et des fédérations sportives ont été élaborés en partenariat de l'AFA avec la direction des sports et devraient très prochainement être publiés (début 2022).

L'AFA a en outre pris une part active à l'élaboration de lignes directrices en matière d'éthique et d'intégrité du sport, publiées en juin dernier par l'AFNOR et se voulant un guide pratique conçu pour renforcer l'intégrité du sport et la bonne gouvernance des organisations sportives.

S'agissant des acteurs économiques, l'AFA a publié :

[Une version actualisée du guide pratique sur les vérifications anticorruption dans le cadre des fusions-acquisitions](#), le 12 mars 2021.

Cette nouvelle version prend en compte l'arrêt du 25 novembre 2020 de la chambre criminelle de la Cour de Cassation (Cass. Crim., 25 novembre 2020, n°18-86.955), qui conduit, sous certaines conditions, à la condamnation de la société absorbante pour des faits constitutifs d'une infraction, commis par la société absorbée avant l'opération de fusion ou d'absorption, mais également les nouvelles recommandations de l'AFA, tout en étant enrichie par des scénarios de risques illustratifs afin d'en faciliter la compréhension.

Un [guide pratique sur la gestion des conflits d'intérêts en entreprise](#), le 18 novembre 2021.

Contrairement au secteur public, aucune disposition législative ne définit le conflit d'intérêts dans le secteur privé. Pour autant, les liens d'intérêts que développe chaque personne dans ses relations professionnelles, sociales ou familiales peuvent entrer en conflit avec l'exercice loyal de ses fonctions dans l'entreprise et favoriser des conduites susceptibles de recevoir une qualification pénale relevant des atteintes à la probité.

Ce guide a vocation à accompagner les entreprises, leurs dirigeants ainsi que les professionnels de la conformité dans l'identification des situations à risque et dans la définition de mesures permettant de les prévenir et de les gérer. Il est illustré par les bonnes pratiques que l'AFA a pu observer dans l'exercice de ses missions.

Il a donné lieu à une consultation publique en septembre 2021 et a été enrichi des éléments recueillis auprès de fédérations professionnelles, de cabinets d'avocats et de conseil spécialisés en conformité anticorruption. Plus d'une centaine d'observations consolidées, issues d'une douzaine de contributions, ont été reçues et ont fait l'objet d'une analyse approfondie par l'AFA. A l'issue de cette dernière, près des deux tiers des observations ont amené l'Agence à compléter ou amender son projet de guide initial.

[Un guide pratique anticorruption à destination des PME et des petites ETI](#), le 16 décembre 2021

Si ces entreprises n'ont pas d'obligation légale de déployer un dispositif de conformité anticorruption, elles ont un réel intérêt à le faire, pour se prémunir contre d'éventuels actes de corruption et leurs conséquences financières, réputationnelles et humaines, mais aussi pour démontrer leur intégrité à leurs grands partenaires commerciaux soumis à l'obligation d'évaluer leurs tiers et aux organismes de financement. Or, elles ne disposent pas toujours des moyens humains, financiers et de l'expertise pour le faire. En outre, le diagnostic sur la maturité des dispositifs anticorruption dans les entreprises réalisé par l'AFA en 2020 a montré qu'elles sont trop peu nombreuses à disposer de telles mesures. La nécessité de les accompagner, perçue par l'AFA dès sa création, était enfin recommandée par les organisations internationales.

L'AFA, en concertation avec la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) et le Mouvement des entreprises intermédiaires (METI), a élaboré un guide à destination de ces entreprises pour les accompagner dans la mise en place de mesures anticorruption. Pédagogique et accessible, il comprend une série de fiches pratiques, illustrées par des exemples et des bonnes pratiques.

Une consultation publique, réalisée en octobre et novembre 2021, a conduit à une douzaine de contributions de fédérations ou organisations professionnelles, de cabinets d'avocats et de conseils spécialisés en conformité anticorruption. A l'issue de leur analyse, plus de la moitié des quatre cents observations recensées ont amené l'Agence à compléter ou amender son projet de guide initial. Ce guide a été publié sur le site de l'AFA, mais également sur ceux de la CPME et du METI.

## D. Repressive measures

*28. Criminalisation, including the level of sanctions available by law, of corruption and related offences including foreign bribery.*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise dans les précédents rapports dont le contenu n'a pas évolué.**

*29. Data on investigation and application of sanctions for corruption offences<sup>6</sup>, including for legal persons and high level and complex corruption cases) and their transparency, including as regards to the implementation of EU funds.*

### I. Présentation des sources de données

Le ministère de la justice dispose de deux fichiers statistiques pour collecter les données relatives aux affaires liées à la corruption : **pour cette partie de question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise dans les précédents rapports dont le contenu n'a pas évolué.**

### II. Les affaires de corruption

Les 4 tableaux suivants présentent les données chiffrées concernant les affaires de corruption entre 2016 et 2020 :

---

<sup>6</sup> Please include, if available the number of (data since 2019): indictments; first instance convictions, first instance acquittals; final convictions; final acquittals; other outcomes (final) (i.e. excluding convictions and acquittals); cases adjudicated (final); imprisonment / custodial sentences through final convictions; suspended custodial sentences through final convictions; pending cases at the end of the reference year.

**Tableau 1 : Auteurs dans les affaires traitées au parquet entre 2016 et 2020, selon la qualité juridique, le sexe et la nature d'affaire**

	Personnes morales	Hommes	Femmes	Effectifs
<b>Ensemble</b>	<b>24%</b>	<b>61%</b>	<b>15%</b>	<b>8 492</b>
C31-Corruption	18%	69%	14%	2 835
C32-Trafic d'influence	30%	59%	11%	1 165
C33-Ingérence/Prise illégale d'intérêts	27%	57%	17%	2 467
C34-Détournement de biens publics	25%	58%	17%	2 025

Source : Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : fichier statistique Cassiopée

Champ : auteurs dans les affaires traitées par le parquet entre 2016 et 2020, France métropolitaine et DOM

**Tableau 2 : Auteurs dans les affaires traitées au parquet entre 2016 et 2020, selon l'orientation**

	Total		C31-Corruption		C32-Trafic d'influence		C33-Ingérence/Prise illégale d'intérêts		C34-Détournement de biens publics	
	Effectif	Part	Effectif	Part	Effectif	Part	Effectif	Part	Effectif	Part
<b>Auteurs dans les affaires traitées</b>	<b>8 492</b>		<b>2 835</b>		<b>1 165</b>		<b>2 467</b>		<b>2 025</b>	
<b>Auteurs dans les affaires non poursuivables</b>	<b>5 595</b>		<b>1 714</b>		<b>724</b>		<b>1 855</b>		<b>1 302</b>	
<b>Auteurs dans les affaires poursuivables</b>	<b>2 897</b>	<b>100</b>	<b>1 121</b>	<b>100</b>	<b>441</b>	<b>100</b>	<b>612</b>	<b>100</b>	<b>723</b>	<b>100</b>
<i>Auteurs dont l'affaire a fait l'objet d'un CSS pour inopportunité des poursuites</i>	277	10	57	5	39	9	98	16	83	11
<i>Auteurs ayant fait l'objet d'une réponse pénale</i>	<b>2 620</b>	<b>90</b>	<b>1 064</b>	<b>95</b>	<b>402</b>	<b>91</b>	<b>514</b>	<b>84</b>	<b>640</b>	<b>89</b>
Auteurs ayant fait l'objet d'une mesure alternative réussie	777	30	NC	NC	84	21	255	50	233	36
Auteurs ayant fait l'objet d'une composition pénale réussie	42	2	NC	NC	6	1	26	5	8	1
Auteurs ayant fait l'objet d'une poursuite	1 801	69	857	81	312	78	233	45	399	62
<i>Transmission au juge d'instruction</i>	943	52	591	69	174	56	67	29	111	28
<i>Poursuite devant le tribunal correctionnel</i>	851	47	264	31	138	44	166	71	283	71
<i>Transmission au juge des enfants</i>	NC	NC	NC	NC	0	0	0	0	0	0
<i>Poursuite devant le tribunal de police</i>	NC	NC	NC	NC	0	0	0	0	5	1

Source : Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : fichier statistique Cassiopée

Champ : auteurs dans les affaires traitées par le parquet entre 2016 et 2020, France métropolitaine et DOM

NC : non communiqué en raison du secret statistique

**Tableau 3 : Condamnations selon le type d'infraction entre 2016 et 2020**

unité : condamnation et infraction

Condamnations		Total des Infractions
Infractions principales	Au moins une infraction	

<b>Total</b>	<b>982</b>	<b>1 101</b>	<b>1 184</b>
C31-Corruption	440	515	524
C32-Trafic d'influence	142	197	199
C33-Ingérence/Prise illégale d'intérêts	126	157	161
C34-Détournement de biens publics	274	295	300

Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : fichier statistique du casier judiciaire national des personnes physiques

Champ : auteurs condamnés entre 2015 et 2018, France métropolitaine et DOM

Note de lecture : 1 101 condamnations prononcées entre 2015 et 2018 ont sanctionné au moins une infraction des champs Nataff C31 à C34 ; cette infraction était principale pour 982 condamnations. Au total, 1 184 infractions de ce contentieux ont été sanctionnées entre 2015 et 2018.

En raison notamment de retards de saisie liés à la crise sanitaire, les données collectées en 2020 sur les condamnations sont incomplètes et ne permettent pas de produire les estimations 2018 définitives et 2019 provisoires

**Tableau 4 : Quantum des peines principales prononcées entre 2016 et 2020**

Peines principales pour des infractions principales du contentieux	Ensemble	C31 - Corruption	C32 - Trafic d'influence	C33 - Ingérence/Prise illégale d'intérêts	C34 - Détournement de biens publics
<b>Emprisonnement en tout ou partie ferme</b>					
effectif	248	186	NC	NC	48
quantum moyen (en mois)	24,4	23,2	NC	NC	29,5
quantum ferme moyen (en mois)	17,2	17,1	NC	NC	18,2
<b>Emprisonnement avec sursis total</b>					
effectif	561	224	71	49	217
quantum moyen (en mois)	10,3	11,5	7,9	7,1	10,7
<b>Amende en tout ou partie ferme</b>					
effectif	158	22	34	66	36
montant médian ferme (en euros)	4 000	4 250	4 000	5 000	1 000
<b>Autres peines principales (y compris dispenses de peines)</b>	174	66	38	40	30
<b>Total</b>	1141	498	155	157	331

Ministère de la justice/SG/SEM/SDSE : fichier statistique du casier judiciaire national des personnes physiques

Champ : auteurs condamnés entre 2016 et 2020, France métropolitaine et DOM

NC : non communiqué en raison du secret statistique

Plusieurs affaires de corruption complexes, mettant en cause des personnes morales ou des personnes physiques occupant de hautes fonctions de l'exécutif, des acteurs économiques majeurs et/ou des personnalités politiques de premier plan, ont en particulier donné lieu à des condamnations ou sanctions judiciaires significatives en 2021.

S'agissant des personnes morales, 3 conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) ont été conclues par le Parquet national financier et le parquet de Paris avec trois personnes morales appartenant à des groupes de sociétés d'envergure, pour des faits de corruption d'agent public étranger dans deux cas et de trafic d'influence dans le troisième cas. Les sociétés mises en cause ont versé dans ce cadre un montant cumulé

de près de 30 millions d'euros d'amende d'intérêt public. Le montant de l'amende infligée prenait en compte, dans chacun des cas, le profit retiré des agissements en cause. Les CJIP publiées peuvent être consultés sur les sites du ministère de la justice, du ministère du budget et de l'AFA.

S'agissant des personnes physiques, il peut être signalé que le tribunal judiciaire de Paris a, le 1er mars 2021, condamné un ancien président de la République, un avocat et un ancien magistrat de la Cour de cassation des chefs de corruption active et passive de magistrat et de trafic d'influence, et a prononcé en répression une peine de 3 ans d'emprisonnement dont 2 ans assortis du sursis simple. Les prévenus ont relevé appel de cette condamnation.

*30. Potential obstacles to investigation and prosecution as well as to the effectiveness of sanctions of high-level and complex corruption cases (e.g. political immunity regulation, procedural rules, statute of limitations, pardoning)*

Les immunités (**voir la contribution des autorités françaises lors des précédents rapports 2020 et 2021**), règles de procédures, règles relatives à la prescription ou aux pardons et grâces ne sont pas source de difficulté identifiée.

En effet, le droit français de la preuve est souple : celle-ci est libre en matière pénale dès lors qu'elle a été légalement et loyalement collectée par les autorités compétentes. Les juridictions françaises ne rencontrent ainsi pas, en cette matière, les difficultés qui peuvent parfois se poser en droit anglo-saxon. De même, il n'existe pas d'obstacle à l'ouverture des enquêtes pénales, le droit français ne posant pas de seuils ou critères en la matière (ceux-ci n'entrant en jeu que lorsque des actes coercitifs sont envisagés).

S'agissant des règles de prescription, la jurisprudence avait, de longue date, considéré que les délais ne couraient, pour les infractions occultes ou dissimulées, qu'à compter de leur découverte dans des conditions permettant la mise en œuvre de l'action publique : les faits de corruption, par nature occultes et le plus souvent dissimulés, se trouvaient ainsi rarement prescrits. Tout acte d'enquête ou de poursuite est, par ailleurs, interruptif de prescription. Cette jurisprudence a été codifiée par la loi n° 2017-242 du 27 février 2017 portant réforme de la prescription en matière pénale, qui a par ailleurs doublé les délais de prescription en matière correctionnelle. Ceux-ci ne constituent ainsi pas une difficulté ou un obstacle aux poursuites.

S'agissant enfin des grâces et amnisties, si elles existent encore, théoriquement, dans le corpus législatif français, elles sont quasiment inusitées et jamais en matière de corruption.

Plus généralement s'agissant des enquêtes, poursuites et sanctions dans les affaires de corruption complexes, les efforts se poursuivent notamment en matière d'actions de sensibilisation et de formation. En outre, les échanges ont été encore accrus entre les autorités de poursuite et les acteurs de la détection.

Les moyens des services spécialisés, en particulier services d'enquête et des juridictions, ont été renforcés. Un effort sans précédent a été consenti pour les juridictions, sur la période récente et dans un contexte de contraction de la dépense publique, avec une hausse sur 5 ans de 30% du budget de la justice.

*31. Information on effectiveness of administrative measures and sanctions, in particular recovery measures and administrative sanctions on both public and private offenders.*

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée, la publication des conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP) conclues par l'autorité judiciaire incombe au ministère de la justice<sup>7</sup> et au ministère chargé du budget<sup>8</sup> sur leurs sites Internet respectifs. L'AFA relaie ces publications sur son site internet pour les CJIP traitant de faits d'atteinte à la probité<sup>9</sup> ; 13 CJIP sont recensées sur le site de l'AFA. Par ailleurs, l'AFA publie

---

<sup>7</sup> (<http://www.justice.gouv.fr/publications-10047/cjip-13002/>)

<sup>8</sup> (<https://www.economie.gouv.fr/cedef/convention-judiciaire-interet-public-cjip>)

<sup>9</sup> (<https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/convention-judiciaire-dinteret-public>)

sur son site internet l'ensemble des mesures et décisions de sanction et toutes ses publications : recommandations, guides et chartes, CJIP, communiqués de presse et rapports d'activités. Certains de ses avis sont publiés au Journal officiel de la République française.

Quant à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, elle publie, sur son site internet, l'ensemble des délibérations et avis qu'elle émet dans le cadre de ses missions de contrôle. Elle met aussi en ligne une veille juridique régulière comprenant des articles de doctrine, des décisions juridictionnelles et de l'actualité gouvernementale et parlementaire, parus dans ses domaines de compétence.

S'agissant des mesures de recouvrement des amendes, qui sont une des modalités administratives de poursuite de l'action pénale, il convient de signaler qu'en matière de CJIP, le versement effectif de l'amende dans un délai donné, qui ne peut être supérieur à un an, conditionne l'extinction des poursuites. Si l'amende d'intérêt public n'est pas versée, la convention est considérée comme inexécutée et les poursuites sont engagées.

Dans le cadre des 9 CJIP conclues pour des faits de corruption ou trafic d'influence entre 2018 et 2021, plus de 2 milliards (2 369 314 210) d'euros d'amende ont ainsi été mis à la charge de personnes morales, et l'intégralité de cette somme a été versée dans le délai imparti au Trésor Public.

Par ailleurs, sur la notion d'information, la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire entend rétablir la confiance entre les citoyens et l'institution judiciaire en premier lieu en leur permettant de mieux connaître la justice et son fonctionnement.

Les audiences de la justice civile, pénale, économique ou administrative pourront être enregistrées pour "un motif d'intérêt public d'ordre pédagogique, informatif, culturel ou scientifique"<sup>10</sup>.

***Other – please specify***

### **III. Media freedom and pluralism**

#### **A. Media authorities and bodies<sup>11</sup>**

*32. Measures taken to ensure the independence, enforcement powers and adequacy of resources of media regulatory authorities and bodies*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

*33. Conditions and procedures for the appointment and dismissal of the head / members of the collegiate body of media regulatory authorities and bodies*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

*34. Existence and functions of media councils or other self-regulatory bodies*

**Outre les éléments de réponse précédemment apportés en 2021**, il peut être précisé que le Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM), association créée en 2019, est désormais membre à part entière de l'Alliance of Independent Press Councils of Europe (AIPCE) et a remporté deux appels à projets européens au cours de l'année 2021 dans le cadre du programme Media Councils in the Digital Age. Il a reçu 487 saisines et 55 avis relatifs à la déontologie journalistique ont été publiés sur son site Internet.

---

<sup>10</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000044545992>

<sup>11</sup> Cf. Article 30 of Directive 2018/1808.

## B. Transparency of media ownership and safeguards against government or political interference

35. *Measures taken to ensure the fair and transparent allocation of state advertising (including any rules regulating the matter)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

36. *Safeguards against state / political interference, in particular:*

- *Safeguards to ensure editorial independence of media (private and public)*
- *Specific safeguards for the independence of governing bodies of public service media governance (e.g. related to appointment, dismissal) and safeguards for their operational independence (e.g. related to reporting obligations),*
- *Procedures for the concession/renewal/termination of operating licenses*
- *Information on specific legal provisions for companies in the media sector (other than licensing), including as regards company operation, capital entry requirements and corporate governance*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

37. *Transparency of media ownership and public availability of media ownership information, including on media concentration (including any rules regulating the matter)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

## C. Framework for journalists' protection

38. *Rules and practices guaranteeing journalist's independence and safety*

**Outre les réponses apportées à cette même question en 2021**, les autorités françaises souhaitent évoquer sur ce point les travaux de la commission indépendante sur les relations entre la presse et les forces de l'ordre, présidée par M. Jean-Marie Delarue<sup>12</sup>.

Les relations entre la presse et les forces de l'ordre ont subi, depuis une dizaine d'années, une dégradation qui se constate lors de manifestations sur la voie publique mais aussi à l'occasion de rapports quotidiens qu'entretiennent ces deux corps. Pour remédier à cette situation, le Premier ministre a demandé à une commission indépendante de travailler à la proposition de mesures concrètes autour de trois objectifs principaux : garantir l'intégrité physique des journalistes, garantir la liberté d'informer sans entraves, créer et garantir l'expression des forces de l'ordre. Ces trois grands objectifs répondent à des principes indissociables de la démocratie, tels que le droit à la protection de la vie et de l'intégrité de la personne, la défense de l'ordre public et la liberté d'informer.

La commission indépendante sur les relations entre la presse et les forces de l'ordre a remis son rapport au Premier ministre le 2 avril 2021, après 2 mois de travaux. Les 32 recommandations du rapport visent à réaffirmer des principes simples : l'intégrité physique des journalistes doit être préservée ; la liberté d'informer sans entrave doit être garantie ; l'expression des forces de l'ordre doit être facilitée.

L'amélioration de la situation passera par une meilleure identification des journalistes, par le fait que des suites systématiques soient données aux errements et par un renforcement de la formation et du dialogue.

A cette fin, un comité de liaison mensuel entre le ministère de l'intérieur et la presse est installé en janvier 2022 afin de permettre un dialogue permanent.

---

<sup>12</sup> Ancien directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'Intérieur, premier contrôleur général des lieux de privation de liberté et ancien président de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.

39. *Law enforcement capacity, including during protests and demonstrations, to ensure journalists' safety and to investigate attacks on journalists*

**Outre les réponses apportées à cette même question en 2021**, les autorités françaises souhaitent évoquer certaines des recommandations émanant de la mission Delarue (cf. supra). Parmi celles visant à permettre aux forces de l'ordre de mieux protéger les journalistes, notamment lors de manifestations, figurent les suivantes :

- garantir la sécurité physique des journalistes dans les manifestations en toutes circonstances, en leur permettant s'ils le souhaitent de se placer derrière les cordons des forces de l'ordre ;
- permettre aux journalistes qui le souhaitent de porter des équipements de protection, indépendamment de toute forme d'accréditation préalable et sur la seule présentation, en cas de contrôle, d'un document attestant de leur qualité ;
- garantir la possibilité pour les journalistes, sur la seule présentation d'un document attestant de leur qualité, d'entrer et sortir librement des dispositifs de sécurité encadrant des manifestations sur la voie publique.

Parallèlement, un groupe de travail a été installé en juillet 2021, consacré à l'identification des journalistes dans le cadre des manifestations sur la voie publique. Il a associé les représentants des journalistes et de leurs employeurs (presse écrite et audiovisuelle), des associations de défense du journalisme et la commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP). Ses conclusions ont été remises au Premier ministre en novembre 2021.

Enfin, le ministère de l'intérieur a engagé des travaux de réécriture du schéma national du maintien de l'ordre (SNMO). Le SNMO qui se veut être une doctrine plus protectrice pour les manifestants et plus ferme pour les auteurs de violences reconnaît, dans sa version de décembre 2021, la place particulière des journalistes pendant les manifestations. Aussi, il prévoit que leur sécurité soit garantie au cours des manifestations, y compris lors des manifestations non-autorisées, voire interdites.

À l'occasion des manifestations publiques d'importance, le Directeur de service d'ordre (DSO) est tenu de désigner un « référent » ayant pour mission spécifique de prendre en compte, sur le terrain, les journalistes - via un « canal d'échanges dédié » - afin de leur fournir des informations opérationnelles et de leur signaler les violences dont ils pourraient être victimes.

Le SNMO entérine le fait que les journalistes puissent, à titre dérogatoire, circuler librement au sein des dispositifs de sécurité, se positionner derrière les lignes des forces de l'ordre et ne pas se disperser après les sommations. Ils doivent alors être en mesure de produire une carte de presse ou une attestation de leur employeur et se placer de telle sorte qu'ils ne puissent pas être confondus avec les participants à l'attroupement et ne fassent pas obstacle à l'action des forces de l'ordre.

Le SNMO rappelle également aux unités de forces mobiles que les journalistes peuvent librement porter des équipements de protection.

Enfin, les infractions commises à l'encontre des journalistes à l'occasion des manifestations font l'objet d'une procédure judiciaire, dès lors qu'elles sont constatées ou portées à la connaissance des forces de l'ordre.

40. *Access to information and public documents (incl. procedures, costs/fees, timeframes, administrative/judicial review of decisions, execution of decisions by public authorities)*

**Au-delà des mesures déjà évoquées au cours des précédents rapports et que les autorités françaises invitent à reprendre**, la procédure d'accès et de communication est gratuite si la consultation du document est effectuée sur place ou si le document est transmis par voie électronique. Cependant, si la transmission du document est demandée au moyen d'une copie sur un support identique à l'original, des frais peuvent être mis à la charge du demandeur sans que ceux-ci ne puissent excéder le coût de la reproduction (article L. 311-9 et R. 311-11 CRPA).

Il revient à l'administré de saisir l'administration d'une demande de communication de documents administratifs. En cas de refus de consultation ou de communication par l'administration, celle-ci doit notifier son refus au demandeur sous forme de décision écrite motivée. Le silence gardé pendant plus d'un mois par l'administration saisie d'une demande de communication vaut décision de refus. À compter du refus, exprès ou implicite, le demandeur dispose d'un délai de deux mois pour s'adresser à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

Le dernier rapport public de la CADA, qui porte sur l'année 2020, fait état de 7 069 décisions rendues par la Commission, dont 3 758 (soit 53%) ont été favorables aux demandeurs.

S'agissant des décisions de justice, leur spécificité et surtout le caractère sensible des informations qu'elles contiennent nécessitent la création d'un cadre distinct.

Ainsi, la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice et son décret d'application du 29 juin 2020 encadrent le nouveau régime de l'open data des décisions de justice.

La mise à disposition des décisions de justice vise à rendre disponibles à tous, à titre gratuit, les décisions rendues par les juridictions judiciaires et administratives, dont certaines données personnelles sont préalablement occultées en cas de risque pour la vie privée et la sécurité.

À terme, seront concernées plus de 300 000 décisions annuelles pour l'ordre administratif et plus de 3 millions pour l'ordre judiciaire. L'open data des décisions de justice favorisera l'accès au droit, renforcera la transparence de la justice et facilitera sa connaissance.

Une première étape a été franchie avec la publication en open data des décisions de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat à compter du 1er octobre 2021. La diffusion progressive des contentieux des autres juridictions se poursuivra selon un planning déterminé, afin d'assurer la protection de la vie privée des personnes concernées par les décisions de justice.

41. *Lawsuits (incl. SLAPPs - strategic litigation against public participation) and convictions against journalists (incl. defamation cases) and measures taken to safeguards against abusive lawsuits*

**Au-delà des mesures déjà évoquées au cours des précédents rapports et que les autorités françaises invitent à reprendre**, les points suivants doivent être relevés.

Les données relatives à l'existence, à la prévalence et à la charge supplémentaire résultant de procédures bâillonnées transfrontalières sont inconnues. C'est également le cas pour les procédures abusives en France sans dimension transfrontalière. En effet, sur le plan civil par exemple, ces procédures, non identifiables en tant que telles, ne font pas l'objet d'un code spécifique, et ne peuvent donc en l'état être enregistrées par les services de greffe des juridictions.

Le droit français prévoit des sanctions en cas de procédures abusives. Ces dispositions générales sont applicables aux procédures bâillonnées.

- en matière civile :
  - Le droit français sanctionne l'abus du droit d'agir : celui qui agit de manière dilatoire ou abusive peut être condamné à une amende civile d'un montant maximum de 10 000 euros (article 32-1 du code de procédure civile (CPC)) ; cette amende peut également être prononcée en cas de recours dilatoire ou abusif (articles 559 et 581 du CPC) ou en cas de de pourvoi en cassation abusif (article 628 du CPC) ;
  - Cette condamnation est sans préjudice des dommages-intérêts pouvant être réclamés en réparation du préjudice subi (article 1240 du code civil) ;
  - Le droit français sanctionne également les manœuvres dilatoires d'un plaideur par des dommages-intérêts versés à l'adversaire (ex : article 118 du CPC, qui sanctionne l'exception de nullité pour vice de fond présentée tardivement dans une intention dilatoire).
- en matière commerciale : il existe un dispositif spécifique sanctionnant toute personne agissant de manière dilatoire ou abusive sur le fondement d'une action en prévention, en cessation ou en réparation d'une atteinte au secret des affaires, à une amende civile d'un montant maximum de 20

% du montant de la demande de dommages et intérêts ou, à défaut de demande, à une amende de 60 000 euros (article L. 152-8 du code de commerce) ;

- en matière pénale : la citation directe de la partie civile reconnue abusive ou dilatoire en cas de décision de relaxe ou de non-lieu à l'issue d'une information expose son auteur à une amende civile d'un maximum de 15 000 euros (articles 392-1, 177-2 et 212-2 du code de procédure pénale).

En revanche, le droit français ne connaît aujourd'hui aucune mesure spécifique de protection procédurale afin de lutter contre les procédures bâillons. Toutefois, la transposition de la directive du 23 octobre 2019 sur la protection des lanceurs d'alerte a ouvert le champ des réflexions. La proposition de loi de transposition<sup>13</sup>, déposée le 21 juillet 2021 par le député S. Waserman, prévoit, dans le cas où un lanceur d'alerte soutient qu'une procédure engagée contre lui constitue une mesure de représailles :

- la possibilité pour le lanceur d'alerte de demander au juge de lui allouer, à la charge de l'autre partie, une provision pour frais de l'instance en fonction de la situation économique respective des parties et du coût prévisible de la procédure ;
- un aménagement de la charge de la preuve, de sorte qu'il incombe à l'autre partie de démontrer que son action est justifiée par des éléments objectifs étrangers au signalement ou à la divulgation ;
- que le juge statue à bref délai.

La proposition de loi prévoit enfin un régime de sanction aligné sur le dispositif prévu en matière de secret des affaires. Sur le plan pénal, une réforme de la procédure du délit de diffamation a été évoquée, l'interdiction faite au juge d'instruction d'apprécier la qualification juridique des faits et d'instruire la bonne foi et la vérité pouvant être dommageable.

Enfin, la France est pleinement associée aux travaux initiés par la Commission européenne dans le cadre de son initiative visant à protéger les journalistes et les défenseurs des droits de l'homme contre les poursuites stratégiques altérant le débat public (« poursuites-bâillons ») - laquelle devrait mener à l'adoption, dans le courant du second trimestre 2022, d'une initiative législative et non législative.

Par ailleurs, une évolution doit également être mise en avant : la loi du 24 août 2021 est venue renforcer la protection des journalistes en créant, dans le code pénal, un nouvel article 223-1-1, qui incrimine les comportements individuels visant à nuire gravement à une personne, à sa famille ou à ses biens, en dévoilant des informations personnelles la concernant. Le nouveau délit est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Ces peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende lorsque les faits sont commis au préjudice d'une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, titulaire d'un mandat électif public, d'un journaliste, d'une personne mineure et d'une personne particulièrement vulnérable.

La loi du 24 août 2021 est également venue, en son article 48, modifier l'article 65-3 de la loi de 1881 afin de porter de trois mois à un an le délai de prescription de l'action publique pour les délits de provocations à commettre des infractions prévues par les alinéas 1 à 4 de l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 et les délits d'apologie des crimes et délits prévus par l'alinéa 5 de ce même article. Les délais de prescription de l'action publique sont désormais identiques pour l'ensemble des délits prévus par l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881.

### ***Other – please specify***

---

<sup>13</sup> La proposition de loi a été adoptée à l'unanimité en première lecture par l'Assemblée nationale le 17 novembre 2021. La procédure accélérée a été engagée par le gouvernement sur ce texte.

#### **IV. Other institutional issues related to checks and balances**

##### **A. The process for preparing and enacting laws**

42. *Framework, policy and use of impact assessments, stakeholders'/public consultations (particularly consultation of judiciary and other relevant stakeholders on judicial reforms), and transparency and quality of the legislative process*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

Il est possible de transmettre les éléments actualisés suivants :

- depuis le 1er janvier 2021, 70 projets (origine gouvernementale) et 36 propositions (origine parlementaire) de loi ont été déposés ou transmis à l'Assemblée nationale, sur un total de 355 projets et 1875 propositions de loi durant la XVème législature (depuis le 21 juin 2017).
- depuis la révision constitutionnelle de 2008, le nombre de publication d'études d'impact accompagnant le dépôt de projets de lois a varié entre 2 (en 2014) et 25 (en 2020). Le nombre moyen de publications est d'environ 9 par an (12 pour l'année 2021).

Enfin, les « Etats généraux de la justice » ont été lancés par le Président de la République, le 18 octobre 2021.

Dans ce cadre, une **plateforme « parlonsjustice.fr »** a été mise en ligne le même jour, incluant notamment un **questionnaire sous 3 versions** (grand public, magistrats et agents du ministère de la justice, partenaires) ayant permis à approximativement 40 000 personnes de s'exprimer jusqu'au 10 décembre 2021. Cette plateforme comporte également un **espace de participation collective** ayant permis 443 contributions proposées par 267 organisations (associations, tribunaux judiciaires, services PJJ...). Dans le cadre des contributions collectives, 266 **événements locaux** ont été organisés sur l'ensemble du territoire national.

Une **consultation des personnes détenues** a également été organisée à la fin du mois d'octobre et au début du mois de novembre 2021. 8 788 détenus en métropole et 412 outre-mer ont rendu le questionnaire conçu spécifiquement pour ce public, soit 12,62% de la population pénale métropolitaine. L'ensemble de ces contributions a été porté à la connaissance du comité indépendant des états généraux de la justice à la fin du mois de décembre 2021.

**En parallèle et jusqu'à la fin du mois de janvier 2022, 7 ateliers thématiques**, regroupant plus de 60 professionnels de la justice et du droit (magistrats, avocats, chefs d'établissements et personnels pénitentiaires, professionnels de la protection judiciaire de la jeunesse, personnels des services de greffe judiciaire, professeurs d'université, représentants des directions générales de la police et de la gendarmerie nationale et de ministères ou administrations partenaires), ont traité des thématiques clés suivantes :

- Simplification de la procédure pénale
- Simplification de la justice civile
- Justice de protection
- Justice pénitentiaire et de réinsertion
- Justice économique et sociale
- Pilotage des organisations
- Evolution des missions et des statuts

Ces ateliers rendent leurs conclusions au comité indépendant des états généraux à la fin du mois de janvier 2022. Leurs préconisations feront l'objet d'études d'impact par les différentes directions du ministère en vue d'éclairer le comité indépendant.

Les 2 et 14 décembre 2021, **50 citoyens ayant participé au questionnaire se sont réunis en ateliers délibératifs autour des thématiques** suivantes :

- Une justice compréhensible
- Une justice à l'écoute et accessible
- Une justice pénale efficace
- Une justice renforcée
- Une justice qui protège au quotidien
- Une justice civile efficace.

Leurs recommandations ont été remises au comité indépendant à la fin du mois de décembre 2021.

L'ensemble des productions est désormais publié sur la plateforme [parlonsjustice.fr](http://parlonsjustice.fr)

Sur la base de l'ensemble de ces éléments, le comité indépendant des états généraux rédigera un rapport de synthèse à la fin de l'hiver 2022 (mars).

43. *Rules and use of fast-track procedures and emergency procedures (for example, the percentage of decisions adopted through emergency/urgent procedure compared to the total number of adopted decisions)*

**Les procédures présentées dans le rapport précédent sont toujours en vigueur et les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les précédentes contributions.**

Les autorités françaises peuvent cependant fournir les données actualisées suivantes : durant la XV<sup>ème</sup> législature (à compter du 21 juin 2017), 133 projets et 45 propositions de loi (165 textes) ont fait l'objet d'une procédure accélérée (sur un total de 2124 textes : 3555 projets et 1875 propositions de loi), soit environ 8% du total des textes votés. Depuis le 1er janvier 2021, 5 projets et 8 propositions de loi ont été soumis à cette procédure (12% du total des textes votés).

44. *Regime for constitutional review of laws*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises et dont le contenu n'a pas évolué.**

Néanmoins, les autorités françaises souhaitent porter à l'attention de la Commission le revirement de jurisprudence opéré par le Conseil constitutionnel quant au contrôle de constitutionnalité a posteriori des ordonnances de l'article 38 de la Constitution. Par deux décisions des 28 mai et 3 juillet 2020, le Conseil constitutionnel s'est déclaré compétent pour examiner les questions prioritaires de constitutionnalité portant sur les ordonnances non ratifiées.

45. *COVID-19: provide update on significant developments with regard to emergency regimes in the context of the COVID-19 pandemic:*

- *Judicial review (including constitutional review) of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic*

- *Oversight (incl. ex-post reporting/investigation) by Parliament of emergency regimes and measures in the context of COVID-19 pandemic*

- S'agissant des mesures applicables devant les **juridictions judiciaires**, il n'existe plus, depuis le 30 septembre 2021, de dispositif dérogatoire en vigueur.

- **Les évolutions législatives**

La loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire a instauré un régime transitoire entre le 2 juin et le 31 octobre 2021 qui a permis d'amorcer le rétablissement des règles de droit commun, tout en conservant la faculté de prendre des mesures de prévention adaptées à l'évolution de la situation sanitaire. Parmi ces mesures figure la mise en place d'un **passé sanitaire**. La gestion de l'épidémie est fondée sur un régime juridique ad hoc organisant, pour la seule durée de la crise liée au coronavirus, les conditions de gestion de l'épidémie, et notamment le déclenchement de mesures telles que la mise en place d'un confinement ou d'un couvre-feu (état d'urgence sanitaire) ou de mesures de freinage de moindre intensité (port du masque, passé sanitaire, fermeture ponctuelle ou restriction horaire s'appliquant à des établissements recevant du public ou limitation des regroupements sur l'espace public). Ces dispositions initialement prévues pour une durée limitée devaient arriver à échéance au 31 décembre 2021 pour le régime d'état d'urgence, et au 15 novembre pour le régime de sortie de crise. La loi n° 2021-1040 du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire a étendu le périmètre du passé sanitaire à de nouvelles activités. Elle a également établi une obligation vaccinale pour les personnes exerçant leur activité dans les établissements et services de santé et médico-sociaux, ainsi que pour les professionnels de ville, les

professionnels intervenant à domicile auprès des personnes fragiles, les sapeurs-pompiers et les membres des associations agréées de sécurité civile, ou encore les transporteurs sanitaires.

La loi n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 portant diverses dispositions de vigilance sanitaire a étendu jusqu'au 31 juillet 2022 le régime de **sortie de l'état d'urgence sanitaire** et la possibilité de recourir au passe sanitaire, afin d'anticiper une possible résurgence de l'épidémie de Covid-19. Elle reporte à la même date la fin des dispositions fondant l'état d'urgence sanitaire.

Le 27 décembre 2021, le Gouvernement a déposé devant l'Assemblée nationale un projet de loi renforçant les outils de gestion de la crise sanitaire et modifiant le code de la santé publique. Il est prévu de substituer au passe sanitaire un passe vaccinal et d'assouplir les règles d'isolement des personnes détectées positives à une infection à la covid-19. Ces dispositions ont été votées le 16 janvier 2022 par le parlement, mais ont été déferées devant le Conseil constitutionnel.

- **Contrôle juridictionnel**

De nombreux textes ont été adoptés pour permettre le fonctionnement des juridictions judiciaires et administratives pendant la crise sanitaire. D'autres ont également été adoptés en matière contractuelle afin de tenir compte des restrictions aux déplacements, de la fermeture de nombreux services publics et entreprises, ainsi que de la perturbation du fonctionnement du courrier postal induits par le Covid-19. Tous pouvaient être soumis, selon le cas, au Conseil constitutionnel (lois et ordonnances) ou au Conseil d'État (ordonnances, décrets et arrêtés), conformément au droit commun en vigueur qui n'a pas été modifié sur ce point pendant la crise sanitaire.

A titre d'exemple, le Conseil constitutionnel a contrôlé, avant sa promulgation, la loi n° 2021-1465 du 10 novembre 2021 et a jugé contraire à la Constitution certaines de ses dispositions relatives à la faculté des directeurs des établissements d'enseignement scolaire à accéder à des informations médicales relatives aux élèves et de procéder à leur traitement ainsi que des habilitations données au Gouvernement pour intervenir par voie d'ordonnance de l'article 38 de la Constitution. De même, il a censuré la disposition, initialement prévue par la loi n° 2021-1040 du 5 août 2021, visant à placer à l'isolement toute personne contaminée par la covid-19.

S'agissant du Conseil d'Etat, celui-ci a suspendu, par une décision du 12 février 2021, les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance du 18 novembre 2020 qui autorisaient le recours à la visioconférence, sans l'accord des parties, devant les juridictions pénales autres que criminelles, sans subordonner cette faculté à des conditions légales ni l'encadrer par aucun critère. Néanmoins, il a rejeté les recours formés contre le décret n° 2021-1521 du 25 novembre 2021 modifiant le décret n° 2021-699 du 1er juin 2021 prescrivant les mesures générales nécessaires à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

- **Contrôle parlementaire**

L'article 2 de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 a introduit un article L. 3131-13 dans le code de la santé publique. Il y est indiqué que « L'Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l'évaluation de ces mesures ». En application de cette disposition, le Gouvernement a remis au Parlement onze notes d'informations sur les mesures prises dans le cadre de la crise sanitaire entre le 28 juillet 2020 et le 26 janvier 2021.

Depuis l'entrée en vigueur de l'état d'urgence sanitaire, l'Assemblée nationale et le Sénat ont chacun mis en place une structure d'enquête et de contrôle sur l'action gouvernementale pendant l'épidémie de Covid-19.

Le 17 mars 2020, la conférence des présidents de l'Assemblée nationale s'est prononcée en faveur de la création d'une mission d'information sur l'impact, la gestion et les conséquences dans toutes ses dimensions de l'épidémie de Coronavirus-Covid-19. Elle a rendu un premier rapport le 3 juin 2020<sup>14</sup> et a décidé de se doter des prérogatives d'une commission d'enquête. La mission a rendu un second rapport le 2 décembre 2020<sup>15</sup> et a mis fin à ses travaux le 27 janvier 2021.

Le 30 juin 2020, le Sénat a établi pour la première fois depuis 2005 une commission d'enquête dans le cadre de la procédure classique impliquant un vote de l'assemblée. La commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la covid-19 et de sa gestion a rendu un rapport public le 8 décembre 2020 qui a donné lieu à un débat en séance publique le 10 février 2021<sup>16</sup>.

## **B. Independent authorities**

46. *Independence, resources, capacity and powers of national human rights institutions ('NHRIs'), of ombudsman institutions if different from NHRIs, of equality bodies if different from NHRIs and of supreme audit institutions*<sup>17</sup>

**Les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution de l'année précédente dont les éléments n'ont pas évolué.** Toutefois, il est possible de préciser certains éléments concernant les ressources, non seulement s'agissant du Défenseur des droits mais, en outre, de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et de la Cour des comptes.

### **Le Défenseur des droits**

L'article 71-1 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, a institué un Défenseur des droits, autorité administrative indépendante, en vue d'apporter un fondement constitutionnel à la mission de protection des droits et des libertés. Depuis le 1er mai 2011, l'institution regroupe les missions de quatre anciennes autorités, à savoir le Médiateur de la République, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, le Défenseur des enfants et la Commission nationale de déontologie de la sécurité. Près de 250 personnes travaillent au siège du Défenseur des droits, à Paris. En France métropolitaine et outre-mer, près de 500 délégués accueillent et orientent les citoyens dans leurs démarches.

En matière de ressources, en 2020, les crédits mis à disposition du Défenseur des droits, sur le programme « Protection des droits et des libertés », s'élèvent à 22 millions d'euros environ, dont 97% ont été consommés.

Le projet de loi de finances 2022 prévoit un budget de près de 24,5 millions d'euros Outre les dépenses de personnel, le budget est notamment utilisé dans le cadre d'actions de communication, de publications diverses dans l'objectif de faire connaître les droits et l'institution et pour les actions de promotion de l'égalité. Des opérations spécifiques seront dédiées à la promotion de la plateforme anti-discriminations, gérée depuis mi-février par le Défenseur des droits.

### **La Commission nationale consultative des droits de l'Homme**

La CNCDH, assimilée à une autorité administrative indépendante, est une structure de l'Etat qui assure en toute indépendance, auprès du Gouvernement et du Parlement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'Homme, du droit et de l'action humanitaires et du respect des garanties

---

<sup>14</sup> ([https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/covid19/115b3053\\_rapport-information#](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/covid19/115b3053_rapport-information#))

<sup>15</sup> (<https://www2.assemblee-nationale.fr/static/15/pdf/rapport/i3633.pdf>)

<sup>16</sup> ([http://www.senat.fr/commission/enquete/gestion\\_de\\_la\\_crise\\_sanitaire.html](http://www.senat.fr/commission/enquete/gestion_de_la_crise_sanitaire.html))

<sup>17</sup> Cf. the website of the European Court of Auditors: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/SupremeAuditInstitutions.aspx#>

fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Elle est composée de 64 membres, dont la composition pluraliste assure son indépendance.

En matière de ressources, dans le cadre du projet de loi de finances 2022, les crédits de fonctionnement s'élèvent à 370 000 euros, ce qui concerne notamment les coûts relatifs aux services, aux bâtiments, les frais liés aux missions de son personnel et de ses membres, l'organisation de colloque et de séminaires.

### La Cour des comptes

La Cour des comptes, en application de l'article 47, par. 2 de la Constitution, assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement. En particulier, elle assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale ainsi que dans l'évaluation des politiques publiques. Par ses rapports publics, elle contribue à l'information des citoyens.

Elle comprend dans son ensemble 1786 personnes, réparties à la Cour des comptes et dans les chambres régionales des comptes. Elle dispose d'un budget de 218,3 millions d'euros, ce qui comprend des dépenses de personnels ; les autres dépenses, assurées au titre du fonctionnement courant et de l'investissement s'élèvent à 25,2 millions d'euros.

#### 47. *Statistics/reports concerning the follow-up of recommendations by National Human Rights Institutions, ombudsman institutions, equality bodies and supreme audit institutions in the past two years.*

Les autorités indépendantes élaborent régulièrement des rapports sur des thèmes spécifiques propres à leur champ d'activité et émettent un certain nombre de recommandations aux autorités publiques. Afin de vérifier la prise en compte des recommandations, les autorités indépendantes établissent des synthèses au sein de leurs rapports annuels. Ainsi, le Défenseur des droits inclut, au début de son rapport annuel, des statistiques sur le suivi de ses recommandations. Ce rapport peut comporter des tableaux, dont les suivants issus du rapport annuel de 2020 offrent une illustration. Le bilan du suivi des recommandations depuis 2018 révèle un taux de suivi significatif s'élevant à 30% de suites positives après un an et à 50% de suites positives après deux ans.

#### L'ÉVOLUTION GLOBALE DES RÉCLAMATIONS REÇUES ENTRE 2019 ET 2020

DOSSIERS REÇUS	2018	2019	2020	ÉVOLUTION 2019	ÉVOLUTION 2018	ÉVOLUTION 2014
Siège	20 661	23 639	25 048	6,0%	21,2%	
Délégués	75 175	79 427	71 846	- 9,5%	- 4,4%	
<b>TOTAL</b>	<b>95 836</b>	<b>103 066</b>	<b>96 894</b>	<b>- 6,0%</b>	<b>1,1%</b>	<b>31,89%</b>

## VENTILATION SUIVANT LE DOMAINE DE COMPÉTENCE DU DÉFENSEUR DES DROITS\*

DOMAINES	2019	2020	ÉVOLUTION	ÉVOLUTION 2014
Défense des droits de l'enfant	3 016	2 758	- 8,6%	10,6%
Déontologie de la sécurité	1 957	2 162	10,5%	208,0%
Accès aux droits	35 626	30 174	- 15,3%	-3,3%

\* Il convient de tenir compte, dans la présentation, du fait que la somme n'est pas égale au nombre total de réclamations reçues (Multiqualification).

Les rapports de la CNCDH et de la Cour des comptes sont directement disponibles sur leurs sites internet respectifs<sup>18</sup>.

### C. Accessibility and judicial review of administrative decisions

48. *Transparency of administrative decisions and sanctions (incl. their publication and rules on collection of related data)*

**Pour cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué.**

49. *Judicial review of administrative decisions:*

- *Short description of the general regime (in particular competent court, scope, suspensive effect, interim measures, and any applicable specific rules or derogations from the general regime of judicial review).*

Les articles 10 et 13 de la loi des 16 et 24 août 1790 et du décret du 16 fructidor An III ont posé le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires. Cependant, selon le Conseil constitutionnel, « conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des 'principes fondamentaux reconnus par les lois de la République' celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle » (Conseil constitutionnel, 23 janvier 1987, n°86-224 DC).

**Il en résulte que les juridictions administratives sont les juridictions de droit commun des décisions administratives.** Elles se composent des 42 tribunaux administratifs, des 8 cours administratives d'appel (une neuvième est en cours de création) et du Conseil d'Etat. En application de l'article L. 311-1 du code de justice administrative (CJA), les tribunaux administratifs sont « en premier ressort, juges de droit commun du

<sup>18</sup> CNCDH : <https://www.cncdh.fr/fr/publications?page=1> ; Rapport annuel de la Cour des comptes : [Le rapport public annuel 2021 - synthèse \(ccomptes.fr\)](https://www.ccomptes.fr/fr/publications/le-rapport-public-annuel-2021-synthese)

contentieux administratif ». Cependant, le CJA prévoit des exceptions pour lesquelles la compétence de premier ressort est dévolue aux cours administratives d'appel ou au Conseil d'Etat dans certaines matières.

En raison de l'application du privilège du préalable reconnu à l'administration, la saisine du juge administratif n'emporte pas d'effet suspensif sur la décision attaquée. Cependant, le justiciable peut saisir en parallèle le juge des référés d'une demande de référé-suspension (article L. 521-1 du CJA). Le juge des référés pourra prononcer la suspension de l'exécution de la décision contestée « lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ».

Il existe des exceptions à la compétence des juridictions administratives de droit commun. Ainsi, certains contentieux relèvent en premier ressort de juridictions administratives spécialisées. Les plus importantes sont la Cour nationale du droit d'asile, les chambres régionales des comptes et la Cour des comptes et la Cour de discipline budgétaire et financière.

Bien que le juge administratif soit le juge naturel de l'administration, **il est reconnu que le juge judiciaire peut connaître de décisions administratives si elles entrent dans le champ des compétences qui lui sont naturellement réservées** (notamment en matière de droit de propriété et de liberté individuelle). De plus, le Conseil constitutionnel a reconnu que « lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé » (Conseil constitutionnel, n°86-224 DC, précédemment citée). Il a par exemple été attribué à la Cour d'appel de Paris le contentieux des décisions des décisions prises en matière de concurrence par l'Autorité de la concurrence, à l'exception des décisions relatives aux opérations de concentration.

*50. Follow-up by the public administration and State institutions to final (national/supranational) court decisions, as well as available remedies in case of non- implementation*

**Pour cette question, outre les contributions précédemment transmises dont le contenu n'a pas évolué et que les autorités françaises invitent la Commission à reprendre, il est possible de présenter les observations suivantes concernant les demandes d'éclaircissement.**

La section du rapport et des études du Conseil d'État peut être saisie, en application de l'article R. 931-1 du code de justice administrative, d'une demande présentée par l'administration à laquelle il revient d'exécuter une décision du Conseil d'État ou d'une juridiction administrative spécialisée, et qui souhaite obtenir des précisions sur les modalités d'exécution de cette décision.

Depuis l'entrée en vigueur du décret n° 2015-1145 du 15 septembre 2015, les présidents de tribunaux administratifs et de cours administratives d'appel peuvent également être saisis par l'administration, en application de l'article R. 921-1 du code de justice administrative, d'une demande relative à l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt rendu par leur juridiction. Il leur est possible de renvoyer la demande à la section du rapport et des études du Conseil d'État, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice.

#### En matière d'exécution des décisions de la Cour européenne de des droits de l'homme

Selon l'article 46 de la Convention EDH dans sa version issue du protocole n°14, entré en vigueur en 2010 : « 1. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties. 2. L'arrêt définitif de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution. » En vertu de l'article 41, les arrêts de violation des articles de la Convention n'ont qu'un caractère déclaratoire et ne valent pas titre exécutoire sur le territoire des Etats ayant commis la violation. L'exécution de l'arrêt dépend des Etats, ces derniers ayant le choix quant aux moyens à utiliser dans leur ordre juridique interne.

En application d'une jurisprudence constante, le Conseil d'Etat juge donc que les arrêts de la Cour EDH n'ont qu'une autorité relative de chose jugée (CE, 24 novembre 1997, n°171929).

Contrairement à ce qui existe en matière civile et pénale, la justice administrative ne prévoit aucun mécanisme de réouverture des procédures juridictionnelles internes après une condamnation par la Cour EDH. Le Conseil d'Etat rappelle que selon l'article 46 de la Convention, la complète exécution d'un arrêt de la Cour EDH condamnant un Etat implique, en principe, que cet Etat prenne toutes les mesures qu'appellent, d'une part, la réparation des conséquences que la violation de la convention a entraînées pour le requérant et, d'autre part, la disparition de la source de cette violation. Mais il précise que l'exécution de l'arrêt de la

Cour ne peut, en l'absence de procédures organisées pour prévoir le réexamen d'une affaire définitivement jugée, avoir pour effet de priver les décisions juridictionnelles de leur caractère exécutoire (CE, 4 octobre 2012, n°328502).

S'agissant d'une sanction administrative devenue définitive, le Conseil d'Etat juge que lorsque la violation constatée par la Cour concerne une sanction administrative devenue définitive, le constat par la Cour d'une méconnaissance des droits garantis par la Convention constitue un élément nouveau qui doit être pris en considération par l'autorité investie du pouvoir de sanction. Il en déduit qu'il incombe en conséquence à cette autorité, lorsqu'elle est saisie d'une demande en ce sens et que la sanction prononcée continue de produire des effets, d'apprécier si la poursuite de l'exécution de cette sanction méconnaît les exigences de la Convention. Dans ce cas, l'auteur de la sanction administrative peut y mettre fin, en tout ou en partie, eu égard aux intérêts dont elle a la charge, aux motifs de la sanction et à la gravité de ses effets ainsi qu'à la nature et à la gravité des manquements constatés par la Cour (CE, Assemblée, 30 juillet 2014, n°358564).

#### **D. The enabling framework for civil society**

51. *Measures regarding the framework for civil society organisations (e.g. access to funding, legal framework incl. registration rules, measures related to dialogue between authorities and civil society, participation of civil society in policy development, measures capable of affecting the public perception of civil society organisations, etc.)*

**Pour la première partie de cette question, les autorités françaises invitent la Commission à reprendre la contribution transmise pour le rapport 2020 dont le contenu n'a pas évolué.**

1. Le centre interministériel de la participation citoyenne au sein de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP)

Créé en novembre 2019, à la suite des engagements pris par le Gouvernement lors du 3ème comité interministériel de la transformation publique, le centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC) est une équipe d'experts publics de la participation citoyenne rattachée au service accélération de la transformation de la DITP. Il est placé sous la tutelle du ministre chargé des relations avec le Parlement et de la participation citoyenne.

Les missions du CIPC sont les suivantes :

- **Acculturer, conseiller et accompagner les administrations**

Le CIPC conseille et accompagne les décideurs et les administrations dans la conception, la mise en œuvre et le suivi de leurs démarches de participation citoyenne. Il est tout particulièrement chargé d'assurer la qualité, la transparence et la rigueur des démarches. Il pilote aussi la mise en œuvre du devoir de suite (reddition de comptes) à l'issue des concertations.

- **Soutenir le développement de l'expertise publique de la participation citoyenne**

Le CIPC anime le réseau des référents ministériels de la participation citoyenne, chargés de développer la participation citoyenne dans leur ministère. Ces référents ont été désignés à l'issue des engagements pris par le gouvernement lors du 6<sup>ème</sup> comité interministériel de la transformation publique.

Le CIPC propose des formations, met à disposition des outils pédagogiques et fournit un appui stratégique pour développer de nouvelles démarches de participation citoyenne dans chaque ministère. Il capitalise sur les démarches de participation citoyenne et diffuse la culture de la participation citoyenne au niveau de l'Etat.

- **Apporter aux citoyens plus de transparence et de lisibilité sur les démarches initiées par l'Etat et les suites qui leur sont données**

Le CIPC pilote la plateforme de la participation citoyenne<sup>19</sup>, en lien avec les ministères, avec le souci de rendre compte des objectifs, des modalités et des suites de chaque concertation initiée par l'Etat. Cette plateforme est un outil inédit pour la transparence autour des démarches de participation. Elle a été conçue par le CIPC sur la base d'échanges avec des citoyens, d'experts et d'agents publics.

- **Mener une veille sur les innovations démocratiques et être force de proposition pour renforcer le développement de la participation citoyenne**

Le CIPC est membre du réseau des experts internationaux de l'OCDE – *OCDE innovative citizen participation network* – et mène une veille sur les initiatives françaises et internationales, ce qui lui permet de confronter son expérience à d'autres initiatives et d'en tirer des enseignements pour irriguer l'innovation démocratique en France et diffuser la culture de la participation citoyenne.

Par ailleurs, lancée le 29 novembre 2021 par le ministre chargé des relations avec le Parlement et de la participation citoyenne, la plateforme de la participation citoyenne de l'Etat conçue et pilotée par le CIPC permet aux citoyens :

- 1) d'avoir accès à toutes les informations relatives aux démarches de participation citoyenne non obligatoires menées par l'Etat et, le cas échéant, de manifester leur intérêt pour s'y inscrire ;
- 2) de prendre connaissance, en toute transparence, des contributions des citoyens, des suites qui y ont été données et ainsi de mesurer l'impact de leur participation sur les politiques publiques.

Le CIPC pilote la coordination interministérielle, en lien étroit avec les référents ministériels de la participation citoyenne, pour alimenter la plateforme et garantir aux citoyens un suivi des actions issues de leur participation.

Des **référents « participation citoyenne »** ont été nommés dans chaque ministère pour promouvoir et coordonner les exercices de participation citoyenne conformément au cadre méthodologique garantissant leur rigueur, leur transparence et leur sincérité.

**Un marché ministériel de la participation citoyenne** est accessible à toutes les administrations pour la réalisation des prestations associées à leurs exercices participatifs.

Concernant le bilan du CIPC pour l'année 2021, il est important de souligner que quatre concertations ont été co-élaborées et co-pilotées par le ministère chargé des relations avec le Parlement et de la participation citoyenne et le CIPC :

- la consultation citoyenne sur les discriminations organisée par le ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances ;
- la consultation citoyenne « Habiter la France de demain » organisée par le ministère chargé du logement ;
- le volet national de la Conférence sur l'avenir de l'Europe organisé par le Secrétariat d'Etat aux affaires européennes ;
- la concertation sur l'avenir des vallées sinistrées dans les Alpes-Maritimes, organisée par la Préfecture des Alpes-Maritimes et le ministère chargé de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Pour assurer le « devoir de suite » des propositions issues du volet national de la Conférence sur l'avenir de l'Europe, un dispositif inédit a été mis en place avec la **création d'un comité citoyen de suivi**, composé de 15 citoyens ayant participé à la concertation. Ce comité a pour mission de valoriser les propositions des citoyens français dans l'exercice européen à Strasbourg et d'observer la manière dont elles auront été prises en compte. Il rédigera un rapport collectif qui sera rendu public, lorsque le comité exécutif de la Conférence rendra ses conclusions au niveau européen.

---

<sup>19</sup> <https://participation-citoyenne.gouv.fr/>

Projets en cours – premier semestre 2022 :

- publication d'un guide stratégique et méthodologique de la participation citoyenne ;
- rédaction d'une charte interministérielle de la participation citoyenne.

## 2. Le partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO)

La France est membre du PGO depuis 2014. Tous les deux ans, les 78 pays membres sont chargés d'élaborer un plan d'action national qui vise à faire progresser la transparence et l'ouverture de l'action publique. Dans ce cadre, **la DITP est chargée de coordonner l'élaboration du plan d'action de la France pour 2021-2023, et de veiller à sa mise en œuvre.**

Lancé le 13 février 2021 par la ministre de la transformation et de la fonction publiques, l'élaboration du 3<sup>ème</sup> plan d'action de la France pour 2021-2023 a été co-construit entre la société civile et les organismes publics et a mobilisé un large public : des citoyens, des associations de la société civile, l'ensemble des ministères ainsi que de nombreux acteurs indépendants (la Cour de cassation, la HATVP, la CADA, le Conseil d'Etat, la CNIL, le CSA, le Conseil national du numérique).

De février à novembre 2021, 36 événements ont été organisés : ateliers, Forum d'Etat, hackathon et rencontres ont ainsi réunis plus de 2 300 participants. Des moments privilégiés qui ont permis d'échanger et d'élaborer des propositions concrètes sur la transparence des résultats de l'action publique, les enjeux environnementaux, la lutte contre la pandémie, l'action publique locale, la place des usagers dans les politiques publiques, la participation citoyenne, l'inclusion numérique et l'ouverture des données.

Plusieurs leviers ont été mobilisés par la DITP, chargée de l'élaboration du plan d'action, notamment :

- la réalisation de plus de **15 ateliers** à l'initiative de l'administration ou de la société civile sur des sujets aussi variés que l'inclusion numérique, les décisions de justice ou la participation citoyenne sur les territoires ;
- l'organisation de **deux Forums Open d'Etat**. Pour chaque atelier prévu aux Forums Open d'Etat, le nombre de participants était paritaire : la moitié étant issue de l'administration et l'autre moitié issue de la société civile. Ces rencontres ont permis des collaborations étroites associant des chercheurs, des journalistes, des activistes, aux côtés des agents publics ;
- l'organisation d'un **hackathon** dans le cadre de la lutte contre la pandémie réunissant plus de 250 personnes. A l'initiative de la société civile, ce hackathon a été organisé avec le soutien du Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques et le Ministère de la Santé et des Solidarités ;
- **des kits méthodologiques** à l'attention des agents publics et des institutions publiques pour comprendre et participer à la démarche ;
- **les « Micro ouverts », des rendez-vous bimensuels avec des experts** de haut niveau pour diffuser la culture gouvernement ouvert auprès des agents publics. Ils ont réuni près de 700 personnes.

Le 17 décembre 2021, le 3<sup>ème</sup> plan d'action de la France a été présenté par Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques. Ce plan recense les engagements de l'Etat pour les deux années à venir autour de six engagements, pour une action publique toujours plus ouverte et plus transparente :

- faire participer les citoyens à l'élaboration des politiques publiques ;
- renforcer la transparence de l'action et de la vie publiques ;
- pour une société numérique plus inclusive ;
- mobiliser le gouvernement ouvert dans les enjeux environnementaux ;
- le gouvernement ouvert en réponse à la crise ;
- pour une Europe et une diplomatie ouverte.

Les équipes de la DITP continueront d'être mobilisées afin de veiller à la mise en œuvre des engagements du PGO, notamment en soutenant les initiatives citoyennes qui relèvent de l'intérêt général à travers « L'accélérateur d'initiatives citoyennes ».

Animé par les équipes de la DITP et de la DINUM, ce programme d'accélération s'adresse à tous les porteurs de projets issus de la société civile qui œuvrent pour l'intérêt général.

A l'issue d'un processus de sélection mené par l'administration et un panel de citoyens, les projets retenus seront accompagnés pendant trois mois pour accélérer leur développement.

Pour le 1<sup>er</sup> cycle de sélection, les candidatures sont ouvertes jusqu'au **26 janvier 2022**. Des cycles de candidatures seront ensuite régulièrement ouverts tout au long de l'année 2022.

### 3. Le ministère de l'intérieur adopte des mesures visant à renforcer le dialogue police-population

- Au sein de la gendarmerie nationale :

*Une nouvelle offre de service au profit des élus locaux agressés.*

Les forces de l'ordre ont développé une nouvelle offre de service au profit des élus, sujets régulièrement à des agressions verbales et physiques. Le Groupe d'Intervention de la Gendarmerie Nationale (GIGN) a créé une formation à la gestion des incivilités, dispensée au profit des élus volontaires par les négociateurs régionaux de la gendarmerie. Cette formation vise à leur donner les clés de désamorçage des conflits pour aborder plus sereinement les relations avec leurs concitoyens et stopper ainsi l'escalade de la violence.

La gendarmerie a également mis en place la possibilité de prendre les plaintes des élus en mobilité. D'autres publics bénéficient également de ce dispositif, notamment les victimes de violences intrafamiliales.

*De nombreux évènements renforçant le dialogue police-population.*

D'autres événements permettent d'entretenir un dialogue police-population, comme le dispositif de participation citoyenne. Des citoyens référents se portent volontaires au sein d'une commune ou d'un quartier pour être les interlocuteurs privilégiés des forces de l'ordre au quotidien. Ils contribuent, en lien avec le maire de la commune qui est le pivot du dispositif, à dynamiser le lien social au niveau local en relayant les conseils de prévention diffusés par la brigade de gendarmerie territorialement compétente et en veillant à orienter vers les forces de l'ordre locales les personnes ayant connaissance d'éventuelles informations relatives à des troubles à l'ordre public ou des faits de délinquance dans le voisinage.

*Des actions de prévention envers les publics « vulnérables ».*

Des actions de prévention sont menées au profit de publics dits « vulnérables » par les gendarmes issus des Maisons de Protection des Familles (MPF) au sein de chaque groupement de gendarmerie départementale. Ces actions concernent les victimes et co-victimes de violences intrafamiliales, les enfants, les seniors et les personnes en situation de handicap. Elles permettent à la gendarmerie d'accroître son lien et d'adapter son offre de service aux besoins de ces publics dits vulnérables.

*La mise en place d'un dispositif de consultation et d'amélioration du service.*

Enfin, la gendarmerie met en place un dispositif de consultation et d'amélioration du service qui, basé sur des échanges itératifs avec les élus et la population, permet à la gendarmerie de prendre en compte les retours de la population et d'adapter en conséquence le service des unités. Une démarche d'évaluation de l'accueil réservé à la population dans les unités de la gendarmerie nationale est ainsi proposée aux usagers.

- Au sein de la police nationale

*En 2018, une police de sécurité du quotidien (PSQ) a été mise en place.*

Cette réforme a permis de remettre le citoyen au cœur de l'action des policiers. Leurs missions ont été recentrées sur la résolution des problèmes quotidiens de la population. Des formations PSQ ont été développées dans ce sens.

Près de 922 groupes de partenariat opérationnel se réunissent continuellement pour apporter des solutions durables et partenariales aux problèmes d'insécurité quotidiens (près de 58 % des problèmes résolus en 2021).

Dans le cadre de l'action gouvernementale, la police nationale veut aller au-delà de la simple réponse au besoin. Elle cherche à satisfaire le public en développant une enquête de mesure de la satisfaction du public (dans les seuls quartiers de reconquêtes républicaines (QRR) en 2019 et étendue à tous les commissariats de police en 2020) pour mieux répondre aux attentes<sup>20</sup>.

Ce dispositif fait l'objet d'une évaluation au travers de l'enquête de mesure de la satisfaction de la population réalisée avec une université (Savoie Mont-blanc), initiée en 2019 pour les QRR (Enquête nationale sur la qualité du lien entre la population et les forces de sécurité intérieure 2019) et reconduite en 2020 sur l'ensemble du territoire (Enquête nationale sur la qualité du lien entre la population et les forces de sécurité intérieure 2020).

*La police nationale entretient un lien constant avec la population et innove dans ce domaine.*

De nombreux dispositifs démontrent la permanence du lien de la police avec la population et son engagement à les amplifier :

- le service national universel (SNU) dont la phase de préfiguration a été très favorablement accueillie par les 2.000 jeunes concernés ;
- les dispositifs d'engagement citoyen (réserve civile volontaire, service civique, réserve citoyenne de la police nationale) permettent de tisser des liens durables avec la population ;
- les délégués à la cohésion police-population (223 dont 62 affectés en QRR, 37 sur le ressort de la préfecture de police) ont pour mission de renforcer la présence de l'État dans les quartiers et de se trouver au contact de la population pour recueillir son besoin, renforcer les échanges avec la police nationale et résoudre les problèmes quotidiens.

De nombreux dispositifs et actions à destination des jeunes et des seniors sont mis en œuvre : les correspondants police sécurité de l'école (791 CPSE), les policiers formateurs antidrogue (188 PFAD), les centres de loisirs des jeunes de la police nationale (22 CLJ permanents, 7 saisonniers et 4 projets en cours), les actions de prévention des risques liés à l'usage d'internet ou la sécurité routière, les réunions d'information et de sensibilisation (cambriolages, escroqueries etc.).

Le dispositif de participation citoyenne vise à développer une culture de vigilance de la population, à renforcer le rapprochement police-population et enfin à contribuer à l'efficacité de l'action policière. 454 communes ont signé une convention, 126 communes ont un projet à l'étude et 64 communes ont mis le dispositif en œuvre sans convention.

L'accueil et l'accompagnement du public est une priorité de la police nationale. Les dispositifs mis en place permettent de fournir un accueil de qualité à la population avec notamment :

- les recueils des attentes de la population dans les commissariats et bientôt la plateforme numérique VOXusagers dans le cadre de la mise en place du dispositif « services publics + »,
- les intervenants sociaux en commissariat (280 ISCG dont 67 ont été recrutés depuis janvier 2020),
- les psychologues en commissariat (73 dont 15 créations de poste de psychologue prévues en 2021-2022),
- les pôles psycho-sociaux en commissariats (61),

---

<sup>20</sup> Depuis la mise en place de la PSQ, 60 QRR ont été créés (48 relevant de la police nationale, 8 de la préfecture de police de Paris et 4 de la gendarmerie nationale).

- les permanences d'aide aux victimes en commissariat (168),
- les correspondants d'aide aux victimes (583),
- les brigades de protection de la famille (276) et les groupes de protection des familles (138).

La communication est considérée comme une réelle action de police. Elle contribue à valoriser et à expliquer son action et in fine au rapprochement police population. La police nationale est présente dans les médias traditionnels et sur la plupart des réseaux sociaux (3,5 millions d'abonnés).

Focus sur la page internet moncommissariat.fr : la société modifiant ses modes d'interaction, la police nationale modernise sa relation à l'usager. Cette démarche d'adaptation aux besoins du public a conduit à la création du site moncommissariat.fr à partir du tchat Police nationale mis en œuvre pendant le premier confinement. Ce nouveau commissariat numérique, lancé à la fin du mois de juillet, donne accès à un portail généraliste unique, avec un parcours simplifié, permettant aux usagers d'entrer en contact direct, 7 jours sur 7 et 24h/24, à partir de n'importe quel point du territoire avec un policier grâce une messagerie d'information instantanée. Il permet également de coordonner l'accès à tous les téléservices aujourd'hui disponibles dans la police nationale.

#### *Des activités partenariales en développement au sein de la police nationale.*

Outre le développement des groupes de partenariats opérationnels (GPO)<sup>21</sup> dans le cadre de la mise en place de la PSQ, instance partenariale évolutive, le partenariat avec tous types d'opérateurs se développe.

Le partenariat vise à développer une meilleure connaissance réciproque, identifier des points de contact, des modalités d'échanges d'informations et d'intervention et un accompagnement dans les démarches judiciaires. A titre d'exemple, peuvent être mentionnées les conventions avec les centres commerciaux et avec les sociétés de sécurité privées.

Le partenariat existe également avec les collectivités, notamment dans le cadre de conventions de coordination avec les communes disposant d'une police municipale. Elles prévoient les modalités de collaboration entre les deux forces et les dispositions particulières relatives à la vidéo-protection.

Tous ces partenariats opérationnels s'adossent aux mécanismes institutionnels que sont les conseils locaux ou intercommunaux de prévention de la délinquance (rôle pivot du maire dans la prévention de la délinquance) et les groupes locaux de traitement de la délinquance (approche judiciaire des cas particuliers). Ces instances intègrent tous les acteurs concernés ou impliqués dans la prévention de la délinquance : forces de l'ordre, services de l'État, collectivités, éducation nationale, bailleurs, transporteurs, milieu socio-éducatif, représentants de la population (associations d'habitants, associations de quartier, etc.), milieu associatif, etc. L'association d'acteurs aussi variés permet une prise en compte des problématiques de sécurité de manière globale, transverse et pluridisciplinaire.

#### *L'importance de l'approche interministérielle au sein de la police nationale.*

La prévention de la délinquance voire des actes de terrorisme est une priorité nationale dans la mesure où il y a une volonté de diffuser une réelle culture de la sécurité dans tous les secteurs d'activité, en lien avec les opérateurs. Ainsi, les actions de prévention situationnelle évoquées plus haut en constituent un des principaux vecteurs.

Des démarches initiées par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale dans le cadre du plan d'action du terrorisme ont conduit à mettre en place des dialogues nationaux de sécurité avec différents secteurs d'activités (centre commerciaux, salles de spectacles, établissements patrimoniaux ou de loisirs). Elles s'adressent à des secteurs d'activité qui n'ont pas de culture de sécurité et qui constituent des cibles dites « molles » du fait de vulnérabilités intrinsèques (fréquentation, absence de dispositifs particuliers, méconnaissance des enjeux ou insuffisance de moyens). Ces instances sont des lieux d'échange et

---

<sup>21</sup> Les Groupes de Partenariat Opérationnels ont été lancés suite à la PSQ. Il s'agit d'effectifs de police dédiés au contact avec les partenaires des villes et quartiers, qui réfléchissent ensemble à une problématique spécifique et trouvent des solutions. Il s'agit pour la Police nationale de maintenir un lien permanent avec les acteurs locaux.

d'accompagnement des acteurs représentatifs des secteurs concernés dans la diffusion d'une culture de sécurité par la fourniture d'outils méthodologiques, d'information sur l'organisation des entités en charge de la sécurité, par des éléments sur la menace terroriste et de ses modes opératoires. L'approche par le haut du spectre bénéficie également aux actes malveillants plus courants comme la délinquance acquisitive, les violences, le volet cyber.

Ces dispositifs s'inscrivent dans le concept de continuum de sécurité ou de sécurité globale qui pose le principe que la sécurité est l'affaire de tous ; ils contribuent *in fine* à la résilience de la nation.

52. *Rules and practices guaranteeing the effective operation of civil society organisations and rights defenders*

**Les autorités françaises souhaitent porter à la connaissance de la Commission les éléments actualisés suivants, en complément de la contribution du rapport précédent, qu'elles invitent la Commission à reprendre.**

La loi du 1er juillet 1901 est l'une des lois emblématiques de la République française. Elle permet aux citoyens de mettre en œuvre la liberté d'association, qualifiée de « principe fondamental reconnu par les lois de la République » au moyen d'un dispositif simple et accessible.

En réponse à certains risques d'abus qui ne sauraient justifier que ce principe de liberté soit méconnu, des dispositions ont été adoptées afin de détecter et de lutter contre certaines dérives, visant en particulier les associations aux responsabilités et ressources financières publiques et privées importantes. Ainsi, à titre d'exemple récent, l'article 16 de la loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a modifié les cas permettant la dissolution administrative d'une association en raison d'une atteinte à l'ordre public. Les dernières dispositions prises dans ce cadre favorisent la transparence et le respect des principes républicains en prévoyant :

- un « contrat d'engagement républicain » inscrit dans les articles 12 et 15 de la loi du 24 août 2021 et décliné en annexe du décret n° 2021-1947 du 31 décembre 2021 pris pour l'application de l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et approuvant le contrat d'engagement républicain des associations et fondations bénéficiant de subventions publiques ou d'un agrément de l'Etat ;
- un état financier séparé des avantages ou de ressources versés en numéraire ou consentis en nature par un Etat étranger, par une personne morale étrangère, par tout dispositif juridique de droit étranger comparable à une fiducie ou par une personne physique non résidente en France, prévu par l'article 21 de la même loi du 24 août 2021 ;
- une déclaration chaque année à l'administration fiscale, du montant global des dons et versements qui permettent à des personnes physiques ou morales d'obtenir un reçu fiscal ouvrant droit à réduction d'impôt, prévu par l'article 19 de la même loi du 24 août 2021.

## **E. Initiatives to foster a rule of law culture**

53. *Measures to foster a rule of law culture (e.g. debates in national parliaments on the rule of law, public information campaigns on rule of law issues, etc.)*

**En complément des mesures décrites dans le rapport précédent et pour lesquelles les autorités françaises invitent à la Commission à reprendre les contributions**, on peut citer la politique d'aide à l'accès au droit, créée par la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Depuis cette date, l'accès au droit ne cesse d'évoluer, permettant ainsi à chaque citoyen d'avoir un accès plus facile au droit et à la justice.

Tout citoyen peut bénéficier de ce dispositif, qui est gratuit, confidentiel, ouvert à tous, et non sectorisé.

L'aide à l'accès au droit comporte :

- l'information générale des personnes sur leurs droits et obligations ainsi que leur orientation vers les organismes chargés de la mise en œuvre de ces droits ;
- l'aide dans l'accomplissement de toute démarche en vue de l'exercice d'un droit ou de l'exécution d'une obligation de nature juridique et l'assistance au cours des procédures non juridictionnelles ;
- la consultation en matière juridique ;
- l'assistance à la rédaction et à la conclusion des actes juridiques.

C'est une politique partenariale associant l'État, les professionnels du droit, le milieu associatif, les collectivités territoriales ; elle est orientée prioritairement vers les personnes pour lesquelles l'accès au droit et à la justice est le moins aisé.

La politique d'aide à l'accès au droit s'appuie sur une structure départementale, le conseil départemental de l'accès au droit (CDAD).

Par ailleurs, concernant les maisons de justice et du droit, **dont les spécificités ont été précisées par les autorités françaises dans le rapport précédent**, il est important de préciser que le nombre des MJD est passé à 148 sur l'ensemble du territoire français.

Le réseau de l'accès au droit comportait plusieurs appellations de lieux d'accueil du public à savoir des points et relais d'accès au droit (PAD et RAD), des maisons de justice et du droit (MJD) et des antennes de justice (AJ). Bien que correspondant à des statuts et à des offres diverses d'accès au droit et à la justice, ces dénominations multiples nuisaient à la lisibilité du réseau judiciaire d'accès au droit pour l'utilisateur.

Ainsi, fin 2020, le garde des Sceaux a créé une appellation unique « point-justice », complété d'un logo unique avec pour objectif d'améliorer la visibilité et l'accessibilité de la politique de l'accès au droit pour les usagers.

Dans la continuité du développement de la justice de proximité et afin de proposer une réponse simple à tout usager se trouvant face à un problème ou un questionnement juridique, un numéro unique d'accès au droit a été créé par le ministère de la justice. Il est, depuis son lancement en septembre 2021, accessible aux personnes sourdes ou malentendantes.

Aussi, depuis le 1er janvier 2020, 1 745 espaces fixes ou itinérants, labellisés France Services, ont été déployés sur l'ensemble du territoire national. Ce réseau facilite l'accès de tous les citoyens à plusieurs services publics et démarches de la vie quotidienne. La justice est présente dans le réseau France Services par la formation des agents France Services à l'accueil de premier niveau et en y implantant des point-justice (actuellement 549 point-justice implantés dans les 1 745 France Services).

Enfin, le ministère de la justice développe des supports de communication afin promouvoir une culture du droit auprès des citoyens.

***Other – please specify***