

PRESENTATION DE L'INSTITUTION

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNC DH) est l'Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH), établie conformément aux Principes de Paris et accréditée de statut A auprès des Nations Unies. Dotée d'une composition pluraliste, elle a vocation à porter une parole indépendante et éclairée sur la politique menée par la France en matière de respect effectif des droits de l'homme et notamment les droits économiques sociaux et culturels.

Elle a un rôle de contrôle, de conseil, de suivi auprès du Gouvernement et du Parlement sur tous les sujets relatifs aux droits de l'Homme et assure aussi une mission d'éducation et de sensibilisation aux droits humains. Elle dispose également de mandats de rapporteur national indépendant sur : la lutte contre le racisme, la lutte contre la traite des êtres humains, la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux droits de l'Homme et aux entreprises, les droits des personnes LGBTI+, et la mise en œuvre et l'effectivité des droits des personnes en situation de handicap.

La CNC DH conseille, en toute indépendance, les pouvoirs publics dans le cadre de la préparation des rapports que la France présente devant les organes internationaux et interagit régulièrement avec ces derniers notamment lorsqu'elle effectue un contrôle des obligations internationales de la France dans le cadre des travaux des comités des Nations Unies chargés de surveiller la mise en œuvre des traités ou encore dans le cadre de l'EPU. Elle a ainsi envoyé des contributions écrites et a participé oralement à l'ensemble des comités qui ont récemment examiné la France.

L'ensemble des travaux de la CNC DH est consultable sur le site internet : <https://www.cncdh.fr/>

1. La CNCDH note à titre préliminaire que depuis l'adoption de la liste de points établie en 2020, plusieurs mesures et réformes ont été prises ou annoncées par les pouvoirs publics français. Elle invite les experts du Comité à prendre en considération ces évolutions (à l'instar de l'adoption de la loi de 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite, cf *infra*) de manière à intégrer l'ensemble des problématiques qui ont eu des effets directs sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels garantis par le Pacte.

SANTE (§§ 23 A 25)

Systeme de sante (§ 23)

2. La pandémie liée à la Covid-19 a fait apparaître de manière accrue les différentes fractures dont souffre le système de santé en France. A la date du 1^{er} janvier 2022, on dénombre 3,4 médecins pour 100 habitants avec une répartition inégale sur l'ensemble du territoire¹. La suppression des lits dans les hôpitaux continue d'augmenter. Environ 87% du territoire est touché par les déserts médicaux. Ces territoires concernent les zones rurales mais également, et de plus en plus, les zones urbaines défavorisées comme le département de la Seine-Saint-Denis qui constitue l'une des plus touchées en France². En outre, le financement du système de santé reste non adapté aux besoins de la population, notamment à l'égard des personnes en grande précarité, portant ainsi considérablement atteinte au droit à la santé³.
3. **La CNCDH recommande de prendre en compte systématiquement les inégalités sociales et d'intégrer une logique préventive de soin dans les politiques de santé publique.**
4. **La CNCDH recommande la mise en place d'une politique publique de lutte contre les maltraitances dans le système de santé, pilotée en concertation avec les différents ministères et institutions concernées, et appuyée sur l'évaluation systématique de l'impact des réformes sur les plus pauvres et les plus discriminés.**
5. **La CNCDH recommande aux pouvoirs publics la création, d'une part, d'une délégation interministérielle dédiée à la santé publique, et d'autre part, d'un observatoire national indépendant dédié à la santé adoptant une approche pluridisciplinaire.**

Autisme (§ 24)

6. L'autisme est au cœur des préoccupations des gouvernements successifs (plusieurs plans ont été adoptés). Toutefois, le trouble du spectre de l'autisme continue à être perçu en France notamment sous un angle psychiatrique générant stéréotypes et préjugés. Plus largement, la classification française des maladies n'est pas alignée sur la classification internationale entraînant la confusion entre autisme, troubles du neuro-développement et troubles mentaux notamment⁴. Le nombre de diagnostics demeure très faible notamment pour les adultes qui ne sont majoritairement pas dépistés du fait de l'absence de production statistique. En 2020,

¹ Santé : quelle politique publique contre les déserts médicaux ? : <https://www.vie-publique.fr/eclairage/24080-sante-quelle-politique-publique-contre-les-deserts-medicaux>

² V. Agence Régionale de Santé Ile-de-France, Zonage médecins 2022 : carte des zones concernées par les aides à l'installation et au maintien des médecins généralistes pour l'Île-de-France, 4 avril 2022 : <https://www.iledefrance.ars.sante.fr/zonage-medecins-2022-carte-des-zones-concernees-par-les-aides-linstallation-et-au-maintien-des>

³ CNCDH, Avis sur les inégalités sociales de santé, 17 février 2022 : <https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-01/A%20-%202022%20-%201%20-%20In%C3%A9galit%C3%A9s%20sociales%20de%20sant%C3%A9%20f%C3%A9vrier%202022.pdf>

⁴ V. CNCDH, rapport handicap, à paraître en décembre 2023.

ont pu être relevées des dizaines de formations sur l'autisme non conformes à l'état des connaissances et aux recommandations de bonnes pratiques⁵.

Santé - Réfugiés, demandeurs d'asile et migrants (§ 25)

7. La réforme de 2019 a introduit une condition de trois mois minimum de présence régulière sur le territoire ainsi qu'une obligation de dépôt physique des premières demandes au guichet des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) pour percevoir l'aide médicale d'Etat (AME).
8. Comme le rappelle l'Etat dans sa réponse, le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale des finances de 2019 préconisait que toute évolution du dispositif se fasse avec prudence, dès lors qu'il touche à des personnes en situation de vulnérabilité. La CNCDH a déjà eu l'occasion de rappeler, à plusieurs reprises, le rôle fondamental de l'AME dans les politiques de santé publique pour les plus démunis.
9. Dans ce contexte, la CNCDH s'inquiète des débats autour de l'AME dans le cadre de l'examen du projet de loi immigration et des amendements adoptés par la commission des lois du Sénat visant à remplacer l'aide médicale d'Etat par une aide d'« urgence » au périmètre et aux conditions d'accès bien plus restreintes, car centrée sur la prise en charge des situations les plus graves et sous réserve du paiement d'un droit de timbre.
10. Selon un rapport inter associatif⁶, publié le 20 avril 2023, les personnes bénéficiaires de l'AME font face à de nombreux obstacles administratifs qui freinent leur accès aux soins.
- 11. La CNCDH recommande, afin de respecter le droit constitutionnel à la protection de la santé, de ne pas diminuer le champ d'application de l'AME et au contraire d'améliorer l'accès effectif aux soins pour concilier impératifs de santé publique et dignité des personnes.**
- 12. La CNCDH recommande également qu'une évaluation du dispositif au regard de l'accès aux droits soit effectuée.**

Santé - Mineurs (§ 25)

13. Le fichier d'aide à l'évaluation de la minorité (AEM), expérimenté par le décret n° 2019-57 du 30 janvier 2019 a été généralisé par la loi du 7 février 2022. La CNCDH regrette cette généralisation qui relève davantage du contrôle migratoire que du droit commun de la protection de l'enfance auquel doivent avoir accès les mineurs non accompagnés⁷. Les départements doivent ainsi transmettre à l'État, chaque mois, les décisions relatives à l'évaluation de la minorité des mineurs non accompagnés, à l'exception du cas où leur « minorité est manifeste ».
14. En conséquence, ce fichier permet aux préfets de savoir, quasiment en temps réel, quand un migrant est reconnu en tant que majeur par un département et de délivrer une « obligation de quitter le territoire », quel que soit le risque d'erreur, et avant même que le jeune n'ait le temps de contester son évaluation devant un juge des enfants. Ce « fichage » peut aboutir à ce que les mineurs en question ne demandent pas la prise en charge par les services départementaux d'aide sociale.

⁵ http://www.autisme-france.fr/offres/doc_inline_src/577/2020.02-Formations_autisme_non_conformes.pdf.

⁶ <https://www.lacimade.org/publication/rapport-denquete-entraves-dans-lacces-a-la-sante/>

⁷ CNCDH, *Déclaration sur le projet de loi relatif à la protection des enfants*, adoptée le 8 juillet 2021, JORF n°0170 du 24 juillet 2021, texte n°80.

LOGEMENT (§§ 20 A 22)

Effectivité de l'accès au logement (§ 20)

15. La France fait face à une crise du logement. 4,1 millions de personnes sont mal logées dont 330 000 sans domicile fixe⁸. Le site de la direction de l'information légale et administrative⁹ du gouvernement français fait état au 1^{er} avril 2022 de 14,6 millions de personnes fragilisées du fait de conditions de logement insatisfaisantes. La France multiplie les lois¹⁰ et les plans¹¹ visant à montrer sa volonté d'assurer le droit au logement décent à tous ses concitoyens, dans l'esprit des normes internationales : toutefois les chiffres¹² et rapports multiples (issus de la Cour des comptes¹³, du Haut-Comité pour le logement des personnes défavorisées et des associations¹⁴) traduisent une dégradation continue de la situation : absence de logements sociaux en nombre suffisant en particulier dans les zones tendues ; manque d'effectivité de la loi pour le logement opposable¹⁵ ; difficulté d'accès aux logements sociaux pour les plus pauvres¹⁶ ; loyers parfois inabordables¹⁷ ; baisses du montant des aides au logement¹⁸ ; multiplication des logements insalubres et/ou indignes¹⁹ ; mauvaise isolation et passoire thermiques pour lesquelles des aides de l'Etat très importantes (1,42 milliards d'euros en

⁸ Fondation Abbé Pierre, 28e rapport sur l'état du mal-logement en France 2023, les chiffres du mal-logement (quatrième cahier), janvier 2023 : https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/2023-01/REML2023_CAHIER4_Les%20chiffresdumallogement.pdf.

⁹ <https://www.vie-publique.fr/en-bref/283588-mal-logement-plus-de-14-millions-de-personnes-fragilisees>

¹⁰ Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dite « loi Besson » a créé des plans départementaux et un fond de solidarité pour le logement ; Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, Loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains qui par son article 55 imposait à un certain nombre de communes (de plus de 1500 habitants en région parisienne ou 3 500 dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants) de compter au minimum 20 % de logements sociaux ; Loi du 5 mars 2007 instaurant le droit au logement opposable (dite « loi DALO ») reconnaît un droit au logement décent et indépendant aux personnes (résidant en France de façon stable et régulière) qui ne peuvent accéder par leurs propres moyens à un tel logement ou s'y maintenir ; Loi 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté qui dispose que 25% des attributions effectives de logements sociaux doivent bénéficier à des ménages appartenant au premier quartile de revenu.

¹¹ Stratégie pauvreté, pacte des solidarités (présentation par le gouvernement plusieurs fois reportée depuis avril 23), 1^{er} plan « le logement d'abord (2018-2022) », 2^{ème} plan « le logement d'abord (2023-2027).

¹² L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) chargée de la conception, production et diffusion de statistiques publiques n'a pas produit, contrairement aux préconisations du Conseil national de l'information statistique, de rapport sur le mal-logement depuis 2013 : <https://www.cnis.fr/instances/groupe-de-travail-mal-logement/>

¹³ Rapport Cour des comptes - Le droit au logement opposable – une situation à restaurer, janvier 2022 : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2022-01/20220126-droit-au-logement-opposable.pdf>

¹⁴ Rapports annuels de la Fondation Abbé Pierre sur l'Etat du mal logement en France depuis 1995 <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/nos-publications/etat-du-mal-logement/les-rapports-annuels> - Interpellations des 40 associations regroupées depuis 2008 au sein du « collectif des associations unies ».

¹⁵ V. le rapport du Haut comité pour le droit au logement (HCDL) qui dresse un bilan négatif quant à l'application de la loi, *15 ans après la loi DALO, un nécessaire rappel à la loi*, avril 2022 : https://www.hclpd.gouv.fr/IMG/pdf/15_ans_apres_la_loi_dalo_un_necessaire_rappel_a_la_loi_2022.pdf.

¹⁶ V. rapport interassociatif 2020 : <https://www.banquedesterritoires.fr/plus-est-pauvre-et-moins-de-chances-dacceder-au-logement-social>

¹⁷ V. Rapport interassociatif 2023 sur la métropole du grand Paris (qui compte 13 millions d'habitants)

¹⁸ <https://www.ecologie.gouv.fr/premier-bilan-reforme-des-apl> et baisse des aides au logement (41,9 milliards en 2017 – 38 milliards en 2021 cf https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/286626.pdf).

¹⁹ V. Rapport annuel de la Fondation Abbé Pierre – 2021 https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/reml2021_rapport_sur_letat_du_mallogement-web.pdf.

2020²⁰ – 3,11 milliards en 2021) sont apportées (ANAH) mais ne peuvent profiter aux plus pauvres en raison d'un reste à charge trop important lors des travaux de rénovation. A cela s'ajoute progressivement une confusion inquiétante entre « droit au logement » et « droit à une mise à l'abri » : si le plan le logement d'abord a pour but de permettre l'accès direct à un logement digne pour des personnes sans abri, il entretient un flou entre ces deux droits, pointé par la Cour des comptes dans son rapport sur le logement d'abord²¹.

16. La CNCDH recommande, compte tenu de la crise du logement, de mettre en œuvre les mesures visant à limiter le taux de vacance des logements et des locaux inoccupés.

17. La CNCDH recommande à la France de revoir son modèle financier (aides au logement, aides à la rénovation, etc...) afin que ces aides s'adressent en priorité ceux qui en ont le plus besoin.

18. La CNCDH recommande de clairement distinguer le droit au logement et la mise à l'abri d'urgence lors de l'élaboration des politiques publiques en lien avec le logement.

Logements sociaux (§20)

19. Le 11 septembre 2017, le président de la République a porté l'objectif de production de 40 000 « logements très sociaux » par an dès 2018²² : toutefois entre 2016 et 2020, la production de PLAI (Prêt Locatif Aidé d'Intégration²³) est passée de 40 000 à 28 000²⁴. Simultanément un nombre grandissant de ménages parvient difficilement ou ne parvient pas à avoir accès au logement social en raison de l'insuffisance de leurs ressources²⁵.

20. Parallèlement, la loi Égalité et Citoyenneté impose depuis 2017 à près de 400 Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI)²⁶ de consacrer au moins 25 % des attributions de logements situés hors d'un quartier prioritaire (QPV) aux 25 % des ménages demandeurs aux ressources les plus faibles : seuls 8% des EPCI concernés atteignent ce taux en 2020, ce qui constitue un écart considérable avec l'objectif fixé par la loi.

21. La CNCDH recommande de mettre en place le plus rapidement possible une politique de construction et de rénovation des logements sociaux dont les loyers soient accessibles notamment aux plus pauvres.

Bidonvilles (§ 21)

22. Le nombre de personnes vivant dans des bidonvilles reste élevé. Environ 300 bidonvilles sont répertoriés en France métropolitaine où plus de 16 000 personnes, dont 5 000 mineurs, issus

²⁰ https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/280937.pdf et <https://www.anah.fr/actualites/detail/actualite/rapport-dactivite-2021-des-resultats-exceptionnels/>

²¹ Rapport de la Cour des comptes sur le contrôle de la politique en faveur du « logement d'abord », 20 octobre 2020, §2.3 : <https://www.ccomptes.fr/fr/documents/54292> : « Certaines mesures, notamment celles concernant l'amélioration des dispositifs d'hébergement, ne paraissent pas répondre à l'objectif d'un accès le plus rapide possible au logement ».

²² V. Plan quinquennal pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme (2018-2022), priorités I-1 : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/03/plaquette_lda_4p_vf.pdf

²³ Pour plus d'informations sur les aides au logement, v : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/aides_financieres_au_logement_edition_2022.pdf

²⁴ Rapport 2022 sur l'Etat du mal-logement en France : <https://www.fondation-abbe-pierre.fr/actualites/27e-rapport-sur-letat-du-mal-logement-en-france-2022>.

²⁵ <https://www.solidarites-nouvelles-logement.org/wp-content/uploads/2020/06/RALS2020-Synthe%CC%80se-9.pdf>.

²⁶ Les EPCI constituent des structures administratives qui permettent à plusieurs communes de pouvoir exercer certaines compétences en commun.

majoritairement de la population Rom, vivent²⁷. Ces lieux de vie, insalubres et très pollués, se caractérisent par des conditions de vie déplorables. Plusieurs expulsions sont régulièrement organisées dans l'urgence et sans proposition de relogement. Entre novembre 2021 et octobre 2022, 2078 expulsions ont été organisées dont 1770 à Calais, Dunkerque et leurs alentours²⁸. Certaines familles sont même expulsées à plusieurs reprises et sont contraintes à l'errance²⁹.

23. Des mesures ont été prises par les pouvoirs publics pour résoudre cette question dont l'instruction du Gouvernement du 25 janvier 2018 à l'attention des préfetures visant « à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles ». Cependant, leur application reste soumise à la volonté des préfetures.

24. Proposition de question : *Des mesures sont-elles prévues pour doter la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) de moyens nécessaires pour lui permettre de diminuer significativement le nombre de personnes sans domicile ?*

25. Dans le département de Mayotte, on recense un nombre très élevé de bidonvilles qui figurent parmi les plus grands de France. Une opération de démolition de bidonville (baptisée Opération « Wuambushu ») dans le but de lutter contre l'immigration clandestine, la criminalité et le logement insalubre, a été lancée en 2023 par le ministre de l'Intérieur. La CNCDH avait alerté les pouvoirs publics de la gravité de ce projet, toujours en cours, qui porte une atteinte disproportionnée au respect du domicile³⁰. Plusieurs bidonvilles ont été détruits et 1 250 logements insalubres devront l'être d'ici la fin de l'année 2023.

26. Proposition de questions : *Le gouvernement peut-il fournir des informations chiffrées et détaillées en lien avec l'opération Wuambushu et indiquer si des solutions de relogement ont été proposées aux personnes dont l'habitat a été détruit ? Le gouvernement peut-il expliquer comment cette opération a pu se dérouler conformément au respect des droits humains ?*

Squats et occupation illicite

27. Le gouvernement a adopté le 27 juillet 2023 une loi visant à protéger les logements contre l'occupation illicite³¹. Ce texte durcit certaines sanctions en cas de squat et crée de nouveaux délits pour les locataires en impayés dont l'occupation frauduleuse d'un local à usage d'habitation ou à usage commercial, agricole ou professionnel ou encore la propagande ou la

²⁷ Résorption bidonvilles : <https://resorption-bidonvilles.beta.gouv.fr/>.

²⁸ Observatoire des expulsions de lieux de vie informels, Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels, 1er novembre 2021 - 31 octobre 2022 : https://www.observatoiredesexpulsions.org/storage/wsm_publication/8b0prvyMGrER5LrVPID2K9Dx16aNWgYCxYM0yFeU.pdf

²⁹ A titre d'exemple, une famille a dû être expulsée 15 fois, entre 2011 et 2023, v. *Rapport 2022 du Collectif national droits de l'homme Rome Europe*, p. 37 : https://www.romeurope.org/wp-content/uploads/2022/05/Rapport-2022_CNDH-Romeurope.pdf

³⁰ <https://www.cncdh.fr/actualite/projet-doperation-dexpulsions-massives-mayotte-lettre-au-ministre-de-linterieur>

³¹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000047897040>

publicité incitant au squat. La CNCDH avait alerté le Sénat³² et l'Assemblée nationale³³ des défauts de cette loi qui ne fait qu'aggraver le problème du mal logement en France.

Logement – Gens du Voyage (§ 22)

28. Les Gens du Voyage sont dans l'obligation de stationner dans des lieux dits « d'accueil » se trouvant à l'extérieur des villes dans des zones insalubres, très polluées (déchetteries, usines chimiques) ou à risque (centrales nucléaires)³⁴ et sans accès aux services publics. Ils vivent la majorité du temps dans des caravanes les empêchant d'avoir accès aux droits et aux aides découlant d'une domiciliation fixe et reconnue.

29. La CNCDH recommande de prendre toutes les mesures nécessaires, notamment financières, permettant d'assurer les besoins des Gens du Voyage conformément aux droits de l'Homme et notamment le droit à un logement convenable et le droit à un environnement sain.

30. La CNCDH recommande la reconnaissance de la caravane comme logement à part entière.

<https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-01/Lettre%20S%C3%A9nateurs.trices%20PPL%20logement.pdf>

³²

[https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-01/Lettre%20S%C3%A9nateurs.trices%20PPL%20logement.pdf)

[01/Lettre%20S%C3%A9nateurs.trices%20PPL%20logement.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-01/Lettre%20S%C3%A9nateurs.trices%20PPL%20logement.pdf)

[https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/Lettre%20PSDT%20PPL%20Squat%20AN%2017%2003%202023.pdf)

[03/Lettre%20PSDT%20PPL%20Squat%20AN%2017%2003%202023.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-03/Lettre%20PSDT%20PPL%20Squat%20AN%2017%2003%202023.pdf)³³

³⁴ En ce sens, v. par exemple William Acker, *Aires d'accueil des gens du voyage : un racisme environnemental ?*, Écologies, 2023), p. 341-348.

ENVIRONNEMENT (§§ 8 ET 9)

Changement climatique (§ 8)

31. Malgré les mesures prises³⁵ et les diminutions constatées de émissions de gaz à effet de serre³⁶, les politiques climatiques adoptées par la France restent, dans l'ensemble, insuffisantes. Selon le dernier rapport annuel du Haut Conseil pour le climat, la baisse des émissions se poursuit à un rythme insuffisant pour atteindre les objectifs fixés³⁷. L'État a été condamné, à plusieurs reprises, par les juridictions internes pour inaction climatique³⁸ et pollution de l'air³⁹. Un nouveau mémoire⁴⁰ a été déposé au tribunal administratif de Paris dans le cadre de l'*Affaire du siècle* constatant la non-exécution de la décision d'octobre 2021 et enjoignant l'Etat à prendre des mesures supplémentaires et à défaut, à payer une astreinte de 1,1 milliard d'euros⁴¹.
32. ***La CNCDH recommande de construire une économie respectueuse du climat, de la biodiversité et de la population dont la croissance ne dépendra pas de l'extraction et de l'utilisation d'énergies fossiles (gaz, pétrole et charbon).***
33. ***La CNCDH recommande l'adoption de mesures vigoureuses permettant la réduction des émissions de gaz à effet de serre selon une approche de la crise climatique fondée sur les droits de l'homme, notamment les droits économiques et sociaux, et dans un esprit intégrant la question de la justice sociale ainsi que de la transition juste.***
34. ***La CNCDH préconise, dans le contexte des politiques environnementales, de porter une attention particulière aux inégalités sociales causées par les changements climatiques.***
35. ***La CNCDH recommande également de mettre en place toutes les mesures nécessaires pour garantir une réelle participation des personnes les plus touchées, en particulier les populations les plus défavorisées, à l'élaboration de ces politiques environnementales.***

Mesures d'adaptation (§ 8)

36. La France a adopté depuis quelques années plusieurs mesures d'adaptation au changement climatique. Deux plans nationaux d'adaptation ont été établis respectivement en 2011 et 2018. Une consultation sur la trajectoire de réchauffement de référence pour l'adaptation au changement climatique en vue du prochain plan d'action (PNACC3) a été mise en place par le gouvernement en mai 2023⁴². Les mesures d'adaptation restent cependant à l'heure actuelle peu ambitieuses pour faire face aux effets du changement climatique comme lors de la

³⁵ CNCDH, Avis urgence climatique et droits de l'homme, 27 mai 2021.

³⁶ Les émissions ont diminué de 2,7 % en 2022 par rapport à l'année 2021.

³⁷ Haut Conseil pour le climat, *Acter l'urgence engager les moyens*, Rapport annuel 2023, juin 2023.

³⁸ Tribunal administratif de Paris, 14 octobre 2021 et Conseil d'État, 4 août 2021.

³⁹ Tribunal administratif de Paris, 16 juin 2023. Le juge a considéré qu'« une partie des symptômes » dont des enfants ont souffert a été « causée par le dépassement des seuils de pollution résultant de la faute de l'Etat ».

⁴⁰ Notre Affaire à tous, Greenpeace France et Oxfam France, Demande d'exécution du jugement nos 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1 rendu le 14 octobre 2021.

⁴¹ V. *L'Affaire du Siècle : 4 ans de procédures pour que l'Etat réponde à l'urgence climatique*, Affaire du Siècle, dossier de presse, 23 juin 2023, https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2023/06/DP_Affaire-du-Siecle_14-juin-2023-1.pdf

⁴² <https://www.ecologie.gouv.fr/trajectoire-rechauffement-reference-ouverture-consultation-publique>

survenance de phénomènes météorologiques extrêmes. Comme l'a relevé à juste titre le Haut Conseil pour le climat, la logique d'adaptation « transformationnelle » est peu perceptible⁴³.

37. La CNCDH recommande à la France de poursuivre ses efforts amorcés en matière d'adaptation de manière à englober l'ensemble des secteurs concernés par les émissions de gaz à effet de serre.

38. La CNCDH recommande d'adopter les mesures concrètes annoncées selon une logique préventive et holistique en prenant en compte les effets inégaux du changement climatique sur les personnes les plus vulnérables notamment les plus pauvres.

Accès à l'eau

39. Les enjeux autour de l'accès à l'eau sont multiples : questions sanitaires, contestations de la mise en place de mégabassines⁴⁴ ou de la pratique de l'agriculture intensive ; pollution des eaux notamment par l'utilisation de pesticides ; manque de disponibilité et difficulté dans l'acheminement de l'eau dans certains territoires et insécurité de l'eau potable⁴⁵ ; ou encore assèchement des nappes phréatiques⁴⁶. Un plan d'action prévoyant 53 mesures pour garantir une « gestion résiliente et concertée de l'eau » a été adopté le 31 mars 2023⁴⁷.

40. La CNCDH recommande de prendre toutes les mesures financières nécessaires pour la mise en œuvre du Plan d'action eau.

41. Plus particulièrement dans les territoires ultramarins, l'accès à l'eau est considérablement entravé (coupures régulières, eau impropre à l'usage, prix élevé) et a été exacerbé par la pandémie⁴⁸, malgré la mise en place du plan d'eau DOM en 2016⁴⁹. A Mayotte, 29% de la population est privée d'eau courante dans son logement et a recours à l'eau des rivières, souvent non traitée. Aux Antilles, l'eau est très polluée, plus de 90% de la population⁵⁰ est contaminé par la chlordécone qui s'attaque aux sols mais aussi aux aliments et à l'eau. Même

⁴³ Haut Conseil pour le climat, *Acter l'urgence engager les moyens*, op. cit., p. 7

⁴⁴ Pour plus d'information, Franceinfo, *Bassines agricoles : pourquoi ces réserves d'eau sont-elles critiquées par les écologistes et des agriculteurs ?*, 29 octobre 2022 : v. https://www.francetvinfo.fr/monde/environnement/crise-climatique/bassines-agricoles-pourquoi-ces-projets-sont-ils-critiques-par-les-ecologistes-et-des-agriculteurs_5446819.html

⁴⁵ Selon un rapport de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), un tiers de l'eau potable distribuée en France serait contaminé, v. *Campagne nationale de mesure de l'occurrence de composés émergents dans les eaux destinées à la consommation humaine*, rapport d'appui scientifique et technique, mars 2023 : <https://www.anses.fr/fr/system/files/LABORATOIRE2022AST0255Ra.pdf>

⁴⁶ V. le bulletin mensuel de l'établissement public français géologique, *Nappes d'eau souterraine au 1er octobre 2022* : <https://www.brgm.fr/sites/default/files/documents/2022-10/communiqu%C3%A9-nappes-eau-souterraine-2022-10-note.pdf>.

⁴⁷ Plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau, 2023 : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/MAR2023_DP-PLAN%20EAU_BAT%20%281%29_en%20pdf%20rendu%20accessible.pdf.

⁴⁸ V. s'agissant de la Guadeloupe, la communication des cinq Rapporteurs spéciaux, juillet 2021 : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=26511>.

⁴⁹ Plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'outre-mer et à Saint-Martin, 2016 : <https://agriculture.gouv.fr/plan-daction-pour-leau-dans-les-departements-et-regions-doutre-mer-et-saint-martin>.

⁵⁰ V. en ce sens Santé publique France, *Chlordécone et autres pesticides : Santé publique France présente aux Antilles de nouveaux résultats*, octobre 2018 : <https://www.santepubliquefrance.fr/les-actualites/2018/chlordecone-et-autres-pesticides-sante-publique-france-presente-aux-antilles-de-nouveaux-resultats>

si certaines personnes ont été indemnisées⁵¹, cela reste très insuffisant⁵². En juin 2023, 4 nouvelles mesures visant à vivre sans « risque chlordécone » en faveur des personnes les plus vulnérables ont été présentées par le gouvernement et concernent notamment le domaine agricole, la pêche et la santé⁵³.

42. La CNCDH recommande de prendre urgemment toutes les mesures nécessaires pour indemniser l'ensemble des victimes de la chlordécone et pour permettre à l'ensemble de la population en Guadeloupe et Martinique d'avoir accès de manière continue à l'eau potable.

43. La CNCDH recommande de prendre les mesures financières et techniques nécessaires pour mettre en œuvre dans les plus brefs délais les mesures récemment annoncées visant à vivre « sans risque de chlordécone ».

44. L'approvisionnement en eau dans les campements de migrants, notamment à Calais, reste encore insuffisant. Lors de son déplacement dans le Nord de la France fin 2020, la CNCDH avait constaté que malgré les distributions de nourriture et d'eau organisées quotidiennement par l'association *La Vie active*, mandatée par l'État, les robinets d'eau mis à la disposition des personnes exilées sur quelques points fixes étaient en quantité insuffisante.

45. Dans la ville de Grande-Synthe, aucune association n'était mandatée par l'État pour distribuer de la nourriture et un unique point d'eau était mis à la disposition des personnes exilées sur le site du Puythouk. Le service proposé était donc sous-dimensionné par rapport aux besoins et l'est encore, selon les associations membres de la CNCDH présentes sur place. Les distributions de bidons de 5 litres d'eau par personne et par jour sont bien en deçà des recommandations de l'ONU de 20 litres par jour et par personne.

⁵¹ <https://fonds-indemnisation-pesticides.fr/vos-demarches/>

⁵² A la suite du dépôt d'une plainte pour « délit d'exposition d'autrui à un risque de mort », une enquête a été ouverte en Guadeloupe concernant la gestion de l'eau, v. Le Monde, *Accès à l'eau potable en Guadeloupe : le parquet ouvre une enquête préliminaire*, 6 mai 2023 : https://www.lemonde.fr/planete/article/2023/05/06/acces-a-l-eau-potable-en-guadeloupe-le-parquet-ouvre-une-enquete-preliminaire_6172287_3244.html?fbclid=IwAR0mOyGJ3DpEvBU1qX3X92A7J5b69bAxwXdlIuHImFuQ3AYi_GMPRqvl6_k#xtor=AL-32280270-%5Bwhatsapp%5D-%5Bios%5D

⁵³ V. <https://www.outre-mer.gouv.fr/vivre-sans-risque-chlordecone-et-reparer-par-laction>

ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL POUR PERSONNES AGEES (§ 17)

46. A la suite du scandale suscité par l'affaire Orpea faisant état de maltraitance systémique dans certains Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD)⁵⁴, des mesures ont été prises par les pouvoirs publics au cours de l'année 2022 pour lutter contre ce phénomène comme l'ouverture de plusieurs postes de soignants ou le renforcement du contrôle et de la transparence financière de ces établissements⁵⁵. Toutefois, la situation n'a guère évolué depuis⁵⁶ et plusieurs obstacles, amplifiés par la pandémie liée à la Covid, persistent dont le manque de moyens financiers et humains, affectant tant les conditions de vie des pensionnaires que les conditions de travail dans les établissements auxquels s'ajoutent une défiance toujours aussi forte des pensionnaires et de leurs familles.

47. La CNCDH recommande l'adoption de mesures efficaces permettant d'améliorer les conditions de vie et de travail dans les EPHAD et d'accélérer, comme annoncé, leur contrôle sur l'ensemble du territoire français, y compris dans les territoires ultramarins.

⁵⁴ Victor Castanet, Les fossoyeurs: Révélations sur le système qui maltraite nos aînés, Fayard, 26 janvier 2022. V. aussi Rapport de la Défenseure des droits, Les droits fondamentaux des personnes âgées accueillies en EHPAD, mai 2021 :

https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/836210050_ddd_droitsehpad_access.pdf

⁵⁵ Site du Gouvernement, *Renforcement des contrôles et de la transparence dans les Ehpad*, 26 janvier 2023 : <https://www.gouvernement.fr/actualite/renforcement-des-contrôles-et-de-la-transparence-dans-les-ehpad>

⁵⁶ Défenseur des droits, *Suivi des recommandations du rapport sur les droits fondamentaux des personnes âgées accueillies en EHPAD*, janvier 2023 : https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_suivi_rapport-ehpad_20230111.pdf

TRAVAIL (§§ 12 A 16)

Écarts salariaux (§ 12)

48. L'Index de l'égalité femmes – hommes institué par la loi de 2018 et imposé aux entreprises d'au moins 50 salariés vise la suppression des écarts salariaux entre les femmes et les hommes⁵⁷. Malgré des résultats qui s'améliorent selon le gouvernement, l'outil n'a pas eu d'effets détectables sur les écarts salariaux⁵⁸. Il est conçu de manière biaisée et ne prend pas en compte, dans le calcul des indicateurs, l'ensemble des rémunérations (dont les départs la retraite) et les types de salariés (comme les salariés expatriés ou les apprentis). En outre, l'index exclut, dans l'ensemble, les causes structurelles des inégalités entre les femmes et les hommes (facilitation du contrat à durée déterminée et du temps partiel, métiers genrés...) et exonère les entreprises de prendre des mesures coercitives.

49. La CNCDH recommande de réviser en profondeur l'Index de l'égalité femmes-hommes, de renforcer sa transparence et d'inciter les entreprises à prendre des mesures coercitives pour supprimer les écarts salariaux.

50. La CNCDH recommande de transposer sans délai la directive (UE) 2023/970 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit.

Représailles associées à des activités syndicales (§ 15)

51. Dans le cadre de la réforme des retraites, des manifestations organisées par des syndicats ont été interdites⁵⁹ ou réprimées violemment par les forces de sécurité et la police. Comme l'a relevé la Confédération syndicale internationale dans son rapport sur les droits des travailleurs en 2023, plusieurs manifestations organisées légalement ont donné lieu à des « brutalités policières, à des arrestations aveugles et à des attaques au gaz lacrymogène »⁶⁰. De plus, des salariés grévistes ont été, à plusieurs occasions, réquisitionnés. En octobre 2022, plusieurs arrêtés préfectoraux visant à réquisitionner des salariés grévistes pour assurer « une continuité du service » ont été adoptés lors de grèves dans plusieurs raffineries françaises.

52. La CNCDH recommande de se saisir de la dégradation de la situation des activités syndicales en France et de prendre des mesures concrètes pour assurer le respect des droits et libertés de l'ensemble des syndicats dans le pays et notamment leur droit de manifester.

⁵⁷ Pour plus d'informations, v. <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/egalite-professionnelle-discrimination-et-harcelement/indexegapro>

⁵⁸ V. en ce sens CGT, *L'index égalité professionnelle : un outil critiquable, biaisé et qui masque les Discriminations* : <https://www.egalite-professionnelle.cgt.fr/wp-content/uploads/2021/09/UE-Critiques-index-egalite-pofessionnelle.pdf> ou Institut des Politiques Publiques, *Évaluation de l'Index d'égalité professionnelle* / <https://www.ipp.eu/projet/etude-sur-les-politiques-salariales-en-faveur-de-legalite-femmes-hommes/>

⁵⁹ Un arrêté préfectoral, interdisant aux organisations syndicales toute manifestation et attroupement autour d'un lycée dans la ville de Saintes, a été adopté le 3 mai 2023 lors de la visite du Président de la République.

⁶⁰ Confédération syndicale internationale, *Indice CSI des droits dans le monde 2023 Les pires pays au monde pour les travailleurs*, juin 2023, p. 6.

Discrimination dans le monde du travail (§ 13)

- 53. La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, et en premier lieu à la Délégation Interministérielle à la Lutte Contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT (DILCRAH), de se saisir véritablement de la problématique des discriminations dans le monde du travail.**
- 54. La CNCDH recommande de doter la DILCRAH de moyens financiers et humains nécessaires afin de lui permettre de s'acquitter efficacement de ses missions.**
- 55. La CNCDH recommande de mettre en œuvre les mesures du plan d'action national de lutte contre le racisme concernant les discriminations en raison de l'origine dans le domaine de l'emploi.**
- 56. La CNCDH recommande l'adoption d'un dispositif permettant d'assurer la traçabilité et la transparence des méthodes de recrutement et de sanctionner en cas de discrimination à l'embauche.**

EDUCATION (§§ 24 ET 26)

57. Selon certaines estimations, aujourd'hui en France, près de 100 000 enfants n'auraient pas accès à l'école. La non-scolarisation touche de nombreux enfants parmi lesquels ceux vivant en bidonvilles ou dans certains territoires ultramarins, notamment la Guyane et Mayotte. A l'heure actuelle, il n'existe pas d'organisme officiel permettant d'identifier le problème et ses causes et d'y répondre par des mesures adaptées.

58. La CNCDH recommande la création d'un observatoire de la non-scolarisation afin d'identifier et quantifier le phénomène et de prévoir des solutions efficaces pour y mettre un terme.

PAUVRETE (§ 18)

59. Plusieurs territoires français sont directement touchés par la pauvreté notamment dans certaines banlieues, en zone rurale et dans les territoires ultramarins. Les ¼ des habitants vivent sous le seuil de la pauvreté à Mayotte, département le plus pauvre de France. En Guyane française, le taux de pauvreté s'élève à 57%. En 2022, le Comité chargé d'évaluer la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté de 2018 a relevé un manque de données permettant le suivi de l'évolution des indicateurs macro pour le logement, la santé et les droits sociaux⁶¹.

60. La CNCDH recommande d'adopter une approche de lutte contre la pauvreté par les droits fondamentaux.

61. La CNCDH recommande de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer la participation des plus démunis à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques publiques en lien avec la pauvreté les concernant directement.

⁶¹ V. CNCDH, Déclaration sur la loi de 1998 relative à la lutte contre les exclusions (D - 2023 - 2), 6 juillet 2023.