



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
13 août 2014
Français
Original: anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la Finlande

Additif

Renseignements reçus de la Finlande au sujet de la suite donnée aux observations finales*

[Date de réception: 23 juin 2014]

Paragraphe 10 – L'État partie devrait appliquer d'autres moyens que la détention des demandeurs d'asile et des migrants en situation irrégulière chaque fois que possible. Il devrait également veiller à ce que la rétention administrative aux fins d'immigration soit justifiée et soit, compte tenu des circonstances particulières, considérée comme raisonnable, nécessaire et proportionnée et que cette mesure soit soumise à un examen périodique et à un contrôle juridictionnel, conformément aux prescriptions de l'article 9 du Pacte. L'État partie devrait intensifier ses efforts pour améliorer les conditions de vie dans le centre de rétention de Metsälä.

1. En 2011, le Ministère de l'intérieur a lancé un projet de révision de la législation relative à la rétention des étrangers. Le projet vise à modifier la loi relative aux étrangers (3011/2004), la loi relative au traitement des étrangers placés en rétention et aux centres de rétention (1161/002) et, si nécessaire, tout autre texte, conformément au programme gouvernemental pour le développement du système pénitentiaire et l'élaboration de solutions de substitution, et en fonction des besoins. Le projet donnera lieu à la révision de la législation relative à la rétention des étrangers et à l'examen de solutions de substitution à la détention en Finlande. En vertu du programme gouvernemental, le placement en rétention des mineurs non accompagnés demandeurs d'asile sera interdit. En outre, des solutions autres de substitution à la rétention seront mises en œuvre.

2. Dans le cadre du projet, il est prévu de modifier la loi relative au traitement des étrangers placés en rétention et aux centres de rétention afin, premièrement, d'améliorer la situation et les conditions de vie des étrangers vulnérables détenus, conformément à la Directive européenne relative aux conditions d'accueil, et, deuxièmement, d'améliorer la

* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



sécurité du centre de rétention pour les résidents comme pour le personnel, en tenant compte des besoins nationaux.

3. Les dispositions proposées auront des effets positifs sur la situation des enfants et sur la prise en compte de leur intérêt supérieur. Il est prévu d'interdire toute mise en rétention de mineurs non accompagnés demandant une protection internationale et de limiter considérablement la durée de la rétention de tous les autres mineurs non accompagnés. En outre, une fois que la législation aura été modifiée, les enfants ne pourront plus être détenus dans les locaux de la police, quelles que soient les circonstances. La nouvelle législation garantit aux enfants, aux familles et aux groupes vulnérables les conditions de rétention prévues par la Directive.

4. La législation proposée interdirait le placement en rétention des enfants non accompagnés qui demandent une protection internationale en Finlande. La durée de rétention des autres mineurs non accompagnés serait très limitée (soixante-douze heures, puis soixante-douze heures supplémentaires pour raisons particulières). En outre, la loi relative aux étrangers comporterait des dispositions plus précises et mieux définies concernant les critères régissant le placement de mineurs en rétention. Ces critères s'appliqueraient à la fois aux enfants en compagnie d'un adulte responsable et ceux détenus seuls. Tous les enfants détenus en vertu de la loi relative aux étrangers seraient placés dans un centre de rétention, qu'ils soient accompagnés ou non lors de leur séjour en Finlande. La législation actuelle interdit déjà le placement de mineurs non accompagnés dans les locaux de détention de la police. Les modifications proposées étendraient cette interdiction à tous les enfants. En d'autres termes, une fois la loi modifiée, aucun enfant ne pourrait être détenu dans les locaux de la police.

5. De même, le placement des personnes demandant une protection internationale dans les locaux de détention de la police ou des gardes frontière serait évité dans la mesure du possible. Le projet vise à améliorer la procédure d'audition des services de protection sociale au sujet de la rétention des mineurs. Actuellement, la législation en vigueur dispose que les services de protection sociale doivent être entendus avant que soit prononcée la mise en rétention d'un mineur. Dans la pratique, ces auditions se déroulent parfois sans que les services soient entrés en contact avec l'enfant. En vertu des dispositions proposées, un mineur ne pourra être placé en rétention que si les services de protection sociale ont eu la possibilité de faire une déclaration sur le sujet avant que la décision de placement en rétention soit prise. Cette déclaration doit être faite au plus tard lorsque la question est examinée pour la première fois par un tribunal de district. Les services de protection sociale peuvent également faire une déclaration lors du réexamen du dossier.

6. Selon la proposition, les dispositions de la loi relative aux étrangers concernant les critères de placement d'un étranger en rétention, l'information à fournir aux détenus et le placement des détenus devraient être précisées afin de permettre la pleine application de la Directive européenne relative aux conditions d'accueil. Pour répondre aux besoins internes, les obligations relatives à l'obligation qu'ont les étrangers de se présenter à intervalles réguliers à la police ou aux autorités de contrôle des frontières seraient modifiées, et les centres d'accueil seraient ajoutés à la liste des autorités auprès desquelles cette démarche peut être effectuée. L'objectif est de développer l'obligation de se présenter aux autorités en tant que solution de substitution à la rétention.

7. Une disposition serait ajoutée à la loi relative aux étrangers afin de permettre l'organisation des audiences des tribunaux de district sur le maintien en rétention sous forme de vidéoconférence ou via d'autres moyens de communication. Cette proposition vise à garantir une application uniforme de la loi en ce qui concerne les critères de placement en rétention.

8. Conformément aux objectifs du programme gouvernemental, le budget pour 2014 prévoit des fonds supplémentaires pour l'augmentation des capacités de rétention. Ces fonds serviront à la création d'un centre de rétention pouvant accueillir 30 personnes au centre d'accueil de Joutseno dans le village de Konnunsuo (agglomération de Lappeenranta, Finlande orientale). Au sein de ce centre, une unité distincte pouvant accueillir 10 personnes sera réservé aux familles, aux enfants et aux personnes en situation vulnérable. Ce nouveau centre rendra possible la prise en compte des besoins particuliers des enfants et des familles avec enfants.

9. Si nécessaire, le nouveau centre de rétention pourra prendre des mesures de substitution à la détention et faire usage du centre d'accueil de Joutseno. Les principaux partenaires du centre, à savoir le Service finlandais de l'immigration, la police des étrangers et les gardes frontière, disposent tous de bureaux à proximité, et les bonnes relations de coopération qu'ils entretiennent déjà s'en trouveront encore améliorées. La configuration du nouveau centre permettra de tenir compte des besoins spéciaux bien mieux que dans le centre de rétention de Metsälä à Helsinki. Le nouveau centre ouvrira à l'automne 2014.

10. Les articles 121 à 129 de la loi relative aux étrangers contiennent des dispositions concernant les conditions du placement d'un étranger en rétention, les décisions de placement en rétention et les procédures juridiques et recours y afférents.

11. Les conditions de vie dans le centre de rétention de Metsälä sont conformes aux normes applicables. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a notamment constaté, lors de la visite d'inspection qu'il a effectuée en Finlande en 2008, que les conditions de vie dans le centre de rétention de Metsälä étaient bonnes (rapport communiqué au Gouvernement finlandais sur la visite effectuée en Finlande par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 20 au 30 avril 2008, CPT/Inf (2009) 5). Toutes les places du centre sont presque toujours occupées mais sa capacité d'accueil n'est jamais dépassée, ce qui contribue à y maintenir de bonnes conditions de vie. Le Service de l'immigration finlandais est tenu d'utiliser les lieux d'accueil et de détention de manière efficace.

Paragraphe 11 – L'État partie devrait donner au Comité les informations demandées et, en tout état de cause, veiller à ce que les personnes en état d'arrestation et soupçonnées d'une infraction pénale soient présentées à un juge dans les quarante-huit heures suivant l'arrestation puis transférées des locaux de la police à un autre lieu si la poursuite de la détention est décidée. L'État partie devrait aussi veiller à ce que soit garanti à tous les suspects le droit de bénéficier des services d'un avocat dès leur arrestation, quelle que soit la nature de l'infraction présumée.

12. L'article 4 du chapitre 3 de la loi sur les mesures coercitives dispose que la demande de mise en détention d'une personne en état d'arrestation doit être déposée auprès du tribunal sans délai et au plus tard avant midi le troisième jour suivant le jour de l'arrestation. En vertu de l'article 5 du même chapitre, le tribunal doit examiner cette demande sans délai. Toute demande visant une personne en état d'arrestation doit être examinée dans les quatre jours suivant son arrestation. Le délai de 96 heures évoqué par le Comité est donc le délai maximal et non le délai minimal.

13. La réforme globale de la loi sur les mesures coercitives est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Les auteurs de la loi révisée se sont longuement penchés sur la question des délais (Rapport du comité sur les enquêtes pénales et les mesures coercitives de 2009, p. 110 à 112). Le délai de quatre jours a été considéré comme conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, du moins jusqu'à ce jour. Les auteurs ont toutefois noté que la jurisprudence internationale pouvait encore évoluer.

14. Le Ministère de la justice suit la mise en œuvre de la loi sur les mesures coercitives telle que révisée pour repérer ses éventuelles déficiences et, si nécessaire, de procéder aux modifications qui s'imposent.

15. Le 24 février 2014, le Ministère de la justice a formé un groupe de travail chargé d'étudier entre autres la possibilité d'introduire différentes solutions de substitution en placement en détention provisoire et au maintien en détention des prévenus. Le groupe, dont le mandat court du 3 mars 2014 au 30 avril 2015, examinera aussi la possibilité de renforcer la supervision du respect de l'interdiction de voyager liée au placement sous surveillance électronique, ainsi que la possibilité de transférer la responsabilité de la garde des prévenus, actuellement confiée à la police (qui relève du Ministère de l'intérieur), au Ministère de la justice. Le groupe évaluera également l'incidence qu'aurait ce transfert de responsabilité sur les conditions de détention des prévenus.

16. En vertu de l'article 10 du chapitre 4 de la loi sur les enquêtes pénales, toute personne soupçonnée d'une infraction pénale a le droit, dans le cadre de l'enquête, de faire appel aux services d'un conseil de son choix. Le suspect doit être informé de ce droit par écrit dans les meilleurs délais une fois qu'il a été privé de sa liberté dans le cadre d'une arrestation ou d'une mise en détention provisoire. L'autorité chargée de l'enquête pénale doit en outre, en tenant compte de l'infraction commise et des circonstances de l'enquête, veiller à ce que l'intéressé puisse effectivement exercer son droit de faire appel aux services d'un conseil lorsqu'il le souhaite ou lorsque le respect de la procédure l'exige. Ces dispositions garantissent à toute personne en état d'arrestation le droit de faire appel à un conseil dès le moment de son arrestation.

17. Selon la proposition du Gouvernement relative à la loi sur les enquêtes pénales (HE 222/2010 vp p. 198 et 199), l'obligation de veiller à l'exercice du droit à l'assistance d'un conseil est liée à la création d'un cadre pour le recours à une telle assistance. En plus d'informer le suspect de son droit aux services d'un avocat, les autorités chargées de l'enquête doivent, si nécessaire, l'informer des procédures à suivre pour bénéficier d'une aide juridictionnelle et se voir désigner un avocat commis d'office. Dans la mesure du nécessaire, les autorités chargées de l'enquête doivent aider le suspect à choisir un avocat. Les autorités doivent aussi permettre au suspect de contacter l'avocat ou informer l'avocat elles-mêmes si sa présence est requise d'urgence au cours de l'enquête.

Paragraphe 16 – L'État partie devrait promouvoir la réalisation des droits des Samis en augmentant les pouvoirs de décisions des institutions qui les représentent, comme le Parlement sami. Il devrait intensifier ses efforts pour réviser sa législation de façon à garantir sans réserve les droits des Samis sur leurs terres traditionnelles, garantissant le respect du droit des communautés samis de participer librement et de façon informée à des consultations préalables à l'élaboration des politiques et aux processus de développement qui les touchent. L'État partie devrait également prendre des mesures appropriées pour permettre dans la mesure du possible que tous les enfants samis sur son territoire reçoivent un enseignement dans leur propre langue.

18. Un groupe de travail du Ministère de la justice a proposé une révision de la loi relative au Parlement sami (974/1995). Selon le rapport qu'il a présenté (OM 55/2013, Ministère de la justice), la proposition vise pour l'essentiel à améliorer les possibilités de préserver le fonctionnement du Parlement sami et l'autonomie culturelle accordée aux Samis par la Constitution. Le projet de révision a pour objectif de renforcer la dynamique du Parlement sami ainsi que l'obligation qu'il a de promouvoir activement les droits des Samis en tant que peuple autochtone.

19. Le groupe de travail propose que la disposition de la loi qui oblige les autorités à négocier avec le Parlement sami soit modifiée de manière à mettre davantage l'accent sur la coopération mutuelle. Conformément aux recommandations des organes internationaux,

l'objectif est de renforcer le droit du Parlement sami de prendre part aux décisions et de les influencer pour les questions qui touchent particulièrement les Samis. Il s'agit en outre d'insister sur le fait que la procédure de négociation est une forme de participation dont l'envergure dépasse largement la procédure de consultation ordinaire. Il importe de réserver un temps suffisant pour les négociations et les préparatifs y afférents.

20. La proposition du groupe de travail élargirait le champ d'application de l'obligation de négocier avec le Parlement sami. Des négociations devraient être organisées sur toutes les mesures importantes qui peuvent avoir une incidence particulière sur la langue ou la culture sami ou sur le statut ou les droits des Samis en tant que peuple autochtone, que ces mesures aient ou non des effets directs sur le territoire sami. De telles mesures peuvent concerner par exemple la langue sami. Le groupe de travail propose que les autorités soient tenues d'établir un compte rendu des négociations.

21. Le Gouvernement soumettra une proposition législative dans ce sens au Parlement national d'ici l'automne 2014.

22. Un projet législatif est en cours concernant la réorganisation de Metsähallitus, l'entreprise publique qui gère les terres et les eaux appartenant à l'État. Ce projet prend lui aussi en compte le droit de participation des Samis. Le 16 juillet 2013, le Ministère de l'agriculture et des forêts a créé un groupe de travail chargé d'élaborer une proposition visant à renforcer le droit des Samis de participer aux décisions touchant l'utilisation des terres et des eaux appartenant à l'État qui se trouvent sur le territoire sami. Dans son rapport (mémoire du groupe de travail 2014:2 du Ministère de l'agriculture et des forêts), le groupe de travail a proposé que la loi relative à Metsähallitus (1378/2004) soit complétée par un chapitre contenant des dispositions spéciales applicables au territoire sami. Ces dispositions porteraient notamment sur l'aménagement du territoire et sur l'interdiction de toute exploitation des ressources naturelles qui empêcherait les Samis de préserver et de promouvoir leur mode de vie et leur culture traditionnels. En outre, le groupe de travail a proposé que la loi prévoie la création dans chaque municipalité du territoire sami de comités consultatifs qui seraient chargés d'examiner les questions relatives à l'exploitation et à la gestion durables des terres et des eaux appartenant à l'État et des ressources naturelles. Le projet de proposition du Gouvernement relatif à la réorganisation de Metsähallitus a été diffusé pour observations auprès d'un grand nombre d'acteurs.

23. La Finlande favorise, au moyen de mesures appropriées, le droit des Sami de recevoir un enseignement dans leur langue.

24. En vertu de la loi relative à l'éducation de base, sur le territoire sami l'enseignement doit être principalement dispensé en langue sami. L'État assume entièrement le coût de l'enseignement de la langue sami et de l'enseignement en sami dans les municipalités du territoire sami. Le Conseil national de l'éducation accorde aux prestataires de services d'enseignement des subventions publiques pour l'enseignement du sami dans le cadre de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire supérieur général. Il faudra constituer un groupe d'au moins deux élèves pour pouvoir prétendre à une telle subvention.

25. Le Ministère de l'éducation et de la culture subventionne chaque année la production de matériels pédagogiques en sami. En 2014, le montant des subventions a augmenté considérablement, passant de 290 000 euros à 400 000 euros. La même année, le Conseil national de l'éducation a accordé des fonds publics au Parlement sami pour la formation continue des enseignants en vue de développer l'enseignement en sami.

26. Une institution pédagogique finlandaise, l'Institut d'éducation sami, à Inari, dispense un enseignement professionnel de base en langue sami. Les langues d'enseignement de l'Institut sont le finnois et le sami. Les prestataires de services d'éducation choisissent de manière indépendante le type d'enseignement qu'ils dispensent dans les langues de leur établissement. L'enseignement est financé comme toute formation

professionnelle en Finlande, conformément à la loi relative au financement des services éducatifs et culturels (1705/2009).

27. Le Ministère de l'éducation et de la culture a élaboré un plan d'action national visant à faire revivre la langue sami en Finlande. Le Gouvernement devrait prendre une décision de principe à ce sujet en juin 2014.

28. L'engagement de la société finlandaise en faveur du développement durable («La Finlande que nous souhaitons en 2050»), adopté en décembre 2013 par un comité de développement durable largement représentatif, soutient le droit des Samis de pratiquer leur culture. Parmi les huit objectifs énoncés, le premier, qui porte sur l'égalité des chances en matière de bien-être, est libellé comme suit: «Nous défendrons la possibilité pour le peuple autochtone sami de pratiquer sa propre culture dans une démarche de développement durable et de transmettre sa culture de génération en génération.».

Renseignements complémentaires

29. En ce qui concerne les questions traitées par le Comité et les autorités finlandaises lors de l'examen du sixième rapport périodique de la Finlande à Genève, en juillet 2013, le Gouvernement souhaiterait fournir les renseignements complémentaires ci-après au sujet des allégations selon lesquelles l'espace aérien ou les aéroports finlandais seraient utilisés pour le transport illégal de personnes depuis 2005.

30. Comme indiqué précédemment, la Finlande a mené des enquêtes sur ces allégations, et a notamment conduit une enquête approfondie entre 2011 et 2012. Ces enquêtes ont été menées par le Ministère des affaires étrangères, avec la participation des autorités concernées. Les éléments dont dispose le Ministère n'étaient en rien les allégations selon lesquelles les autorités finlandaises auraient prêté leur concours de quelque manière que ce soit à des transferts illégaux. Avec les moyens mis à sa disposition, le Ministère des affaires étrangères n'a pas non plus trouvé de preuve à l'appui des allégations selon lesquelles des avions transportant illégalement des personnes auraient atterri sur des aéroports finlandais. Cependant, les informations disponibles sont limitées et ne permettent pas de tirer des conclusions générales définitives concernant tous les vols.

31. En 2012, le Ministère des affaires étrangères a communiqué les éléments réunis au cours des enquêtes au Médiateur parlementaire. Le Médiateur parlementaire est une institution indépendante chargée de vérifier que les autorités publiques et les agents de l'État respectent la loi et s'acquittent de leurs devoirs dans l'exécution de leurs fonctions. L'objectif est d'assurer une bonne administration et le respect des droits constitutionnels et des droits de l'homme. Le Médiateur parlementaire a ouvert une enquête sur la question et publié sa décision le 29 avril 2014.

32. Dans sa décision, le Médiateur a indiqué que les autorités finlandaises n'avaient pas participé au programme secret de transferts aériens de prisonniers des États-Unis d'Amérique et qu'il n'y avait pas non plus de raison de penser que le territoire finlandais avait été utilisé pour ces transferts au su des autorités finlandaises.

33. En outre, le Médiateur a estimé n'avoir aucune raison de critiquer les autorités finlandaises pour n'avoir pas tenté d'enquêter comme il se doit sur l'existence de vols de transfert compte tenu des informations dont elles disposaient à l'époque.

34. L'enquête ne permettait cependant pas de certifier qu'aucun des vols examinés n'avait servi au transfert de prisonniers. Il n'était pas exclu que l'espace aérien ou les aéroports finlandais aient été utilisés pour de tels vols à l'insu des autorités finlandaises.

35. Le Médiateur a indiqué qu'une grande partie des renseignements concernant chacun des vols n'était plus disponible en raison du temps écoulé et de l'évolution des systèmes de données. Il était donc impossible d'étudier les vols plus en détail. Il était également

concevable que les plans de vol des avions utilisés pour des vols de transfert indiquent une escale en Finlande mais que, dans les faits, les appareils ne se soient jamais posés sur le territoire finlandais.

36. Le Médiateur propose que les autorités entendues dans l'affaire se penchent sur la manière dont elles pourraient, avec les moyens dont disposent leurs administrations respectives, y compris la coopération internationale, améliorer leur capacité d'identifier les éventuels vols de transfert et d'intervenir si de tels vols avaient lieu.

37. Un résumé des conclusions du Médiateur figure dans un communiqué de presse du 29 avril 2014 intitulé «Ombudsman finds nothing reprehensible about the actions of the authorities as regards rendition flights» («Le Médiateur ne trouve rien à redire aux actions des autorités dans l'affaire des vols de transfert»), disponible à l'adresse suivante: <http://www.oikeusasiamies.fi/Resource.phx/pubman/templates/5.htx?id=1046>.

38. Pour mener l'enquête qui lui a permis d'arriver à ces conclusions, le Médiateur a demandé des informations à toutes les autorités finlandaises qui auraient pu avoir connaissance de la question.
