



**Convention internationale pour la
protection de toutes les personnes
contre les disparitions forcées**

Distr. générale
5 avril 2013

Français uniquement

Comité des disparitions forcées
Quatrième session
Genève, 8-19 avril 2013
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
Examen des rapports des États parties

**Liste des points à traiter pendant l'examen du rapport
soumis par la France (CED/C/FRA/1), conformément à
l'article 29, paragraphe 1, de la Convention**

Additif

Réponses du Gouvernement de la République française*

[29 mars 2013]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>
Introduction	1 – 8
Réponse au paragraphe 1 de la liste des points à traiter	9 – 19
Réponse au paragraphe 2 de la liste des points à traiter	20 – 23
Réponse au paragraphe 3 de la liste des points à traiter	24 – 25
Réponse au paragraphe 4 de la liste des points à traiter	26 – 29
Réponse au paragraphe 5 de la liste des points à traiter	30 – 32
Réponse au paragraphe 6 de la liste des points à traiter	33 – 35
Réponse au paragraphe 7 de la liste des points à traiter	36 – 38
Réponse au paragraphe 8 de la liste des points à traiter	39 – 41
Réponse au paragraphe 9 de la liste des points à traiter	42 – 44
Réponse au paragraphe 10 de la liste des points à traiter	45 – 46
Réponse au paragraphe 11 de la liste des points à traiter	47 – 48
Réponse au paragraphe 12 de la liste des points à traiter	49 – 51
Réponse au paragraphe 13 de la liste des points à traiter	52
Réponse au paragraphe 14 de la liste des points à traiter	53 – 55
Réponse au paragraphe 15 de la liste des points à traiter	56 – 64
Réponse au paragraphe 16 de la liste des points à traiter	65 – 77
Réponse au paragraphe 17 de la liste des points à traiter	78
Réponse au paragraphe 18 de la liste des points à traiter	79 – 87
Réponse au paragraphe 19 de la liste des points à traiter	88 – 103
Réponse au paragraphe 20 de la liste des points à traiter	104 – 105
Réponse au paragraphe 21 de la liste des points à traiter	106 – 107
Réponse au paragraphe 22 de la liste des points à traiter	108 – 109
Réponse au paragraphe 23 de la liste des points à traiter	110 – 116
Réponse au paragraphe 24 de la liste des points à traiter	117
Réponse au paragraphe 25 de la liste des points à traiter	118 – 132
Réponse au paragraphe 26 de la liste des points à traiter	133 – 136
Réponse au paragraphe 27 de la liste des points à traiter	137 – 138
Réponse au paragraphe 28 de la liste des points à traiter	139 – 143
Réponse au paragraphe 29 de la liste des points à traiter	144
Réponse au paragraphe 30 de la liste des points à traiter	145 – 157
Réponse au paragraphe 31 de la liste des points à traiter	158 – 166

Annexes**

Amendements déposés lors de l'examen par la commission des lois de l'Assemblée nationale du projet de loi n° 736.

Texte adopté par la commission (extraits se rapportant aux articles 13 et 14 du projet de loi, l'intégralité du document étant disponible à l'adresse <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/ta-commission/r0840-a0.pdf>).

** Les annexes sont disponibles dans les dossiers du Secrétariat

1. Par note verbale en date du 29 janvier 2013, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Secrétariat du Comité des disparitions forcées, a informé le Gouvernement français de ce que l'examen du rapport présenté par la France le 21 décembre 2012 en application de l'article 29 § 1 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ci-après la « Convention ») aurait lieu les 11 et 12 avril 2013, au cours de la quatrième session du Comité des disparitions forcées (ci-après le « Comité »).
2. Conformément aux dispositions de l'article 51 de son règlement intérieur, le Comité a invité le Gouvernement français à assister aux séances au cours desquelles le rapport de la France sera examiné.
3. Dans cette perspective, par lettre en date du 8 février 2013, le Vice-président du Comité a adressé au Gouvernement une « listes de points à traiter pendant l'examen » (document CED/C/FRA/Q/1) contenant des questions sur lesquelles le Comité souhaitait recevoir des compléments d'information, de préférence avant le 29 mars 2013.
4. A titre préliminaire, comme il en avait pris l'engagement dans son rapport (§11), le Gouvernement a l'honneur d'informer le Comité de l'état d'avancement de la procédure législative ayant pour objet d'adapter la législation pénale française à certaines dispositions de la Convention.
5. A cet égard, le Comité voudra bien noter que les dispositions du projet de loi n° 250 déposé sur le bureau du Sénat le 9 janvier 2012 ont été reprises à l'identique dans un véhicule législatif distinct, afin d'accélérer leur adoption et leur entrée en vigueur. Ces dispositions ont été incluses dans un nouveau projet de loi n° 736 *portant diverses dispositions d'adaptation dans le domaine de la justice en application du droit de l'Union européenne et des engagements internationaux de la France*, adopté par le Conseil des Ministres le 20 février 2013 et déposé le même jour sur le bureau de l'Assemblée nationale. Ce projet de loi a été examiné le 27 mars 2013 par la commission des lois de l'Assemblée nationale, qui l'a adopté en ne lui apportant que des amendements mineurs que le Comité voudra bien trouver annexés à la présente réponse pour sa parfaite information.
6. Il est prévu que la discussion du texte par les députés ait lieu lors de la séance publique du 18 avril 2013, en vue de son adoption et de sa transmission au Sénat.
7. Le Gouvernement a par ailleurs décidé que ce projet de loi serait examiné selon la procédure d'examen accéléré prévue à l'article 45 de la Constitution française, qui permet l'adoption d'un projet de loi au terme d'une seule lecture par chaque assemblée.
8. Espérant que les indications qui précèdent contribueront à la parfaite information du Comité, le Gouvernement a l'honneur de présenter à celui-ci les observations qu'appelle de sa part la liste de points à traiter transmises par son Vice-président le 8 février 2013.

Réponse au paragraphe 1 de la liste des points à traiter

9. L'article 55 de la Constitution française dispose que « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ». Il s'ensuit que la Convention possède, dans l'ordre juridique français, un rang supérieur aux normes législatives et réglementaires.
10. Cette conception moniste du système juridique français se traduit également par le fait que les dispositions « claires et inconditionnelles » d'un traité ou accord régulièrement ratifié ou approuvé sont d'application directe.

11. La détermination de l'effet direct des stipulations des accords et traités internationaux incombe au juge et s'apprécie à l'aune des critères dégagés par la jurisprudence, tout particulièrement celle du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.

12. Pour apprécier si des stipulations conventionnelles sont d'effet direct, la jurisprudence s'attache à rechercher les destinataires des stipulations en cause (les Etats parties ou les particuliers), à examiner si les stipulations sont formulées dans des termes suffisamment précis pour être susceptibles de produire directement des effets de droit au profit de particuliers et à étudier si la rédaction même des stipulations conventionnelles en cause ne permet pas de conclure qu'elles sont d'effet direct.

13. Comme l'a relevé la Cour permanente de Justice internationale¹, « Le traité, accord international, ne peut, comme tel, créer directement des droits et des obligations pour les particuliers, mais on ne saurait contester que l'objet même de l'accord international, dans l'intention des Parties contractantes, puisse être l'adoption par les Parties de règles déterminées, créant des droits et des obligations pour les individus, et susceptibles d'être appliquées par les tribunaux nationaux. Que telle ait été l'intention dans le cas présent, c'est ce que l'on peut établir en se référant au traité ».

14. Le juge international comme le juge national interprètent les accords et traités, ainsi que leur éventuelle invocabilité dans l'ordre juridique interne, conformément aux règles figurant à l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui reflète, sur ce point, le droit international coutumier. Aux termes de cet article, « un traité doit être interprété de bonne foi, suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».

15. Ainsi, selon des jurisprudences désormais concordantes du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation², il revient aux juridictions nationales d'opérer, pour chaque instrument régulièrement introduit dans l'ordre juridique, une distinction entre les stipulations qui peuvent être directement invoquées et celles qui ne peuvent pas l'être.

16. Le Conseil d'Etat, en particulier, apprécie le caractère invocable d'une norme conventionnelle au regard de deux critères cumulatifs, formalisés dans un arrêt d'assemblée du 11 avril 2012 selon lequel « Une stipulation doit être reconnue d'effet direct par le juge administratif lorsque, eu égard à l'intention exprimée des parties et à l'économie générale du traité invoqué, ainsi qu'à son contenu et à ses termes, elle n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre Etats et ne requiert l'intervention d'aucun acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers ; l'absence de tels effets ne saurait être déduite de la seule circonstance que la stipulation désigne les Etats parties comme sujets de l'obligation qu'elle définit »³.

17. Ainsi, pour reconnaître l'effet direct d'une norme conventionnelle et sous réserve que le moyen invoqué entre dans le champ d'application de ladite norme, le juge administratif apprécie, d'une part, si la stipulation n'a pas pour objet exclusif de régir les relations entre les Etats Parties et, d'autre part, si cette stipulation ne requiert pas l'intervention d'acte complémentaire pour produire des effets à l'égard des particuliers.

18. Sans préjuger de la lecture que les juridictions nationales pourraient être conduites à faire de la Convention, le Gouvernement note, à la lumière des principes ci-dessus exposés, que nombre des stipulations de la Convention se lisent comme appelant des mesures de transposition internes, comme il se déduit notamment de l'emploi récurrent de formules

¹ Cf. l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale n°15 du 3 mars 1928 portant sur l'affaire dite des *Chemins de fer de Dantzig*, *Rec.*, p. 17-18, série B-15.

² CE, Ass., 8 mars 1985, Garcia Henriquez ; Cass., civ. 1ère, 14 juin 2005, Washington

³ Cf. CE, Ass., *GISTI et FAPIL*, n° 322326, 11 avril 2012, conclusions de G. Dumortier.

prévoyant que tout Etat partie à la Convention « *prend les mesures appropriées* », « *prend les mesures nécessaires* », « *rend passible de peines appropriées* », etc.

19. Ce constat s'applique, en particulier, à la nécessité d'inscrire la disparition forcée en tant qu'infraction autonome dans la loi pénale, comme c'est l'objet du projet de loi n° 736 actuellement examiné par l'Assemblée nationale.

Réponse au paragraphe 2 de la liste des points à traiter

20. Il est exact que des faits de disparitions forcées qui se produiraient avant l'entrée en vigueur de la loi d'adaptation pénale ne pourraient être poursuivis sous l'incrimination prévue par la Convention et ayant vocation à être transposée au nouvel article 221-12 du code pénal.

21. Toutefois, dans une telle hypothèse, il n'est pas douteux que des faits de cette nature pourraient être poursuivis au moyen des dispositions du code pénal réprimant l'enlèvement et la séquestration (articles 224-1 à 224-5-2 du code pénal), les atteintes à la liberté individuelle (articles 432-4 à 432-6) et, le cas échéant, les actes de torture et de barbarie (articles 222-1 à 222-6-3).

22. Au surplus, la disparition forcée en tant que crime contre l'humanité est d'ores-et-déjà inscrite dans le code pénal, au 9° alinéa de l'article 212-1.

23. Enfin, le Gouvernement juge malaisé de répondre à la question du Comité portant sur le point de savoir si des affaires jugées en France ont porté sur des faits qui auraient pu, s'ils avaient été commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention, être qualifiés de disparitions forcées au sens de cette dernière. Répondre à cette question suppose une appréciation à laquelle il revient aux seules juridictions répressives de procéder.

Réponse au paragraphe 3 de la liste des points à traiter

24. Le Gouvernement convient, sous réserve des observations formulées au §21 de la présente réponse, que l'engagement d'une procédure pénale du chef de disparition forcée n'est pas possible en l'absence d'inscription de cette infraction dans la législation française.

25. Il précise, par ailleurs, que l'indication fournie au §13 de son rapport à laquelle se réfère la question du Comité doit être entendue comme signifiant que le Gouvernement n'a pas connaissance de procédure pénale dans laquelle le défaut de transposition en droit interne de cette incrimination aurait été invoquée ou aurait d'une quelconque manière empêché le déclenchement d'une action pénale sur d'autres fondements.

Réponse au paragraphe 4 de la liste des points à traiter

26. De l'avis du Gouvernement, aucune pratique ou disposition juridique applicable à la répression des infractions terroristes n'est susceptible de porter atteinte au principe de prohibition absolue des disparitions forcées.

27. En effet, la France inscrit la lutte contre le terrorisme international dans le respect des droits de l'homme et des libertés publiques.

28. Ainsi, bien que susceptible d'une durée plus longue qu'en droit commun, la garde à vue en matière d'infractions terroristes reste strictement encadrée par la loi et se déroule toujours sous le contrôle d'un magistrat du siège (juge d'instruction ou juge des libertés et de la détention, selon le cadre de l'enquête) qui peut seul en autoriser la prolongation par périodes de vingt-quatre heures.

29. Les suspects d'infractions terroristes disposent par ailleurs des droits fondamentaux reconnus à tous les gardés à vue, au nombre desquels figurent notamment le droit à la

présence et à l'assistance d'un l'avocat dès début de la garde à vue (qui ne peut être reporté qu'à titre exceptionnel, dans des conditions très strictes exposées supra en réponse à la question 19 du Comité), le droit d'être examiné par un médecin à intervalles réguliers, ou le droit d'aviser un proche dans un délai maximum de trois heures.

Réponse au paragraphe 5 de la liste des points à traiter

30. La soustraction à la protection de la loi constitue indubitablement un élément constitutif de l'infraction telle qu'elle est définie à l'article 2 de la Convention, nonobstant « l'ambiguïté constructive »⁴ qui caractérise la nature et la portée de cet élément.

31. A cet égard, le Gouvernement ne peut que se référer aux indications fournies au §34 de son rapport, selon lesquelles la rédaction du nouvel 221-12 du code pénal (telle qu'envisagée en des termes identiques par les projets de loi n° 250 et n° 736) n'altère ni ne limite en rien la définition figurant à l'article 2 de la Convention.

32. Cette appréciation est par ailleurs sans préjudice de l'interprétation que pourront retenir de les juridictions pénales compétentes pour appliquer cette future disposition pénale.

Réponse au paragraphe 6 de la liste des points à traiter

33. De l'avis du Gouvernement, il n'existe aucune définition internationale contraignante, et s'imposant à la France, du critère conférant à un crime le caractère de crime contre l'humanité.

34. La définition française de tels crimes a toujours fait référence à la notion de plan concerté et le projet de loi actuellement examiné par l'Assemblée nationale ne propose, à cet égard, aucune modification des articles 211-1 et suivants du code pénal, non plus que des articles 213-1 et suivants du même code.

35. Le Gouvernement a par ailleurs l'honneur de confirmer que les articles 213-1, 213-2, 213-3 et 213-5 du code pénal ne visent que la disparition forcée en tant que crime contre l'humanité, et de préciser que la peine prévue pour ce crime est la réclusion criminelle à perpétuité.

Réponse au paragraphe 7 de la liste des points à traiter

36. Le Gouvernement note que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention impose aux Etats parties à celle-ci de prendre « les mesures nécessaires pour tenir pénalement responsable » un supérieur hiérarchique se trouvant dans l'une des hypothèses énumérés au b) de cet article, sans exiger que l'engagement de cette responsabilité revête telle ou telle forme particulière.

37. Aussi, compte tenu de ce que le droit français assimile le complice d'une infraction à son ou ses auteurs, comme le relève d'ailleurs le Comité, le Gouvernement estime que mécanisme prévu par la législation française est à la fois conforme à sa tradition juridique et conforme aux dispositions précitées de la Convention.

38. L'effet utile de celles-ci ne se trouve d'aucune manière amoindri.

⁴ Pour reprendre l'expression employée par le président du Groupe de travail intersessions à composition non limitée, chargé d'élaborer un projet d'instrument normatif juridiquement contraignant pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (document E/CN.4/2005/66, §23).

Réponse au paragraphe 8 de la liste des points à traiter

39. Il existe des distinctions entre la responsabilité des supérieurs civils et celle des supérieurs militaires pour ce qui concerne le crime contre l'humanité de disparition forcée. La responsabilité des supérieurs hiérarchiques civils n'est en effet pas identique dans la mesure où ceux-ci n'exercent pas une responsabilité et un contrôle effectifs comparable sur les activités auxquelles le crime de disparition forcée peut se trouver lié.

40. En revanche, il n'existe aucune distinction entre la responsabilité des supérieurs civils et celle des supérieurs militaires en ce qui concerne le crime de disparition forcée en tant qu'infraction autonome (non constitutive d'un crime contre l'humanité) telle qu'elle a vocation à se trouver inscrite dans le code pénal.

41. Il est renvoyé sur ce dernier point aux observations qui précèdent relatives au régime de responsabilité pénale applicable aux complices d'une infraction.

Réponse au paragraphe 9 de la liste des points à traiter

42. En l'état actuel de la législation pénale, l'enlèvement et la séquestration sont punis de vingt ans de réclusion criminelle (article 224-1 du code pénal), de trente ans de réclusion criminelle si la victime a subi une mutilation ou une infirmité permanente (article 224-2), si les faits sont commis en bande organisée (art 224-3) ou s'ils revêtent un caractère terroriste (article 224-4). Les peines sont aggravées dans chacune de ces situations lorsque la victime de tels faits est un mineur de quinze ans, conformément à l'article 224-5 du code pénal.

43. Par ailleurs, il n'est pas prévu que le projet de loi actuellement examiné par l'Assemblée nationale énonce explicitement le point de départ de la prescription dans le cas du crime de disparition forcée, une telle mention n'étant pas d'usage dans la tradition juridique française qui réserve aux juridictions compétentes l'appréciation de ce qu'une infraction possède un caractère « continu ».

44. Enfin, les délais de prescription en matière de réparation pour les victimes de disparition forcée seront, une fois cette incrimination inscrite dans la loi pénale, ceux du droit civil.

Réponse au paragraphe 10 de la liste des points à traiter

45. L'expression « se trouve » se réfère à la présence de l'auteur présumé sur le territoire français, et non au fait que celui-ci y aurait son domicile ou sa résidence habituelle.

46. Pour l'application de ce critère, il revient aux juridictions de rechercher des éléments de présence en France du ou des auteurs présumés au moment de l'engagement des poursuites.

Réponse au paragraphe 11 de la liste des points à traiter

47. A ce jour, et jusqu'à la promulgation de la loi actuellement examinée par le Parlement, il n'existe pas de compétence quasi-universelle des tribunaux français pour un crime de disparition forcée.

48. La compétence extraterritoriale des tribunaux français n'en demeure pas moins très large dans la mesure où :

- il existe une compétence extraterritoriale des tribunaux français au titre de la compétence *active* (auteur français, article 113-6 du code pénal) ;
- il existe une compétence extraterritoriale des tribunaux français au titre de la compétence *passive* (victime française, article 113-7 du code pénal) ;

- il existe une compétence extraterritoriale au titre du *refus d'extradition* (article 113-8 du code pénal) ;
- il existe une compétence extraterritoriale au titre de la dénonciation officielle, parfois mentionnée dans les conventions d'entraide judiciaire en matière pénale, parfois mentionnée dans les conventions d'extradition.

Réponse au paragraphe 12 de la liste des points à traiter

49. Le Gouvernement a l'honneur de confirmer au Comité que l'article 113-8-1 du code de procédure pénale s'applique seulement aux personnes dont l'extradition est refusée.

50. Par ailleurs, en l'absence d'adoption à ce jour de la loi d'adaptation pénale aux dispositions de la Convention, aucune disposition ne permet de poursuivre l'auteur présumé d'un crime de disparition forcée commis hors du territoire français, à l'encontre d'une victime non française, si l'auteur en question n'est lui-même pas français et ne fait l'objet d'aucune demande d'extradition soumise aux autorités françaises.

51. Enfin, il est exact qu'un refus d'extradition peut être fondé sur l'immunité accordée à certaines catégories de personnes et fonctionnaires. Les immunités en cause résultent de la Constitution française, des conventions internationales et du droit international coutumier. Il s'agit principalement des immunités de chefs d'Etat, des immunités diplomatiques et consulaires, des immunités liées aux institutions internationales.

Réponse au paragraphe 13 de la liste des points à traiter

52. En vertu du droit français, il n'appartient pas aux autorités militaires de mener des enquêtes et d'engager des poursuites, dans le cas de disparition non plus que pour aucune autre infraction.

Réponse au paragraphe 14 de la liste des points à traiter

53. Le Gouvernement observe que la Convention précise en son article 14, paragraphe 2, que « Cette entraide judiciaire est subordonnée aux conditions prévues par le droit interne de l'État partie requis ou par les traités d'entraide judiciaire applicables, y compris, notamment, concernant les motifs pour lesquels l'État partie requis peut refuser d'accorder l'entraide judiciaire ou la soumettre à des conditions ».

54. Le principe de réciprocité applicable à l'entraide internationale apparaît, à ce titre, entrer dans le champ de ce paragraphe 2.

55. De même, il est noté que l'article 15 prescrit aux Etats de s'accorder l'entraide la plus large « possible », sans aller jusqu'à énoncer une obligation de coopération absolue et inconditionnelle.

Réponse au paragraphe 15 de la liste des points à traiter

56. Il est exact que la loi française ne prévoit pas de manière expresse le principe de non refoulement des personnes pour lesquelles il existe des motifs sérieux de penser qu'elle risque d'être victime d'une disparition forcée. Toutefois, en vertu de l'article 55 de la Constitution, le principe posé par l'article 16 de la Convention apparaît devoir s'imposer à l'autorité administrative lorsqu'elle envisage une mesure d'expulsion, de refoulement ou d'éloignement de quelque nature que ce soit. Dans l'exercice de cette compétence, qui s'appuie sur un examen individuel de situation, l'autorité administrative tient compte des considérations mentionnées au paragraphe 2 de l'article 14.

57. Cela étant, le Gouvernement se doit d'indiquer qu'il n'a pas connaissance de cas dans lesquels un étranger aurait spécifiquement invoqué le risque de disparition forcée pour

contester une mesure administrative d'éloignement, ni de cas dans lesquels une juridiction administrative saisi en ce sens aurait annulé une mesure d'éloignement ou, au contraire, écarté un moyen tiré de l'exposition au risque d'être soumis à une disparition forcée. Ceci s'explique sans doute par le fait que ce motif spécifique peut être difficile à établir de manière autonome et qu'il trouve à s'incorporer dans l'ensemble plus général que constituent les risques pour la vie ou la liberté et les risques de traitements inhumains ou dégradants.

58. A cet égard, il sera rappelé que tout étranger peut, à l'occasion d'une mesure d'éloignement (qu'il s'agisse d'un arrêté de reconduite à la frontière pour séjour irrégulier, exécution d'une mesure judiciaire d'interdiction du territoire, arrêté d'expulsion pour motif d'ordre public) faire état de risques auxquels il serait exposé en cas de retour dans son pays d'origine. L'article L. 513-2. du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (ci-après le « CESEDA ») dispose en effet qu' « *Un étranger ne peut être éloigné à destination d'un pays s'il établit que sa vie ou sa liberté y sont menacées ou qu'il y est exposé à des traitements contraires aux stipulations de l'article 3 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950* ». Cette disposition coïncide, au demeurant, avec celle issue de l'article 3 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 (ci-après la « Convention contre la torture »).

59. L'autorité administrative est donc tenue d'examiner les allégations de risques et de vérifier s'il y a des "motifs sérieux" de croire que l'intéressé sera exposé à "un risque réel" de mauvais traitements en cas de retour. La décision administrative fixant le pays de destination est une décision distincte de la mesure d'éloignement elle-même et elle est également susceptible d'un recours juridictionnel en annulation devant le juge administratif, qui exerce un contrôle entier de la mesure au regard de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 3 de la Convention contre la torture.

60. Lorsque la décision fixant le pays de destination accompagne une obligation de quitter le territoire français (OQTF) ou un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière (APRF) pour séjour irrégulier, le recours contre cette décision, formé en même temps que le recours contre la mesure de reconduite, est pleinement suspensif, ce qui signifie que la mesure ne peut être mise à exécution pendant le délai de recours, ni avant que le juge, saisi, a statué et confirmé la mesure.

61. Lorsque la décision fixant le pays de destination concerne l'exécution d'une mesure judiciaire d'interdiction du territoire ou d'une mesure administrative d'expulsion pour motif d'ordre public, celle-ci peut faire l'objet d'un référé-suspension (article L. 521-1 du CESEDA) ou d'un référé-liberté (article L. 521-2 du code de justice administrative) qui, s'il est prononcé par le juge administratif, suspend l'exécution de la mesure.

62. Dans l'exercice de ces recours, l'étranger est éligible au bénéfice de l'aide juridictionnelle et peut être assisté d'un conseil ainsi que d'un interprète.

63. Enfin, s'agissant d'exemples d'application du principe de non-refoulement à des personnes convaincues d'activités terroristes, le Gouvernement prie le Comité de se reporter à l'affaire *Boutagni c. France*⁵ dans laquelle la Cour européenne des droits de l'homme a pris acte de ce que le requérant, bien que reconnu coupable de faits terroristes et exclu du bénéfice de la qualité de réfugié, demeurait insusceptible d'être reconduit dans son pays en tant qu'il existait des raisons sérieuses de penser qu'il pourrait y être soumis à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

⁵ CEDH, *Boutagni c. France*, n° 42360/08, décision du 18 novembre 2010, § 47

64. Cette affaire, dont il existe de nombreux équivalents, illustre que le principe de non-refoulement ne souffre aucune dérogation, y compris lorsqu'il s'applique à une personne convaincue de terrorisme.

Réponse au paragraphe 16 de la liste des points à traiter

65. La procédure dite « prioritaire » est une procédure qui ne concerne pas le refoulement tel que prévu à l'article 16 de la Convention mais qui s'applique pour le traitement de certaines demandes d'asile présentées sur le fondement de la convention de Genève du 28 juillet 1951 sur les réfugiés ou sur le fondement de la « protection subsidiaire » découlant du droit de l'Union européenne⁶.

66. Cette procédure ne trouve à s'appliquer que dans des cas limitativement énumérés : menace grave à l'ordre public, inscription du pays d'origine du demandeur sur la liste des « pays d'origine sûrs », demande d'asile constituant un recours abusif ou reposant sur une fraude délibérée ou destinée à faire échec à une mesure d'éloignement.

67. En 2012, les demandes examinées selon la procédure prioritaire ont représenté 31 % des demandes totales, contre 26 % en 2011.

68. Dans ces cas, l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), autorité spécialisée qui est chargée de statuer en toute indépendance sur les demandes d'asile, dispose d'un délai théorique de quinze jours pour examiner la demande d'asile (réduit à quatre-vingt seize heures si le demandeur est placé en centre de rétention), sans pourtant que l'examen auquel procède l'OFPRA cesse d'être entouré des garanties dont bénéficient tous les demandeurs d'asile (entretien individuel en présence d'un interprète si nécessaire, examen par un agent spécialisé sur la zone géographique...). Le demandeur bénéficie du droit au maintien sur le territoire jusqu'à la décision négative de l'OFPRA, du droit à l'allocation temporaire d'attente (ATA), de l'aide médicale d'Etat (AME) et peut avoir accès à l'hébergement d'urgence.

69. Le recours devant la juridiction spécialisée qu'est la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), par dérogation au régime général, n'est pas assorti d'un effet suspensif dans le cas d'une demande d'asile examinée selon la procédure prioritaire. Cependant il convient de souligner que la décision de rejet de l'OFPRA n'emporte aucunement décision d'éloignement (ou de refoulement) du demandeur d'asile débouté.

70. Seule une autre décision administrative, le plus souvent une obligation de quitter le territoire français (OQTF) peut avoir cet effet. Comme il a été indiqué ci-dessus, cette décision est susceptible d'un recours pleinement suspensif dans le cadre duquel le juge peut vérifier que l'étranger n'est pas exposé à un risque de traitements inhumains ou dégradants, y compris un risque de disparition forcée, dans le pays vers lequel il doit être éloigné.

71. S'agissant, la notion de « pays d'origine sûrs », le Comité voudra bien noter que l'adoption d'une liste de tels pays est, comme la possibilité d'examen des demandes selon une procédure prioritaire, prévue par la directive dite « Procédure » de l'Union européenne.

72. Seuls peuvent figurer sur cette liste des pays veillant « au respect des principes de la liberté, de la démocratie et de l'état de droit, ainsi que des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ».

73. Son établissement relève d'une décision collégiale du conseil d'administration de l'OFPRA, lequel comprend, aux côtés des représentants de l'Etat et du personnel de l'Office, deux parlementaires désignés par l'Assemblée nationale et par le Sénat, ainsi qu'un

⁶ Directive 2005/85/CE du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres, dite directive « Procédure ».

représentant de la France au Parlement européen. Peuvent également assister aux séances du conseil d'administration et y présenter des observations le délégué du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que trois personnalités qualifiées.

74. L'inscription, le maintien ou le retrait d'un pays sur cette liste résulte d'un examen attentif et rigoureux de la situation dans les pays concernés, s'appuyant sur les informations issues de sources fiables et concordantes. Il est par ailleurs veillé à ce que la liste soit actualisée, comme en témoigne, par exemple, le retrait du Mali en 2012.

75. En outre, l'existence d'un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat contre les décisions prises à cet égard par le conseil d'administration de l'OFPRA assure un contrôle rigoureux des inscriptions. Le Conseil d'Etat a ainsi été conduit à annuler en mars 2012 l'inscription sur cette liste de l'Albanie et du Kosovo, et en mars 2013 celle du Bangladesh.

76. A ce jour, la liste comporte les seize pays suivants : Arménie, Bénin, Bosnie-Herzégovine, Cap-Vert, Croatie, Ghana, Inde, Macédoine, Ile Maurice, Moldavie, Mongolie, Monténégro, Sénégal, Serbie, Tanzanie et Ukraine.

77. Enfin, il convient de souligner que l'inscription d'un pays sur la liste des pays d'origine sûrs n'a pour effet ni de priver les ressortissants de ce pays du droit de présenter une demande d'asile, ni a fortiori de se voir reconnaître le bénéfice d'une protection internationale s'il y est éligible. Elle implique seulement l'examen d'une telle demande selon la procédure prioritaire précédemment décrite.

Réponse au paragraphe 17 de la liste des points à traiter

78. Si elle n'est pas définie en tant que telle dans le droit français, la détention secrète est néanmoins prohibée de façon certaine et absolue par les effets conjugués de l'interdiction de la détention arbitraire (énoncée par l'article 66 de la Constitution française) et du monopole reconnu à la loi pour déterminer de manière précise les hypothèses dans lesquelles une personne peut être privée de liberté par une autorité habilitée.

Réponse au paragraphe 18 de la liste des points à traiter

79. L'étranger qui, en vertu de l'article L. 221-1 du CESEDA, n'est pas autorisé à entrer sur le territoire français et demande son admission au titre de l'asile, peut être maintenu dans une zone d'attente située dans une gare ferroviaire, dans un port ou à proximité du lieu de débarquement, ou dans un aéroport, pendant le temps strictement nécessaire à l'examen de sa demande.

80. Au moment où l'étranger est placé en zone d'attente, il lui est demandé d'indiquer une langue qu'il comprend et s'il sait lire. La langue que l'étranger a déclaré comprendre est utilisée jusqu'à la fin de la procédure (article L. 111-7 du CESEDA). L'étranger est informé dans les meilleurs délais qu'il peut demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, et qu'il peut communiquer avec un conseil ou toute personne de son choix (L. 221-4 du CESEDA).

81. Avant que la décision sur son entrée sur le territoire soit prise, il est en outre informé sans délai, dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de la procédure de demande d'asile, de ses droits et obligations au cours de cette procédure, des conséquences que pourrait avoir le non-respect de ses obligations ou le refus de coopérer avec les autorités et des moyens dont il dispose pour l'aider à présenter sa demande. L'étranger est auditionné par un agent de l'OFPRA, au besoin avec l'assistance d'un interprète dont la rétribution est prise en charge par l'Etat (article R. 213-2 du CESEDA).

82. Les articles R. 213-2 et R. 213-3 du même code prévoient que la décision d'admission ou de refus d'entrée sur le territoire est prise par le ministre chargé de l'immigration, après consultation de l'OFPRA, qui procède à l'audition de l'étranger. En

cas de décision de refus d'entrée sur le territoire, l'étranger est informé du caractère négatif de cette décision dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend. Une copie du rapport établi par l'agent de l'OFPRA lui est transmise sous pli fermé en même temps que la décision de refus d'entrée sur le territoire. A défaut, elle est lui est transmise dans des délais compatibles avec l'exercice effectif du droit au recours (article R. 213-3 du CESEDA).

83. La décision mentionne le droit d'introduire un recours en annulation et précise les voies et délais de ce recours (article L. 213-2 du CESEDA).

84. A l'occasion de la contestation de la décision de refus, l'étranger peut se faire assister d'un conseil de son choix ou il peut demander au président du tribunal administratif, au moment où il introduit son recours, qu'un conseil soit désigné d'office. Il peut également demander le concours d'un interprète (article L. 213-9 du CESEDA). L'instruction de l'affaire se poursuit à l'audience, à laquelle assiste l'interprète. Les parties peuvent y présenter des conclusions et des moyens nouveaux et faire valoir toute pièce nouvelle à l'appui de leurs arguments.

85. Enfin, ce recours est pleinement suspensif, dans la mesure où l'article L. 213-9 du CESEDA dispose que « La décision de refus d'entrée au titre de l'asile ne peut être exécutée avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures suivant sa notification ou, en cas de saisine du président du tribunal administratif, avant que ce dernier ou le magistrat désigné à cette fin n'ait statué ».

86. Il convient de préciser que ce recours juridictionnel résulte d'amendements à la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, introduits en vue d'exécuter l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Gebremedhin c. France* du 26 avril 2007⁷.

87. A cet égard, il sera relevé que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (auquel incombe la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme) a déclaré lors de sa 1164^{ème} réunion du 7 mars 2013 qu'il était satisfait des mesures prises par les autorités françaises aux fins d'exécuter l'arrêt *Gebremedhin c. France* précité.

Réponse au paragraphe 19 de la liste des points à traiter

88. S'agissant de la première question du Comité (i), il convient de souligner que l'article 145-4 du code de procédure pénale n'a, par lui-même, pas de lien avec la durée de la détention provisoire, laquelle est régie notamment par les articles 145-1 et 145-2 du même code.

89. En effet, l'article 145-4 limite à une période maximale de dix jours (renouvelable une seule fois) la durée d'une interdiction de communiquer avec l'extérieur éventuellement imposée à un détenu. Cette interdiction est strictement encadrée tant dans sa durée que dans les conditions de mise en œuvre et ne peut être décidée que par un magistrat du siège.

90. En outre, cette disposition ne peut être regardée comme portant atteinte à la prévention des disparitions forcées dans la mesure où, d'une part, elle est d'application limitée dans le temps et où, d'autre part, l'interdiction de communiquer qu'elle permet ne s'étend pas aux visites des avocats, lesquels peuvent rencontrer leurs clients à tout moment en détention.

91. Il est enfin à noter que l'interdiction de communiquer de l'article 145-4 est très rarement utilisée en pratique.

⁷ CEDH, *Gebremedhin c. France*, n° 25389/05, arrêt du 26 avril 2007

92. S'agissant de la deuxième question du Comité (ii), il apparaît là encore que les conditions du maintien en zone d'attente d'étrangers ayant fait l'objet d'une décision de refus d'admission sur le territoire ou ayant présenté une demande d'asile à la frontière ne peuvent être considérées comme contraires aux prescriptions de l'article 17 de la Convention.

93. En effet, la loi française définit, conformément à l'article 17, paragraphe 2, sous a), de la Convention, les cas dans lesquels une personne peut être placée en zone d'attente. Seuls peuvent faire l'objet d'une telle mesure :

- les étrangers qui arrivent en France par voie ferroviaire, maritime ou aérienne et qui, soit ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire français, soit demandent leur admission sur le territoire au titre de l'asile, et qui ne peuvent être maintenus en zone d'attente que pendant le temps strictement nécessaire à l'organisation de leur départ ou pendant la durée de l'examen tendant à déterminer si leur demande d'asile n'est pas « manifestement infondée » ;
- les étrangers se trouvant en transit dans une gare, un port ou un aéroport si l'entreprise de transport qui devait les acheminer dans le pays de destination ultérieure refuse de les embarquer ou si les autorités du pays de destination leur ont refusé l'entrée et les ont renvoyés en France.

94. Conformément aux prescriptions de l'article 17, paragraphe 2, sous b), de la Convention, la loi prévoit (article L.221-3 du CESEDA) que la décision initiale de maintien en zone d'attente est prononcée par décision écrite et motivée d'un agent défini par voie réglementaire (article R. 221-1 du CESEDA) et que le maintien en zone d'attente, au-delà de quatre jours ou sa prorogation sont autorisés par le juge des libertés et de la détention (article L. 222-1 du CESEDA).

95. Conformément aux prescriptions de l'article 17, paragraphe 2, sous c) et e), de la Convention, les zones d'attente sont délimitées par l'autorité administrative compétente (article L.221-2 du CESEDA) et l'autorité judiciaire peut vérifier les conditions dans lequel cette mesure se déroule. A ces contrôles s'ajoutent ceux qui peuvent être exercés par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, les parlementaires, ou les comités européen et international de prévention de la torture. Par ailleurs la loi prévoit un droit d'accès au délégué du Haut-commissariat des Nations-unies pour les réfugiés ou ses représentants, ainsi que des associations humanitaires ayant pour objet de contrôler le respect des droits des étrangers maintenus.

96. Conformément aux prescriptions de l'article 17, paragraphe 2, sous d), de la Convention, la loi prévoit que toute personne maintenue en zone d'attente est informée de son droit à demander l'assistance d'un interprète et d'un médecin, et à communiquer avec un conseil ou avec toute personne de son choix (article L. 221-4 du CESEDA). La loi garantit en outre au mineur non accompagné d'un représentant légal l'assistance d'un administrateur ad hoc désigné par le Procureur de la République et chargé de le représenter dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à son entrée en France (article L. 221-5 du CESEDA).

97. Conformément aux prescriptions de l'article 17, paragraphe 2, sous f), de la Convention, la loi garantit le droit de recours contre ces mesures de privation de liberté. La décision administrative initiale de placement en zone d'attente est susceptible d'un recours devant le juge administratif, qui peut être assorti d'un référé visant à obtenir la suspension de la mesure. L'ordonnance du juge des libertés et de la détention autorisant le maintien en rétention au-delà de quatre jours, puis sa prorogation, au-delà de douze jours pour une période de huit jours maximale (sauf cas de demande d'asile ou de recours contre la décision de refus d'asile, auquel cas les délais peuvent être prorogés de quelques jours) est

elle-même susceptible d'appel devant le premier président de la Cour d'appel ou son délégué qui, saisi sans forme, doit statuer dans un délai de quarante-huit heures.

98. Conformément, enfin, aux prescriptions de l'article 17, paragraphe 3, de la Convention, un registre est tenu dans les zones d'attente, sur lequel sont consignées l'ensemble des informations concernant l'étranger concerné et les étapes de la procédure.

99. Dans ces conditions, il n'apparaît pas au Gouvernement que la durée maximale de maintien en détention, au demeurant très rarement atteinte, constitue d'une quelconque manière un manquement aux dispositions de l'article 17 de la Convention, et cela d'autant plus que cette durée maximale demeure inférieure à la durée totale de quatre semaines au-delà de laquelle l'article 35 de la directive dite « Procédure » de l'Union européenne fait obligation aux Etats membres d'admettre sur leur territoire les personnes ayant sollicité l'asile à leur frontière.

100. S'agissant de la troisième question du Comité (iii), 19 (iii), il convient de souligner que la loi du 14 avril 2011 relative à la garde à vue reconnaît à toute personne placée en garde à vue le droit à un accès immédiat à l'assistance d'un avocat, y compris en matière de terrorisme.

101. Conformément à l'article 17 de la Convention, l'accès à l'avocat ne peut être reporté que dans un cadre strictement limité et encadré par la loi, en particulier par les articles 63-4-3 et 706-88 du code de procédure pénale. Un tel report ne peut en effet intervenir qu'à titre exceptionnel, en justifiant des « raisons impérieuses » tenant aux circonstances particulières de l'enquête, ayant pour objet de permettre le bon déroulement d'investigations urgentes tendant au recueil ou à la conservation de preuves, ou ayant pour objet de prévenir une atteinte imminente aux personnes.

102. En outre, la durée du report est fixée au maximum à :

- douze ou vingt-quatre heures en fonction de la gravité des infractions poursuivies,
- soixante-douze heures dans les affaires de trafic de stupéfiants et de terrorisme.

103. Enfin, cette décision doit dans tous les cas être motivée par écrit et, en cas de report au-delà de douze ou vingt-quatre heures, ne peut être décidée que par un magistrat du siège.

Réponse au paragraphe 20 de la liste des points à traiter

104. Le recours prévu à l'article 17, paragraphe 2, sous f), de la Convention n'est ouvert aux personnes ayant un intérêt légitime que dans l'hypothèse où il existe « un soupçon de disparition forcée ».

105. A cet égard, le Gouvernement ne peut que se référer aux indications fournies au § 157 de son rapport, selon lesquelles toute personne disposant d'éléments laissant suspecter la commission d'une disparition forcée a la faculté de saisir, soit le procureur de la République par la voie d'une plainte, soit un juge d'instruction par la voie d'une plainte avec constitution de partie civile, en vue que soit ouverte une enquête judiciaire.

Réponse au paragraphe 21 de la liste des points à traiter

106. Si la législation française permet à toute personne privée de liberté de prévenir un proche, aucune disposition ne permet en sens inverse à un proche de connaître la situation de détention d'une personne : si quelqu'un est détenu et souhaite n'en avertir personne, il n'est pas possible de le contraindre à informer quiconque.

107. Cette législation est donc parfaitement compatible avec l'article 36 de la Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires qui subordonne l'information des autorités consulaires à l'expression de la volonté de la personne privée de liberté.

Réponse au paragraphe 22 de la liste des points à traiter

108. Les informations prévues à l'article 18, paragraphe 1, de la Convention doivent figurer sur les procès-verbaux joints au dossier d'enquête, auquel l'avocat a accès et dont il peut recevoir une copie.

109. L'avocat a accès immédiatement à ces informations, dès le début de la garde à vue, sauf report à titre exceptionnel et limité dans le temps de son intervention, dans les cas et selon les modalités évoqués au § 101 de la présente réponse.

Réponse au paragraphe 23 de la liste des points à traiter

110. L'entrave ou l'obstruction au recours visé à l'article 17, paragraphe 2, sous f), de la Convention consiste à entraver ou obstruer l'action de toute personne ayant un intérêt légitime pour introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue à bref délai sur la légalité de la privation de liberté d'une personne disparue et ordonne la libération si cette privation de liberté est illégale.

111. Ces faits constituent une entrave à la saisine de la justice. Ils relèvent de l'article 434-1 du code pénal aux termes duquel « Le fait, pour quiconque ayant connaissance d'un crime dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, ou dont les auteurs sont susceptibles de commettre de nouveaux crimes qui pourraient être empêchés, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende ».

112. Par ailleurs, l'entrave ou l'obstruction au recours visé à l'article 20 paragraphe 2 de la Convention consiste à entraver ou obstruer le droit de toute personne ayant un intérêt légitime à un recours judiciaire prompt et effectif pour obtenir à bref délai les informations relatives à la détention d'une personne.

113. Sur ce point, cependant, il ne peut qu'être renvoyé aux observations formulées au §106 de la présente réponse.

114. Enfin, comme il a été précédemment indiqué au § 177 du rapport, les manquements ou refus visés à l'article 22, sous b) et c), de la Convention sont susceptibles, à supposer même qu'ils ne relèvent d'aucune qualification pénale, de sanctions disciplinaires.

115. Toutefois, il n'apparaît pas possible, eu égard à la variété des situations envisageables, d'indiquer de manière exhaustive quelle pourrait être, dans chaque hypothèse, la nature de la sanction encourue.

116. Au demeurant, le Gouvernement attire l'attention du Comité sur le fait que l'article 22 de la Convention fait mention, non d'incriminations comme il est indiqué dans la question posée, mais seulement de « mesures nécessaires pour prévenir et sanctionner » les agissements énumérés par cet article.

Réponse au paragraphe 24 de la liste des points à traiter

117. Le Gouvernement ne peut que renvoyer sur ce point aux indications fournies aux §§ 178 à 183 de son rapport.

Réponse au paragraphe 25 de la liste des points à traiter

118. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) a été institué par la loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007. Il constitue le « mécanisme national de prévention de la torture » français au sens du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines et traitement cruels, inhumains et dégradants (OPCAT), adopté par l'assemblée générale des Nations-unies le 18 décembre 2002 et ratifié par la France le 11 novembre 2008.

119. Les dispositions relatives au Contrôleur général, à ses prérogatives et aux conditions d'exercice de sa mission sont conformes aux stipulations des articles 18 à 23 de l'OPCAT concernant les mécanismes nationaux de prévention (MNP).

120. S'agissant du statut du CGLPL, la loi du 30 octobre 2007 qualifie celui-ci d'autorité indépendante (article 1^{er}) et définit les conditions de cette indépendance par rapport aux pouvoirs publics, en particulier en énonçant l'impossibilité de recevoir quelque instruction d'aucune autorité dans son domaine d'attribution. Cette indépendance est par ailleurs garantie par le non renouvellement de son mandat unique et par le fait qu'il est inamovible. En outre, le CGLPL ne peut en effet être poursuivi, recherché, arrêté, détenu, ni jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions (article 2). Un régime strict d'incompatibilités prévu à l'article 2, renforce cette indépendance du Contrôleur à l'égard du domaine politique (impossibilité d'exercer un mandat électoral), comme de tout intérêt économique (incompatibilité avec toute autre activité ou profession) ou encore de son propre avenir (impossibilité de renouveler son mandat).

121. La loi indique (article 2) que si, comme il est de coutume pour les « emplois supérieurs » en France, le Contrôleur général est nommé par le Président de la République, c'est seulement « en raison de ses compétences et connaissances professionnelles » et après avis des commissions des lois des deux Assemblées. Surtout, nul ne peut mettre fin avant son terme au mandat du Contrôleur général, d'une durée de six ans, sauf lui-même, par démission ou empêchement (maladie grave).

122. Le CGLPL est également indépendant des autres autorités indépendantes.

123. La loi assure également l'indépendance de gestion de l'institution : le Contrôleur choisit lui-même ses collaborateurs ; il dispose d'un budget propre, voté par le Parlement, distinct mais regroupé avec celui d'autres autorités indépendantes, pour en accentuer le caractère particulier ; ses dépenses ne sont pas contrôlées a priori comme pour les administrations, mais seulement a posteriori, sous l'angle de la régularité comptable, par la Cour des comptes.

124. En 2012, le budget alloué au CGLPL s'est élevé à plus de 4 millions d'euros.

125. S'agissant des missions dévolues au mécanisme national de prévention, celles-ci sont pleinement conformes aux exigences définies par l'article 19 de l'OPCAT.

126. Elles sont néanmoins plus larges en France sur deux points (art. 1^{er} de la loi). D'une part, en effet, la mission dévolue au CGLPL n'est pas seulement de veiller à la prévention de la torture dans les lieux de privation de liberté pour renforcer la protection des personnes, mais également d'assurer à celles-ci le respect de « leurs droits fondamentaux ». D'autre part, ne sont pas seulement visés les « lieux de privation de liberté » mais aussi la « prise en charge et le transfèrement des personnes privées de liberté », que ce soit dans un lieu donné, pendant un transfert ou dans toute autre circonstance.

127. Par ailleurs, la loi du 30 octobre 2007 précise en son article 8 que le CGLPL peut visiter à tout moment, sur le territoire de la République, tout lieu où des personnes sont privées de leur liberté par décision d'une autorité publique, ainsi que tout établissement de santé habilité à recevoir des patients hospitalisés sans leur consentement visé à l'article L. 3222-1 du code de la santé publique.

128. Les locaux et centres de rétention administrative ainsi que les zones d'attentes relèvent à ce titre pleinement de la compétence du CGLPL qui, en 2012, a visité 19 locaux de rétention administrative, 38 centres de rétention administrative et 13 zones d'attentes portuaires ou aéroportuaires.

129. S'agissant, enfin, des prérogatives et moyens d'action du CGLPL, la loi prévoit que celui dispose d'un libre accès aux lieux de privation de liberté, de la possibilité d'entretiens confidentiels avec toute personne utile et du droit d'établir ses relations avec les organismes internationaux compétents (article 8). Les stipulations de l'article 20 de l'OPCAT ont également été reprises dans la loi de manière intégrale, qu'il s'agisse de la possibilité de contacts avec le sous-comité de prévention de la torture (article 12 de la loi) ou de l'accès à toute information ou tout document utiles, même secrets (article 8), sous réserve de la protection instituée par la législation française au bénéfice du secret médical, du secret des enquêtes et de l'instruction, du secret attaché aux relations entre un avocat et son client ou du secret de la défense nationale.

130. La loi prévoit également que le CGLPL formule des recommandations, y compris en proposant des modifications de toute loi ou règlement, dans son domaine de compétence (article 10). L'article 22 de l'OPCAT est intégralement repris en droit interne, mais il est même détaillé en ce que la loi organise (article 9) les conditions du dialogue entre le Contrôleur général et les ministres compétents tant à l'issue de la visite de contrôle auprès des personnes privées de liberté que lorsque est constatée une violation grave des droits fondamentaux de l'une de ces personnes. En outre, dans la mesure où le Contrôleur général ne reçoit aucune instruction et dispose librement de ses ressources, il peut naturellement, conformément à l'article 23 du Protocole, publier librement son rapport annuel et décider tout aussi librement de publier telle ou telle recommandation adressée au ministre postérieurement au dialogue mentionné précédemment. Sur ce dernier point, la loi française va au-delà de la lettre des stipulations de l'OPCAT.

131. La loi française va également au-delà des exigences du Protocole facultatif en disposant (article 10) que le CGLPL porte « sans délai » à la connaissance du procureur de la République les faits laissant présumer l'existence d'une infraction pénale dont il aurait connaissance.

132. Toutefois, afin de ne laisser subsister aucun doute à cet égard, il convient de souligner que le CGLPL ne constitue pas l'« institution nationale des droits de l'homme » (INDH) française répondant aux Principes de Paris et accréditée en tant que telle auprès du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC). L'INDH française est en effet la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), accréditée avec un statut dit « A » octroyé aux INDH dont la conformité aux principes de Paris est pleine et entière.

Réponse au paragraphe 26 de la liste des points à traiter

133. La question du Comité appelle de manière prioritaire un renvoi aux dispositions de l'article 706-3 du code de procédure pénale, qui dispose :

« Toute personne ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, lorsque sont réunies les conditions suivantes :

1° Ces atteintes n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 53 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001 (n° 2000-1257 du 23 décembre 2000) ni de l'article L. 126-1 du code des assurances ni du chapitre Ier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation et n'ont pas pour origine un acte de chasse ou de destruction des animaux nuisibles ;

2° Ces faits :

- soit ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois ;

- soit sont prévus et réprimés par les articles 222-22 à 222-30, 225-4-1 à 225-4-5 et 227-25 à 227-27 du code pénal ;

3° La personne lésée est de nationalité française. Dans le cas contraire, les faits ont été commis sur le territoire national et la personne lésée est :

- soit ressortissante d'un Etat membre de la Communauté économique européenne ;

- soit, sous réserve des traités et accords internationaux, en séjour régulier au jour des faits ou de la demande.

La réparation peut être refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime. »

134. Par ailleurs, en droit civil, la notion de victime peut en effet couvrir deux catégories différentes, sans d'ailleurs que la législation ait à le prévoir expressément, le principe étant qu'une personne peut solliciter réparation des préjudices qu'elle subit dès lors que les conditions de la responsabilité civile de l'auteur sont réunies.

135. Ainsi, la notion de victime s'entend tout d'abord de la victime directe du dommage.

136. Mais elle s'entend également de la victime indirecte, aussi appelée « victime par ricochet », laquelle peut être indemnisée des préjudices personnels qu'elle a pu subir du fait du décès de la victime directe, lesdits préjudices pouvant être de nature matérielle ou morale.

Réponse au paragraphe 27 de la liste des points à traiter

137. Tout en constatant que la référence au § 209 du rapport apparaît procéder d'une erreur matérielle, le Gouvernement souligne qu'une disparition forcée, en tant qu'infraction criminelle, est par définition susceptible d'entraîner l'ouverture d'une information judiciaire dans le cadre de laquelle la famille d'une victime de cette infraction peut toujours se constituer partie civile.

138. Elle dispose alors d'un accès intégral au dossier de l'enquête en cours et peut solliciter la réalisation d'actes de procédure.

Réponse au paragraphe 28 de la liste des points à traiter

139. L'article 16-11 du code civil précise les conditions dans lesquelles l'identification d'une personne par ses empreintes génétiques peut être recherchée.

140. Une telle identification n'est possible que :

1°) dans le cadre de mesures d'enquête ou d'instruction diligentées lors d'une procédure judiciaire ;

2°) à des fins médicales ou de recherche scientifique ;

3°) aux fins d'établir, lorsqu'elle est inconnue, l'identité de personnes décédées.

141. En matière civile, cette identification ne peut être recherchée qu'en exécution d'une mesure d'instruction ordonnée par le juge saisi d'une action tendant soit à l'établissement ou la contestation d'un lien de filiation, soit à l'obtention ou la suppression de subsides. Le consentement de l'intéressé doit être préalablement et expressément recueilli. Sauf accord exprès de la personne manifesté de son vivant, aucune identification par empreintes génétiques ne peut être réalisée après sa mort.

142. Lorsque l'identification est effectuée à des fins médicales ou de recherche scientifique, le consentement exprès de la personne doit être recueilli par écrit préalablement à la réalisation de l'identification, après qu'elle a été dûment informée de sa nature et de sa finalité. Le consentement mentionne la finalité de l'identification. Il est révocable sans forme et à tout moment.

143. Lorsque la recherche d'identité mentionnée au 3° concerne soit un militaire décédé à l'occasion d'une opération conduite par les forces armées ou les formations rattachées, soit une victime de catastrophe naturelle, soit une personne faisant l'objet de recherches au titre de l'article 26 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité et dont la mort est supposée, des prélèvements destinés à recueillir les traces biologiques de cette personne peuvent être réalisés dans des lieux qu'elle est susceptible d'avoir habituellement fréquentés, avec l'accord du responsable des lieux ou, en cas de refus de celui-ci ou d'impossibilité de recueillir cet accord, avec l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance. Des prélèvements aux mêmes fins sur les ascendants, descendants ou collatéraux supposés de cette personne peuvent être également réalisés. Le consentement exprès de chaque personne concernée est alors recueilli par écrit préalablement à la réalisation du prélèvement, après que celle-ci a été dûment informée de la nature de ce prélèvement, de sa finalité ainsi que du caractère à tout moment révocable de son consentement. Le consentement mentionne la finalité du prélèvement et de l'identification.

Réponse au paragraphe 29 de la liste des points à traiter

144. Sur le plan civil, le principe en droit français étant celui de la réparation intégrale, ce qui se traduira le plus souvent par l'octroi d'une compensation financière pour réparer les préjudices subis.

Réponse au paragraphe 30 de la liste des points à traiter

145. Les articles 112 à 121 du code civil prévoient le dispositif de la présomption d'absence permettant de protéger les intérêts patrimoniaux et personnels de l'absent pendant un certain délai afin qu'il puisse retrouver la situation intacte à son retour.

146. Ainsi, lorsqu'une personne a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence sans que l'ont ait de nouvelles et sans qu'aucun fait particulier ne puisse faire présumer sa mort, le juge des tutelles peut à la demande des parties intéressées constater qu'il y a présomption d'absence.

147. Les règles relatives à la représentation des présumés absents et à l'administration de leurs biens sont également applicables aux personnes qui « par suite d'éloignement, se trouvent malgré elles hors d'état de manifester leur volonté », sauf si elles ont laissé une procuration suffisante à l'effet de les représenter et d'administrer leurs biens ou si le conjoint peut pourvoir suffisamment aux intérêts en cause par l'application du régime matrimonial.

148. Le juge des tutelles qui constate la présomption d'absence peut alors désigner un ou plusieurs parents ou alliés, ou le cas échéant toute personne afin de représenter la personne présumée absente dans l'exercice de ses droits ou dans tout acte auquel elle serait intéressée ainsi que pour administrer ses biens.

149. La représentation du présumé absent ainsi que l'administration de ses biens sont soumis aux règles applicables à l'administration légale sous contrôle judiciaire. Ainsi, le ou les représentants de l'absent pourront accomplir seul les actes les moins graves (actes conservatoires et actes d'administration) et devront recueillir l'accord du juge des tutelles pour les actes les plus importants (actes de disposition).

150. Le juge peut fixer, le cas échéant, suivant l'importance des biens de l'absent, les sommes qu'il convient d'affecter annuellement à l'entretien de la famille ou aux charges du mariage. Il détermine comment il est pourvu à l'établissement des enfants et précise comment sont réglées les dépenses d'administration ainsi qu'éventuellement la rémunération pouvant être allouée à la personne chargée de la représentation du présumé absent et de l'administration de ses biens.

151. Le juge peut mettre fin à tout moment à la mission de la personne désignée ou procéder à son remplacement.

152. Le ministère public est spécialement chargé de veiller aux intérêts des présumés absents. Il est entendu que toutes les demandes les concernant et peut requérir d'office l'application ou la modification des mesures prévues par le code civil pour les absents.

153. En cas de retour du présumé absent, il est sur sa demande mis fin par le juge aux mesures prises pour sa représentation et l'administration de ses biens. Il recouvre alors les biens gérés ou acquis pour son compte durant la période d'absence.

154. Lorsqu'il s'est écoulé dix ans depuis le jugement ayant constaté la présomption d'absence, l'absence pourra être déclarée par le tribunal de grande instance à la requête de toute partie intéressée ou du ministère public. Il en sera de même quand à défaut d'une telle constatation la personne aura cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence, sans que l'on ait eu de nouvelles depuis plus de vingt ans.

155. Le jugement déclaratif d'absence emporte tous les effets que le décès établi de l'absent aurait eus. Les mesures prises pour l'administration des biens de l'absent dans le cadre de la présomption d'absence prennent fin. La succession de l'absent s'ouvre et le cas échéant le mariage est dissous.

156. La requête aux fins de déclaration d'absence est considérée comme non avenue lorsque l'absent réapparaît ou que la date de son décès est établie antérieurement au prononcé du jugement.

157. En cas de retour de l'absent ou si son existence est prouvée postérieurement au jugement déclaratif d'absence, le jugement peut être annulé à la requête du procureur de la République ou de toute partie intéressée. L'intéressé récupère ses biens et ceux qu'il aurait dû recueillir pendant son absence dans l'état dans lequel ils se trouvent, ainsi que le prix de ceux qui auraient été aliénés ou les biens acquis en emploi de capitaux ou des revenus échus à son profit. En revanche, la dissolution du mariage est maintenue.

Réponse au paragraphe 31 de la liste des points à traiter

158. L'article 25, paragraphe 2, de la Convention impose aux Etats parties de prendre les mesures nécessaires pour rechercher et identifier les enfants soumis à une disparition forcée, dont le père, la mère ou le représentant légal sont soumis à une disparition forcée, ou encore qui sont nés pendant la captivité de leur mère soumise à une disparition forcée. Il précise que cette recherche et cette identification sont faites en vue de rendre les enfants concernés à leur famille d'origine, conformément aux procédures légales et aux accords internationaux applicables.

159. De l'avis du Gouvernement, les dispositions du droit pénal général, notamment celles qui répriment l'arrestation, l'enlèvement, la détention ou la séquestration d'enfants, permettent de répondre aux situations qu'envisage l'article précité de la Convention, sans qu'il soit besoin de prévoir de dispositions spécifiquement applicables aux situations résultant de la commission de disparitions forcées.

160. En outre, dans l'hypothèse d'une soustraction d'enfants victimes de disparition forcée entraînant pour eux une impossibilité d'attester de leur véritable identité, différentes possibilités peuvent être envisagées.

161. En premier lieu, il est possible de solliciter un jugement déclaratif de naissance. Cette possibilité est prévue par l'article 55 du code civil lorsque la naissance d'un enfant n'a pas été déclarée dans les délais impartis de trois jours après l'accouchement. L'Instruction générale relative à l'état civil prévoit également la possibilité de recourir à ce dispositif en cas d'absence d'état civil connu : il en est ainsi par exemple de personnes amnésiques ou d'étrangers résidant en France ne possédant pas d'acte d'état civil. Les enfants qui ont été enlevés et qui n'ont pas d'état civil connu pourraient également bénéficier de cette procédure.

162. A cet égard, la jurisprudence a reconnu qu'un intérêt d'ordre public s'attache à ce que toute personne vivant habituellement en France, même si elle est née à l'étranger et possède une nationalité étrangère, soit pourvue d'un état civil. Le tribunal compétent est celui dans le ressort duquel est né l'enfant, si le lieu est connu, à défaut, l'action est portée devant le tribunal de grande instance du domicile de l'intéressé.

163. La procédure est gracieuse : elle est engagée par voie de requête et le ministère d'avocat est obligatoire. Le ministère public doit s'assurer de la qualité des preuves rapportées relatives à l'absence d'acte de l'état civil.

164. S'il estime la demande fondée, le tribunal rend un jugement déclaratif de naissance qui constate la naissance et en ordonne la transcription sur les registres du lieu de naissance (s'il s'agit d'une naissance à l'étranger, la transcription sera faite sur les registres du service central d'état civil de Nantes). La décision définitive est transcrite sur les registres de l'état civil où elle tient lieu de l'acte omis, une mention sommaire de la décision est faite en marge des registres à la date de naissance. A partir de cette décision transcrite, le requérant pourra solliciter des documents d'identité.

165. En second lieu, il est possible d'engager une action en contestation ou établissement de maternité ou de paternité, dans le cas où l'enfant se verrait attribuer une fausse filiation.

166. Cette action peut être engagée par l'enfant, un parent ou le ministère public, dans le cas d'une filiation établie frauduleusement.
