

4^{ème} session du Comité des disparitions forcées

Examen du rapport présenté par la France

Discours de M. Nicolas NIEMTCHINOW

**Ambassadeur,
Représentant permanent de la France auprès de l'Office des Nations unies
à Genève
Chef de délégation**

Genève, jeudi 11 avril 2013

Monsieur le Président,

Madame et Messieurs les membres du Comité des disparitions forcées que je voudrais saluer,

Mme Christiane TAUBIRA, Garde des sceaux, ministre de la Justice, m'a prié de vous donner lecture d'un message qu'elle a souhaité vous adresser, au nom du Gouvernement français.

Ce message est le suivant :

« Le Comité des disparitions forcées s'apprête à examiner le rapport présenté par la France en application de l'article 29 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées. A cette fin, il aura l'occasion d'entendre la délégation française venue rendre compte de l'application par la France des dispositions de cette Convention.

Rien ne m'aurait plus honorée que de conduire moi-même cette délégation, et mon regret est vif que les devoirs de ma charge ne m'en aient pas laissé la possibilité.

Pour autant, il m'importe de vous faire connaître, au nom de mon Gouvernement, l'importance que revêtent, aux yeux de la France, les premières auditions auxquelles procède votre Comité.

Elles constituent l'aboutissement d'un long processus, d'un long combat pourrait-on dire, auquel la France s'est efforcée de prendre une part très active.

La France a porté politiquement le projet de la Convention. Elle a été à l'initiative de la première résolution sur les personnes disparues adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 décembre 1978. Elle a présidé les négociations relatives à la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées du 18 décembre 1992, adoptée là encore par l'Assemblée générale. Elle a, enfin, assuré la présidence du groupe de travail créé par la Commission des droits de l'homme aux fins d'élaborer ce qui est devenu la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, dont votre Comité est désormais chargé de surveiller la mise en œuvre.

Nul n'ignore ce que les travaux fructueux de ce groupe de travail ont dû à la personnalité, à la résolution et à l'adresse du regretté ambassadeur Bernard Kessedjian, auquel je souhaite rendre hommage.

La France est honorée que la Convention, qui a couronné trois décennies d'efforts inlassables, ait été signée à Paris le 6 février 2007.

Ces efforts conjugués et opiniâtres de plusieurs nations sont à la mesure de la gravité et de la singularité du crime de disparition forcée.

Il doit être souligné que ce crime est irréductible à la somme des actes qui le composent ou dont il peut s'accompagner, quand bien même chacun d'entre eux est susceptible de recevoir une qualification pénale autonome. De la même manière, le crime de disparition forcée ne se résume pas à une addition de violations de droits fondamentaux reconnus et protégés par d'autres instruments, qu'il s'agisse du droit à la liberté et à la sécurité, du droit à la reconnaissance de la personnalité juridique, du droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ou du droit à la vie.

Les disparitions forcées sont tout cela. Mais elles ne sont pas que cela.

L'effrayante singularité du crime de disparition forcée tient en effet à la volonté d'oblitérer les faits commis aussi bien que ceux qui en sont victimes. Elle tient au fait que la perpétration de ce crime vise à organiser les conditions dans lesquelles celui-ci peut être nié. Elle tient à ce « voile de néant » dont se couvre toute disparition forcée, soustrayant les victimes à la protection de la loi, les auteurs aux peines que celle-ci leur réserve et instillant dans l'esprit du plus grand nombre l'idée qu'il n'est, en définitive, aucun secours à attendre de la loi.

A ce crime odieux, la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées oppose un instrument juridique original, complet et efficace qui emprunte à la fois au droit international

humanitaire, au droit international des droits de l'homme et au droit pénal international.

Elle oblige les Etats qui y sont parties à définir, prohiber, réprimer, réparer et prévenir le crime de disparition forcée qui n'est propre à aucune époque ni à aucune région du monde et contre lequel nulle nation ne devrait penser qu'elle est naturellement immunisée.

Convaincue de cela, la France ne ménage aucun effort en vue d'une adoption la plus large possible de la Convention, comme elle l'a fait récemment encore par la voie d'une lettre conjointe des ministres français et argentin des affaires étrangères aux pays qui n'ont pas encore ratifié cet instrument. Elle invite également tous les Etats à reconnaître, conformément aux articles 31 et 32 de la Convention, la compétence de votre Comité pour examiner les communications faisant état d'un manquement dans la manière dont la Convention est appliquée.

Elle entend, enfin, appliquer elle-même de manière loyale et complète les engagements qu'elle a souscrits en ratifiant la Convention.

A cet égard, je suis pleinement consciente que la législation française ne sera pleinement conforme aux stipulations de la Convention que lorsque le projet de loi portant adaptation de notre droit pénal, actuellement débattu au Parlement, aura été définitivement adopté. Nous sommes à quelques semaines du but. Aussi le Gouvernement a-t-il déclaré l'urgence sur ce texte afin d'en permettre l'adoption dans les meilleurs délais, et je serai personnellement attentive à ce qu'il en aille ainsi. L'entrée en vigueur devrait intervenir à la fin du mois de juin.

Le retard pris dans l'adaptation de notre droit pénal vous a d'ailleurs été exposé en toute transparence dans le rapport soumis et n'a à aucun moment été regardé comme une raison d'en différer la présentation.

La France, qui briguera prochainement l'honneur d'être à nouveau membre du Conseil des droits de l'Homme, est attachée au fonctionnement régulier des comités conventionnels et estime que la condition première d'une coopération loyale avec ceux-ci, en particulier le vôtre, réside dans la soumission en temps voulu des rapports et réponses attendus.

J'ai d'ailleurs toute confiance dans le fait qu'en la circonstance, un dialogue fructueux s'établira entre le Comité et la délégation qui se présente devant vous.

C'est forte de cette confiance que je veux vous assurer, à nouveau, de l'importance qu'attache le Gouvernement français à la mise en œuvre de la

Convention, à son universalisation, aux travaux de votre Comité et aux progrès qui, j'en suis convaincue, en résulteront pour la protection des droits fondamentaux. »

* *
*

Monsieur le Président,

Madame et Messieurs les membres du Comité des disparitions forcées,

La Garde des sceaux a mieux exprimé que je ne le pourrais tout l'intérêt et l'importance que la France accorde à la Convention.

Dans mon intervention, je souhaiterais vous rendre compte de la manière dont la Convention est traduite dans l'état actuel du droit français. L'ensemble de la délégation française, rassemblant des experts variés, répondront ensuite à vos questions.

Je souhaiterais également vous exposer brièvement les conséquences qu'aura, à cet égard, l'adoption très prochaine du projet de loi d'adaptation pénale actuellement débattu au Parlement.

I- Vous me permettez donc de commencer par vous présenter en quoi l'état actuel du droit répond à l'essentiel des prescriptions de la Convention.

Cet état du droit est celui d'un Etat *de* droit dans lequel les libertés individuelles bénéficient de garanties fortes.

C'est pourquoi, même si l'incrimination autonome de disparition forcée n'a pas encore été introduite dans le droit pénal, il n'est pas douteux que celle-ci, telle que définie dans la Convention, est absolument prohibée en France, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de la Convention.

En France, une disparition forcée constituerait un « acte manifestement illégal » qui engage la responsabilité de son auteur, quand bien même celui-ci agirait sur ordre d'une autorité légitime. C'est donc un acte que tout agent de l'Etat, civil ou militaire, a le droit et le devoir de refuser d'exécuter.

Le Comité ne doit avoir aucun doute sur le fait que, ni l'état d'urgence, ni l'état de siège, ni l'usage des pouvoirs spéciaux prévus par l'article 16 de la Constitution française, ne sont susceptibles de remettre en cause le caractère absolu qui s'attache à la prohibition des disparitions forcées.

Il en va des disparitions forcées comme d'autres droits dits « indérogeables », tels le droit à la vie, la protection contre la torture ou la protection contre l'esclavage qui, selon l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme, ne sauraient souffrir aucune dérogation, en aucune circonstance.

Par ailleurs, le crime de disparition forcée est d'ores et déjà réprimé par le droit pénal lorsqu'il est le fait de personnes agissant sans l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'État, ou lorsqu'il revêt le caractère d'un crime contre l'humanité.

Le cadre légal actuel, dans les conditions du droit commun, permet une mise en œuvre des grands principes de la convention :

- toute personne peut saisir la justice ;
- cette dernière peut conduire des enquêtes promptes et efficaces, et recourir, en tant que de besoin, à la coopération et à l'entraide judiciaire internationale ;
- à cet égard, la justice peut transmettre des demandes d'extradition ou répondre à des demandes d'extradition ;
- elle peut aussi informer les victimes et réparer leur préjudice dans le cadre des procédures prévues par la loi.

C'est également ce même droit commun qui répond à d'autres dispositions de la Convention en matière de non-refoulement, de protection des données personnelles ou de garantie de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment dans le cas où ceux-ci auraient été adoptés après que leurs parents eurent été victimes de disparition forcées, en France ou ailleurs.

Je ne méconnais pas les interrogations qui peuvent être celles du Comité – et qui transparaissent dans certaines des questions qu'il a bien voulu adresser au Gouvernement – lorsque mon gouvernement rappelle qu'un dispositif antérieur à l'entrée en vigueur de la Convention, satisfait néanmoins aux obligations de ladite Convention.

Cependant, il semble au Gouvernement français que plusieurs des droits garantis par la Convention peuvent être plus efficacement mis en œuvre par les dispositifs du droit commun que par des dispositifs exceptionnels ou dérogoires. En effet, du moment qu'ils peuvent répondre aux prescriptions de la Convention, les outils et procédures du droit commun ont cet avantage qu'ils

sont éprouvés et connus de tous – justiciables, avocats, magistrats. Ils peuvent dès lors être mis en œuvre de manière immédiatement efficace.

Une mention particulière doit également être réservée aux dispositions « préventives » de la Convention, notamment celles de son article 17, dans lesquelles l'ambassadeur Bernard Kesseidjan voyait, à juste titre, l'un des apports les plus remarquables de cet instrument.

Sur ce point, en effet, la Convention reprend et complète plusieurs instruments antérieurs, parmi lesquels la Convention européenne pour la prévention de la torture de 1987 ou le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté en 2002.

Ces instruments mettent en place des mécanismes de prévention de la torture, dont les pouvoirs d'inspection, s'ajoutant à ceux d'autres autorités nationales ou internationales, garantissent que tout lieu de privation de liberté, quelle qu'en soit la nature, se trouve placé sous un regard indépendant et sous l'empire de la loi en toute circonstance.

Ainsi décrit, le droit national français apparaît d'ores et déjà conforme à la presque totalité des dispositions de la Convention. Mais cette situation n'est par pour nous, comme l'affirme très clairement notre Ministre de la Justice dans son message à votre comité, une raison pour ne pas adapter notre droit pénal, je voudrais être très clair sur ce point.

II- Venons-en maintenant aux travaux législatifs en cours, aujourd'hui en France.

En effet, le droit national français ne sera pleinement **conforme aux dispositions de la Convention que lorsqu'auront été adoptées les dispositions du projet de loi d'adaptation pénale dont est actuellement saisi le Parlement.** A cet égard, je puis vous assurer de la détermination des mes autorités d'aller vite. La commission des lois de l'Assemblée nationale a adoptée ce projet de loi le 27 mars dernier et l'Assemblée nationale en débattira le 18 avril prochain, c'est-à-dire dans une semaine.

Ce projet de loi sera ensuite soumis au Sénat, pour une lecture unique, **conformément à la procédure d'urgence que le Gouvernement a décidé d'engager sur ce texte.**

Son objet vous est connu. Il vise :

- à inscrire, dans le code pénal, l'infraction autonome de disparition forcée ;
- à en retenir une définition unique, que celle-ci soit visée en tant que crime autonome ou en tant que crime contre l'humanité ;
- à prévoir des peines, ainsi qu'un délai de prescription, conformes aux dispositions de la Convention ;
- à établir un régime de responsabilité spécifique du supérieur hiérarchique ;
- à instaurer une compétence quasi-universelle aux profits des juridictions françaises pour connaître des crimes de disparition forcée ;
- à élargir les conditions de mise en œuvre du principe « extraditer ou juger ».

Une fois cette loi promulguée, le crime de disparition forcée sera inscrit dans un nouvel article 221-12 du code pénal. Elle y sera définie comme *« l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté d'une personne, dans des conditions la soustrayant à la protection de la loi, par un ou plusieurs agents de l'État ou par une personne ou un groupe de personnes agissant avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement des autorités de l'État, lorsque ces agissements sont suivis de sa disparition et accompagnés soit du déni de la reconnaissance de la privation de liberté soit de la dissimulation du sort qui lui a été réservé ou de l'endroit où elle se trouve »*.

Cette définition comporte l'ensemble des éléments constitutifs qui figurent à l'article 2 de la Convention, y compris l'élément de « soustraction à la protection de la loi » que la France entend dans un sens matériel.

Je n'ignore pas qu'un débat traverse les Etats parties à la Convention et que certains d'entre eux ont choisi de ne pas tenir compte de ce dernier élément, en ne le considérant que comme une conséquence objective découlant des trois précédents.

La solution retenue par la France, strictement conforme à la rédaction de l'article 2, ne peut être regardée comme contraire à celui-ci ou comme compromettant d'une quelconque manière le but que poursuit la Convention.

* *
*

Monsieur le Président,

Madame et Messieurs les membres du Comité des disparitions forcées,

Je me réjouis du dialogue dont la présente audition nous fournira l'occasion. Je forme le vœu qu'il nous permette, à moi-même et aux membres de la délégation qui m'accompagnent, de vous apporter toute information utile sur les points qui vous paraîtraient mériter des précisions supplémentaires.

Je vous remercie de votre attention./.