

Contribution de la CNCDH à la 21^{ème} session du Comité sur les disparitions forcées

Rapport sur les informations complémentaires de la France

Juillet 2021

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) est l'Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'homme (INDH), établie conformément aux Principes de Paris et accréditée de statut A. Dotée d'une composition pluraliste, elle a vocation à porter une parole indépendante et éclairée sur la politique menée par la France en matière de respect effectif des droits de l'homme. Elle a ainsi pour rôle notamment de contrôler des engagements internationaux de la France et assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations émanant des organes internationaux et régionaux dans le domaine des droits de l'homme.

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

1. Le Comité sur les disparitions forcées (CED) doit examiner lors de sa 21^{ème} session le document CED/C/FRA/AI/1 que la France a remis le 18 avril 2019 sous le titre « *rapport sur les renseignements complémentaires* », dans le cadre du suivi des observations finales adoptées en 2013 (CED/C/FRA/CO/1).

2. La CNCDH se félicite de la mise en place par le CED d'une procédure simplifiée, conformément à l'esprit et la lettre de l'article 29 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, ainsi que de la remise du document précité dans le strict respect du délai imparti. La CNCDH prend également bonne note du rappel de son rôle consultatif au §.4 du document. Elle regrette toutefois l'absence de consultation sur une éventuelle réponse du gouvernement à la suite de la publication par le CED de la « *liste des thèmes à examiner* » (en ligne, sans côte, ni date)¹. A ce titre, la CNCDH estime qu'il serait utile de questionner le gouvernement français sur des développements juridiques récents qui n'étaient pas pris en compte dans le document précité et sur deux préoccupations qui lui semblent importantes, pour leur portée pratique.

3. La réponse du gouvernement concernant le §.23 des observations finales évoque la question de la compétence extraterritoriale de la France pour poursuivre les crimes contre l'humanité, et notamment le crime de disparition forcée, au sens de l'article 5 de la convention. La CNCDH qui a une position très claire sur l'importance de la compétence universelle des Etats en la matière, déplore la multiplication des « verrous » entravant l'effectivité des enquêtes et

¹ https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCED%2fTHS%2fFRA%2f45155&Lang=fr.

des poursuites par le juge français². A ce sujet, la CNCDH s'interroge sur l'attitude très restrictive prise récemment par le ministère de la justice et remettant en cause le principe « *aut dedere, aut judicare* » lors des consultations informelles menées dans le cadre de « l'initiative MLA » au sujet de la dernière version du projet de Convention pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre qui a été rendue publique le 20 avril 2021³.

4. La réponse du gouvernement concernant le §.35 des observations finales au sujet notamment du « droit de savoir la vérité » est également évoquée par le CED au §.12 de la liste des thèmes à examiner. La CNCDH a adopté le 25 mai 2021 un avis sur l'accès aux archives publiques⁴ qui met en lumière les enjeux du droit d'accès aux archives publiques, en rappelant les principes définis à l'article 24 de la Convention sur les disparitions forcées s'agissant du droit « de toute victime à savoir la vérité sur les circonstances d'une disparition forcée ». Sont en cause une série de mesures réglementaires, sous forme d'arrêtés qualifiés d'« instructions générales interministérielles », la première en date du 30 novembre 2011, la seconde du 13 novembre 2020, allant à l'encontre des principes de la loi sur les archives du 15 juillet 2008 codifiée dans le code du patrimoine. Par un arrêt du 2 juillet 2021 portant sur l'accès aux archives « secret-défense », le Conseil d'Etat a annulé l'arrêté du 13 novembre 2020⁵. Mais dans le même temps, un projet de loi *relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement*, en cours de discussion devant les deux chambres, vise par un « cavalier législatif »⁶ à fermer l'accès aux archives sensibles, après l'échéance du délai de 50 ans, y compris celles concernant la guerre d'Algérie⁷. Ce projet de loi controversé ne manquera pas de faire l'objet de recours contentieux sur le plan interne, mais aussi européen. En toute hypothèse, il serait important que le CED puisse obtenir des clarifications de la part du gouvernement au sujet de l'accès des victimes de disparition forcées aux archives publiques, au titre de l'article 24 de la Convention.

² Cf. notamment l'avis du 27 mars 2018 sur le projet de convention internationale sur les crimes contre l'humanité adopté par la Commission du droit international.

³ « *MLA initiative* » sur le site officiel du gouvernement de la Slovaquie.

⁴ Avis (A-2021-8) de la CNCDH sur le droit d'accès aux archives publiques : <https://www.cncdh.fr/node/2251>.

⁵ Conseil d'Etat, Décision n° 444865-448763, 2 juillet 2021 : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2021-07-02/444865>.

⁶ Un cavalier législatif constitue une disposition contenue « dans un projet ou une proposition de loi qui, en vertu des règles constitutionnelles ou organiques régissant la procédure législative, n'ont pas leur place dans le texte dans lequel le législateur a prétendu les faire figurer », Raphaël Dechaux, « L'évolution de la jurisprudence constitutionnelle en matière de "cavaliers" entre 1996 et 2006 », 2007, : https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/pdf/Conseil/cavaliers.pdf.

⁷ Cf. notamment Dossier législatif *Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement* : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/prevention-actes-terrorisme-et-renseignement?etape=15-ANLDEF>.