



Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la Torture
International federation of Action by Christians for the Abolition of Torture
Federación Internacional de la Acción de los Cristianos para la Abolición de la Tortura



Préoccupations de l'ACAT France¹ et de la FIACAT concernant la torture et les mauvais traitements en France

Présentées au Conseil des Droits de l'Homme en vue de l'examen de la France dans le cadre de l'Examen Périodique Universel, 2^{ème} session du 5 au 16 mai 2008

Paris, le 31 Janvier 2008

L'ACAT France et la FIACAT veulent porter à l'attention du Conseil la situation des personnes détenues, des demandeurs d'asile et des étrangers sous le coup de mesures d'éloignement, en France.

Le présent document comporte 2 annexes :

Annexe I : Recommandations à l'Etat français et rapport factuel

Annexe II : Recommandations concernant la loi d'adaptation du statut de la CPI

I- Situation des droits de l'homme dans les lieux privés de liberté

A. Surpopulation carcérale à l'origine de conditions de détention constitutives de traitements cruels, inhumains ou dégradants

Le dernier rapport du Comité européen de prévention de la torture (CPT) publié le 10 décembre 2007, suite à sa 9^{ème} visite en France à l'automne 2006, invite de nouveau la France à prendre à bras le corps la question de la surpopulation carcérale dans les maisons d'arrêts².

Au 1^{er} décembre 2007, le record de 65 046 personnes écrouées - contre 61 030 il y a un an - (personnes écrouées détenues et personnes écrouées non hébergées confondues) a été atteint avec une surpopulation carcérale égale ou supérieure à 200 % dans 14 établissements³. Ainsi, 4 personnes en moyenne sont détenues dans 9 m².

Ce surpeuplement a des incidences considérables sur les conditions de détention, avec des établissements inadéquats et vétustes, une hygiène générale défectueuse, un accès aux soins compromis et limité, engendrant des tensions croissantes dans les relations entre surveillants et détenus ainsi qu'entre détenus.

B. Utilisation du pistolet à impulsion électrique (PIE) dans les établissements pénitentiaires

L'utilisation de pistolet à impulsion électrique est actuellement expérimentée dans trois établissements pénitentiaires selon le gouvernement français, notamment dans la maison d'arrêt de Fresnes⁴.

¹ L'ACAT France est une organisation de défense des droits de l'homme créée en 1974 pour lutter contre la torture et la peine de mort partout dans le monde et promouvoir le droit d'asile.

L'ACAT France est affiliée à la FIACAT (Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture).

² [Rapport](#) du CPT du 10 décembre 2007 relatif à sa visite en France du 27 septembre au 9 octobre 2006 et [réponse](#) du Gouvernement français sur <http://www.cpt.coe.int/en/states/fra.htm>

³ Source du Ministère de la Justice, statistique mensuelle de la population écrouée et détenue en France au 1^{er} décembre 2007, <http://www.justice.gouv.fr>

⁴ Réponse du Gouvernement de la République française au rapport du CPT du 10 décembre 2007, p 66. Cf note 1.

Pourtant la position du Comité contre la torture des Nations Unies est claire : l'usage d'armes électriques non létales « *provoque une douleur aiguë, constituant une forme de torture* », en violation des articles 1 et 16 de la Convention des Nations unies contre la torture⁵.

Questions à l'Etat français :

Quels sont les autres établissements pénitentiaires où sont expérimentés les pistolets à impulsion électrique ?

Les pistolets à impulsion électrique actuellement expérimentés en détention ont-ils été utilisés et à quelles occasions ?

La France entend-elle poursuivre et généraliser cette expérimentation ?

Les policiers intervenant en prison dans le cadre des Equipes Régionales d'Intervention et de Sécurité (ERIS) sont-ils équipés de telles armes et dans quels cas y ont-ils recouru ?

C. Absence de code de déontologie pour le personnel pénitentiaire

Le personnel pénitentiaire est amené à faire usage de la force dans certaines situations. Si certaines des Règles Pénitentiaires Européennes (RPE) sont diffusées, de façon limitée, par l'administration pénitentiaire⁶, il est regrettable qu'il ne s'agisse pas d'un code de déontologie du personnel pénitentiaire intégrant tous les droits de l'homme.

D. Isolement en prison : une mesure sans limite de temps et dans des conditions assimilables à des mauvais traitements

Par mesure de protection ou de sécurité, la mesure d'isolement d'une personne incarcérée, initialement d'une durée de trois mois, peut être renouvelée indéfiniment lorsqu'elle « *constitue l'unique moyen d'assurer la sécurité des personnes ou de l'établissement* »⁷.

Outre cette absence de limitation dans le temps, les conditions de la détention à l'isolement sont particulièrement difficiles.

Elles peuvent s'apparenter à un traitement cruel, inhumain et dégradant. En effet, la personne isolée est toujours dans la pénombre même au cours des promenades autorisées. Le personnel pénitentiaire n'est pas obligé de suivre l'avis du médecin sur l'opportunité de mettre fin à l'isolement. La personne isolée ne peut en pratique que très rarement participer à des activités collectives et fait l'objet de fouilles fréquentes et excessives.

Le CPT a rencontré lors de sa visite en France à l'automne 2006 une personne placée à l'isolement depuis 19 ans. Il relève également de manière extrêmement préoccupante que l'isolement est utilisé à l'encontre de détenus gravement perturbés nécessitant une prise en charge psychiatrique urgente⁸.

Question au gouvernement français :

Combien de détenus sont actuellement placés à l'isolement d'office et sur leur demande et depuis combien de temps ?

E. Accès retardé de l'avocat en garde à vue et risque élevé de mauvais traitements

Le moment où une personne, placée en garde à vue, peut s'entretenir avec un avocat a été retardé par les lois du 9 mars 2004, portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, et du 23 janvier 2006, relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers⁹.

Une procédure spéciale est donc prévue en matière de criminalité et de délinquance organisée faisant reculer l'intervention de l'avocat à la 48^{ème} heure (2 jours). En cas de risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste ou en raison des nécessités de la coopération internationale, l'intervention de l'avocat est alors repoussée à la 96^{ème} (4 jours) et 120^{ème} heure de garde à vue (5 jours). Ainsi pour les infractions les plus sensibles, l'intervention de l'avocat est seulement prévue après 4 jours pour une garde à vue d'une durée maximale de 144 heures (6 jours)¹⁰.

F. Extrême difficulté pour une personne privée de liberté de porter plainte en cas d'allégations de mauvais traitements

Il existe un décalage flagrant entre le droit théorique de porter plainte pour toute personne victime de violences émanant d'une autorité dépositaire de la force publique, et la pratique. La victime alléguant des mauvais

⁵ Recommandations adressées au Portugal, CAT/C/PRT/CO/4 du 22 novembre 2007, paragraphe 14.

⁶ Les règles pénitentiaires européennes une charte d'action pour l'administration pénitentiaire, http://www.justice.gouv.fr/art_pix/BrochureRPE-07.pdf

⁷ Article D 283-1-7 du Code de procédure pénale, <http://www.legifrance.gouv.fr/>

⁸ Rapport du CPT du 10 décembre 2007, paragraphes 151 et suivants. Cf note 1.

⁹ Loi n°2004-204 du 9 mars 2004 et loi n°2006-64 d u 23 janvier 2006, <http://www.legifrance.gouv.fr/>

¹⁰ Articles 63-4, 706-73 et 706-88 du Code de procédure pénale, <http://www.legifrance.gouv.fr/>

traitements doit en effet affronter l'inertie des autorités afin d'une part, de constater médicalement les lésions subies lorsqu'elle est privée de liberté et d'autre part, pour porter plainte. C'est notamment le cas pour les étrangers en centre de rétention ou en zone d'attente.

Dans son avis du 10 septembre 2007, la Commission Nationale de la Déontologie de la Sécurité¹¹ a relevé un manquement à la déontologie de la sécurité de la part des autorités françaises, lesquelles avaient refusé d'enregistrer la plainte de Monsieur F.B placé en centre de rétention, n'ont fait constater que tardivement ses lésions et ne lui ont remis le certificat médical qu'après les multiples démarches et actions de son conseil et de l'ACAT-France.

G. Le nouveau Contrôleur général des lieux privatif de liberté : un mécanisme en deçà des exigences du Protocole facultatif à la Convention contre la torture

La loi du 30 octobre 2007 a institué le Contrôleur général des lieux de privation de liberté chargé du contrôle des conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté par décision d'une autorité publique¹². Environ 6000 lieux sont concernés.

La loi, cependant, exclut tout contrôle des zones placées sous la responsabilité de la France en dehors de son territoire, comme les bases de l'armée française situées à l'étranger. Par ailleurs, la visite du Contrôleur peut être reportée pour des « *motifs graves et impérieux* » alors que le Protocole facultatif ne le prévoit pas. Enfin, dans le Protocole facultatif, c'est le mécanisme national de prévention qui établit son plan d'action de visites alors que la loi française énumère les différents cas de saisine du Contrôleur, faisant passer au second plan son rôle préventif. Il ne disposerait que d'un budget de 2,5 millions et de la mise à disposition de 18 collaborateurs

II- LE DROIT D'ASILE

Les réformes successives de la procédure de demande d'asile et de la procédure contentieuse administrative ont créé des procédures expéditives, sans recours effectif.

A. Nécessaire réforme des conditions de demande d'asile en centres de rétention

La procédure de demande d'asile prévue pour les étrangers retenus dans les centres de rétention administrative est particulièrement préoccupante. La législation actuelle prévoit que les personnes retenues doivent formuler leur demande d'asile dans un délai maximum de 5 jours. Cette demande doit être rédigée exclusivement en langue française et le retenu ne peut bénéficier de l'assistance d'un traducteur. Dans certains centres de rétention, le demandeur doit rédiger sa demande sous la surveillance d'un policier, l'utilisation de stylo étant considérée comme dangereuse. Le CPT, dans son rapport au gouvernement français du 10 décembre 2007, recommande que ce délai soit porté à 10 jours. Un tel allongement ne devra cependant pas prolonger d'autant la durée de rétention maximale qui est aujourd'hui de 32 jours.

B. Sur les rejets par ordonnances de la Cour nationale du droit d'asile

L'article L 733-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) dispose que [devant la Cour nationale du droit d'asile]:¹³ « *Le président et les présidents de section peuvent, par ordonnance, régler les affaires dont la nature ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale* ». L'article R 733-16 du même code précise qu'il pourra être statué par ordonnance sur des recours « *qui ne présentent aucun éléments sérieux susceptibles de remettre en cause la décision du directeur général de l'Office* »¹⁴.

Pourtant, le caractère sérieux des éléments susceptibles de remettre en cause la décision de L'OFPRA n'est pas assorti de critères officiels.

De plus, les demandeurs d'asile rédigent souvent seuls leur recours, dans une langue qu'ils maîtrisent parfois insuffisamment. Ils ne bénéficient en France de l'aide juridictionnelle qu'à la condition qu'ils soient entrés régulièrement sur le territoire français. En 2007, 13 % des requérants n'ont pu bénéficier d'une audience devant la Commission des recours des Réfugiés, en raison d'un classement par ordonnance dite « nouvelle »¹⁵.

Question au gouvernement français

Quels sont les critères concrets qui permettent de considérer qu'un recours ne présente aucun éléments sérieux et ne justifie pas l'intervention d'une formation collégiale ?

C. Procédure prioritaire : placement abusif et absence de recours effectif

¹¹ Avis de la CNDS du 10 septembre 2007 n°2006-97. La CNDS qui est chargée de contrôler a posteriori le respect des règles de la déontologie par les agents de l'Etat, peut être saisie notamment via un parlementaire.

¹² Loi n°2007-1545, <http://www.legifrance.gouv.fr/>

¹³ La loi du 20 novembre 2007 a changé le nom de Commission des Recours des Réfugiés en « Cour nationale du droit d'asile ».

¹⁴ Article 22 du décret n°2004-814 du 14 août 2004 relatif à l'OFPRA et à la CRR.

¹⁵ Par opposition aux ordonnances de rejet en raison de l'irrecevabilité du recours.

Le Comité exécutif du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) n'interdit pas les procédures prioritaires, mais, en raison des *graves conséquences* d'une décision erronée, toutes les garanties procédurales doivent être respectées, notamment *un entretien personnel et complet* et un recours suspensif en cas de rejet de la demande. Ces exigences ne sont pas respectées en France.

En France, en 2006, 30,7 % des demandes d'asile ont fait l'objet d'une procédure prioritaire. Outre les conséquences sociales de cette procédure (exclusion du dispositif national d'hébergement, absence de versement de l'allocation temporaire d'attente...), l'examen de la demande d'asile de ces personnes se trouve affecté par l'absence de recours suspensif contre les décisions de rejet de l'OFPRA et la procédure accélérée d'examen de la demande d'asile par l'OFPRA.

L'article L 741-4 du CESEDA prévoit les cas limitatifs de placement en procédure prioritaire.

→ La loi du 11 décembre 2003 a introduit la possibilité de placement en procédure prioritaire des demandeurs d'asile ressortissant de « **pays d'origine sûr** »¹⁶.

Le taux de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire en 2006 pour les personnes originaires de ces pays était de 30,61 %¹⁷. Au regard tant de la situation des droits de l'Homme dans certains de ces pays, que des conséquences très graves du placement en procédure prioritaire, cette liste doit être révisée au plus vite.

→ L'article L 742-6 du CESEDA prévoit un **recours non suspensif** contre les décisions de rejet des demandes d'asile. La combinaison de cette disposition avec la réforme de la procédure administrative contentieuse¹⁸, permet le renvoi de demandeurs d'asile dont le recours n'a pas été examiné par la Cour nationale du droit d'asile, vers leur pays d'origine.

La Commission des Recours des réfugiés (CRR), dans sa formation solennelle des sections réunies, a renoncé à statuer sur les recours des demandeurs d'asile qui, à la suite d'un rejet de l'OFPRA et alors qu'ils avaient été placés en procédure prioritaire, ont fait l'objet d'un renvoi forcé. Le cas Ferdi Aydin emprisonné à son arrivée en Turquie où il avait été renvoyé après le rejet de l'OFPRA en procédure prioritaire, est à ce titre emblématique. La CRR a considéré que M. Aydin ne se trouvant plus « hors du pays dont il a la nationalité », il ne pouvait prétendre à la reconnaissance de la qualité de réfugié. Les sections réunies de la CRR ont ainsi renoncé à statuer sur le recours formé par M. Aydin, en concluant au non lieu à statuer¹⁹. Les demandeurs d'asile placés en procédure prioritaire, sont par cette décision solennelle, privés de tout recours effectif contre la décision de rejet de l'OFPRA.

D. Rapprochement familial des réfugiés : des procédures floues et interminables

La législation française actuelle prévoit la délivrance d'une carte de résident au conjoint et enfants mineurs des réfugiés. Afin que leur famille puisse se voir délivrer un visa de long séjour, les réfugiés doivent solliciter le « rapprochement familial », procédure distincte de la procédure de regroupement familial. Cette procédure qui relève de la compétence de la Direction des français à l'étranger et des étrangers en France n'est réglementée par aucun texte.

En pratique, le délai moyen d'aboutissement de cette procédure se monte aujourd'hui à 468 jours²⁰. La multiplication des acteurs intervenants dans le traitement de ces demandes allonge les délais : si l'OFPRA a considérablement réduit le temps de vérification de la composition familiale, les postes consulaires consultés par la Direction des français à l'étranger et des étrangers en France continuent d'opposer aux familles une suspicion souvent insurmontable. Les bénéficiaires de protection rencontrent de nombreuses difficultés pour établir leurs liens familiaux. Les familles restées hors de France peuvent parfois être en danger imminent, et la longueur de cette procédure ne peut que pousser ces personnes à rejoindre le membre de famille en France, au cours d'un voyage clandestin périlleux.

La nouvelle procédure mise en place par la loi du 20 novembre 2007 permettant le recours aux tests ADN ne permettra une accélération des procédures que dans un nombre de cas très limité, et seulement pour la filiation matrimoniale. Le recours aux tests ADN est en effet subsidiaire à l'existence et l'authentification d'actes d'état civils.

Questions au gouvernement :

La mise en place d'une procédure écrite spécifique au rapprochement familial des réfugiés est-elle envisagée ?

¹⁶ Figurent sur les listes des pays d'origine sûrs : la République d'Albanie ; l'ancienne République yougoslave de Macédoine ; la République de Madagascar ; la République du Niger ; la République unie de Tanzanie ; le Bénin ; la Bosnie-Herzégovine ; le Cap-Vert ; la Croatie ; la Géorgie ; le Ghana ; l'Inde ; le Mali ; Maurice ; la Mongolie ; le Sénégal et l'Ukraine.

¹⁷ Sources : rapport OFPRA 2006 et rapport CRR 2006.

¹⁸ Décret du 23 décembre 2006.

¹⁹ CRR Sections Réunies, 1^{er} juin 2007 « Aydin ».

²⁰ Note d'Amnesty International/Section française sur la « Procédure de regroupement familial des réfugiés » du 27 février 2006, validée par la DFAE.

Quelles mesures sont envisagées pour réduire les délais de délivrance des visas aux familles de réfugiés ?

III- Insuffisance dans l'examen des renvois à risques

Les tribunaux administratifs et les cours d'appel administratives, dans le cadre de l'examen de la légalité des mesures d'éloignement, sont amenés à statuer sur les risques de tortures ou de mauvais traitements des étrangers en cas de retour dans leur pays d'origine. Dans les faits, cet examen n'est pas réel pour plusieurs raisons :

- si l'étranger a été débouté du droit d'asile par l'OFPRA et la CRR, les juges s'en remettent alors à la décision de ces deux instances, sans examiner plus avant les craintes ;
- la loi du 24 juillet 2006 qui crée l'obligation de quitter le territoire français prévoit la possibilité pour les tribunaux administratifs de rejeter le recours « au tri »²¹, si la requête est manifestement mal fondée ;
- le recours formé contre les mesures d'éloignement est un recours²² pour lequel le juge statue au regard des seuls éléments apportés par les parties. Le juge ne peut donc apporter au dossier des éléments d'instructions issus de ses recherches personnelles. Il est nécessaire de faire des requêtes contre des recours de plein contentieux qui permettrait au juge administratif de mener une instruction réelle approfondie lui permettant de juger au regard d'éléments qui résulte de ses propres recherches ;
- les conseillers de tribunaux administratifs et les cours d'appel administratives sont assujettis à des objectifs de rendements : ils doivent traiter 8 dossiers par audience en tribunaux administratifs et 5 en cours d'appel administratives. Cependant, concernant le contentieux des mesures d'éloignement, 3 dossiers de reconduite à la frontière valent un dossier d'un autre contentieux. Ces quotas de rendement exceptionnels contribuent à une déconsidération de ce contentieux et à un traitement souvent superficiel des requêtes.

IV- Mise en œuvre défailante des obligations internationales de la France, absence de ratification et retards

- Le gouvernement français ignore régulièrement les mesures provisoires prononcées par le Comité contre la torture (CAT) : en 2006, et pour la seconde fois²³, la France a refusé de reconnaître l'autorité des mesures provisoires prononcées par le CAT. Le 11 mai 2007, le Comité a donc condamné la France, sur le fondement de l'article 3 de la Convention contre la torture, pour avoir expulsé un ressortissant tunisien en violation de la recommandation du CAT du 27 juillet 2006.
- Le travail et les recommandations du CPT sont souvent ignorés d'une partie du personnel pénitentiaire²⁴. Alors qu'il effectuait sa 9^{ème} visite en France à l'automne 2006, le CPT a rencontré des difficultés pour faire appliquer son droit de communication et pour exercer son mandat dans certains établissements pénitentiaires (Maison d'arrêt de Fresnes et de Seysses).
- La France accuse de nombreux retards dans la production des rapports périodiques auprès des organes des traités des Nations unies. Par exemple, six années de retard pour le 3^{ème} rapport périodique au Comité contre la torture et sept années pour le 4^{ème} rapport périodique au Comité des droits de l'homme qui sera examiné prochainement.
- La France n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif à la Convention contre la torture, signé en septembre 2005 et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, signée le 6 février 2007.
- La France a signé le Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale le 18 juillet 1998 (voir Annexe II). Le Ministre de la Justice a déposé un projet de loi portant adaptation du droit français à l'institution de la CPI à l'Assemblée nationale le 26 juillet 2006²⁵. Il n'a cependant jamais été inscrit à l'ordre du jour, et a été retiré le 15 mai 2007 pour être inscrit au Sénat. Au 30 janvier 2008, il n'était toujours pas inscrit à l'ordre du jour. Le texte de ce projet de loi a été soumis à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH), laquelle a rendu un avis très critique le 29 juin 2006²⁶.

²¹ Désormais, le président du tribunal administratif pourra, passé le délai d'un mois, rejeter d'office la requête qui serait mal argumentée ou rédigée, et ce sans mise en demeure (nouvel article R. 222-1, 7° du code de justice administrative). Ce nouveau « tri », est comparable à celui existant pour les procédures de référé liberté ou suspension.

²² Recours pour excès de pouvoir.

²³ Voir *Brada c. France* (CAT 195/02).

²⁴ [Rapport](#) du CPT du 10 décembre 2007, paragraphes 6 et 7 et [réponse](#) du Gouvernement français p 12 « *Dans les deux autres établissements visités (Maison d'arrêt de Fresnes et de Seysses), la délégation a été confrontée à une méconnaissance généralisée, à tous les niveaux, du mandat et du travail du CPT (sans parler de la méconnaissance des recommandations formulées dans ses précédents rapports)* ».

²⁵ Projet de loi disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/leg/pjl06-308.html>

²⁶ Avis disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.cncdh.fr/article.php3?id_article=101