



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

Distr. générale
10 mai 2019
Français
Original : anglais

Comité des disparitions forcées

Observations finales concernant le rapport soumis par l'Italie en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention*

1. Le Comité des disparitions forcées a examiné le rapport soumis par l'Italie en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention (CED/C/ITA/1) à ses 277^e et 278^e séances (SR.277 et SR.278), les 8 et 9 avril 2019. À sa 290^e séance, le 17 avril 2019, il a adopté les présentes observations finales.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le rapport soumis par l'Italie en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention et les informations qui y figurent. Il se félicite également du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation de l'État partie sur les mesures prises pour appliquer les dispositions de la Convention, qui a permis de dissiper nombre de ses préoccupations, et salue en particulier l'ouverture d'esprit avec laquelle la délégation a répondu aux questions qu'il a posées. Il remercie en outre l'État partie de ses réponses écrites (CED/C/ITA/Q/1/Add.1) à la liste des points (CED/C/ITA/Q/1), qui ont été complétées par les interventions orales de la délégation et les informations supplémentaires communiquées par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité constate avec satisfaction que l'État partie a ratifié la quasi-totalité des instruments fondamentaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et les protocoles facultatifs s'y rapportant, ainsi que le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

4. Le Comité félicite l'État partie d'avoir mis en place au Ministère italien des affaires étrangères et de la coopération internationale un mécanisme national d'établissement de rapports et de suivi, à savoir le Comité interministériel des droits de l'homme, ce qui est reconnu sur le plan international comme une bonne pratique.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

1. Renseignements d'ordre général

5. Le Comité considère qu'au moment de la rédaction des présentes observations finales, la législation en vigueur dans l'État partie visant à prévenir et à réprimer les disparitions forcées n'était pas pleinement conforme aux obligations qui incombent

* Adoptées par le Comité à sa seizième session (8-18 avril 2019).



aux États ayant ratifié la Convention. Il recommande donc à l'État partie d'accorder l'attention voulue aux présentes observations finales, qu'il a adoptées dans un esprit constructif et dans une optique de coopération, en vue d'assurer la pleine application de la Convention.

6. Le Comité prend note du fait que les organisations de la société civile n'ont pas pris part à l'établissement du rapport initial de l'État partie. Il prend également note de l'indication donnée par l'État partie selon laquelle le Comité interministériel des droits de l'homme organisera des activités avec les organisations de la société civile pour donner suite aux présentes observations finales.

7. Le Comité recommande à l'État partie de faire en sorte que les organisations de la société civile participent à l'ensemble du cycle d'examen des rapports périodiques, de l'élaboration des rapports à la mise en œuvre des observations finales.

Communications émanant de particuliers et d'États

8. Le Comité constate que l'État partie n'a pas encore reconnu la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers ou d'États en vertu des articles 31 et 32 de la Convention (art. 31 et 32).

9. Le Comité encourage l'État partie à reconnaître dès que possible sa compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers et d'États conformément aux articles 31 et 32 de la Convention, respectivement, en vue de renforcer le régime de protection contre les disparitions forcées prévu par cet instrument.

Institution nationale des droits de l'homme

10. Le Comité prend note de l'action entreprise en vue de créer une institution nationale des droits de l'homme, en particulier l'élaboration d'un projet de loi, qui est à l'examen par la Commission des affaires constitutionnelles du Sénat depuis novembre 2018, dans le prolongement d'un atelier spécialisé organisé sur la question par le Ministère des affaires étrangères et l'Université de Trente.

11. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter rapidement la loi portant création d'une institution nationale des droits de l'homme pleinement conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris).

2. Définition et incrimination de la disparition forcée (art. 1^{er} à 7)

Indérogeabilité de l'interdiction de la disparition forcée

12. Le Comité constate avec préoccupation qu'il n'y a dans le droit interne aucune disposition établissant expressément qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, ne peut être invoquée pour justifier une disparition forcée, conformément au paragraphe 2 de l'article premier de la Convention (art. 1^{er}).

13. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter une disposition disant expressément qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, ne peut être invoquée pour justifier l'infraction de disparition forcée, conformément à l'article premier de la Convention.

Infraction de disparition forcée

14. Le Comité note que l'État partie considère que la disparition forcée est couverte par l'infraction d'enlèvement visée par l'article 605 du Code pénal, et, selon les circonstances, par un certain nombre d'autres infractions pénales, telles que l'arrestation illégale, la limitation abusive de la liberté individuelle et l'abus d'autorité à l'égard d'une personne en état d'arrestation ou détenue. Cependant, le Comité est préoccupé par le fait qu'en l'état actuel, la législation nationale, en particulier les dispositions du Code pénal, ne tient pas compte de la gravité et de la spécificité de l'infraction de disparition forcée. Le Comité

constate également que la législation nationale ne reconnaît pas l'infraction de disparition forcée en tant que crime contre l'humanité (art. 2, 4, 5, 6, 7 et 8).

15. Le Comité recommande à l'État partie de prendre les mesures législatives voulues pour ériger la disparition forcée en infraction autonome, conformément à la définition énoncée à l'article 2 de la Convention. Il recommande également à l'État partie de reconnaître expressément la disparition forcée en tant que crime contre l'humanité, conformément à l'article 5 de la Convention.

Responsabilité pénale du supérieur hiérarchique

16. Le Comité prend note de l'affirmation de l'État partie selon laquelle le supérieur hiérarchique qui omet de prévenir ou de réprimer une infraction de disparition forcée peut faire l'objet de poursuites pénales pour enlèvement aggravé. Toutefois, les dispositions du droit interne ne reflètent pas pleinement la portée des articles 6 et 7 de la Convention. En outre, le Comité constate avec préoccupation que le Code pénal, en son article 605, prévoit pour l'infraction d'enlèvement une peine de six mois à huit ans d'emprisonnement (art. 6 et 7).

17. Le Comité recommande à l'État partie de prendre les mesures nécessaires pour que sa législation : a) prévoit expressément l'engagement de la responsabilité pénale des supérieurs hiérarchiques au sein des institutions publiques, civiles et militaires, conformément aux dispositions du paragraphe 1 b) de l'article 6 de la Convention ; et b) établisse expressément l'interdiction d'invoquer l'ordre ou l'instruction d'un supérieur pour justifier une infraction de disparition forcée, conformément au paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention. Il invite en outre l'État partie à envisager de prendre les mesures nécessaires pour garantir, pour le crime de disparition forcée, une peine minimale qui tienne dûment compte de l'extrême gravité de cette infraction, conformément à l'article 7 de la Convention.

3. Responsabilité pénale et coopération judiciaire en matière de disparition forcée (art. 8 à 15)

Prescription

18. Le Comité constate que la législation nationale prévoit que le délai de prescription commence à courir à partir du moment où cesse l'infraction de disparition forcée. Il prend note de l'adoption de la loi n° 3/2019, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2020, et en vertu de laquelle le délai de prescription est suspendu à l'engagement d'un procès en première instance, et le reste pendant toute la durée de la procédure (art. 8).

19. Le Comité invite l'État partie à envisager, au moment où il incriminera la disparition forcée en tant qu'infraction autonome et en tant que crime contre l'humanité, d'établir l'imprescriptibilité de cette infraction.

Juridiction militaire

20. Le Comité constate avec préoccupation que les autorités militaires sont tenues de signaler aux autorités judiciaires tant ordinaires que militaires tout fait constitutif d'une infraction passible de poursuites d'office, y compris tout acte de disparition forcée. Le Comité est également préoccupé par l'absence de disposition prévoyant expressément la suspension de tout membre des forces de l'ordre civiles soupçonné de disparition forcée (art. 9).

21. Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que les membres des forces de l'ordre ou des forces de sécurité soupçonnés d'avoir commis une infraction de disparition forcée soient suspendus ou ne participent pas à l'enquête se rapportant aux faits.

Obligation d'enquêter et de rechercher les personnes disparues

22. Le Comité note que l'enlèvement est une infraction qui donne lieu à des poursuites d'office et que les bureaux judiciaires des parquets territoriaux ont établi des pratiques en la matière. Il prend note, en outre, du rôle central du Haut-Commissaire aux personnes

disparues dans le cadre national de recherches de l'État partie. Il est toutefois préoccupé par les informations faisant état de disparitions d'enfants dans les centres d'accueil de migrants, en particulier dans les « hotspots » (points d'afflux) (art. 10, 11 et 12).

23. Le Comité recommande à l'État partie de prendre les mesures nécessaires pour prévenir la disparition de migrants, en particulier d'enfants, et pour retrouver celles et ceux qui ont disparu. Il lui recommande de prendre les mesures législatives et administratives voulues pour incorporer dans le droit interne les pratiques établies en matière d'enquête, conformément aux articles 10, 11 et 12 de la Convention.

Entraide judiciaire et extradition

24. Le Comité prend note du cadre mis en place par l'État partie pour assurer une coopération et une entraide judiciaires dans les affaires de disparition forcée, sur la base d'accords bilatéraux et du principe de la courtoisie internationale. Il note également qu'en l'absence de cadre juridique international, l'entraide judiciaire avec un autre État est assujettie à la condition de la double incrimination, ce qui est le cas pour le crime de disparition forcée. Toutefois, le Comité note avec préoccupation que c'est le Ministre de la justice qui prend la décision finale sur les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition (art. 13, 14 et 15).

25. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à accorder dans tous les cas l'entraide judiciaire nécessaire aux autorités d'autres États parties qui pourraient en faire la demande dans le cadre d'enquêtes sur de possibles disparitions forcées, notamment en communiquant tous les éléments de preuve dont il dispose. Il lui recommande également de contribuer activement au renforcement de l'entraide judiciaire en vue de faciliter l'échange d'informations et de preuves et la recherche et l'identification des personnes disparues, en particulier des migrants disparus. En outre, le Comité recommande à l'État partie d'étendre à tous les États parties à la Convention la pratique consistant à se conformer aux décisions de justice en matière d'extradition et de non-refoulement qu'il applique dans le cas des États membres de l'Union européenne.

4. Mesures de prévention des disparitions forcées (art. 16 à 23)

Non-refoulement

26. Le Comité note que l'État partie considère que le principe de non-refoulement est protégé par d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par l'État partie, tels que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme). Il prend note du décret-loi n° 286/98 révisé (Texte unifié sur l'immigration) qui interdit le refoulement des mineurs non accompagnés. L'État partie a adopté une série de critères visant à déterminer si les migrants seraient en sécurité en cas de renvoi dans leur pays d'origine, ainsi que des procédures spécifiques pour l'évaluation des demandes d'asile. Il relève toutefois avec préoccupation que le principe du non-refoulement n'est pas respecté dans la pratique. Le Comité est en outre préoccupé par les informations selon lesquelles l'État partie ne coopérerait pas suffisamment avec d'autres États en ce qui concerne les personnes disparues parmi les migrants dans le contexte des arrivées massives par voie maritime, notamment s'agissant de l'assistance aux victimes étrangères de disparition forcée.

27. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que le principe de non-refoulement, consacré par le paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention, soit strictement respecté en toutes circonstances, et de prendre pour ce faire les mesures nécessaires, notamment :

a) **De faire en sorte que, dans la pratique, nul ne puisse être expulsé, renvoyé ou extradé vers un autre État où il risque d'être victime d'une disparition forcée ;**

b) **De s'abstenir de procéder à des expulsions collectives de migrants, notamment s'agissant des embarcations de migrants arrivant par la mer ;**

- c) **De garantir l'évaluation individuelle de la situation de chaque migrant ;**
- d) **De garantir un recours utile en droit et en fait contre les arrêtés d'expulsion ;**
- e) **De tenir compte des besoins particuliers de la personne en matière de protection.**

Garanties concernant la détention des migrants

28. Le Comité note que le Bureau du Garant national, autorité nationale des droits des personnes détenues ou privées de liberté assure un contrôle efficace de la situation des personnes privées de liberté. Il note également que le Garant national assure la fonction de mécanisme national de prévention au titre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. S'il note que le Garant national jouit d'un accès sans restriction à tous les lieux de détention *de jure* ou de facto, le Comité constate toutefois avec préoccupation que la liste des centres de détention pour immigrants, qui a été allongée suite à l'adoption du décret-loi n° 113/2018, n'a pas été rendue publique, ce qui empêche le Garant national d'effectuer des visites dans ces centres. Le Comité craint également que les conditions de détention dans les centres pour migrants ne soient pas conformes à l'article 17 de la Convention (art. 17).

29. Le Comité recommande à l'État partie de diffuser immédiatement les informations concernant la liste des centres de détention pour immigrants, de garantir toutes les conditions nécessaires pour que le Garant national ait accès à ces centres et de prendre toutes les mesures voulues pour se conformer pleinement à l'article 17 de la Convention. Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'enregistrement rapide et immédiat de l'identité de toutes les personnes entrant dans tous les centres pour migrants.

Formation

30. Le Comité prend note du large éventail de formations au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire organisées dans l'État partie à l'intention des représentants des autorités civiles et militaires. Il note aussi qu'il n'existe pas de formation portant spécifiquement sur les disparitions forcées, excepté les programmes éducatifs concernant spécifiquement la Convention qui sont destinés au personnel du corps des carabinieri.

31. Le Comité encourage l'État partie à continuer de veiller à ce que tous les agents des forces de l'ordre et des services de sécurité, qu'ils soient civils ou militaires, le personnel médical, les agents de la fonction publique et les autres personnes susceptibles d'intervenir dans la surveillance ou le traitement des personnes privées de liberté et des migrants, notamment les juges, les procureurs et les autres fonctionnaires responsables de l'administration de la justice, reçoivent régulièrement une formation portant spécifiquement sur les dispositions de la Convention, comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 23 de cet instrument.

5. Mesures de réparation et mesures de protection des enfants contre les disparitions forcées (art. 24 et 25)

Définition et droits de la victime et droit d'obtenir réparation et d'être indemnisé rapidement, équitablement et de manière adéquate

32. Le Comité constate avec préoccupation que la définition de la victime dans le droit interne, notamment dans les dispositions législatives adoptées pour transposer la Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, n'est pas conforme à la définition de la victime donnée à l'article 24 de la Convention. Il note que l'État partie considère que les dispositions relatives aux réparations prévues par le Code pénal couvrent l'ensemble des mesures énumérées à l'article 24 de la Convention. À cet égard, le Comité

prend note de l'ensemble des règles obligatoires et des niveaux de réparation prescrits par les tribunaux nationaux que doivent appliquer tous les juges de l'État partie. Le Comité est cependant préoccupé par la portée limitée du système d'indemnisation existant dans l'État partie. En ce qui concerne le droit à la vérité, le Comité note avec préoccupation que l'État partie aborde exclusivement la question de la vérité judiciaire (art. 24).

33. Le Comité recommande à l'État partie de revoir sa législation afin d'y incorporer effectivement la définition de la victime dans son entier et de garantir l'application du droit de recevoir réparation et du droit de connaître la vérité conformément à l'article 24 de la Convention.

Mineurs non accompagnés

34. Le Comité se félicite de l'adoption par l'État partie de la loi n° 2017/47, qui porte spécifiquement sur les mesures de protection en faveur des mineurs étrangers non accompagnés et prévoit des garanties spéciales, telles que le non-refoulement, l'interdiction du retour forcé et une protection spécifique contre la traite. Il prend note en outre de l'existence d'un projet de protocole visant à harmoniser les règles de procédure applicables à l'échelle nationale aux fins de l'identification et de la détermination de l'âge. Toutefois, il note avec préoccupation que des mineurs non accompagnés pourraient courir le risque de disparaître des centres d'accueil pour migrants (art. 25).

35. Le Comité recommande à l'État partie de prendre les mesures nécessaires pour :

a) Faire en sorte que les mineurs non accompagnés soient rapidement orientés vers les autorités chargées de la protection de l'enfance, dès que possible après leur arrivée dans un centre de détention pour immigrants ;

b) Garantir l'application effective des nouvelles procédures multidisciplinaires harmonisées d'évaluation de l'âge dans tous les centres de détention pour immigrants et faire en sorte que toute personne prétendant être un enfant soit traitée comme tel jusqu'à ce qu'une évaluation complète et adaptée à son âge ait été réalisée ;

c) Améliorer le système de données concernant les mineurs non accompagnés ou séparés de leurs parents et garantir l'établissement de statistiques sur les mineurs non accompagnés et les enfants qui disparaissent des centres d'accueil ;

d) Prévenir la disparition d'enfants des centres d'accueil et retrouver celles et ceux qui ont disparu.

D. Diffusion et suivi

36. Le Comité tient à rappeler les obligations auxquelles les États ont contractées en devenant parties à la Convention et, à cet égard, engage l'État partie à veiller à ce que toutes les mesures qu'il adopte, quelles que soient leur nature et l'autorité dont elles émanent, soient pleinement conformes aux obligations qu'il a assumées en devenant partie à la Convention et à d'autres instruments internationaux pertinents.

37. Le Comité tient également à souligner l'effet particulièrement cruel qu'ont les disparitions forcées sur les droits de l'homme des femmes et des enfants qu'elles touchent. Les femmes soumises à une disparition forcée sont particulièrement vulnérables à la violence sexuelle et aux autres formes de violence fondée sur le genre. Les femmes parentes d'une personne disparue sont particulièrement susceptibles d'être gravement défavorisées sur les plans économique et social, et de subir des violences, des persécutions et des représailles du fait des efforts qu'elles déploient pour localiser leur proche. Les enfants victimes d'une disparition forcée, qu'ils y soient eux-mêmes soumis ou qu'ils subissent les conséquences de la disparition d'un membre de leur famille, sont particulièrement exposés à de nombreuses violations des droits de l'homme, notamment la substitution d'identité. C'est pourquoi le Comité insiste particulièrement sur la nécessité, pour l'État partie, de suivre des approches

qui tiennent compte des questions de genre et des besoins des enfants lorsqu'il met en œuvre les droits et obligations énoncés dans la Convention.

38. L'État partie est invité à diffuser largement la Convention, le rapport qu'il a soumis en application du paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention, ses réponses écrites à la liste de points établie par le Comité et les présentes observations finales, en vue de sensibiliser les autorités judiciaires, législatives et administratives, la société civile, les organisations non gouvernementales actives dans le pays et le grand public. Le Comité encourage aussi l'État partie à promouvoir la participation de la société civile à l'action menée pour donner suite aux présentes observations finales.

39. Conformément au Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à communiquer, le 18 avril 2020 au plus tard, des informations sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations du Comité figurant aux paragraphes 15 (infraction de disparition forcée), 33 (définition et droits de la victime et droit d'obtenir réparation et d'être indemnisé rapidement, équitablement et de manière adéquate) et 35 (mineurs non accompagnés).

40. En application du paragraphe 4 de l'article 29 de la Convention, le Comité demande à l'État partie de lui soumettre, au plus tard le 18 avril 2025, des informations précises et à jour sur la mise en œuvre de toutes ses recommandations, ainsi que tout renseignement nouveau touchant l'exécution des obligations énoncées par la Convention, dans un document établi conformément aux directives concernant la forme et le contenu des rapports que les États parties doivent soumettre en application de l'article 29 de la Convention (CED/C/2, par. 39). Il encourage l'État partie à promouvoir et à faciliter la participation de la société civile à la compilation de ces informations.
