



**Convention contre
la torture et autres peines
ou traitements cruels,
inhumains ou dégradants**

Distr.
GÉNÉRALE

CAT/C/FIN/CO/4/Add.1
29 mai 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ CONTRE LA TORTURE
Trente-quatrième session
2-20 mai 2005

**EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES EN
APPLICATION DE L'ARTICLE 19 DE LA CONVENTION**

**Observations du Gouvernement finlandais concernant les conclusions et
recommandations du Comité contre la torture (CAT/C/CR/34/FIN)***

[19 mai 2006]

* Comme il était indiqué dans les renseignements relatifs au traitement de leurs rapports périodiques communiqués aux États parties, le présent document n'a pas été édité avant d'être envoyé au service de traduction de l'ONU.

Recommandation 5 c)

Le Comité recommande à l'État partie:

De renforcer les garanties juridiques pour les demandeurs d'asile de sorte que toutes les procédures d'asile soient conformes à l'article 3 de la Convention et aux autres obligations internationales dans ce domaine;

1. Conformément à l'article 21 de la Constitution de la Finlande (731/1999), chacun a droit à ce que sa cause soit examinée de façon appropriée et sans retard injustifié par le tribunal compétent ou par toute autre autorité ainsi que le droit de soumettre à l'examen d'un tribunal ou d'une autre juridiction indépendante les décisions relatives à ses droits et à ses obligations.

2. Le Comité s'est déclaré préoccupé par la «procédure accélérée» prévue dans la loi sur les étrangers. Les dispositions relatives à la procédure accélérée ont été réintroduites dans la loi sur les étrangers en 2000 (HE/15/2000). Lors des débats parlementaires sur le projet de loi, la Commission parlementaire du droit constitutionnel et la Commission juridique ont procédé à une analyse approfondie de la procédure accélérée, compte tenu en particulier de l'effet suspensif de l'appel, à la lumière de la Constitution et des obligations internationales contractées par la Finlande. Après un débat politique poussé, le Parlement a adopté le projet de loi à une nette majorité des voix.

3. Une nouvelle loi sur les étrangers (301/2004) est entrée en vigueur en 2004. Toutes les situations dans lesquelles une procédure accélérée peut être appliquée sont énumérées dans un article de cette loi qui, contrairement aux dispositions abrogées, établit une distinction entre les cas où la demande n'est pas examinée et ceux où le fond de l'affaire est examiné par voie de la procédure dite accélérée. La modification avait pour objet de clarifier le libellé des dispositions, mais la procédure appliquée au traitement des demandes est inchangée. La publicité des audiences, le droit d'être entendu et d'obtenir une décision motivée ainsi que le droit d'appel et d'autres principes garantissant un jugement équitable et une bonne gouvernance sont consacrés par la loi.

4. L'appel contre une décision de refus d'entrée prise à la suite du rejet d'une demande n'a pas d'effet suspensif, mais l'intéressé peut déposer une requête auprès du Tribunal administratif d'Helsinki pour qu'il demande de surseoir à l'exécution de la décision. Toutefois, cette requête n'empêche pas l'exécution de la décision de refus d'entrée. S'il apparaît que le demandeur d'asile vient d'un pays d'origine ou d'asile sûr, la décision de refus d'entrée en application de l'article 201, paragraphe 3, de la loi sur les étrangers peut être exécutée au plus tôt le huitième jour à compter de la notification de la décision. Sauf en cas de renouvellement d'une demande, les demandeurs d'asile ont toujours le droit d'être entendus en personne. Ils ont aussi droit dans tous les cas aux services d'un interprète et d'un conseil. Le sursis à exécution d'au moins huit jours donne aux demandeurs d'asile la possibilité de faire appel avant d'être éloignés. La période de huit jours est suffisante pour que le tribunal administratif interdise l'application de la décision, si nécessaire, garantissant ainsi la protection du demandeur d'asile de par la loi.

5. Si la décision de refus d'entrée a été prise conformément au Règlement du Conseil¹ sur la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile ou à la Convention de Dublin², elle peut être appliquée immédiatement après avoir été notifiée au demandeur d'asile. La répartition des responsabilités établie par le Règlement est fondée sur le principe que chaque État appliquant le Règlement est doté d'un système administratif et judiciaire qui fonctionne et qui est en mesure d'offrir une protection internationale à ceux qui en ont besoin. Pour ce qui est d'un renouvellement de la demande d'asile, la décision peut aussi être exécutée immédiatement après avoir été notifiée au demandeur. En vertu de la loi sur les étrangers, le rejet d'une deuxième demande doit donner lieu à une nouvelle décision de refus d'entrée, afin de permettre à l'intéressé de faire appel. C'est une garantie importante pour la sécurité juridique et la protection des demandeurs d'asile par la loi. On peut donc considérer que l'exécution d'une décision de refus d'entrée en dépit d'un appel ne compromet pas la protection juridique du demandeur d'asile.

6. Conformément à l'article 9 de la Constitution, aucun citoyen étranger ne peut être expulsé, extradé ou renvoyé s'il risque d'être condamné à mort ou d'être soumis à la torture ou à tout autre traitement portant atteinte à la dignité humaine. En vertu de l'article 147 de la loi sur les étrangers, nul ne peut se voir refuser l'entrée sur le territoire ni être renvoyé ou expulsé vers un endroit où il risque d'être condamné à mort ou d'être soumis à la torture, à des persécutions ou à un autre traitement portant atteinte à la dignité humaine, ou à partir duquel il pourrait être renvoyé vers une région où il court un tel risque.

7. Les dispositions ci-dessus sont prises en considération pour l'examen des demandes d'asile. De plus, en vertu de l'article 200, paragraphe 2, de la loi sur les étrangers, une décision finale ou autrement exécutoire en vertu de cette loi peut ne pas être appliquée s'il existe des raisons de croire que le renvoi de l'étranger dans son pays d'origine ou dans un autre pays risque de l'exposer à un danger visé à l'article 147, c'est-à-dire à la peine de mort, à la torture, à la persécution ou à un autre traitement portant atteinte à la dignité humaine (l'interdiction est absolue pour le refoulement). La police, qui est la dernière autorité dans la procédure, s'assure, avant d'exécuter la mesure, qu'il n'existe pas d'obstacle tel que ceux visés à l'article 147. Si nécessaire, la police diffèrera l'exécution de la décision ou conseillera à l'étranger de déposer une nouvelle demande de protection internationale.

8. Toutes les demandes d'asile sont examinées au cas par cas. L'article 98 de la loi sur les étrangers renforce encore l'obligation de procéder à une évaluation individuelle et l'application du principe du bénéfice du doute. En vertu de cet article, les conditions à remplir pour obtenir le permis de séjour sont évaluées individuellement en fonction des déclarations du requérant exposant sa situation dans l'État en cause ainsi que des renseignements sur la situation dans cet État. Il est à noter qu'en plus de la protection assurée par ces principes importants, les

¹ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers [Journal officiel L 50 du 25 février 2003].

² Convention relative à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres des Communautés européennes (97/C 254/01).

demandeurs d'asile ont toujours le droit d'être interrogés en personne, droit auquel il n'est possible de déroger que si la demande est un renouvellement, ainsi que le droit d'être assisté par un interprète et un conseil, que la demande soit examinée selon la procédure ordinaire ou la procédure accélérée.

9. Différentes organisations, notamment des organisations non gouvernementales et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ont émis des critiques au sujet des procédures accélérées appliquées en Finlande. Cependant, le Gouvernement et le Parlement ont été d'avis qu'il n'y avait pas d'incompatibilité avec les obligations internationales contractées par la Finlande. Il faut souligner aussi qu'il n'existe pas de règles internationales contraignantes en ce qui concerne les procédures d'asile. Les pays de l'Union européenne sont parvenus à un accord politique sur une directive concernant les procédures d'asile. Pendant les travaux préparatoires, d'aucuns ont relevé que le système finlandais accordait un bon niveau de protection aux demandeurs d'asile comparé à ceux de certains autres États membres de l'Union. Quand elle entrera en vigueur, la directive sera le premier instrument international contraignant en matière de procédure d'asile.

10. En Finlande, toutes les demandes examinées, que ce soit selon la procédure ordinaire ou la procédure accélérée, sont soumises à une évaluation individuelle, le demandeur d'asile est protégé par les garanties de procédure fondamentales et il a toujours le droit de faire appel et de déposer une requête auprès du Tribunal administratif fédéral d'Helsinki, qui peut surseoir à l'exécution de la décision de refus d'entrée. De plus, les dispositions de la Constitution, de la loi sur les étrangers et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme concernant le principe de non-refoulement sont prises en considération. Ainsi, les droits des demandeurs d'asile sont protégés comme l'exigent la législation et les instruments internationaux.

11. Lorsqu'il a présenté le projet de promulgation de la loi sur les étrangers, le Gouvernement a demandé à l'Ombudsman pour les minorités un rapport sur l'application de la procédure d'asile accélérée en dégageant spécialement les problèmes concrets qui se posent pour la protection juridique des demandeurs d'asile. Le rapport a été achevé en décembre 2005. L'Ombudsman s'est attaché aux éléments les plus importants de la protection des demandeurs d'asile et à leur protection de fait durant la procédure d'asile, eu égard à la protection des droits de l'homme garantie par les instruments internationaux et les dispositions de la Constitution relatives à la protection juridique et à la bonne gouvernance.

12. Sur la base de son rapport, l'Ombudsman a conclu que dans la plupart des cas, la procédure accélérée assurait une protection adéquate aux demandeurs d'asile durant la procédure dans l'attente d'une décision. En pratique toutefois des problèmes d'interprétation ont été rencontrés dans la procédure d'asile, qu'il conviendra de traiter par voie d'instructions administratives et, si nécessaire, en révisant la législation. L'Ombudsman a également estimé que la possibilité de transférer la responsabilité de l'entretien avec le demandeur d'asile aux services de police, ou de ne pas procéder à un entretien dans certains cas, portait atteinte à la responsabilité principale assumée par la Direction de l'immigration dans l'évaluation des critères pour l'octroi de l'asile. Il faudrait aussi vérifier que les demandeurs d'asile bénéficient bien de l'assistance d'un conseil pendant toute la procédure. L'introduction de la procédure accélérée était nécessaire, notamment parce que certaines personnes abusaient du système, mais les efforts pour accélérer la procédure ne devaient pas compromettre la protection juridique des demandeurs d'asile. La possibilité de recourir à la procédure accélérée devrait être limitée aux cas où il est évident qu'elle peut être

appliquée, de manière à éviter qu'elle ne soit inutilement étendue aux autres cas. De plus, en cas d'expulsion d'un demandeur d'asile vers un autre État membre de l'Union européenne, en application du Règlement relatif à la détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile, il conviendrait de prêter attention au risque d'expulsions répétées, qui sont interdites.

13. L'observation la plus intéressante figurant dans le rapport de l'Ombudsman pour les minorités concerne l'exercice du droit d'appel, en rapport avec l'exécution d'une décision d'éloignement. La possibilité de former recours auprès du tribunal administratif pour empêcher l'exécution d'une décision de refus d'entrée est devenue le facteur le plus important pour assurer l'exercice effectif du droit d'appel. Il importe de veiller à ce que le tribunal administratif ait toujours la possibilité de donner son avis sur une décision de renvoi avant son exécution. Il importe aussi de veiller à l'équité des procédures.

14. Les observations formulées par l'Ombudsman pour les minorités ne permettent pas de conclure que le fait de recourir à une procédure accélérée amoindrirait automatiquement la protection juridique du demandeur d'asile, mais il peut parfois y avoir des problèmes tenant à l'exercice effectif du droit d'appel. On a relevé aussi le risque de créer un cycle répétitif qu'il ne faut pas négliger. À l'avenir, il sera nécessaire de veiller à la cohérence des actions des différentes autorités et aux garanties d'égalité au cours de la procédure d'asile, indépendamment de l'origine du demandeur d'asile et de sa capacité de protéger ses propres intérêts.

Recommandation 5 d)

Le Comité recommande à l'État partie:

D'achever la mise en œuvre des suggestions formulées par le groupe de travail créé pour étudier la situation des Roms dans les prisons finlandaises et de prendre toutes les autres mesures nécessaires pour améliorer la situation et la protection sociale des prisonniers roms;

15. Les prisonniers roms sont toujours en butte à des difficultés dans les prisons, raison pour laquelle un groupe de travail a été constitué. En 2003, le groupe de travail a rendu public son rapport, dans lequel il a proposé différentes mesures visant à améliorer la situation. À l'automne 2005, l'Office des sanctions pénales a réalisé une enquête afin de déterminer dans quelle mesure les actions proposées par le groupe de travail avaient été mises en place. Les réponses reçues montrent que ce sont les mesures incitatives tendant à encourager les prisonniers roms à utiliser les services éducatifs ordinaires et les services de réadaptation des toxicomanes psychoactives qui ont donné les meilleurs résultats. Dans chaque cas l'évaluation des besoins a été effectuée et un plan pour toute la durée de la peine a été établi.

16. Il ressort des réponses à l'enquête que les prisonniers roms ont en premier lieu besoin de services éducatifs. Bon nombre d'entre eux n'ont pas achevé leur scolarité primaire, et ils ont aussi besoin de formations préparatoires et professionnelles. Un enseignement spécifiquement destiné aux Roms a déjà été mis en place dans les prisons où ils sont nombreux. Cela s'est fait bien que le Conseil national de l'éducation ait réduit les crédits alloués à l'éducation des Roms. Outre un enseignement de leur langue et de leur culture, les prisonniers roms ont pu suivre un

programme de cours élémentaire, une formation professionnelle et une formation au développement des capacités d'analyse et d'apprentissage.

17. La proposition tendant à désigner des «agents de liaison» pour les prisonniers roms libérés n'a pas été mise en œuvre, et il n'a pas été créé de «réseau de contacts» roms dans toutes les prisons.

18. Une réforme globale de l'application des peines d'emprisonnement entrera en vigueur le 1^{er} octobre 2006. La teneur de cette réforme a été expliquée en détail à l'occasion de l'examen du quatrième rapport périodique de la Finlande, à Genève en mai 2005. La réforme améliorera aussi la situation des prisonniers roms, puisque la nouvelle loi sur l'emprisonnement impose une évaluation plus rigoureuse des besoins des prisonniers en ce qui concerne les activités et les mesures de sécurité. Les nouvelles prisons régionales qui commenceront à fonctionner le 1^{er} octobre 2006 devront planifier et développer leurs activités de telle sorte que les besoins spécifiques des détenus roms soient aussi mieux pris en considération. Les nouvelles dispositions législatives améliorent en outre la sécurité des prisonniers qui ont peur de la cohabitation avec certains autres détenus. En vertu de la loi sur l'emprisonnement, ces prisonniers devront avoir la possibilité d'être séparés des autres détenus si la situation le justifie.

19. De plus, l'administration pénitentiaire travaille à un plan pour l'égalité dans les prisons. La loi sur la non-discrimination fait obligation aux autorités finlandaises d'établir de tels plans pour favoriser l'égalité ethnique. Quand le plan sera mis en œuvre, il permettra peut-être de mieux identifier différentes formes de discrimination, d'intervenir plus efficacement et travailler à la prévention.

Commentaires du Conseil consultatif pour les affaires roms

20. Le Conseil consultatif pour les affaires roms souscrit à la recommandation du Comité relative à l'achèvement du processus de mise en œuvre des propositions du groupe de travail créé pour surveiller la situation des Roms dans les prisons finlandaises. Le Conseil consultatif et l'Unité de formation consacrée aux Roms du Conseil national de l'éducation préparent une initiative qui sera soumise à l'Office des sanctions pénales, en vue de la mise en œuvre des mesures proposées par le groupe de travail. Le Conseil consultatif a inscrit l'éducation des détenus roms dans son plan d'action pour la période 2005-2007.

Recommandation 5 e)

Le Comité recommande à l'État partie:

D'étudier les moyens d'accélérer le programme de rénovation des établissements pénitentiaires et, afin d'améliorer les conditions d'hygiène, d'envisager des solutions provisoires pour remplacer la pratique du «vidage des tinettes».

21. Le plan pour la rénovation des prisons a été établi lorsque la responsabilité de la gestion des centres de détention a été transférée à l'Agence des biens immobiliers publics (devenue par la suite «Biens du Sénat») au début de la décennie. Un programme de financement, défini dans un contrat-cadre, prévoit que les établissements pénitentiaires situés à Turku seront remplacés par un établissement neuf et que d'autres établissements seront rénovés ou agrandis.

Un ajustement du programme de financement s'impose, notamment à cause d'une hausse des coûts, de la création de prisons régionales et des normes imposées par la nouvelle loi sur l'emprisonnement, y compris la création de locaux pour les nouvelles unités d'évaluation et de placement.

22. La population carcérale a considérablement augmenté en Finlande au cours des dernières années. Le nombre moyen de prisonniers est passé de 3 200 en 2001 à 3 888 en 2005. Les fonds alloués à l'administration pénitentiaire n'ont cependant pas été augmentés en proportion. Les restrictions imposées aux dépenses publiques sont telles qu'il a été nécessaire de revoir le programme de financement des rénovations de prisons et qu'il a fallu reporter les travaux minimaux dans certains établissements.

23. Il existe en Finlande environ 550 cellules sans équipement sanitaire. En 2010, il en restera encore dans les prisons d'Helsinki, d'Hämeenlinna et de Kerava (en tout 370). En raison des ajustements apportés au programme de financement, il sera peut-être nécessaire de reporter la rénovation de base de la prison de Konnunsuo, prévue pour après 2010. Cela signifierait qu'il resterait approximativement 490 cellules sans équipement sanitaire en 2010. La possibilité de remplacer les tinettes à vider par un autre système est étudiée depuis longtemps. Pour parer au problème des odeurs, il a été proposé aux détenus d'installer dans leur cellule des toilettes chimiques mais les prisonniers n'en ont pas voulu et ont préféré garder le système actuel.

24. Lorsque les prisonniers sont autorisés à utiliser les toilettes de la prison la nuit, deux surveillants doivent être présents pour des raisons de sécurité. À cause du manque de personnel, cela n'est pas possible dans tous les établissements. Cela étant, la prison de Konnunsuo, par exemple, a pu commencer en 2006 à ouvrir, si nécessaire, les portes des cellules la nuit en cas de nécessité. La situation s'est aussi améliorée en retardant l'heure de fermeture des salles communes. À la prison de Helsinki, par exemple, il est prévu de maintenir ouvertes la nuit les portes des salles communes dans les quartiers pénitentiaires où les cellules n'ont pas de sanitaires. Afin de garantir la sécurité du personnel et des détenus, il est toutefois indispensable de sélectionner avec soin les détenus qui pourront être placés dans ces quartiers. Cet arrangement ne sera possible qu'une fois la rénovation de base achevée, en 2006.

25. Une fois que la rénovation de base de la prison de Riihimäki sera achevée, au premier semestre 2006, toutes les cellules seront dotées d'un équipement sanitaire. La situation globale s'améliorera aussi avec au deuxième semestre 2007 l'ouverture de la nouvelle prison pour le sud-ouest de la Finlande. Toutes les cellules de cet établissement disposeront de sanitaires.
