



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

Distr. générale
2 mars 2023

Original : français

Comité contre la torture

**Décision adoptée par le Comité au titre de l'article 22
de la Convention, concernant la communication
n° 922/2019*, **, *****

<i>Communication présentée par :</i>	C. P. et consorts (représentés par un conseil, Marie Dosé)
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	L. V. et consorts
<i>État partie :</i>	France
<i>Date de la requête :</i>	15 mars 2019 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 115 du règlement intérieur du Comité, transmise à l'État partie le 29 mars 2019 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de la présente décision :</i>	16 novembre 2022
<i>Objet :</i>	Rapatriement de ressortissants français détenus dans le camp d'Al-Hol, dans le nord-est de la République arabe syrienne
<i>Question(s) de procédure :</i>	Compétence extraterritoriale ; épuisement des recours internes
<i>Question(s) de fond :</i>	Mesures visant à empêcher la commission d'actes de torture ; peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
<i>Article(s) de la Convention :</i>	2, 16 et 22

1.1 Les requérants sont : C. P., agissant au nom de sa fille L. V. (1994)¹ et de son petit-fils A. B. V. (2017) ; A. K., agissant au nom de sa sœur R. K. (1985), de sa nièce A. K. (2015) et de son neveu O. K. (2017) ; I. S., agissant au nom sa fille A. S. (1987) et de ses petits-enfants S. S. (2008), N. S. (2010) et M. S. (2016) ; L. R., agissant au nom de sa sœur

* Adoptée par le Comité à sa soixante-quinzième session (31 octobre-25 novembre 2022).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Todd Buchwald, Claude Heller, Erdogan Iscan, Liu Huawen, Maeda Naoko, Ilvija Pūce, Ana Racu, Abderrazak Rouwane et Bakhtiyar Tuzmukhamedov. En application de l'article 109, lu conjointement avec l'article 15, du règlement intérieur du Comité, ainsi que du paragraphe 10 des Principes directeurs relatifs à l'indépendance et à l'impartialité des membres des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme (Principes directeurs d'Addis-Abeba), Sébastien Touzé n'a pas pris part à l'examen de la communication.

*** Le texte d'une opinion conjointe (dissidente) de Liu Huawen, Maeda Naoko et Bakhtiyar Tuzmukhamedov et d'une opinion individuelle (dissidente) de Todd Buchwald est joint à la présente décision.

¹ Les initiales des victimes sont suivies de leur année de naissance entre parenthèses.



A. R. (1991), de son neveu A. L. (2014) et de sa nièce A. L. (2016) ; et P. M. et L. M., agissant au nom de leurs petits-enfants Y. M. (2014), S. M. (2016) et J. M. (2018).

1.2 Les requérants sont de nationalité française, à l'exception d'I. S., qui est de nationalité italienne². Les victimes sont toutes des ressortissants français – membres des familles des requérants – qui auraient collaboré avec Daech. Elles sont actuellement détenues dans le camp d'Al-Hol, dans le nord-est de la République arabe syrienne, qui est sous le contrôle des Forces démocratiques syriennes. Les requérants affirment que les autorités françaises, par leur décision de refus de rapatrier les membres de leur famille, ne prennent aucune mesure pour protéger leurs ressortissants détenus en République arabe syrienne, et que leur inaction ne permet pas de mettre un terme aux mauvais traitements dont ils font l'objet. L'État partie place ces derniers face à un risque de violation grave et irrémédiable de leurs droits garantis par la Convention. Les requérants considèrent ainsi que cette décision opposée par les autorités françaises constitue une violation de l'article 2 lu conjointement avec l'article 16 de la Convention. L'État partie a fait la déclaration prévue à l'article 22 (par. 1) de la Convention le 23 juin 1988. Les requérants sont représentés par un conseil.

1.3 Les 29 mars 2019, 18 octobre 2019 et 24 mars 2020, le Comité, agissant par l'intermédiaire de son Rapporteur chargé des nouvelles requêtes et des mesures provisoires de protection, a rejeté la demande de mesures provisoires présentée par les requérants, qui demandaient que les membres de leur famille soient rapatriés en France. Le 18 octobre 2019, le Comité a toutefois prié l'État partie de prendre les mesures diplomatiques nécessaires pour assurer aux membres des familles des requérants la protection de leur droit à la vie et à l'intégrité, y compris l'accès à tous les soins médicaux dont ils pourraient avoir besoin et la pleine protection de leur droit à un procès équitable. Ensuite, le 24 mars 2020, le Comité a demandé à l'État partie de prendre toutes les mesures consulaires nécessaires en vue de fournir aux membres des familles des requérants toutes les autorisations administratives, d'identité et de voyage nécessaires à leur rapatriement, qu'il soit gouvernemental ou assuré par une organisation humanitaire, et de prendre toute autre mesure utile et raisonnablement en son pouvoir aux fins de protéger activement l'intégrité physique et psychologique des membres des familles des requérants, y compris l'accès aux soins médicaux dont ils ont besoin.

Rappel des faits présentés par les requérants

2.1 L. V. a quitté la France pour rejoindre le 7 novembre 2015 la République arabe syrienne, où elle a épousé T. D., décédé au combat. L. V. et son fils A. B. V. sont détenus dans le camp d'Al-Hol depuis février 2019. L. V. souffre de malnutrition et ne pèse plus que 30 kilogrammes. Son enfant, souffrant également de malnutrition, est immobile et prostré toute la journée, les yeux dans le vide, comme hagard. La violence à laquelle il a été exposé semble avoir profondément marqué cet enfant de 2 ans, tant sur le plan physique que sur le plan psychologique.

2.2 R. K. a rejoint la République arabe syrienne en juin 2014, s'est mariée sur place et a donné naissance à deux enfants, A. K. et O. K. En août 2018, elle a sollicité son rapatriement en France ainsi que celui de ses enfants. Depuis le 27 février 2019, ils sont tous trois détenus dans le camp d'Al-Hol. R. K. a été en contact avec une codétenue du camp récemment décédée de tuberculose, et pense être désormais porteuse de cette maladie. Son état de santé se détériore de jour en jour, et elle ne bénéficie d'aucun soin. Elle manque d'eau et de vivres, tout comme ses deux enfants. Le cadet est atteint de dysenterie et défèque du sang depuis plusieurs jours. Il n'a plus la force de marcher et se réfugie dans les bras de sa mère toute la journée. Sa fille aînée, âgée de 4 ans, a été exposée à d'autres enfants atteints de choléra et sa mère redoute qu'elle soit à son tour porteuse de cette pathologie. Les enfants ne se sont pas lavés depuis des semaines, puisqu'il n'y a pas assez d'eau pour tous les détenus. R. K. a rapporté à son frère, il y a quelques jours à peine, avoir été braquée par une surveillante kurde du camp alors qu'elle tenait son fils dans ses bras.

2.3 A. S. est partie en République arabe syrienne en 2014, accompagnée par son époux et leurs deux enfants âgés de 6 et 3 ans au moment de leur départ. Le 15 juillet 2016, A. S. a

² Sa fille et ses petits-enfants sont toutefois de nationalité française.

accouché d'un troisième enfant. A. S. est sous le coup d'un mandat d'arrêt international délivré par un magistrat instructeur du tribunal de grande instance de Paris, et se trouve avec ses trois enfants dans le camp d'Al-Hol depuis le 3 mars 2019.

2.4 R. K. et A. S. se trouvent dans une tente avec d'autres femmes et enfants. Les sanitaires du camp ne sont plus accessibles, et il faut faire la queue plusieurs heures pour obtenir de l'eau. Les enfants n'ont pas été lavés depuis des mois et ne bénéficient d'aucun soin, alors qu'ils se trouvent dans un état psychologique et psychiatrique particulièrement inquiétant. Deux des enfants de R. K. et d'A. S. semblent contaminés par l'épidémie de leishmaniose³. Le plus jeune des cinq enfants présente par ailleurs une toux extrêmement inquiétante alors que l'humidité dans la tente est très importante. En effet, la tente est constituée d'une simple toile, sans bâche protectrice par-dessus, et l'eau s'infiltré donc à l'intérieur : les lits sont mouillés et le sol est trempé. L'accès à l'infirmerie nécessite plus de six heures d'attente, et aucun médicament n'est administré, pas même du simple paracétamol.

2.5 A. R. est partie en République arabe syrienne en 2015, avec son mari et leur petit garçon A. L., né en 2014 en France. En 2016, elle a donné naissance à un second enfant, A. L. Son époux est décédé sur place durant sa seconde grossesse. Elle est détenue, avec ses deux enfants, dans le camp d'Al-Hol depuis le 7 mars 2019.

2.6 Après sa conversion à l'islam le 9 novembre 2011 au Centre islamique de Villeneuve-d'Ascq, J. M. est partie vivre à Leipzig (Allemagne) pour ses études. En 2013, elle a épousé religieusement M. L., ressortissant allemand converti à l'islam. De cette union est né Y. M., en 2014 à Leipzig, de nationalité française. Le couple et l'enfant ont quitté l'Allemagne pour rejoindre Raqqa, en République arabe syrienne, en novembre 2014. J. M. a donné naissance à S. M. en 2016 et à J. M. en 2018. Le 3 février 2019, les parents de J. M. – les requérants P. M. et L. M. – ont appris le décès de leur fille. M. L. a été arrêté par les Forces démocratiques syriennes et est actuellement détenu à la prison de Qamishli, située dans le nord-est de la République arabe syrienne. En février 2019, P. M. et L. M. ont appris la présence de leurs trois petits-enfants dans le camp d'Al-Hol.

2.7 Dans une série d'articles consacrés aux enfants détenus dans les camps du nord-est de la République arabe syrienne, le journal *Libération* a évoqué le cas de J. M. et S. M., dont l'état de santé était très inquiétant. J. M. avait été touché par des éclats d'obus ou de roquette, sa jambe droite était aussi rigide que maigre, et il souffrait de blessures apparentes au visage. S. M. souffrait de maux de ventre très préoccupants. Outre la malnutrition et l'absence de soins médicaux, Y. M., qui se trouvait avec l'une des épouses de M. L., était violenté par celle-ci. Un autre article indiquait que les trois enfants croupissaient dans le froid et la boue des camps syriens.

2.8 Dans un communiqué du 31 janvier 2019, l'Organisation mondiale de la Santé a fait état du décès de 29 enfants et nouveau-nés dans le camp d'Al-Hol en deux mois, dont la plupart étaient atteints d'hypothermie.

2.9 Le Comité international de la Croix-Rouge en République arabe syrienne a rapporté le 4 mars 2019 que les nuits au camp d'Al-Hol étaient glaciales, qu'une vingtaine d'enfants seraient d'ailleurs morts de froid et que certains n'avaient même pas de tente et restaient dehors, exposés à la pluie, au vent et au froid. Il se disait profondément préoccupé par le sort des enfants qui vivaient dans ces camps.

2.10 Le journal *Le Monde* a publié le 14 mars 2019 un reportage photo dénonçant les conditions déplorables dans lesquelles les femmes et les enfants sont actuellement détenus dans le camp d'Al-Hol. Ces photographies dévoilent des enfants mutilés, amaigris, sales, en pleurs et entassés dans des tentes de fortune. Le camp compterait aujourd'hui plus de 62 000 personnes, dont 90 % de femmes et d'enfants. Ces enfants français, dont la grande majorité à moins de 6 ans, manquent de soins, d'eau et de vivres. Depuis plus de dix-huit mois, aucun rapatriement n'a été organisé par les autorités françaises. Les Forces démocratiques syriennes n'ont cessé de répéter qu'ils n'ont pas les moyens de soigner, de nourrir et de prendre en charge les femmes et les enfants français détenus dans les camps de Roj et d'Al-Hol.

³ Les requérants ne précisent pas quels sont ces deux enfants.

2.11 Pour ce qui est de l'épuisement des voies de recours internes, les requérants précisent que la décision de l'État partie de rapatrier ou non les enfants français actuellement détenus dans le nord-est de la République arabe syrienne est considérée, selon une jurisprudence constante, comme un acte non détachable de la conduite des relations extérieures de la France. Définie ainsi comme un acte de gouvernement, cette décision est donc insusceptible de recours devant les juridictions françaises, lesquelles se considèrent systématiquement comme incompétentes⁴. Ainsi, dans une affaire similaire, le tribunal administratif de Paris a d'ores et déjà considéré par ordonnance que la responsabilité administrative de l'État ne pouvait être engagée s'agissant d'une décision relevant plus particulièrement du domaine diplomatique et pouvant s'analyser comme un acte de gouvernement⁵.

2.12 En mars 2019, les requérants ont sollicité auprès du Président de la République et du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères le rapatriement des membres de leur famille. Ces sollicitations ont fait l'objet d'un refus ou sont restées sans réponse. Plus encore, l'État partie a récemment fait état publiquement de son refus de rapatrier les enfants et leurs mères actuellement détenus dans des camps du nord-est de la République arabe syrienne, et n'a jamais répondu favorablement aux demandes formalisées en ce sens à leur attention depuis plus d'un an par de nombreuses familles concernées. Début 2019, les autorités françaises ont annoncé le rapatriement de 130 ressortissants français, dont 70 enfants alors identifiés par les autorités⁶. Cette annonce n'a jamais été suivie d'effet et aucune explication concernant ce revirement n'a été délivrée. Le 14 mars 2019, lors d'une audition de la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, le Secrétaire d'État à l'intérieur a déclaré que « les Forces démocratiques syriennes avaient fait le choix que les enfants restent avec leur mère [...] donc pour l'instant, il n'y a pas de retour envisagé »⁷.

2.13 La décision de rapatrier ou non ces enfants détenus dans des camps du nord-est de la République arabe syrienne constitue un acte de gouvernement et rend donc les recours devant les juridictions administratives nécessairement inefficaces et sans objet. Cette situation place les requérants devant une entrave procédurale insurmontable⁸.

Teneur de la plainte

3.1 Les requérants dénoncent le fait que les membres de leur famille sont détenus sans droit ni titre, et donc arbitrairement, puisqu'ils n'ont fait l'objet d'aucune poursuite judiciaire de la part des autorités syriennes. En particulier, des enfants français, dont certains sont orphelins, sont abandonnés dans le nord-est de la République arabe syrienne, détenus arbitrairement dans des camps surveillés par les Forces démocratiques syriennes, en pleine zone de guerre, sans protection des autorités françaises, et survivent tant bien que mal dans des conditions sanitaires effroyables.

3.2 Les requérants estiment que le traitement imposé aux membres de leur famille qui se trouvent dans le camp d'Al-Hol doit être considéré comme entrant dans le champ d'application de la Convention et contraire à celle-ci. L'article 2 de la Convention impose aux États parties de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction.

3.3 Tout d'abord, il appartient à tout État partie de prendre l'ensemble des mesures nécessaires afin de mettre fin à une situation de violation de la Convention. Certes, le libellé de l'article 2 fait mention de la juridiction de l'État comme limite territoriale. Toutefois, l'interprétation de la Convention développée par le Comité dans son observation générale n° 2 (2007) permet d'étendre la notion de juridiction, en considérant que les États doivent agir également en vue de prévenir les violations des droits des personnes sur lesquelles ils

⁴ Pour un exposé de la jurisprudence constante des juridictions nationales, voir Conseil d'État, *Mégret et Mekhantar*, requêtes n°s 206303 et 206965, décision, 5 juillet 2000.

⁵ L'ordonnance de référé du tribunal administratif de Paris se déclarant incompétent est jointe au dossier.

⁶ Éric Pelletier, « Paris jugera les djihadistes expulsés de Syrie », *Le Parisien*, 29 janvier 2019.

⁷ Léa Stassin et AFP, « Enfants de jihadistes français en Syrie : "Pas de retour envisagé pour l'instant", dit Nuñez », RTL, 14 mars 2019.

⁸ *Ali c. Tunisie* (CAT/C/41/D/291/2006), par. 12.3.

exercer leurs compétences, en particulier personnelles. Ainsi, l'article 2 doit être interprété comme imposant à l'État une obligation d'adopter les mesures nécessaires en vue de mettre fin à des traitements prohibés par la Convention à l'égard de leurs ressortissants.

3.4 Par ailleurs, sur le fondement de l'article 2 de la Convention, les États parties se voient imposer l'obligation positive de prévenir, par tous moyens, les actes de torture. Combinée aux dispositions de l'article 16 de la Convention, cette obligation est étendue aux traitements cruels, inhumains et dégradants qui ne sont pas des actes de torture⁹ et imposent aux États parties de lever tous les obstacles juridiques qui auraient pour conséquence d'exposer une personne à un risque de traitement prohibé par la Convention.

3.5 En refusant de rapatrier des ressortissants français victimes de traitements prohibés par la Convention et exposés à des risques manifestes de torture, l'État partie contrevient à ses obligations au titre de l'article 2 de la Convention lu conjointement avec l'article 16. Les requérants demandent au Comité de prendre des mesures de protection d'urgence et de constater que le refus de rapatrier des ressortissants français faisant l'objet de traitements prohibés par la Convention et se trouvant exposés à un risque de torture s'analyse comme une violation des articles 2 et 16 de la Convention attribuable aux autorités françaises.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond

4.1 Le 19 décembre 2019, l'État partie a contesté la recevabilité de la requête pour défaut manifeste de fondement s'agissant des griefs soulevés par P. M. et L. M., pour défaut de qualité pour agir s'agissant des griefs présentés par C. P., A. K., I. S. et L. R., et pour défaut de juridiction.

4.2 L'État partie précise tout d'abord que Y. M., S. M. et J. M. – les petits-enfants de P. M. et L. M. – ont fait l'objet d'une mesure de rapatriement en mars 2019.

4.3 Ensuite, l'État partie note que les requérants ne produisent pas au dossier de livrets de famille permettant d'attester du lien de parenté les unissant, à tout le moins, aux mères des enfants faisant l'objet de la présente requête. Par ailleurs, les requérants n'établissent pas plus avoir agi avec le consentement des mineurs, ni avec celui de leurs mères.

4.4 Enfin, l'État partie considère que les mères et les mineurs retenus dans le nord-est de la République arabe syrienne ne se trouvent pas sous sa juridiction. L'article 2 de la Convention renvoie à la seule notion de juridiction, qui ne se confond en aucun cas avec la notion de nationalité. Les États n'ont entendu s'engager à respecter les droits énoncés par les instruments internationaux en matière de droits humains, dont fait partie la Convention, que pour les situations qui relèvent de leur souveraineté, de leur compétence et sur lesquelles ils sont susceptibles d'avoir un contrôle effectif. Il ne paraît pas possible d'engager la responsabilité des États au regard des instruments internationaux en matière de droits humains pour des situations dont ils ne sont pas à l'origine et sur lesquelles ils n'ont aucun contrôle effectif, en leur imputant les agissements d'autres États ou acteurs non étatiques. Le Comité doit garder à l'esprit, d'une part, ce à quoi les États ont entendu s'engager lorsqu'ils se sont soumis à l'obligation de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous leur juridiction et, d'autre part, les liens consubstantiels entre les notions de juridiction et de contrôle effectif sur une situation. En outre, il ne paraît pas possible d'étendre artificiellement la notion de juridiction pour donner à la Convention un champ d'application que les États n'ont pas entendu lui conférer lors de sa ratification.

4.5 L'État partie note qu'en droit international public, la notion de juridiction est principalement territoriale et que c'est uniquement de manière exceptionnelle que la juridiction d'un État peut être amenée à s'exercer en dehors de ses frontières au titre de la Convention, lorsque l'État exerce un contrôle effectif sur une personne se trouvant sur un autre territoire¹⁰. L'État partie note que le Comité a, de ce fait, déclaré irrecevables *ratione*

⁹ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 3.

¹⁰ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 29 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Banković et autres c. Belgique et autres*, requête n° 52207/99, décision sur la recevabilité, 12 décembre 2001, par. 59 et suiv. ; et Cour européenne des droits de l'homme, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 55721/07, arrêt, 7 juillet 2011, par. 138 et suiv. Voir également Comité

personae des requêtes ayant pour fondement des actes commis en dehors du territoire d'un État partie et par les agents d'un autre État¹¹.

4.6 L'État partie relève que dans son observation générale n° 2 (2007), le Comité considère que la notion de « territoire » inclut toutes les régions sur lesquelles un État exerce de fait ou de droit, directement ou indirectement, en tout ou en partie, un contrôle effectif, conformément au droit international¹². Le Comité considère également que la notion de « territoire » à l'article 2 doit s'étendre en outre aux situations dans lesquelles l'État partie exerce, directement ou indirectement, de fait ou de droit, un contrôle sur des détenus¹³, sans pourtant donner de critère permettant de déterminer quand un État partie a le contrôle effectif sur un territoire ou sur des détenus.

4.7 L'État partie note que la Cour européenne des droits de l'homme considère que le contrôle effectif d'un État partie peut résulter du contrôle exercé sur une zone située en dehors de son territoire, soit directement, par l'intermédiaire de ses forces armées, soit indirectement, par l'intermédiaire d'une administration locale subordonnée¹⁴. En outre, pour qu'un État soit responsable d'une violation des droits humains commise sur un territoire qui n'est pas le sien, il faut établir une influence sur l'administration de ce territoire si décisive que l'État a en réalité le contrôle effectif de cette région, au point que sans son soutien, l'administration locale ne pourrait fonctionner¹⁵. La Cour internationale de Justice a développé une notion similaire de la compétence extraterritoriale sur la base du contrôle effectif¹⁶. Enfin, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a constaté l'exercice de juridiction extraterritoriale dans la mesure où il y a un contrôle total et exclusif de l'État partie, par l'intermédiaire de ses agents, sur la personne dont les droits étaient en cause¹⁷.

4.8 L'État partie soutient que, à la lumière de cette jurisprudence, l'argument des requérants selon lequel la Convention oblige l'État partie à protéger ses ressortissants au-delà du « territoire sous sa juridiction », étant donné leur nationalité française, n'est pas conforme à la lettre ou à l'esprit de la Convention. Selon l'État partie, l'observation générale n° 2 (2007) du Comité n'étend aucunement l'application de la Convention à l'ensemble des ressortissants de l'État partie, mais indique uniquement que la responsabilité des États est engagée par les actes et les commissions de leurs fonctionnaires, d'une part, et que les États parties doivent prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis sur leur propre territoire mais aussi dans tout territoire sous leur juridiction, d'autre part. Similairement, l'État partie fait valoir que la notion de « compétence » qui ressort de l'article 5 (par. 1 c)) de la Convention a pour objectifs la punition des infractions visées à l'article 4 de la Convention et l'ouverture pour la victime d'un recours permettant d'obtenir réparation, mais qu'il n'étend pas la juridiction des États parties au sens de l'article 2 de la Convention à l'ensemble de leurs ressortissants se trouvant en dehors de leur territoire ou sur un territoire dont ils n'ont pas le contrôle effectif.

4.9 Les requérants ne sauraient par conséquent déduire de l'article 5 de la Convention qu'un particulier relève de la juridiction d'un État partie au seul motif qu'il a la nationalité de cet État, et ne peuvent pas plus en déduire que les États parties auraient l'obligation de

contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 16 ; observation générale conjointe n° 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et n° 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant, par. 12 ; et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10.

¹¹ *Z. c. Australie* (CAT/C/53/D/511/2012) ; *Agiza c. Suède* (CAT/C/34/D/233/2003) ; et *Roitman Rosenmann c. Espagne* (CAT/C/28/D/178/2000 et CAT/C/28/D/176/2000/Corr.1), par. 6.6.

¹² Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 16.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Al-Skeini et autres c. Royaume-Uni*, requête n° 55721/07, arrêt, 7 juillet 2011, par. 139.

¹⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie*, requête n° 48787/99, arrêt, 8 juillet 2004, par. 392 ; et Cour européenne des droits de l'homme, *Mozer c. République de Moldova et Russie*, requête n° 11138/10, arrêt, 23 février 2016, par. 110.

¹⁶ Cour internationale de Justice, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, avis consultatif, 9 juillet 2004, par. 109 à 112.

¹⁷ Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport n° 17/12, pétition P-900-08, *Djamel Ameziane c. États-Unis*, 20 mars 2012, par. 30.

prendre toutes les mesures pour empêcher que des actes de torture soient commis sur leurs ressortissants lorsque ceux-ci ne se trouvent pas sous leur contrôle effectif¹⁸.

4.10 En conclusion, l'État partie n'exerce aucun contrôle ni aucune autorité sur les membres des familles des requérants par l'intermédiaire de ses agents, ni un quelconque contrôle territorial sur les camps situés dans le nord-est syrien.

4.11 Les 29 juin 2020 et 23 juin 2021, l'État partie a présenté des observations sur le bien-fondé de la communication. Il fait valoir qu'il ne découle ni de la Convention ni des travaux ou des constatations des différents comités de l'Organisation des Nations Unies que pèserait sur les États parties une obligation positive de procéder au rapatriement de leurs ressortissants susceptibles d'être exposés à des traitements inhumains ou dégradants. Une telle obligation n'a pas non plus été dégagée par la Cour européenne des droits de l'homme. D'ailleurs, une telle obligation se heurterait en pratique au principe de la souveraineté des États dans lesquels les violations alléguées seraient commises. Elle excéderait par ailleurs ce à quoi les États ont souhaité s'engager en ratifiant la Convention, qui ne peut pas être ainsi interprétée. Une telle obligation serait également contraire à l'approche adoptée par le Comité, qui reconnaît la discrétion des États parties pour apprécier les situations de fait dans lesquelles se trouvent ses ressortissants¹⁹.

4.12 En effet, il ne découle ni du droit international coutumier, ni de la jurisprudence internationale, ni de la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 que pèserait sur les États une obligation de rapatrier leurs ressortissants, y compris lorsqu'ils sont susceptibles de subir des traitements inhumains ou dégradants à l'étranger. Si le rapatriement peut constituer, dans certaines circonstances, un des moyens de mise en œuvre de l'assistance consulaire, il ne constitue aucunement une obligation pour l'État d'envoi. L'absence de rapatriement de leurs ressortissants par la grande majorité des États membres du Conseil de l'Europe démontre qu'il existe un consensus sur ce point – si une telle obligation pesait à leur charge, ils auraient tous engagé des négociations aux fins de rapatrier leurs ressortissants. Aucune obligation de rapatriement ne découle non plus du droit interne, ni le Conseil d'État ni le Conseil constitutionnel n'ayant conclu à l'existence d'une telle obligation. En tout état de cause, si le Comité devait estimer que pèse sur l'État partie une obligation de rapatriement, celle-ci ne pourrait s'entendre que d'une obligation de moyen.

4.13 L'État partie rappelle qu'il est le pays d'Europe occidentale ayant procédé au plus grand nombre de rapatriements de mineurs – 35 mineurs français au total – et qu'il contribue activement à la réponse humanitaire au bénéfice des personnes déplacées et réfugiées du nord-est syrien.

4.14 L'État partie souligne qu'à ce jour, les requérants n'ont apporté aucun élément qui démontre que leurs proches sont exposés à des violations de la Convention. Les requérants eux-mêmes ont des difficultés à localiser certains de leurs proches²⁰, et ils n'apportent aucun élément récent qui permettrait d'établir que leurs proches se trouvent toujours retenus dans le camp d'Al-Hol.

4.15 Enfin, contrairement à ce qu'a indiqué le Comité des droits de l'enfant dans ses décisions sur la recevabilité de trois communications similaires contre la France²¹, l'État partie n'a aucunement la « capacité » de procéder aux rapatriements sollicités par les requérants. Le rapatriement de leurs proches ne dépend pas uniquement – contrairement à ce que les requérants indiquent – de la seule volonté du Gouvernement de l'État partie mais, à l'inverse, de nombreux facteurs : l'accord des autorités du nord-est syrien, qui les

¹⁸ Pour l'État partie, les requérants confondent la notion de compétence personnelle de l'État et celle de juridiction extraterritoriale de l'État.

¹⁹ *Roitman Rosenmann c. Espagne*, par. 6.7.

²⁰ Pour sa part, l'État partie déclare qu'il ne dispose pas de plus d'informations relatives à la localisation.

²¹ *S. H. et consorts c. France* (CRC/C/85/D/79/2019-CRC/C/85/D/109/2019) ; et *S. B. et consorts c. France* (CRC/C/86/D/R.77/2019).

retiennent²² ; l'accord des mères au rapatriement de leurs enfants²³ ; les difficultés rencontrées par les Forces démocratiques syriennes à identifier et à localiser les ressortissants étrangers ; le fait que les ressortissants français retenus dans le camp de Roj ne sont pas sous le contrôle d'un État souverain, mais d'autorités de facto, qui ne permet pas non plus d'avoir recours au mécanisme de l'extradition, s'agissant des mères ; ainsi que la complexité et la dangerosité de telles missions, qui dépendent par nature des relations que chaque État entretient avec les différents acteurs du conflit armé dans lequel le nord-est syrien se trouve plongé. La présence clandestine de Daech au sein même du camp fait peser un risque pour la sécurité des opérations de rapatriement. Plusieurs membres de la sécurité intérieure du camp (Asayish), ainsi que des travailleurs humanitaires, ont été assassinés dans l'enceinte du camp au cours des derniers mois.

Commentaires des requérants sur les observations de l'État partie

5.1 Dans leurs commentaires du 20 mars 2020, les requérants insistent sur le fait que l'État partie a exercé son contrôle à l'endroit des mères et des enfants détenus dans le camp d'Al-Hol, où ils subissent encore aujourd'hui des traitements inhumains et dégradants à l'égard desquels il ne saurait invoquer une quelconque ignorance. En ne prenant aucune mesure afin de faire cesser ces traitements, l'État partie a méconnu son obligation de prendre toute mesure efficace pour faire cesser les traitements contraires à la Convention, et ce, en violation de ses articles 2 (par. 1) et 16.

5.2 Les requérants confirment le rapatriement de Y. M., S. M. et J. M.

5.3 Quant au défaut de qualité pour agir s'agissant de C. P., A. K., I. S. et L. R., les requérants produisent leurs livrets de famille prouvant le lien de parenté les unissant aux mères et aux enfants détenus dans le camp d'Al-Hol.

5.4 Les requérants s'opposent fermement à la prétendue irrecevabilité pour défaut de juridiction. D'une part, l'article 2 de la Convention ne détermine pas le champ d'application général de l'ensemble des droits garantis par la Convention²⁴, mais énonce simplement une obligation positive de prévenir les actes de torture commis dans tout territoire sous la juridiction de l'État. D'autre part, les mères et les enfants français détenus dans le nord-est de la République arabe syrienne relèvent de la juridiction de l'État partie au sens de l'article 22 de la Convention. Tout d'abord, il est largement admis – contrairement à ce qu'affirme l'État partie – qu'un État exerce sa juridiction lorsqu'une décision prise par ses agents sur le territoire national influe sur la situation juridique de personnes se trouvant en dehors du territoire²⁵. Selon les requérants, cela vaut d'autant plus dans les situations où l'État exerce sa compétence personnelle vis-à-vis de ses ressortissants qui se trouvent hors de son territoire national. En effet, pour que le ressortissant d'un État situé en dehors du territoire national relève de sa juridiction, il est nécessaire que l'État, par les actes ou les omissions de ses agents, ait influé sur la situation juridique de son ressortissant situé hors du territoire national²⁶. En l'espèce, en prenant la décision de ne pas rapatrier les mères et les enfants français détenus dans le nord-est syrien, qui se trouvent de ce fait exposés à des traitements contraires à la Convention, l'État partie a exercé sa juridiction vis-à-vis de ceux-ci au sens de l'article 22 de la Convention.

²² Leur remise suppose une décision d'expulsion administrative de ces autorités, alors que l'État partie ne dispose plus de représentation diplomatique et consulaire en République arabe syrienne depuis 2012.

²³ La position de l'État partie est que les filles et sœurs des requérants doivent être jugées sur place. En revanche, leurs enfants sur place auront vocation à être rapatriés si leurs mères y consentent et si les conditions le permettent.

²⁴ Comme c'est le cas de l'article 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) et de l'article 2 (par. 1) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

²⁵ Les requérants font référence à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ; voir, par exemple, *Drozd et Janousek c. France et Espagne*, requête n° 12747/87, arrêt, 26 juin 1992, par. 91 ; *Sejdovic c. Italie*, requête n° 56581/00, arrêt, 1^{er} mars 2006 ; et *Stephens c. Malte (n° 1)*, requête n° 11956/07, arrêt, 21 avril 2009.

²⁶ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 15.

5.5 Pour les requérants, il est clair que la détention des mères et des enfants français dans des conditions inhumaines dans le camp d'Al-Hol n'est pas la conséquence directe du contrôle des autorités du nord-est syrien sur le camp et sur les individus – comme l'affirme l'État partie –, mais trouve plutôt son origine unique dans les mesures prises exclusivement par les autorités françaises, à savoir la décision de ne pas les rapatrier²⁷. Seul l'État partie a le pouvoir d'autoriser leur rapatriement et de faire cesser leur détention arbitraire dans le camp d'Al-Hol.

5.6 Sur le fond, les requérants insistent sur le fait que l'État partie a méconnu son obligation conventionnelle de faire cesser les traitements inhumains et dégradants auxquels leurs proches sont soumis et viole ainsi les articles 2 (par. 1) et 16 de la Convention. En effet, malgré sa parfaite connaissance des actes contraires à la Convention commis par des acteurs non étatiques, l'État partie a décidé de ne pas rapatrier les mères et les enfants français détenus dans le camp d'Al-Hol – à l'exception de plusieurs orphelins en 2019 – quand bien même celui-ci exercerait un contrôle sur leur situation. Les traitements inhumains et dégradants subis par les mères et enfants retenus dans le nord-est syrien tiennent principalement aux conditions de détention dans le camp d'Al-Hol : surpopulation, maladies, froid, sous-alimentation, insalubrité et absence de soins. En outre, les Forces démocratiques syriennes ont exhorté à plusieurs reprises tous les États à rapatrier leurs ressortissants. Néanmoins, l'État partie a décidé de laisser perdurer ces actes de mauvais traitements en refusant de rapatrier les victimes. Les requérants reprochent ainsi à l'État partie de n'avoir pris aucune mesure pour mettre un terme aux actes perpétrés à leur égard par les acteurs non étatiques œuvrant dans le camp d'Al-Hol. Par cette décision de refus, l'État partie a effectivement exercé un contrôle sur leur situation.

5.7 Les 9 mars et 20 décembre 2021, les requérants ont fait valoir que le 13 janvier 2021, l'État partie avait rapatrié sept enfants détenus dans les camps de Roj et d'Al-Hol, pour des raisons médicales ou en raison de leur vulnérabilité particulière. Les requérants font également référence aux décisions du Comité des droits de l'enfant sur la recevabilité de trois affaires similaires contre la France, qui a conclu que les communications relevaient effectivement de la juridiction de l'État partie²⁸.

5.8 Les requérants expliquent qu'ils n'opposent pas à l'État partie une obligation pure et simple de rapatriement, mais une obligation générale de mise en œuvre de la Convention, aussi bien quant aux actes de torture, au titre de l'article 2 (par. 1), que quant aux traitements inhumains et dégradants, au titre de l'article 16. En conséquence, même si le rapatriement ne fait pas l'objet d'une obligation spécifique dans le cadre de la Convention, celui-ci constitue le seul moyen pour l'État partie de respecter ses obligations conventionnelles.

5.9 Pour ce qui est de la localisation de leurs proches, les requérants précisent que L. V. se trouve dans le camp de Roj avec son fils ; R. K. est emprisonnée dans la prison de Rojava par suite de la répression d'un mouvement de protestation à l'intérieur du camp, ce qui laisse ses deux enfants livrés à eux-mêmes dans le camp de Roj 1 ; A. R. et ses deux enfants sont détenus dans le camp de Roj 2 ; et A. S. se trouve toujours avec ses trois enfants dans le camp d'Al-Hol. Les requérants notent que l'État partie ne conteste pas expressément que leurs proches sont victimes d'actes constitutifs de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ceux-ci sont en effet indéniables, largement documentés par de nombreux acteurs nationaux et internationaux.

5.10 Enfin, les requérants allèguent une violation de l'article 22 de la Convention sur la base du fait que, même si le Comité a décidé de ne pas formuler de demande de mesures provisoires, il a requis de l'État partie qu'il prenne des mesures spécifiques (voir *supra* le paragraphe 1.3). Or, l'État partie n'a pris aucune mesure à cet effet, ce qui dénote un manquement aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 22 de la Convention.

5.11 Le 4 novembre 2022, le conseil des requérants a confirmé que L. V. et son fils A. B. V. avaient également été rapatriés.

²⁷ Voir, en ce sens, Cour européenne des droits de l'homme, *Stephens c. Malte (n° 1)*, requête n° 11956/07, arrêt, 21 avril 2009, par. 51.

²⁸ *S. H. et consorts c. France (CRC/C/85/D/79/2019-CRC/C/85/D/109/2019)* ; et *S. B. et consorts c. France (CRC/C/86/D/R.77/2019)*.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner tout grief soumis dans une communication, le Comité doit déterminer s'il est recevable au regard de l'article 22 de la Convention. Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément à l'article 22 (par. 5 a)) de la Convention, que la même question n'a pas été examinée et n'est pas actuellement examinée par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

6.2 Le Comité prend note que les parties s'accordent sur le fait que Y. M., S. M. et J. M. – les petits-enfants de P. M. et L. M. – ont fait l'objet d'une mesure de rapatriement en mars 2019. Il prend note aussi du fait que le conseil des requérants a confirmé le rapatriement de L. V. et d'A. B. V. fin 2022. À la lumière de cette information, le Comité considère que la communication qui portait sur le refus de l'État partie de rapatrier Y. M., S. M., J. M., L. V. et A. B. V. est maintenant sans objet et qu'il faudrait donc mettre un terme à son examen.

6.3 Le Comité note ensuite que l'État partie soutient que la présente requête est irrecevable pour défaut d'autorisation. Il note cependant que les requérants ont ensuite présenté une copie de leurs livrets de famille pour prouver le lien de parenté avec leurs proches détenus dans le nord-est de la République arabe syrienne. En conséquence, et compte tenu des circonstances dans lesquelles les proches des requérants se trouvent, qui ne leur offrent pas une possibilité réaliste de fournir une autorisation écrite, ainsi que du fait que la présente requête est manifestement présentée dans le but de leur permettre un retour en France, le Comité estime qu'il n'est pas empêché, au titre de l'article 113 a) de son règlement intérieur, d'examiner la présente requête²⁹.

6.4 Enfin, le Comité note que l'État partie conteste la recevabilité de la communication au motif que les proches des requérants détenus dans le nord-est de la République arabe syrienne ne se trouvent pas sous sa juridiction. D'une part, l'État partie soutient qu'il n'exerce aucun contrôle effectif sur les camps situés dans le nord-est syrien, ni aucun contrôle ou autorité sur les membres des familles des requérants par l'intermédiaire de ses agents. En outre, l'État partie conteste l'existence d'une obligation au titre de la Convention de protéger ses ressortissants sur la base de leur nationalité, même en dehors du territoire sous sa juridiction.

6.5 D'autre part, le Comité note que les requérants affirment que leurs proches se trouvent sous la juridiction de l'État partie en vertu de l'article 22 de la Convention. Les requérants insistent sur le fait que même si leurs proches sont en dehors du territoire national, ils relèvent de la juridiction de l'État partie dans la mesure où les actes ou omissions de ses agents influent sur la situation juridique de ses ressortissants. En l'espèce, les requérants soutiennent que, de par son refus de rapatrier les mères et enfants français détenus dans le nord-est syrien, l'État partie les expose à des traitements contraires à la Convention.

6.6 Le Comité rappelle qu'en vertu de l'article 22 de la Convention, il reçoit et examine des communications présentées par ou pour le compte de particuliers relevant de la juridiction d'un État partie qui prétendent être victimes d'une violation, par celui-ci, des dispositions de la Convention, dès lors que cet État partie a déclaré qu'il reconnaissait la compétence du Comité à cet égard³⁰. Comme le Comité a eu l'occasion de le préciser dans son observation générale n° 2 (2007), la notion de juridiction n'est pas limitée au territoire national, mais s'étend à toutes les régions sur lesquelles l'État partie exerce de fait ou de droit, directement ou indirectement, en tout ou en partie, un contrôle effectif, conformément au droit international, y compris des locaux de détention ou tout autre espace sur lequel un État partie exerce un contrôle effectif³¹.

6.7 En l'espèce, le Comité note que l'État partie ne conteste pas avoir été informé par les requérants de la situation de vulnérabilité de leurs proches, qui étaient détenus dans des camps de réfugiés dans une zone de conflit. Les conditions de détention ont largement été

²⁹ *H. c. France* (CAT/C/73/D/933/2019), par. 7.2.

³⁰ Comité contre la torture, observation générale n° 4 (2017), par. 6.

³¹ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 16.

signalées dans les médias comme étant déplorables et ont été portées à l'attention des autorités de l'État partie à travers les différentes plaintes déposées par les requérants au niveau national. Elles créaient un risque imminent de préjudice irréparable pour la vie et pour l'intégrité physique et mentale des proches des requérants. Le Comité note en outre que le contrôle effectif sur les camps était exercé par un acteur non étatique qui avait fait savoir publiquement qu'il n'avait ni les moyens ni la volonté de prendre en charge les enfants et les femmes détenus dans les camps, et qu'il attendait des pays de nationalité des personnes concernées qu'ils les rapatrient. Dans le contexte particulier de la présente requête, le Comité considère qu'en tant qu'État de nationalité des femmes et des enfants détenus dans ces camps, l'État partie a la capacité et le pouvoir de protéger leurs droits, en prenant des mesures pour les rapatrier ou d'autres mesures consulaires. Ce contexte comprend les relations de l'État partie avec les Forces démocratiques syriennes, la volonté de ces dernières de coopérer et le fait que, selon ses propres déclarations, l'État partie est le pays d'Europe occidentale qui a procédé au plus grand nombre de rapatriements de mineurs – 35 mineurs français au total, qui étaient détenus dans des camps du nord-est syrien³².

6.8 Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut qu'il existe un lien juridictionnel entre l'État partie et les requérants, et que la présente requête soulève des questions substantielles au titre des articles 2 et 16 de la Convention qui doivent être examinées sur le fond. Ne voyant aucun obstacle à la recevabilité de la communication, le Comité la déclare recevable et procède à son examen quant au fond.

Examen au fond

7.1 Conformément à l'article 22 (par. 4) de la Convention, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations que lui ont communiquées les parties.

7.2 Le Comité prend note des arguments contradictoires avancés par les parties sur l'existence en droit international public ou en droit international relatif aux droits humains d'une obligation de rapatriement des nationaux. À cet égard, il prend note de la décision récente de la Cour européenne des droits de l'homme dans une affaire similaire contre la France, dans laquelle elle a jugé « qu'aucune obligation de droit international conventionnel ou coutumier ne contraint les États à rapatrier leurs ressortissants »³³. Or, pour le Comité, la question reste de déterminer si, dans le contexte particulier de la présente requête et en tant qu'État de nationalité des proches des requérants détenus dans le nord-est syrien ayant d'ailleurs déjà usé à plusieurs reprises de sa capacité et de son pouvoir de protéger ses citoyens en pareille situation en les rapatriant, l'État partie a pris toutes les mesures administratives et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture ou mauvais traitements soient commis dans tout territoire relevant de sa juridiction, en vertu de l'article 2 de la Convention.

7.3 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel il n'aurait pas la capacité de procéder au rapatriement des proches des requérants, rapatriement qui ne dépendrait pas uniquement de la volonté de l'État partie, mais aussi de l'accord des autorités du nord-est syrien et des mères des enfants, et qui serait freiné par des obstacles d'identification des enfants et de sécurité de telles opérations. Pourtant, le Comité rappelle que l'État partie a déjà procédé avec succès au rapatriement de 35 enfants français sans avoir signalé d'incidents dans l'exécution de ces rapatriements ou de refus de coopération de la part des Forces démocratiques syriennes. Bien au contraire, le Comité note que les Forces démocratiques syriennes ont exprimé à plusieurs reprises leur souhait que tous les étrangers détenus dans les camps soient rapatriés par leurs États de nationalité, ce qui laisse à l'État partie la décision de procéder ou non à un rapatriement. Le Comité considère donc que l'État partie a la capacité et le pouvoir d'empêcher que les proches des requérants subissent des

³² Voir, *mutatis mutandis*, *S. H. et consorts c. France* (CRC/C/85/D/79/2019-CRC/C/85/D/109/2019), par. 9.7.

³³ Cour européenne des droits de l'homme, *H. F. et autres c. France*, requêtes n^{os} 24384/19 et 44234/20, Grande Chambre, arrêt, 14 septembre 2022, par. 259.

actes de mauvais traitements, en prenant des mesures pour les rapatrier ou d'autres mesures consulaires³⁴.

7.4 Le Comité prend note de l'argument des requérants selon lequel leurs proches parviennent à peine à survivre dans les camps de prisonniers contrôlés par les Forces démocratiques syriennes où ils sont retenus, situés dans une zone de guerre, et vivent dans des conditions sanitaires inhumaines et dégradantes. L'État partie affirme que les requérants n'ont pas démontré que leurs proches étaient exposés à des violations de la Convention. Cependant, le Comité constate que les circonstances relatives à la sécurité, à la limitation de mouvement et à la situation sanitaire décrites sont applicables à toutes les personnes retenues dans les camps du nord-est syrien, y compris les proches des requérants, qui ne sauraient échapper aux conditions de détention et de vie applicables aux autres habitants des camps. Le Comité est de l'avis que les préjudices ont été suffisamment identifiés et qu'il n'y a aucune raison de croire que les proches des requérants courent moins de risques que d'autres habitants des camps³⁵.

7.5 Le Comité rappelle l'obligation des États parties, au titre de l'article 2 de la Convention, d'adopter des mesures positives effectives pour prévenir efficacement la torture et les mauvais traitements³⁶. Il considère que la situation dans les camps du nord-est syrien était bien connue par l'État partie, qui a procédé de sa propre initiative au rapatriement de plusieurs enfants. D'ailleurs, le Comité note que l'État partie ne nie pas les conditions de vie dans les camps telles qu'elles sont décrites par les requérants. Par conséquent, le Comité estime qu'il existe des informations suffisantes permettant d'établir que les conditions de détention des proches des requérants dans les camps du nord-est syrien, y compris en particulier l'absence de soins de santé, de nourriture, d'eau et d'installations sanitaires, équivalent à des traitements inhumains et dégradants, prohibés par l'article 16 de la Convention. En outre, compte tenu de la connaissance qu'a l'État partie de la détention prolongée de ces ressortissants français dans une situation de mauvais traitements et de sa capacité d'intervention, le Comité considère que l'État partie a l'obligation positive de les protéger contre une violation effective de leur droit de ne pas être soumis à des actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le Comité est de l'avis que, malgré le fait que l'État partie n'est pas à l'origine des violations subies par ses nationaux faute de compétence territoriale, il demeure toujours dans l'obligation de protéger ses nationaux contre des violations graves des droits humains en prenant toutes les mesures nécessaires et possibles. En conclusion, le manquement de l'État partie à les protéger en prenant des mesures efficaces pour éviter que de tels actes soient commis constituerait une violation de l'article 2 (par. 1), lu conjointement avec l'article 16 de la Convention.

8. Le Comité, agissant en vertu de l'article 22 (par. 7) de la Convention, est d'avis que dans les circonstances particulières de l'espèce, ne pas prendre toute autre mesure raisonnablement en son pouvoir aux fins de rapatrier les proches des requérants constituerait une violation par l'État partie de l'article 2 (par. 1), lu conjointement avec l'article 16 de la Convention.

9. Le Comité invite instamment l'État partie à continuer ses efforts pour assurer le rapatriement des proches des requérants.

10. Conformément à l'article 118 (par. 5) de son règlement intérieur, le Comité invite l'État partie à l'informer, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de transmission de la présente décision, des mesures qu'il aura prises pour donner suite aux observations ci-dessus.

³⁴ Voir, *mutatis mutandis*, S. B. et consorts c. France (CRC/C/89/D/77/2019-CRC/C/89/D/79/2019-CRC/C/89/D/109/2019), par. 6.4.

³⁵ Ibid., par. 6.5.

³⁶ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 4.

Annexe I

[Original : anglais]

Opinion conjointe (dissidente) de Liu Huawen, Maeda Naoko et Bakhtiyar Tuzmukhamedov, membres du Comité

1. Si nous soutenons l'appel lancé à l'État partie tendant à ce qu'il « continu[e] ses efforts pour assurer le rapatriement des proches des requérants » (par. 9), pour les raisons exposées ci-après nous exprimons respectueusement, mais fermement notre désaccord à l'égard de la conclusion tirée par la majorité. Nous tenons à nous désolidariser de la position adoptée par la majorité, qui a choisi de conclure que, s'il ne prenait pas « toute autre mesure raisonnablement en son pouvoir aux fins de rapatrier les proches des requérants » (par. 8), l'État partie violerait l'article 2 (par. 1) de la Convention, lu conjointement avec l'article 16.

2. Nous observons avec regret que cette décision repose sur une mauvaise compréhension, si ce n'est une méconnaissance, par la majorité du sens de l'article 2 (par. 1) de la Convention, qui fait expressément obligation à chaque État partie de prendre des mesures pour empêcher que des actes de torture soient commis « dans tout territoire sous sa juridiction ». On retrouve des formules semblables aux articles 5 (par. 1 a)), 5 (par. 2), 7 (par. 1), 11, 12, 13 et 16 (par. 1) de la Convention, sans compter les références au territoire de l'État partie qui figurent dans d'autres dispositions. La formule claire employée dans la Convention ne laisse aucune marge de manœuvre, dès lors qu'il convient de lui donner son « sens ordinaire », comme le prévoit l'article 31 (par. 1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Cette formule diffère de celle qui figure à l'article 2 (par. 1) de la Convention relative aux droits de l'enfant, lequel fait obligation aux États parties de respecter et de garantir les droits consacrés par cet instrument « à tout enfant relevant de leur juridiction ». Cette différence n'est pas accidentelle et a des incidences directes sur les conclusions que l'on doit tirer de l'examen de la communication, ainsi que l'explique de manière approfondie notre éminent collègue Todd Buchwald dans son opinion individuelle (voir annexe II).

3. La majorité pose, au paragraphe 8, la question de savoir si l'État partie est tenu, « dans les circonstances particulières de l'espèce », d'empêcher, aux termes de l'article 2 de la Convention, que des faits de torture ou de mauvais traitements soient commis « dans tout territoire sous sa juridiction », en élargissant indûment le champ d'application de cette disposition de sorte qu'elle s'applique aux lieux où les victimes présumées sont incarcérées, et n'apporte aucune réponse à cette question, n'ayant pu démontrer que l'État partie exerçait, en droit et dans la pratique, une quelconque juridiction ou un quelconque contrôle sur la zone en question, qui, au demeurant, relève de la juridiction territoriale officielle de la République arabe syrienne, mais se trouve, dans la pratique, sous le contrôle d'une entité non étatique. Au lieu de cela, la majorité se fonde sur la notion vague et évasive de « lien juridictionnel » (par. 6.8), qu'elle n'explique pas.

4. La lecture que donne la majorité du texte strict et précis de la Convention relève d'une interprétation approximative, sinon fantaisiste, de l'instrument fondateur. Nous ne saurions souscrire à cette approche *ultra vires*. Au regard tant de la Convention (art. 30 (par. 1)) que de la Convention de Vienne sur le droit des traités (art. 31), l'interprétation des traités est du ressort des États parties, à moins que ces derniers ne délèguent à une instance judiciaire l'autorité dont ils sont investis à cette fin ou la résolution d'un différend quant à l'interprétation¹.

¹ Voir : l'article 30 (par. 1) de la Convention, qui dispose que tout différend entre deux ou plus des États parties concernant l'interprétation ou l'application de la Convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation est soumis à l'arbitrage à la demande de l'un d'entre eux. Si dans les six mois suivant la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque des parties peut porter le différend devant la Cour internationale de Justice en introduisant une demande conformément au Statut de la Cour ; l'article 32

5. La majorité estime que l'État partie « a la capacité et le pouvoir d'empêcher que les proches des requérants subissent des actes de mauvais traitements, en prenant des mesures pour les rapatrier ou d'autres mesures consulaires ». Premièrement, la référence à « la capacité et [au] pouvoir » pourrait laisser entendre à ceux qui ont l'un et l'autre qu'ils ont toute latitude pour agir sans restriction. Deuxièmement, l'expression « mesures consulaires » ne figure pas dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires et l'on ne peut appliquer, pour l'expliquer, la règle du « sens ordinaire » énoncée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités. Troisièmement, la majorité devrait savoir que la France n'a aucune présence consulaire et diplomatique en République arabe syrienne depuis mars 2012². Enfin, quatrièmement, la majorité devrait garder à l'esprit l'engagement pris par l'État partie, le 14 septembre 2022, peu après le rapatriement de ressortissants français, de renouveler cette opération « chaque fois que les conditions le permett[raie]nt, en considération de l'évolution de la situation sur zone et au regard notamment des conditions de sécurité entourant la détention des ressortissants français retenus dans les camps du nord-est syrien »³. L'État partie a honoré cet engagement puisqu'il a procédé le 20 octobre 2022 à une nouvelle opération de rapatriement, au cours de laquelle il a pu assurer le retour en France de 55 de ses ressortissants, en une fois, en mettant en place un pont aérien⁴.

6. Le Comité aurait pu contribuer, même modestement, à ces efforts en déclarant la communication irrecevable tout en encourageant plus activement la démarche humanitaire entreprise par l'État partie dans un climat instable et précaire.

de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) relatif à la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme pour se prononcer sur toute question concernant l'interprétation et l'application de la Convention ; l'article 3 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

² Voir <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/syrie/relations-bilaterales/>.

³ Voir <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/syrie/evenements/actualites-2022/article/syrie-cour-europeenne-des-droits-de-l-homme-q-r-extrait-du-point-de-presse-14>.

⁴ Voir <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/syrie/evenements/actualites-2022/article/rapatriements-du-nord-est-syrien-20-10-22>.

Annexe II

[Original : anglais]

Opinion individuelle (dissidente) de Todd Buchwald, membre du Comité

1. En l'espèce, la question n'est pas de savoir si l'État partie devrait prendre des mesures pour rapatrier les victimes, ni s'il est tenu de le faire au regard d'autres instruments ou selon le droit international coutumier. Il ne s'agit pas davantage d'examiner des questions abstraites ayant trait à la nature de la juridiction, mais bien de se pencher précisément sur la question de savoir si l'État partie a manqué à l'obligation qui lui incombe au regard de l'article 2 (ou de l'article 16) de la Convention de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des faits de torture ou de mauvais traitements soient commis « dans tout territoire sous sa juridiction ».

2. Que signifie la formule « dans tout territoire sous sa juridiction » ? À première vue, elle signifie que le territoire sur lequel les faits de torture (ou de mauvais traitements) ont été commis est un territoire qui, d'une certaine manière, relève de la juridiction de l'État partie. Dans ses décisions, le Comité a estimé qu'il suffisait que le territoire soit soumis de facto au contrôle de l'État et qu'il n'était pas nécessaire que ce dernier exerce des droits souverains sur le territoire en question.

3. La situation est ici différente. Le Comité ne prétend pas que l'État partie exerce un contrôle sur le territoire concerné, situé dans le nord-est de la République arabe syrienne, mais bien que ce contrôle n'est pas une condition nécessaire s'il existe un « lien juridictionnel » entre l'État partie et les requérants. Cela se tiendrait sans doute si l'article 2 faisait obligation aux États parties d'empêcher que des actes de torture soient infligés à toute personne avec laquelle ils ont un lien juridictionnel, mais ce n'est pas le cas. Certes, les versions précédentes du texte dont découle la Convention pouvaient laisser la porte ouverte à cette interprétation. Ainsi, la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par l'Assemblée générale en 1975, prévoit en son article 4 que tout État prend des mesures effectives pour empêcher que la torture et les mauvais traitements soient pratiqués dans sa juridiction, et la même formule figure à l'article 3 du projet de Convention original, soumis par la Suède¹.

4. Si un tel libellé aurait sans doute permis d'étayer la conclusion à laquelle le Comité est parvenue, qui repose sur l'hypothèse que les personnes soumises à des violences relevaient de la juridiction de l'État partie, les États, lorsqu'ils ont négocié la Convention, ont expressément choisi de ne pas retenir ce libellé, si bien que l'article 2, tel qu'il a été adopté, exige uniquement des États parties qu'ils prennent des mesures pour empêcher que des actes de torture soient commis « dans tout territoire » sous leur juridiction². Dans son rapport, le Groupe de travail chargé du projet de Convention contre la torture avait en effet indiqué que les négociateurs avaient rejeté expressément ce libellé car ils craignaient « que l'expression “dans sa juridiction” risqu[e] d'être interprétée de façon trop large et appliquée à des ressortissants d'un État résidant sur le territoire d'un autre État »³. C'est pourtant cette interprétation « trop large » qui a aujourd'hui été retenue par le Comité.

5. En outre, la conclusion du Comité ne semble pas cadrer avec l'emploi d'expressions semblables dans d'autres dispositions de la Convention. Par exemple, l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention fait obligation aux États d'établir leur compétence aux fins de connaître des infractions commises « sur tout territoire sous [leur]

¹ E/CN.4/1285.

² Pour ce qui est des mauvais traitements, la même expression a été introduite à l'article 16 de la Convention.

³ E/CN.4/L/1470, par. 32.

juridiction ». À l'évidence, néanmoins, cette disposition n'exige pas des États qu'ils établissent leur compétence pour connaître des infractions commises hors de leur territoire à l'égard de leurs ressortissants puisque l'alinéa c) du paragraphe 1 du même article dispose clairement que les États ne sont pas tenus de le faire. Si, à l'article 5, la formule n'englobe pas les cas dans lesquels des nationaux se trouvent hors du territoire de l'État concerné, comment expliquer que cette même formule, à l'article 2, donne lieu à l'interprétation inverse ? La décision n'apporte aucune réponse à cette question.

6. D'aucuns ont fait valoir que la décision du Comité faisait néanmoins suite aux décisions adoptées par le Comité des droits de l'enfant ou la Cour européenne des droits de l'homme dans d'autres affaires analogues. Cet argument ne résiste pas à l'examen. Pour ce qui est de la Convention relative aux droits de l'enfant, la conclusion du Comité des droits de l'enfant selon laquelle il n'est pas nécessaire qu'il existe un lien territorial se fonde sur le texte de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui est très différent de celui de la Convention contre la torture, ainsi que sur les travaux préparatoires, qui montrent que les négociateurs des deux instruments ont fait des choix opposés. Ainsi, la Convention relative aux droits de l'enfant, en son article 2, exige des États qu'ils reconnaissent les droits énoncés dans la Convention « à tout enfant relevant de leur juridiction », et non aux enfants se trouvant sur tout territoire sous leur juridiction⁴. Le Comité des droits de l'enfant s'est expressément fondé sur ce point, déclarant, par exemple, que la Convention « ne limite pas la juridiction d'un État à son "territoire" »⁵ et que « la Convention fait obligation aux États de respecter et de garantir les droits des enfants relevant de leur juridiction, mais ne limite pas la juridiction d'un État à son "territoire" »⁶. Ce faisant, le Comité des droits de l'enfant a souligné que les termes employés avaient été sciemment choisis et, précisément, que, dans le cas de la Convention relative aux droits de l'enfant, les négociateurs avaient délibérément exclu l'élément de territorialité⁷, si bien qu'au regard de la Convention, les États avaient « en matière de droits de l'enfant des obligations qui s'étend[ai]ent au-delà de leur territoire »⁸.

7. À la Cour européenne des droits de l'homme, la Grande Chambre a estimé que la France avait certains devoirs compte tenu de l'obligation distincte énoncée à l'article 3 (par. 2) du Protocole n° 4 à la Convention européenne de ne priver quiconque « du droit d'entrer sur le territoire de l'État dont il est le ressortissant », faisant valoir que ce droit n'avait de sens que s'il s'appliquait, au moins dans une certaine mesure, à l'égard des nationaux se trouvant hors du territoire de l'État – cas de figure tout à fait différent de celui dont le Comité est saisi en l'espèce⁹. Pour ce qui est de l'obligation d'empêcher que des actes de torture soient commis, la Grande Chambre a en effet expressément choisi de ne pas interpréter la Convention européenne comme faisant obligation à la France de reconnaître à ses ressortissants le droit de n'être pas soumis à la torture hors de son territoire, estimant que pareille interprétation « reviendrait à exiger de [l'État français] le respect de l'article 3 de la Convention en dépit du fait qu'il n'exerce aucun "contrôle" »¹⁰. Les conclusions de la Grande

⁴ Les autres dispositions de la Convention ne contiennent pas non plus de formule qui limite la portée des obligations aux enfants se trouvant sur le territoire de l'État concerné. Voir, par exemple, les articles 3, 6, 20, 24 et 37, qui, selon les auteurs des communications soumises en l'affaire *S. H. et consorts c. France* (CRC/C/85/D/79/2019), avaient été violés en l'espèce.

⁵ CRC/C/85/D/79/2019, par. 9.6.

⁶ *S. N. et consorts c. Finlande* (CRC/C/91/D/100/2019), par. 10.8.

⁷ CRC/C/85/D/79/2019, note 42, dans laquelle est cité le document suivant : Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Legislative History of the Convention on the Rights of the Child: Volume 1* (New York, Nations Unies, 2007), p. 332 et 333. Voir aussi la note 35, dans laquelle est proposée l'explication suivante :

« Dans une première version du paragraphe 1 de l'article 2, l'applicabilité de la Convention relative aux droits de l'enfant était expressément liée à la juridiction et au territoire de l'État concerné. La condition de territorialité n'a finalement pas été retenue dans le texte de l'article 2, dont la version finale fait uniquement référence à la notion de juridiction, ce qui montre que, pour les rédacteurs, la juridiction au sens de la Convention n'était pas exclusivement territoriale. ».

⁸ CRC/C/85/D/79/2019, par. 8.5.

⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *H. F. et autres c. France*, requêtes nos 24384/19 et 44234/20, arrêt, 14 septembre 2022, par. 209.

¹⁰ *Ibid.*, par. 198. Il convient de noter que la Grande Chambre a déclaré cela alors même que l'article premier de la Convention européenne fait obligation aux États parties de reconnaître « à toute

Chambre, comme celles du Comité des droits de l'enfant, remettent en question la décision adoptée aujourd'hui par le Comité, plutôt qu'elles ne l'étayent.

8. Dans l'analyse finale, la décision adoptée par le Comité n'apporte pas de réponse aux questions posées ci-dessus, ce qui semble particulièrement regrettable dans une affaire qui risque d'avoir de lourdes répercussions sur l'interprétation de la Convention. C'est pourquoi je prends la liberté de ne pas souscrire à la décision du Comité.

personne relevant de leur juridiction » le droit de ne pas être soumis à la torture et n'impose donc pas le type de condition expresse de territorialité que l'on peut retrouver à l'article 2 de la Convention contre la torture.