

La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, adoptée le 26 juin 1987 : un instrument pragmatique et audacieux

Jean-Bernard Marie

Volume 19, numéro 1, mars 1988

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1059189ar>
DOI : <https://doi.org/10.7202/1059189ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (imprimé)
2292-2512 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Marie, J.-B. (1988). La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, adoptée le 26 juin 1987 : un instrument pragmatique et audacieux. *Revue générale de droit*, 19(1), 109–125. <https://doi.org/10.7202/1059189ar>

Résumé de l'article

Un système inédit de contrôle visant à prévenir et à lutter contre la torture vient d'être adopté dans le cadre du Conseil de l'Europe. La nouvelle *Convention* prévoit qu'un Comité européen composé d'experts indépendants sera habilité à visiter, à tout moment, n'importe quel lieu de détention sur le territoire d'un État partie et pourra adresser des recommandations aux autorités compétentes afin de renforcer la protection des personnes détenues contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Illustrant l'adage « mieux vaut prévenir que guérir », le système de visites régulières constitue une méthode de détection pragmatique afin d'empêcher ou d'enrayer le développement de pratiques de torture ou de mauvais traitements. À cet égard, la nouvelle *Convention européenne* ne fait nullement double emploi avec les autres instruments et procédures existant déjà, soit dans le cadre européen, soit au sein des Nations Unies, mais elle vient les compléter de manière tout à fait originale et appropriée. Lorsqu'il sera en vigueur, le mécanisme avancé et novateur qui est prévu, pourra jouer un rôle incitatif et servir de modèle pour d'autres régions du monde et également sur le plan universel. Il demeure que l'efficacité réelle du nouveau système dépendra largement de l'acceptation concrète des États de se soumettre sans détours à ses exigences en permettant effectivement au Comité européen contre la torture d'exercer pleinement le nouveau « droit de regard » qui lui est reconnu.

La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, adoptée le 26 juin 1987 : un instrument pragmatique et audacieux *

JEAN-BERNARD MARIE

Directeur de recherche au C.N.R.S.
Institut international des droits de l'Homme (Strasbourg)

RÉSUMÉ

Un système inédit de contrôle visant à prévenir et à lutter contre la torture vient d'être adopté dans le cadre du Conseil de l'Europe. La nouvelle Convention prévoit qu'un Comité européen composé d'experts indépendants sera habilité à visiter, à tout moment, n'importe quel lieu de détention sur le territoire d'un État partie et pourra adresser des recommandations aux autorités compétentes afin de renforcer la protection des personnes détenues contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Illustrant l'adage « mieux vaut prévenir que guérir », le système de visites régulières constitue une méthode de détection pragmatique afin d'empêcher ou d'enrayer le développement de pratiques de torture ou de mauvais traitements. À cet égard, la

ABSTRACT

A novel system of control to prevent and to battle against torture was adopted within the framework of the Council of Europe. The new Convention provides that a European Committee composed of independent experts will be able to visit, at all times and at all places of detention in the territory of a State Party, and may address competent authorities to re-enforce the protection of detained persons against torture and inhuman or degrading punishment or treatment. As illustrative of the adage, "an ounce of prevention is worth a pound of cure", the system of regular visits constitutes a method of pragmatic detection to prevent or check the development of torture or bad treatment. In this respect, the new European Convention does not duplicate

* Rapport présenté lors de la Table-Ronde sur « Le droit à l'intégrité de la personne humaine », Centre de recherche, de documentation et d'information sur les droits de l'homme, Poznań, 12 octobre 1987.

nouvelle Convention européenne ne fait nullement double emploi avec les autres instruments et procédures existant déjà, soit dans le cadre européen, soit au sein des Nations Unies, mais elle vient les compléter de manière tout à fait originale et appropriée. Lorsqu'il sera en vigueur, le mécanisme avancé et novateur qui est prévu, pourra jouer un rôle incitatif et servir de modèle pour d'autres régions du monde et également sur le plan universel. Il demeure que l'efficacité réelle du nouveau système dépendra largement de l'acceptation concrète des États de se soumettre sans détours à ses exigences en permettant effectivement au Comité européen contre la torture d'exercer pleinement le nouveau « droit de regard » qui lui est reconnu.

the other already existant instruments and procedures, either within the European framework or regarding the United Nations, but it completes them in an original and appropriate manner. When it comes into force, the advanced and novel mechanism foreseen may play an encouraging role and serve as a model for other regions and as well as at the world level. It remains that the real efficiency of the new system will depend largely on the concrete acceptance of the States to submit to its demands without beating around the bush, and to allow the European Committee against torture to fully exercise the new "right to watch" which is attributed to it.

SOMMAIRE

Introduction	111
I. Origines de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants	113
II. Objectifs de la Convention	114
III. Caractéristiques du nouveau mécanisme	116
A. Références normatives	116
B. Le système des visites	117
1. Lieux à visiter	117
2. Composition et fonctionnement du Comité	118
3. Organisations des visites	118
4. Objections à la visite	120
5. Rapports du Comité	121
Conclusion	123

INTRODUCTION

Le droit à l'intégrité de la personne humaine revêt un caractère primordial et radical puisqu'il constitue une prémisses sans laquelle les autres droits de l'homme ne sauraient avoir de véritable sens ni trouver leur vraie place. Ce droit vise en effet à préserver l'essence même de ce qui fait un être humain et lui permet de se réaliser, en assurant la sauvegarde du corps et la sauvegarde de l'esprit. C'est à partir de cette « sphère protégée » que peut se développer l'être relationnel et se construire les faisceaux d'échanges constitutifs de la vie en société. Et c'est cette préservation de la personne dans son intégralité qui permet réellement aux droits de l'homme d'advenir.

En même temps qu'il constitue un droit aux contours bien spécifiques, le droit à l'intégrité se révèle comme un « droit transversal » qui irrigue l'ensemble des droits de l'homme actuellement reconnus, tant sur le plan national qu'au niveau international. Aujourd'hui, en particulier face aux progrès des sciences et des techniques, le respect de l'intégrité physique, mentale ou morale se pose avec une nouvelle acuité au travers de l'exercice du droit à la vie et du droit à la santé (manipulations génétiques, expérimentation médicale, nouvelles formes de fécondation, transplantations, acharnement thérapeutique, choix d'une mort digne, etc.), du droit à la vie privée (développements informatiques, techniques d'enregistrement, moyens psychologiques et physiques, etc.).

Sans méconnaître l'importance de ces nouveaux développements et leur incidence sur le respect de la personne humaine, il demeure qu'en cette fin de XX^e siècle, les atteintes les plus flagrantes et les plus massives à l'intégrité sont portées par la pratique de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Véritable fléau, le « phénomène de la torture » continue à être largement répandu à travers le monde au point que, dans nombre de pays, son caractère systématique et institutionnalisé fait de cette pratique un système de gouvernement.

Et pourtant le droit de ne pas être soumis à la torture est reconnu comme un droit absolu qui ne supporte aucune dérogation selon les termes mêmes des instruments internationaux qui le garantissent et qui ont été adoptés tant au plan universel que dans le cadre régional¹. À cet égard, l'interdiction de la torture va encore au-delà de la protection du droit à la vie qui peut prévoir certaines exceptions comme celle de la

1. Voir : *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 999, p. 187, art. 7 et art. 4.2; *Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, Conseil de l'Europe, *Série des traités européens*, n° 5, art. 3 et art. 15.2; *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, Organisation des États américains, *Série des traités*, n° 36, art. 5.2 et 27.2; *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Organisation de l'Unité africaine, doc. CAB/LEG/67/3/Rev. 5.

peine de mort². Aussi le droit de ne pas être torturé se situe-t-il véritablement au centre du « noyau dur » des droits de l'homme auquel il est interdit formellement de porter atteinte, quelque soient les circonstances.

Mais cette interdiction absolue de la torture consacrée dans tous les instruments fondamentaux des droits de l'homme n'a pas suffi à enrayer le phénomène ni la prolifération des pratiques, et la communauté internationale a été contrainte de prévoir de nouvelles mesures et des garanties plus spécifiques. C'est ainsi que les Nations Unies ont adopté en 1975 la *Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*³. En 1981, l'Assemblée générale a décidé de créer un Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les victimes de la torture⁴ tandis qu'en 1984, celle-ci franchissait un nouveau pas décisif en adoptant la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*⁵. Enfin, depuis 1985, la Commission des droits de l'homme « gravement préoccupée par le nombre alarmant de cas de torture et autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, signalés dans diverses régions du monde », a institué une procédure spécifique en nommant un Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions se rapportant à la torture⁶.

Parallèlement, d'autres initiatives ont été prises sur le plan régional, en particulier dans le cadre du Conseil de l'Europe, qui ont abouti à l'adoption très récemment de la *Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*⁷.

Coincidence chronologique, cette *Convention européenne* a été adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 26 juin 1987, le jour même où la *Convention des Nations Unies contre la torture* entrait en vigueur après que vingt États furent devenus parties⁸.

2. Voir : *supra*, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, art. 6; *Convention européenne des droits de l'homme*, art. 2; *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, art. 4.

3. Assemblée générale, Résolution 3452 (xxx), 9 décembre 1975.

4. Assemblée générale, Résolution 36/151, 16 décembre 1981.

5. Assemblée générale, Résolution 39/46, 10 décembre 1984.

6. Commission des droits de l'Homme, Résolution 1985/33, 13 mars 1985.

7. Conseil de l'Europe, Doc. H (87) 4, 7 juillet 1987.

8. États parties à la *Convention* au 27 mai 1987 : Suède, Mexique, France, Belize, Philippines, Égypte, Norvège, Sénégal, Argentine, Uruguay, Ouganda, Suisse, Bulgarie, Cameroun, Ukraine, U.R.S.S., Byélorussie, Afghanistan, Hongrie, Danemark. Les articles 21 et 22 de la *Convention concernant la compétence du Comité contre la torture* (plaintes interétatiques, plaintes de particuliers) sont également entrés en vigueur, plus de 5 États ayant reconnu cette compétence : Suède, France, Norvège, Argentine, Suisse, Danemark.

Dans les lignes qui suivent nous relèverons les traits saillants de la *Convention européenne*, l'originalité de l'approche et la nouveauté des moyens que prévoit cet instrument, avec en perspective le rôle incitatif qu'il pourrait jouer en inspirant de nouvelles initiatives notamment dans le cadre d'autres systèmes régionaux.

I. ORIGINES DE LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS

Étant donné que les Nations Unies avaient déjà adopté ces récentes années une Convention spécialement consacrée à la lutte contre la torture, on peut légitimement s'interroger sur la nécessité d'adopter dans le cadre régional une autre Convention recouvrant le même champ. Il en allait tout différemment lorsque la *Convention européenne des droits de l'homme* fut adoptée en 1950, car à cette époque, il n'existait pas d'instruments correspondant sur le plan universel et il a fallu attendre l'année 1966 pour que les Pactes des Nations Unies voient le jour.

L'origine de la *Convention européenne pour la prévention de la torture* est directement liée aux travaux d'élaboration du projet de Convention internationale entrepris en ce domaine par les Nations Unies. En janvier 1981, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe⁹ demandait que les gouvernements des États membres accélèrent l'adoption et la mise en vigueur du projet de Convention des Nations Unies et qu'ils appuient le projet de Protocole facultatif à la Convention préparé par le Comité suisse contre la torture et la Commission internationale des juristes, et présenté par le Costa-Rica en mars 1980 à la Commission des droits de l'homme¹⁰.

Finalement, ce projet de Protocole qui prévoyait un mécanisme préventif reposant sur un système de visites régulières et sans préavis, n'a pas été retenu à ce stade aux Nations Unies et seul le projet de Convention internationale a été adopté par l'Assemblée générale.

C'est alors qu'a pris corps le projet d'élaborer dans le cadre du Conseil de l'Europe un instrument pour la prévention de la torture. Sur la base d'un rapport de sa Commission des affaires juridiques qui contenait un projet de *Convention européenne* élaboré par la Commission internationale des juristes et le Comité suisse contre la torture¹¹, l'Assemblée Parlementaire a recommandé au Comité des Ministres, en septembre 1983, d'adopter le « Projet de Convention européenne sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou

9. Assemblée parlementaire, Recommandation 909 (1981), 26 janvier 1981.

10. Commission des droits de l'Homme des Nations Unies, Doc. E/CN.4/1409.

11. Commission des affaires juridiques, Document 5099, 30 juin 1983.

peines cruels, inhumains ou dégradants » annexé à la Recommandation¹². Suite à cette Recommandation, le Comité des Ministres a confié en janvier 1984, l'examen du projet au Comité Directeur pour les droits de l'homme¹³ qui a mis au point la version définitive en novembre 1986. Finalement, après avoir consulté l'Assemblée parlementaire¹⁴, le Comité des Ministres adoptait le 26 juin 1987 la *Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants*, ouverte à la signature le 26 novembre 1987.

Le Conseil de l'Europe a donc réussi à mener à terme une initiative qui avait été proposée originellement par les mêmes auteurs¹⁵ dans le cadre universel des Nations Unies. S'agissait-il délibérément d'une tentative de « doublage » ou d'une entreprise de « récupération » ? Après tout, on ne saurait que se féliciter d'une telle compétition qui bénéficierait en premier au progrès du respect des droits de l'homme. Mais il semble que c'est un souci de réalisme et une volonté d'aller de l'avant qui a inspiré les instances européennes. En prenant l'initiative d'un projet de *Convention européenne* instituant un système de visites régulières et sans préavis des lieux de détention, l'Assemblée parlementaire se référant au projet de Protocole des Nations Unies, considérait « qu'on ne peut s'attendre à ce qu'un tel système fonctionne rapidement et sans faille au niveau mondial » et estimait en outre qu'en instituant un tel système « les États membres du Conseil de l'Europe feraient une nouvelle fois œuvre de pionnier en matière de droits de l'homme, comme ils l'ont fait par la *Convention européenne des droits de l'homme* elle-même »¹⁶.

On remarquera néanmoins que l'examen du projet de Convention a nécessité un temps relativement long (plus de trois années), surtout si l'on tient compte du fait qu'un texte fort élaboré était déjà soumis à l'origine. Les discussions étendues et parfois ardues qui ont été nécessaires aux experts et représentants gouvernementaux pour arriver à un accord sur le texte, sont le reflet du caractère novateur et quelque peu « bouleversant » du système proposé dans cet instrument.

II. OBJECTIFS DE LA CONVENTION

Avant de tenter de préciser la finalité de cette *Convention*, il peut être utile de rappeler ce qu'elle n'est pas. Tout d'abord, elle ne se

12. Assemblée parlementaire, Recommandation 971 (1983), 28 septembre 1983.

13. En fait, c'est le Comité d'experts pour l'extension des droits prévus dans la *Convention européenne des droits de l'homme*, organe dépendant du Comité Directeur pour les droits de l'homme, qui a été chargé par ce dernier de mettre en œuvre cette tâche.

14. Voir l'Avis n° 133 de l'Assemblée du 27 mars 1987.

15. C'est-à-dire, la Commission internationale des juristes et le Comité suisse contre la torture.

16. Assemblée parlementaire, Recommandation 971 (1983), s. 7 et 11.

substitue nullement à la *Convention des Nations Unies* pas plus qu'elle n'entre en compétition avec les procédures spéciales instituées sur le plan mondial. À la différence de la première, la *Convention européenne* ne contient pas de définition de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, ni de dispositions spécifiquement normatives, pas plus qu'elle ne prévoit la mise en œuvre de mesures répressives particulières.

Le système prévu par la nouvelle *Convention* n'interfère d'aucune manière avec celui instauré par la *Convention européenne des droits de l'homme* puisque aucun système de plaintes formelles émanant d'individus ou d'États n'est prévu ¹⁷. Le nouvel organe chargé d'effectuer les visites ne peut se substituer en aucune façon à la Commission ou à la Cour européenne des droits de l'homme, ni exercer l'une quelconque des fonctions dévolues à ces deux organes ¹⁸ qui ont du reste été spécialement consultés lors de l'élaboration du projet.

La finalité de la *Convention* est relativement simple bien que sa mise en œuvre puisse poser des problèmes complexes et délicats. Son but est essentiellement préventif, le mode d'intervention qu'elle prévoit est non judiciaire et le mécanisme qu'elle institue revêt un caractère complémentaire par rapport aux systèmes existants.

La nécessité d'une approche préventive repose sur la constatation que les moyens juridiques permettant de dénoncer la torture sur la base du droit interne et des garanties internationales, n'interviennent, dans le meilleur des cas, que lorsque l'individu est devenu victime de la torture. D'autre part, on peut observer que si des faits de torture ou de mauvais traitements ne sont pas détectés et redressés au stade primaire où ils apparaissent relativement isolés, une pratique systématique tendra à se développer « naturellement » jusqu'à atteindre une amplitude compromettant tout effort de redressement rapide et efficace. Aussi la *Convention* vise-t-elle essentiellement à empêcher que le processus tortionnaire puisse se déclencher ou à l'enrayer lorsque celui-ci commence à se mettre en place, avant que la torture ne se manifeste comme phénomène largement répandu. L'adage « mieux vaut prévenir que guérir » s'applique ici avec toute son acuité.

Pour ce faire, la *Convention* prévoit principalement un système d'intervention « à froid », même si certaines situations particulières peuvent exiger des actions spéciales : c'est le système des visites régulières effectuées par un organe indépendant dans tous les lieux de détention, étant donné

17. Articles 24 et 25 de la *Convention européenne des droits de l'homme*.

18. L'article 17.2 de la *Convention européenne pour la prévention de la torture* précise que : « Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme une limite ou une dérogation aux compétences des organes de la Convention européenne des droits de l'homme ou aux obligations assumées par les Parties en vertu de cette Convention. »

que c'est là que sont commis la plupart des actes de torture. La tâche de cet organe est d'examiner le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants et, s'il y a lieu, de suggérer des améliorations. Celui-ci n'assume pas de fonctions judiciaires et n'a donc pas pour tâche de se prononcer sur la violation éventuelle d'instruments internationaux pertinents, ni de condamner des États. Mais il y a une obligation formelle de coopérer entre l'État partie et le « Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants »¹⁹ qui est l'organe institué par la *Convention*.

Les objectifs de la *Convention* s'inscrivent donc dans des limites bien déterminées, sans empiéter sur les mécanismes et procédures déjà existants. Si la visée peut paraître modeste, les modalités d'intervention sont par contre assez audacieuses, comparées aux mesures de contrôle habituellement prévues dans les instruments internationaux des droits de l'homme.

III. CARACTÉRISTIQUES DU NOUVEAU MÉCANISME

A. RÉFÉRENCES NORMATIVES

Comme la *Convention* ne contient pas de définition spécifique de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, on peut s'interroger sur les bases normatives qui permettront d'orienter l'action du Comité européen. Une réponse peut être trouvée dans le Préambule de la *Convention* qui se réfère explicitement à l'article 3 de la *Convention européenne des droits de l'homme*²⁰. L'action du Comité pourra alors être guidée par la jurisprudence développée en ce domaine par la Cour et la Commission européenne des droits de l'homme²¹.

Dans la mesure où la prohibition de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants constitue une norme internationale générale qui est reconnue dans les principaux instruments internationaux des droits de l'homme²², il est à prévoir que le Comité puisse également prendre en considération les définitions fournies par ces instruments ainsi que leur interprétation par les organes de contrôle qu'ils instituent.

19. Article 3 de la *Convention européenne pour la prévention de la torture*.

20. L'article 3 de la *Convention européenne des droits de l'homme* dispose que : « Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. »

21. Notamment dans « l'Affaire grecque », Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme, vol. 12 (1969) 696 p., et dans « l'Affaire Irlande contre Royaume-Uni », Annuaire, vol. 19 (1976) p. 513-949, et vol. 21 (1978) p. 603-613.

22. Voir *supra*, note 1.

La *Convention des Nations Unies contre la torture* et les travaux de son Comité pourront ainsi servir de référence, de même que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les activités du Comité des droits de l'homme.

Toutefois, le Comité européen, non seulement ne peut se substituer à ces différents organes qui sont amenés à traiter des questions de torture, mais il ne saurait être lié par leur approche ou interprétation puisqu'il exerce des fonctions différentes dans le cadre d'un système distinct. Étant donné que le Comité européen intervient au plan préventif et non judiciaire, ses exigences devraient pouvoir se situer à un niveau élevé en considérant comme une base minimale les définitions existantes et leur application.

B. LE SYSTÈME DES VISITES

Le « Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants » qui est institué à l'article 1 de la *Convention*, est chargé, par le moyen de visites, d'examiner « le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants ». Sa tâche consiste donc essentiellement à effectuer des missions sur les lieux de détention et, en se fondant sur les informations ainsi recueillies, à faire des recommandations à l'État concerné.

1. Lieux à visiter

Aux termes de l'article 2 de la *Convention*, tout État partie accepte d'« autoriser la visite de tout lieu relevant de sa juridiction où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique ». Ainsi que le précise le rapport explicatif sur la *Convention*²³, les visites peuvent avoir lieu en toutes circonstances : en temps de paix, mais également en temps de guerre ou en cas de tout autre danger public²⁴. Des visites peuvent être organisées dans tous les types de lieux où se trouvent des personnes privées de liberté pour quelque motif que ce soit, par exemple : les lieux de détention préventive, de détention des personnes condamnées, de détention administrative, les lieux d'internement pour raisons médicales, les lieux de détention des mineurs et les lieux de détention par les autorités militaires.

23. Rapport explicatif, doc. H (87) 4, du 7 juillet 1987.

24. La compétence du Comité est toutefois limitée, à l'égard des lieux qu'il peut visiter, par les dispositions de l'article 17.3 de la *Convention*, voir *infra*.

Les visites peuvent se dérouler dans des établissements privés aussi bien que publics, la seule condition étant que la privation de liberté implique la responsabilité de l'autorité publique. Toutefois, même lorsqu'il s'agit de malades internés volontaires, le Comité pourra vérifier si telle a bien été la volonté de la personne.

Le champ d'investigation du Comité est donc extrêmement étendu. Seuls les lieux de détention clandestins peuvent pour des raisons d'évidence rester hors de portée. Mais l'on peut toutefois prévoir que le système de visite des établissements « officiels » pourra favoriser, grâce à certaines informations, la détection de ces endroits cachés dont l'existence implique, de manière directe ou indirecte, la responsabilité des autorités publiques.

2. Composition et fonctionnement du Comité

Le Comité se compose d'un nombre de membres égal à celui des États parties, choisis parmi des personnalités de haute moralité, compétentes en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines couverts par la *Convention* (comme l'administration pénitentiaire et la médecine spécialisée). Les membres du Comité qui ne peut comprendre plus d'un national du même État, siègent à titre individuel et doivent satisfaire à des exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité²⁵. Ceux-ci sont élus par le Comité des ministres sur une liste de noms proposée par l'Assemblée consultative. La durée du mandat est fixée à quatre ans, les membres n'étant rééligibles qu'une fois²⁶. Étant donné la spécificité des fonctions confiées au Comité, celui-ci siège à huis clos. Les décisions sont prises à la majorité des présents (sauf lorsqu'il est décidé de faire une déclaration publique, suite à la non-coopération d'un État : la majorité des deux tiers de ses membres est alors exigée). Les membres ainsi que les personnes qui les assistent sont tenus de garder secrets durant leur mandat et après son expiration, les faits ou les informations recueillis dans l'exercice de leurs fonctions²⁷.

3. Organisation des visites

Aux termes de l'article 7 de la *Convention*, il revient au Comité d'organiser la visite des lieux concernés de manière périodique mais également de façon *ad hoc* lorsque cela lui semblera exigé par les

25. Art. 4 de la *Convention*.

26. *Id.*, art. 5.

27. *Id.*, art. 13.

circonstances. En règle générale, les visites sont effectuées par au moins deux membres du Comité, lequel peut être assisté par des experts et interprètes si nécessaire. Le rapport explicatif indique en particulier que le Comité devrait veiller à visiter les différents États parties de manière équitable tout en accordant une certaine priorité aux visites *ad hoc* qu'appellent certains cas ou situations. Le Comité dispose ainsi d'une réelle marge de manœuvre lui permettant d'intervenir à tout moment, hors du cadre d'un programme préétabli et sans avoir à justifier une initiative particulière. Il est également libre d'apprécier les communications émanant de particuliers ou de groupes, tout en n'ayant pas à instruire les requêtes individuelles²⁸.

Une assistance spéciale peut être apportée au Comité par des personnes ayant une expérience des missions humanitaires, ou une formation médicale, ou une compétence en matière de traitement des détenus et de régimes pénitentiaires, ou encore à l'égard des mineurs, afin que la visite se déroule de la manière la plus éclairée et permette de formuler des suggestions pertinentes.

Les dispositions de la *Convention* précisent ensuite la démarche qui « enclenche » la visite et les facilités qui doivent être accordées au Comité pour s'acquitter de sa tâche²⁹. Celui-ci doit notifier au gouvernement concerné son intention d'effectuer une visite, et suite à cette notification, il est en droit de visiter, à tout moment, tout lieu qui relève de la juridiction de l'État concerné, où des personnes sont privées de liberté, conformément à l'engagement souscrit par les États en ratifiant la *Convention*³⁰. Le Comité a le droit de circuler sans restrictions sur le territoire de l'État et peut se rendre et se déplacer sans entrave dans tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté, en obtenant tout renseignement concernant ces lieux³¹. De même, les autorités de l'État fournissent au Comité toute information utile à sa mission. Ce dernier peut s'entretenir sans témoin avec les personnes privées de liberté et entrer en contact avec toute personne susceptible de l'informer (sans toutefois que celle-ci soit obligée de communiquer avec lui). Il peut, s'il le juge utile, adresser sur le champ des observations aux autorités compétentes. Là encore, on peut constater que le Comité dispose d'une grande latitude et des facilités nécessaires pour conduire sa mission de manière effective.

28. Voir, Rapport explicatif, § 49.

29. Art. 8 de la *Convention*.

30. Engagement formulé à l'art. 2 de la *Convention*.

31. Toutefois « Il est entendu que le droit de se déplacer sans restrictions ne donne pas au Comité ou à ses experts une liberté générale de circuler dans les zones dont l'accès est limité pour des raisons de défense nationale », rapport explicatif, § 61.

4. Objections à la visite

Toutefois, il a semblé réaliste aux auteurs de la *Convention* de prévoir « dans des circonstances exceptionnelles », la possibilité pour les autorités d'un État partie concerné de « faire connaître au Comité leurs objections à la visite au moment envisagé par le Comité ou au lieu déterminé que ce Comité a l'intention de visiter ». Cette faculté d'objecter *hic et nunc* est reconnu par l'article 9 dont les dispositions ont donné lieu à d'amples discussions et négociations lors de l'élaboration du projet³². En effet, cette disposition joue un rôle clé dans la mesure où un usage abusif de cette faculté qu'elle offre à l'État pourrait réduire à néant l'objectif essentiel du mécanisme qui est d'autoriser la visite de tout lieu à tout moment.

Mais la *Convention* précise de manière limitative les motifs sur lesquels peuvent se fonder les objections à une visite, c'est-à-dire uniquement : « pour des motifs de défense nationale ou de sûreté publique ou en raison de troubles graves dans les lieux où des personnes sont privées de liberté, de l'état de santé d'une personne ou d'un interrogatoire urgent, dans une enquête en cours, en relation avec une infraction pénale grave »³³. Sans doute cette liste de motifs peut-elle paraître dangereusement exploitable et insuffisamment pertinente dans la mesure où certaines des situations susceptibles d'être invoquées à l'appui des objections, appelleraient précisément la présence effective du Comité.

En réalité, le Comité n'est pas placé face à une fin de non-recevoir de la part de l'État, ni maintenu hors des situations invoquées. En effet, suite aux objections formulées, le Comité et les autorités doivent se consulter immédiatement « afin de clarifier la situation et pour parvenir à un accord permettant au Comité d'exercer ses fonctions aussi rapidement que possible »³⁴. Cet accord peut prévoir, par exemple, lorsque les objections à la visite d'un lieu sont formulées pour des motifs de défense nationale, le transfert dans un autre endroit des personnes que le Comité souhaite visiter. De plus, en attendant que la visite prévue puisse avoir lieu, l'État doit fournir au Comité des informations sur toute personne concernée. Il convient de rappeler ici que la recherche d'un accord et la communication d'informations entre pleinement dans le cadre de la coopération entre le Comité et les autorités nationales qu'exige la *Convention*³⁵.

32. Surtout en ce qui concerne le motif de « défense nationale » et la visite des lieux de détention situés dans les zones militaires.

33. Art. 9.1 de la *Convention*.

34. *Id.*, art. 9.2.

35. Selon les termes de l'art. 3 : « Le Comité et les autorités nationales compétentes de la Partie concernée coopèrent en vue de l'application de la présente *Convention*. »

On peut donc constater que, lorsqu'il reçoit des objections à la visite, le Comité ne reste pas inerte mais il entame des consultations avec l'État pour trouver des solutions alternatives lui permettant d'exercer tout ou partie de son mandat, et surtout il maintient la pression pour que la visite initialement prévue se déroule dès que les conditions évoluent favorablement. Toutefois, l'application « raisonnable » de cette disposition qui permet de reporter une visite ou d'en modifier certaines modalités, et non de la refuser définitivement, dépendra largement, à la fois, de la volonté effective de coopérer de la part de l'État et de la ferme détermination du Comité d'exercer pleinement les fonctions qui lui sont attribuées par la *Convention*. Dans cette perspective, la référence à l'expression « dans des circonstances exceptionnelles » placée en tête de la disposition, devrait être très strictement interprétée afin que l'exception ne devienne pas la règle.

5. Rapports du Comité

Lorsque le Comité a pu effectuer la visite telle que prévue, ce qui doit être la pratique générale, conformément aux engagements souscrits par les États parties, il établit un rapport sur les faits constatés à cette occasion en tenant compte de toutes observations que l'État concerné souhaiterait faire. Ce rapport qui est transmis à ce dernier, contient les recommandations que le Comité juge nécessaires, le but recherché étant de renforcer la protection des personnes privées de liberté. Le Comité peut également entrer en consultation avec les autorités en vue de suggérer des améliorations à cet effet ³⁶.

C'est le principe de la confidentialité qui s'applique aux travaux du Comité en ce qui concerne tant les informations recueillies lors d'une visite que son rapport et ses consultations avec l'État ³⁷. Une telle approche est censée favoriser une meilleure coopération des autorités sur laquelle repose en définitive l'amélioration du sort des personnes protégées.

Toutefois le Comité peut rompre les règles de la confidentialité quand précisément, les conditions qui sont censées la justifier ne sont pas ou plus remplies. En effet, lorsque l'État ne coopère pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité, celui-ci peut décider de faire une déclaration publique, après toutefois que l'État ait eu la possibilité de s'expliquer ³⁸. Il s'agit ici d'un pouvoir

36. Art. 10.1 de la *Convention*.

37. *Id.*, art. 11

38. Cette décision de faire une déclaration publique doit être prise à la majorité des deux tiers des membres du Comité (art. 10.2).

essentiel reconnu au Comité qui dispose ainsi de l'ultime recours permettant de peser sur les résistances éventuelles d'un État partie. Cette faculté de rendre les faits publics, c'est-à-dire d'en appeler finalement à l'opinion et à la communauté internationale, en cas de refus de la part des autorités, renforce fermement l'autorité des recommandations du Comité. Tant que les États demeureront soucieux de leur crédibilité et de leur propre image, en particulier sur le plan international, ce recours à la publicité prévue également dans d'autres procédures existantes³⁹, constitue un risque que ceux-ci s'efforceront d'éviter s'ils l'estiment trop coûteux.

D'autre part, la *Convention* précise que le Comité est tenu de publier son rapport ainsi que tout commentaire de l'État concerné lorsque celui-ci le demande, en prenant soin de sauvegarder les données à caractère personnel⁴⁰. Outre ses rapports établis à la suite de visites déterminées, le Comité prépare annuellement un rapport général sur ses activités qui est soumis au Comité des ministres et transmis à l'Assemblée consultative pour être rendu public⁴¹.

Telles sont les principales caractéristiques du nouveau mécanisme prévu dans la *Convention*. On peut encore noter que ses auteurs ont tenu compte de l'existence du système des Conventions de Genève et de leurs Protocoles⁴² en prévoyant que le Comité européen, qui exerce ses fonctions aussi bien en temps de guerre qu'en temps de paix, ne visitera cependant pas les lieux que des représentants ou délégués de puissances protectrices ou du Comité international de la Croix-Rouge visitent effectivement et régulièrement en vertu de ces instruments⁴³.

Par ailleurs, la *Convention* contient une annexe énonçant les privilèges et immunités dont jouissent le Comité, ses membres et les experts qui l'assistent⁴⁴.

Enfin, on doit tout spécialement relever qu'aucune réserve n'est admise aux dispositions de la *Convention*⁴⁵. Il s'agit là d'une exigence essentielle en un domaine aussi grave que celui de la torture qui par principe n'est pas « négociable ». La crédibilité même des objectifs de la *Convention* est à ce prix, même si le risque peut être d'empêcher ou de retarder certaines ratifications dont le nombre a été fixé à sept (un tiers des pays membres du Conseil de l'Europe) pour l'entrée en vigueur.

39. Voir, par exemple, la Procédure d'examen des communications relatives aux violations des droits de l'homme instituée par la Résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social des Nations Unies (§ 8).

40. Art. 11.2,3 de la *Convention*.

41. *Id.*, art. 12.

42. *Conventions de Genève* du 12 août 1949, et *Protocoles* du 8 juin 1977.

43. Art. 17.3 de la *Convention*.

44. Cette Annexe s'inspire de l'art. 59 de la *Convention européenne des droits de l'homme* ainsi que des 2^e et 4^e Protocoles à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe.

45. Art. 21 de la *Convention*.

CONCLUSION

En adoptant la *Convention* européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, les États membres du Conseil de l'Europe ont pris le risque d'un double pari : d'une part, que les « États européens animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit »⁴⁶, acceptent de fixer les frontières de la souveraineté nationale là où commencent les exigences de la prévention et de la lutte contre la torture; d'autre part, que le mécanisme inédit prévu par la nouvelle *Convention* fonctionne en respectant effectivement les objectifs essentiels qui ont été fixés initialement.

En effet, on peut s'interroger sur la volonté de certains États de ratifier un instrument qui les oblige à tout moment à accepter des visites en tout lieu de leur territoire où des personnes sont privées de liberté. Sans doute peut-on espérer rassembler à échéance raisonnable les sept États nécessaires pour que la *Convention* entre en vigueur. Mais, dès lors, ne s'agira-t-il pas précisément de ceux qui sont « les plus avancés » dans la prévention de la torture et dont la situation ne nécessite guère un tel système de visites. Pourraient aisément accepter les exigences de la *Convention*, les États qui n'ont rien à cacher et qui peuvent respecter sans trop de contraintes les engagements prévus.

Pour légitimes qu'elles soient, ces questions négligent cependant plusieurs perspectives. En premier lieu, c'est faire preuve d'un optimisme démesuré que d'estimer qu'il y aurait des pays définitivement à l'abri de la torture. Les pratiques qui peuvent conduire au développement de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants peuvent se produire dans tout pays, ne serait-ce que sous forme insidieuse. Et à cet égard, le système de visites que prévoit la *Convention* peut être extrêmement utile, comme moyen supplémentaire de « détection », même pour les États les plus enclins au respect des droits de l'homme.

En second lieu, on ne saurait sous-estimer la portée de la notion de « garantie collective » à laquelle se réfère la *Convention européenne des droits de l'homme*, ratifiée par les vingt et un États membres du Conseil de l'Europe et l'incitation que peut provoquer le nouvel instrument dans le cadre régional où il s'inscrit. Par cet effet d'entraînement, les États « les plus nécessiteux » en matière de prévention de la torture peuvent être conduit à participer au système.

Cette perspective incitative et cette dimension d'exemplarité attachées à la nouvelle *Convention* sont appelées à déborder largement le cadre du Conseil de l'Europe, comme l'illustrent déjà certaines initiatives

46. Préambule de la *Convention européenne des droits de l'homme* adoptée le 4 novembre 1950.

analogues, notamment dans le cadre inter-américain⁴⁷. La question reste posée de savoir si un système de visites correspondant pourrait effectivement fonctionner au plan universel, tel que prévu initialement dans le projet de Protocole à la Convention des Nations Unies contre la torture. L'expérience du Comité européen pourra être utile à cet égard.

En tout état de cause, il existe dès à présent au plan régional un nouvel instrument qui vise à prévenir et à lutter contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Si l'objectif de la *Convention européenne* se veut délibérément préventif, il n'en résulte pas moins qu'une action protectrice immédiate peut être menée par le Comité au cours des visites qu'il entreprend et qui permettent de porter remède aux cas ou aux situations de violation constatés (notamment en adressant sur le champ des observations aux autorités concernées). Les effets de la *Convention* dépassent donc la seule prévention pour susciter de fait un redressement.

Quant au mécanisme institué, il emprunte à maints égards aux procédures et pratiques déjà expérimentées dans le champ du droit humanitaire par le Comité International de la Croix-Rouge, tout en allant largement au-delà. Au-delà également des mesures de contrôle prévues par la *Convention des Nations Unies* et des fonctions attribuées au Comité contre la torture : les États qui ratifient cette dernière ne sont pas tenus de reconnaître les compétences du Comité pour examiner des plaintes interétatiques ou des plaintes de particuliers⁴⁸; de plus, chaque État peut, au moment où il signe ou ratifie cette *Convention*, déclarer qu'il ne reconnaît pas la compétence accordée au Comité d'entreprendre des enquêtes sur la base de renseignements crédibles⁴⁹, et on peut constater que de telles déclarations de non-reconnaissance ont déjà été formulées par un certain nombre d'États.

La nouvelle *Convention européenne* n'est pas pour autant un instrument au-dessus des autres mais une ressource supplémentaire en un domaine et pour une lutte où l'excès de moyens n'est guère à redouter.

47. Un projet de Convention interaméricaine visant à établir un système de visites des lieux de détention analogue à celui prévu par la présente Convention européenne, a été examiné et approuvé par une trentaine d'experts latino-américains lors d'un Colloque organisé à Montevideo du 6 au 9 avril 1987 par la Commission internationale des juristes et le Comité suisse contre la torture. (Cf. Swiss Committee against torture, Informationsblatt N° 26, May 1987, 2 *et seq.*)

48. Articles 21 et 22 de la *Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*.

49. *Id.*, art. 20 et 28.

L'adoption de cette *Convention* constitue un « essai » remarquable qu'il appartient maintenant aux États de transformer ⁵⁰.

50. Dix-neuf États sur les vingt-et-un membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention le jour même de son ouverture à la signature, le 26 novembre 1987, marquant ainsi un accueil positif au nouvel instrument et laissant augurer dans un avenir assez proche l'obtention des sept ratifications nécessaires pour son entrée en vigueur. (Les deux pays qui n'ont pas signé la *Convention* à la date d'ouverture sont l'Irlande et la Turquie).