

la Convention contre la torture

Il est temps de prendre position sur la Le protocole facultatif se rapportant à prévention de la torture

Résumé *

Amnesty International soutient l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention contre la torture) qui soit solide et qui instaure un comité international d'experts chargés d'inspecter les lieux de détention en vue d'émettre des recommandations sur la prévention de la torture.

La campagne menée cette année par Amnesty International contre la torture a démontré au monde que le recours à cette pratique ainsi qu'aux traitements cruels, inhumains et dégradants persiste dans de nombreux pays. Les victimes de torture viennent d'un grand nombre de régions du monde et elles appartiennent à toutes les classes d'âge et à toutes les catégories sociales. Il arrive souvent que des actes de torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient infligés dans les locaux où sont détenues les personnes privées de liberté, que ce soient des postes de police, des prisons ou d'autres lieux de détention.

La Convention contre la torture est le traité international qui prohibe le recours à la torture et aux peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle énonce les critères auxquels doivent

* La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre OPTIONAL PROTOCOL TO THE CONVENTION AGAINST TORTURE. Time to take a stand on the prevention of torture. Seule la version anglaise fait foi. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2001.

Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI - IS documents. Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

répondre les méthodes que les États sont tenus d'employer pour mettre en œuvre cette interdiction aux niveaux national et international, par exemple en effectuant des enquêtes et en traduisant les responsables en justice.

Le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (protocole facultatif) est un projet de texte qui vient s'ajouter à la Convention contre la torture pour faciliter la mise en œuvre d'une obligation existante, à savoir celle de prendre des mesures pour empêcher le recours à la torture aux termes des articles 2, 11 et 16 de la Convention. Le protocole facultatif est l'instrument légal qui devrait instaurer un sous-comité pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ici appelé le sous-comité). Celui-ci serait formé d'experts indépendants siégeant en raison de leurs compétences professionnelles et qui ne représenteraient en aucun cas leurs gouvernements respectifs. Les experts internationaux sur la torture ont encouragé des visites d'inspection comme étant un moyen très efficace pour empêcher le recours à la torture.

Pour être un outil véritablement valable, le protocole facultatif devrait inclure les principes essentiels suivants :

1. Une invitation permanente au sous-comité international à se rendre sur le territoire de chaque État partie doit être formulée dans le texte.
2. Le sous-comité doit se voir garantir un accès sans restriction à tous les lieux de détention ainsi que la possibilité de rencontrer tous les détenus et le droit de s'entretenir avec eux en privé.
3. Le sous-comité doit avoir la possibilité de publier des rapports.
4. Aucune réserve au protocole facultatif ne doit être autorisée.
5. Le protocole facultatif ne doit pas permettre d'invoquer la législation nationale pour limiter l'action du sous-comité.

Les organisations non gouvernementales (ONG), notamment Amnesty International, ont insisté sur le fait qu'un protocole facultatif faible pourrait être pire que l'absence de protocole.

L'organisation est préoccupée par le fait que si les États, les ONG et la société civile n'affichent pas une volonté politique réelle de se pencher sérieusement et efficacement sur les conditions de détention et les pratiques, le processus de rédaction du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture sera un échec.

Amnesty International reçoit chaque jour des informations faisant état d'actes de torture et de traitements cruels, inhumains et dégradants infligés dans des prisons et des postes de police, entre autres centres de détention, et elle mène des actions. Un sous-comité formé d'experts internationaux et mandaté par un protocole facultatif fort contribuerait largement à créer des conditions dans lesquelles le recours à la torture serait de moins en moins fréquent et il serait un véritable atout dans le combat mené au niveau mondial contre la torture.

L'échec du processus de rédaction d'un protocole facultatif serait un revers de taille et une tragédie pour les personnes qui risquent, partout dans le monde, d'être torturées en détention.

la Convention contre la torture

Il est temps de prendre position sur la prévention de la torture Le protocole facultatif se rapportant à

SOMMAIRE

Le protocole facultatif : 2objectifs et contexte historique

- 1. La prévention de la torture : 2un sujet de préoccupation au niveau international**
- 2. Qu'est-ce que le protocole facultatif 3à la Convention contre la torture ?**
- 3. L'état actuel des négociations 5en vue de rédiger le texte du protocole facultatif**

Recommandations d'Amnesty International 7sur le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

- 1. Le sous-comité international doit bénéficier 8d'une invitation permanente à se rendre sur le territoire des États parties au protocole**
- 2. Le cadre des missions 13**
- 3. La publication des rapports du sous-comité 15**
- 4. L'article prévoyant l'impossibilité d'émettre des réserves 16**
- 5. La législation nationale 17**

Conclusion d'Amnesty International 17

Le protocole facultatif : objectifs et contexte historique

1. La prévention de la torture : un sujet de préoccupation au niveau international

Amnesty International soutient l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention contre la torture) qui soit solide et qui instaure un comité international

d'experts chargés d'inspecter les lieux de détention en vue d'émettre des recommandations sur la prévention de la torture.

La campagne menée cette année par Amnesty International contre la torture a révélé au monde que le recours à cette pratique ainsi qu'aux traitements cruels, inhumains et dégradants persiste dans de nombreux pays. Les victimes de torture viennent d'un grand nombre de régions du monde et elles appartiennent à toutes les classes d'âge et à toutes les catégories sociales. Toutefois, dans la plupart des cas, il s'agit de suspects de droit commun ou de personnes qui ont été victimes de discrimination du fait de leur race, de leur sexe ou de leur identité sexuelle¹. La diversité et la violence des méthodes de torture et des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants dépasse l'imagination. Les enfants sont également victimes de telles pratiques². Il arrive souvent que des actes de torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient infligés dans les locaux où sont détenues les personnes privées de liberté, que ce soient des postes de police, des prisons ou d'autres lieux de détention³.

¹. Consulter les documents intitulés *Torture. Identité sexuelle et persécutions* (index AI : ACT 40/016/01) sur les actes de torture perpétrés contre des minorités sexuelles ; *Torture. Ces femmes que l'on détruit* (index AI : ACT 40/001/01) sur les actes de torture perpétrés contre des femmes ; et *Racisme. Les dérives de la justice* (index AI : ACT 40/020/01) sur des actes de torture et de discrimination raciale.

². Consulter le document intitulé *Enfants torturés, des victimes trop souvent ignorées* (index AI : ACT 40/038/00) à propos des actes de torture perpétrés contre des enfants.

³. *La torture ou l'humanité en question* (index AI : ACT 40/013/00).

La torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants constituent de longue date un sujet de préoccupation internationale légitime. La communauté internationale, par le biais de mécanismes intermédiaires mandatés par le droit international relatif aux droits humains, notamment le rapporteur spécial sur la torture, le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'homme, a le droit d'examiner les pratiques des États et d'émettre des recommandations en vue de mettre un terme à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants. L'affaire de l'extradition d'Augusto Pinochet du Royaume-Uni vers l'Espagne a démontré que l'interdiction de la torture au niveau international est si forte qu'aucun individu soupçonné d'avoir commis des actes de torture ou de les avoir ordonnés ne peut échapper à l'extradition et aux poursuites pénales⁴. L'interdiction de la torture est généralement considérée comme une norme impérative du droit international ou une règle du *jus cogens*⁵, c'est-à-dire que la législation contre la torture est catégorique : le recours à la torture est prohibé dans tous les cas.

La prévention de la torture, qui relève donc de la prévention du crime, est un sujet de préoccupation au niveau international. Elle est une obligation essentielle de la Convention contre la torture⁶. Il convient également, par souci humanitaire et par compassion, de prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher le recours à de telles pratiques.

3. Qu'est-ce que le protocole facultatif à la Convention contre la torture

« [...] le Rapporteur spécial a souligné l'importance d'un système de visites périodiques effectuées par des experts indépendants sur les lieux de détention, et a affirmé qu'il s'agissait d'une des mesures de prévention contre la torture les meilleures qui soient⁷ ».

⁴ R. c. Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate and others, ex parte Pinochet Ugarte (n° 3), Chambre des Lords, All England Law Reports, 1999, vol. 2, p. 97.

⁵ Le Procureur c. Anto Furundzija, IT-95-17/1-T, Tribunal pénal pour l'ex-Yougoslavie, Chambre de première instance, Jugement, 10 décembre 1998, § 153-157 ; affaire Siderman de Blake c. Republic of Argentina, 9^e cour d'appel américaine, 1992, 965 F. 2nd 699, p. 717.

⁶ L'article 2-1 de la Convention contre la torture dispose : « Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction. »

L'article 11 dispose : « Tout État partie exerce une surveillance systématique sur les règles, instructions pratiques et méthodes d'interrogatoire et les dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées de quelque façon que ce soit sur tout territoire sous sa juridiction, en vue d'éviter tout cas de torture. »

L'article 16 dispose : « Tout État partie s'engage à interdire dans tout territoire relevant de sa juridiction d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ne sont pas des actes de torture telle qu'elle est définie à l'article premier lorsque de tels actes sont commis par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. »

⁷ Commission des droits de l'homme, Rapport soumis par le rapporteur spécial, M. P. Kooijmans, en application de la résolution 1988/32 de la Commission des droits de l'homme [23 janvier 1989], doc. ONU E/CN.4/1989/15, p. 3,

La Convention contre la torture est le traité international qui prohibe le recours à la torture et aux peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle énonce les critères auxquels doivent répondre les méthodes que les États sont tenus d'employer pour mettre en œuvre cette interdiction aux niveaux national et international, par exemple en effectuant des enquêtes et en traduisant les responsables en justice.

Le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture (protocole facultatif) est un projet de texte qui vient s'ajouter à la Convention contre la torture pour faciliter la mise en œuvre d'une obligation existant aux termes des articles 2, 11 et 16 de la Convention, à savoir de prendre des mesures pour empêcher le recours à la torture. Le protocole facultatif est l'instrument légal qui devrait mettre en place un sous-comité pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (sous-comité). Celui-ci serait formé d'experts indépendants siégeant en raison de leurs compétences professionnelles et qui ne représenteraient en aucun cas leurs gouvernements respectifs. Les experts internationaux sur la torture ont encouragé des visites d'inspection comme étant un moyen très efficace pour empêcher le recours à cette pratique (voir la citation reproduite plus haut).

Le sous-comité serait mandaté pour inspecter régulièrement les lieux de détention de tout État ayant ratifié le protocole facultatif, en vue d'émettre des recommandations concrètes sur la manière de prévenir les actes de torture et les mauvais traitements. Les membres du sous-comité formuleraient des recommandations confidentielles adressées aux gouvernements en vue d'améliorer les conditions de détention et de prévenir le recours à la torture. Les États parties devraient mettre en œuvre ces recommandations.

Le sous-comité serait formé d'experts agissant à titre individuel et compétents dans un certain nombre de domaines, entre autres la gestion des établissements pénitentiaires, la justice pénale, l'expertise médicale et psychiatrique et les droits humains. Ils effectueraient des missions dans les États parties et seraient habilités à visiter tout lieu de détention sur le territoire de chaque État ayant ratifié le protocole facultatif. Il y aurait deux catégories de missions : périodiques (régulières, périodiques et préventives) et ad hoc. Elles seraient effectuées par des délégations formées d'au moins deux membres du sous-comité assistés par des experts dans les domaines requis, par exemple la psychiatrie et la criminologie, avec le concours d'interprètes. Les délégués devraient être autorisés à inspecter partout et à s'entretenir en privé avec les détenus et ils devraient bénéficier de l'entière coopération des autorités compétentes. Une fois la mission terminée, la délégation rédigerait un rapport qui serait transmis au gouvernement du pays visité et

qui contiendrait des recommandations sur l'amélioration des conditions de détention en vue de prévenir le recours à la torture.

Une approche préventive peut être particulièrement efficace si elle combine deux techniques : une enquête pour mettre en lumière les pratiques qui favorisent les violations des droits humains et l'engagement d'un dialogue avec les gouvernements à propos de mesures correctives. Les relations entre le sous-comité et les gouvernements devraient être régies par les principes de coopération et de confidentialité. Un dialogue constructif et confidentiel entre le sous-comité et les gouvernements devrait être la méthode préconisée pour promouvoir la prévention de la torture. Toutefois, dans le cas où un gouvernement refuserait de coopérer avec le sous-comité ou de mettre en œuvre les recommandations émises dans le rapport, une déclaration publique à ce propos, voire la publication du rapport, pourrait être envisagée en dernier recours.

Les normes internationales contre la torture et les mauvais traitements sont nombreuses, et le projet de protocole facultatif ne vise pas à créer de nouveaux droits importants. Pourtant, les gouvernements, y compris un grand nombre des États parties à la Convention contre la torture, négligent souvent de remplir leurs obligations internationales dans ce domaine. Le sous-comité dont la création est envisagée dans le protocole facultatif s'efforcerait d'obtenir la mise en œuvre de ces normes. Il n'agirait toutefois pas comme un organisme quasi judiciaire chargé d'enquêter sur les violations présumées des obligations découlant du traité. Les membres du sous-comité iraient se rendre compte par eux-mêmes des conditions de détention et des pratiques favorisant le recours à la torture et aux mauvais traitements, obtenant ainsi des informations dont les gouvernements ne disposent pas toujours, même lorsqu'ils ont la volonté politique d'engager des réformes. Le sous-comité entamerait le dialogue avec les gouvernements et émettrait des recommandations concrètes et confidentielles sur les moyens pour empêcher le recours à la torture et aux mauvais traitements.

Le protocole facultatif pose le principe d'un mécanisme international entièrement différent de ceux qui existent déjà, à savoir le rapporteur spécial sur la torture, le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'homme, en ce qu'il s'efforce d'empêcher le recours à cette pratique plutôt que de réagir à des cas de torture signalés. Bien que, dans le cadre de leurs activités, les trois organismes précités émettent des recommandations utiles pour empêcher le recours à la torture, ils n'ont pas le droit de se rendre dans un pays pour inspecter les lieux de détention et émettre des recommandations spécifiques adaptées aux conditions existantes. Le protocole facultatif pourrait apporter cette contribution essentielle au combat international contre la torture

et c'est la raison pour laquelle Amnesty International soutient fermement la conclusion positive du processus de négociation. Comme l'a fait observer l'ancien rapporteur spécial sur la torture, P. Kooijmans, le protocole facultatif « constituerait dans une certaine mesure la touche finale de l'édifice que les Nations unies ont construit contre la torture⁸ ».

Au cours de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne⁹, le soutien à un projet de protocole facultatif qui soit véritablement efficace et la reconnaissance du rôle clé qu'il pourrait jouer ont d'ailleurs été exprimés. Le principe qui prévoit l'inspection des lieux de détention par des experts est énoncé dans l'Ensemble de principes sur la protection de toutes les personnes contre toute forme de détention, ou d'emprisonnement¹⁰. Le rapporteur spécial sur la torture actuellement en fonction a également exprimé son soutien à l'inspection des lieux de détention¹¹.

Les organisations non gouvernementales (ONG), et notamment Amnesty International, ont insisté sur le fait qu'un protocole faible pourrait être pire que l'absence de protocole. Il ne permettrait pas d'empêcher le recours à la torture et pourrait être utilisé par les États comme excuse pour refuser toute autre visite des lieux de détention, notamment celles effectuées par les ONG et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), ou pour empêcher les ONG locales de mettre en place un système de visites au niveau national. Un tel résultat réduirait à néant les objectifs du protocole facultatif.

3. L'état actuel des négociations en vue de rédiger le texte du protocole facultatif

⁸ . Commission des droits de l'homme, Rapport présenté par M. P. Kooijmans, rapporteur spécial nommé en application de la résolution 1987/29 de la Commission des droits de l'homme [12 janvier 1988], Doc. ONU E/CN.4/1988/17, p. 21, § 65.

⁹ . « La Conférence mondiale sur les droits de l'homme réaffirme que les efforts tendant à éliminer la torture devraient, avant tout, être centrés sur la prévention et, en conséquence, elle demande que soit rapidement adopté le protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, protocole qui vise à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention. » Assemblée générale des Nations unies, Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne [12 juillet 1993], Doc. ONU A/CONF.157/23, § 61.

¹⁰ . « Afin d'assurer le strict respect des lois et règlements pertinents, les lieux de détention doivent être inspectés régulièrement par des personnes qualifiées et expérimentées nommées par une autorité compétente distincte de l'autorité directement chargée de l'administration du lieu de détention ou d'emprisonnement et responsables devant elle. » Principe 29 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement.

¹¹ . « L'inspection régulière des lieux de détention, en particulier lorsqu'elle fait partie d'un système de visites périodiques, est une des mesures préventives les plus efficaces contre la torture. » Commission des droits de l'homme, Rapport soumis par le rapporteur spécial, M. Nigel S. Rodley, en application de la résolution 1992/32 de la Commission des droits de l'homme [12 janvier 1995], Doc. ONU E/CN.4/1995/34, § 926-c.

La présentation des objectifs et des préoccupations principales quant au contenu du protocole facultatif n'a pas fondamentalement changé depuis le dernier document important publié par Amnesty International sur ce sujet en 1996¹². Le présent document doit donc être lu parallèlement à ce dernier. La dynamique de la négociation a toutefois largement changé depuis cette date, ce qui a suscité de nouveaux sujets de préoccupation pour Amnesty International et d'autres organisations de défense des droits humains. Les recommandations contenues dans le présent document sont basées sur un texte commun rédigé par Amnesty International, Human Rights Watch et la Commission internationale de juristes et adressé en juillet 2001 au président du Groupe de travail.

Le projet initial de protocole facultatif a été proposé par le Costa Rica en 1991. Il prévoyait l'instauration d'un organisme international formé d'experts originaires de nombreux pays. Les négociations ont connu plusieurs années de blocage jusqu'à la réunion du Groupe de travail qui s'est tenue en février 2001.

Certains États ont exprimé leur préoccupation à propos de la souveraineté nationale : ils craignaient de ne plus avoir le contrôle sur les personnes autorisées à se rendre sur leur territoire dans la mesure où le sous-comité aurait le droit d'y entrer librement une fois le protocole facultatif ratifié. Ils redoutaient également que leur politique de justice pénale ne soit dictée par des étrangers qui pourraient les critiquer pour des raisons politiques et surtout que les pays développés ne reprochent aux pays en voie de développement de ne pas mettre en place des conditions de détention hors de leur portée. D'autres États craignaient que le fait d'accorder au sous-comité des vastes pouvoirs lui permettant d'accéder à « tout lieu » où des personnes seraient détenues ne comporte un risque pour la sûreté de l'État, dans la mesure où les membres du sous-comité pourraient souhaiter visiter des installations militaires, entre autres, afin de savoir si des personnes y étaient détenues.

Pour sortir de l'impasse, les représentants du Mexique, largement soutenus par d'autres États latino-américains, ont proposé le 13 février 2001 un nouveau projet de protocole facultatif basé sur un principe radicalement différent. Ce projet prévoyait que ce seraient les mécanismes nationaux des États ayant ratifié le protocole facultatif qui visiteraient les lieux de détention et qui émettraient des recommandations en vue d'empêcher le recours à la torture. On espérait que le fait de remplacer l'organisme international prévu dans le projet initial par un organisme national répondrait aux préoccupations des États ayant formulé les

¹² . The Draft Optional Protocol to the Convention against Torture: Developing an Effective Tool to Prevent Torture [Le protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture : élaboration d'un outil permettant de prévenir efficacement la torture] (index AI : IOR 51/01/96).

objections exposées plus haut.

Amnesty International, Human Rights Watch et la Commission internationale de juristes ont immédiatement exprimé leur inquiétude que le recours à des mécanismes nationaux plutôt qu'à un organisme international ne rende les visites inefficaces¹³.

Au cours de la négociation, le Groupe de travail a étudié pendant plusieurs jours les idées nouvelles contenues dans le projet mexicain, en même temps que les idées de la proposition du Costa Rica, sans toutefois examiner le projet en détail. Il a lancé un débat général sur le concept de prévention de la torture et sur le rôle des mécanismes nationaux et internationaux dans le cadre du protocole facultatif, ainsi que sur les rapports entre ces deux types de mécanismes.

¹³ Déclaration conjointe d'Amnesty International, de Human Rights Watch et de la Commission internationale de juristes, 14 février 2001.

Le 22 février 2001, à la veille de la clôture des négociations, l'Union européenne – représentée par la Suède – a proposé un troisième texte largement basé sur les idées contenues dans la proposition du Costa Rica. Ce texte comprenait toutefois des références au rôle important que les mécanismes nationaux peuvent jouer pour la prévention de la torture et il envisageait une action parallèle de l'organisme international. Un groupe d'États a préféré reprendre l'examen du projet du Costa Rica¹⁴. Le Groupe de travail a donc conclu ses travaux avec trois projets soumis à l'examen : ceux du Costa Rica (1991), du Mexique (2001) et de l'Union européenne (2001).

Le président du Groupe de travail consulte actuellement les gouvernements et les ONG en vue de préparer la prochaine phase des négociations qui se déroulera du 14 au 25 janvier 2002.

Il est désormais urgent d'aboutir à une conclusion positive car le Groupe de travail se réunit régulièrement depuis 1991. Lors de la dernière réunion, Mme Robinson, haut-commissaire aux droits de l'homme, a exprimé le souhait que le processus de négociation ne dure pas indéfiniment¹⁵.

Amnesty International est préoccupée par le fait qu'en l'absence d'une volonté politique affirmée de la part des États, des organisations non gouvernementales et de la société civile de se pencher sérieusement et efficacement sur les conditions de détention et les pratiques, le processus de rédaction du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture sera un échec. L'organisation reçoit chaque jour des informations faisant état d'actes de torture et de traitements cruels, inhumains et dégradants infligés dans des prisons, des postes de police, et d'autres centres de détention, actes qui la poussent à agir. Un sous-comité formé d'experts internationaux et mandaté par un protocole facultatif solide contribuerait largement à créer des conditions dans lesquelles le recours à la torture serait de moins en moins fréquent et il serait un véritable atout dans le combat mené au niveau mondial contre la torture. L'échec du processus de rédaction d'un protocole facultatif serait un revers de taille et une tragédie pour les personnes qui risquent d'être torturées dans des lieux de détention, partout dans le monde.

Recommandations d'Amnesty International sur le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Amnesty International apporte son soutien au projet de protocole facultatif qui prévoit d'instaurer un comité international d'experts

¹⁴ La Suisse, la Géorgie, le Japon, la Nouvelle Zélande et le Canada ont présenté leurs observations au Groupe de travail le 22 février 2001.

¹⁵ La haut-commissaire aux droits de l'homme s'est adressée au Groupe de travail le 16 février 2001.

chargés d'inspecter les lieux de détention en vue d'émettre des recommandations sur la prévention de la torture.

Pour être un outil véritablement efficace, le protocole facultatif devrait inclure les principes essentiels suivants :

1. Une invitation permanente au sous-comité international à se rendre sur le territoire de chaque État partie doit être clairement formulée dans le texte.
2. Le sous-comité doit se voir garantir un accès sans restriction à tous les lieux de détention et la possibilité de rencontrer tous les détenus, ainsi que le droit de s'entretenir avec eux en privé.
3. Le sous-comité doit avoir la possibilité de publier des rapports.
4. Aucune réserve au protocole facultatif ne doit être autorisée.
5. Le protocole facultatif ne doit pas permettre d'invoquer la législation nationale pour limiter l'action du sous-comité.

~~1. Le sous-comité international doit bénéficier d'une invitation permanente à se rendre sur le territoire des États parties au protocole~~

Cette disposition est essentielle et elle doit être clairement formulée dans le texte. Le sous-comité doit avoir la possibilité d'effectuer des missions dans chaque État ayant ratifié le protocole facultatif sans avoir à solliciter une nouvelle autorisation pour chaque mission.

Étant donné la nature clandestine du recours à la torture, la possibilité d'inspection à tout moment est une mesure importante. Elle rappelle aux autorités nationales chargées de l'application de la loi, et plus particulièrement à leur personnel, que leurs actions peuvent être examinées à tout moment et qu'ils ont le devoir constant et permanent de prendre toutes les mesures requises pour empêcher le recours à la torture¹⁶. De telles visites, qui permettent d'évaluer directement le comportement des responsables de l'application des lois, peuvent aider considérablement les autorités nationales à mettre en œuvre leur obligation d'empêcher le recours à la torture. Ceci est particulièrement le cas lorsque les actes de torture sont perpétrés par des agents de l'État qui ont recours à cette pratique en violation des règles établies par les autorités nationales et sans que celles-ci n'aient connaissance de leurs agissements.

Si les missions ou les visites nécessitent une autorisation préalable, il est à craindre que seules des installations modèles, mises en place spécialement pour les visites, soient visibles. De telles visites ne peuvent donner l'assurance que des procédures à long terme et solidement établies en vue d'empêcher le recours à la torture sont appliquées sur tout le territoire de l'État partie. Le sous-comité doit voir les véritables conditions de détention afin d'émettre des

¹⁶. Voir plus haut (note 6) les articles 2-1, 11 et 16 de la Convention contre la torture.

recommandations efficaces sur la prévention de la torture.

Il est également important que des visites de suivi soient effectuées sans préavis afin de développer la coopération entre le sous-comité et l'État partie ; les résultats de ces visites doivent être analysés et leur évolution suivie afin de s'assurer que des progrès ont été accomplis. Des États ont exprimé la crainte que le fait d'autoriser le sous-comité à effectuer des visites *ad hoc* ne l'amène à visiter souvent certains pays, ce qui laisserait clairement entendre que la torture est pratiquée dans ces pays et serait très dommageable pour leur image. Certains ont également argué que des visites seraient souvent effectuées pour des motifs politiques en vue de critiquer des États ou de les embarrasser. Amnesty International est convaincue que ces critiques sont infondées car les membres du sous-comité seraient des experts internationaux agissant en qualité de professionnels indépendants et non en tant que représentants de leurs gouvernements respectifs.

a. Pour que la surveillance au niveau national soit efficace il faut aussi une surveillance par un sous-comité international

Si le protocole facultatif instaure un mécanisme international d'inspection solide et disposant d'un mandat pour agir de concert avec les mécanismes nationaux, alors ce cycle de coopération et de soutien mutuels permettra de renforcer leur capacité d'empêcher le recours à la torture¹⁷.

Des délégations qui ont assisté aux réunions du Groupe de travail en février 2001 ont défendu l'idée d'un traité ne prévoyant que des mécanismes nationaux de visite, sans aucun contrôle international. Amnesty International estime que si cette composante internationale fait défaut, le protocole facultatif n'ajoutera rien aux mécanismes légaux internationaux existant déjà et se rapportant à la prévention de la torture. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme fournit déjà des services techniques et confidentiels aux États qui ont besoin de conseils sur la manière de mettre en œuvre leurs obligations découlant de la Convention contre la torture. Les articles 2, 11 et 16 de celle-ci exigent des États parties qu'ils prennent des mesures efficaces pour empêcher le recours à cette pratique. La mise en place d'un mécanisme national, ou l'encouragement apporté aux activités de la société civile pour visiter les lieux de détention et donner des conseils sur les améliorations nécessaires semblent être une étape essentielle et évidente vers une prévention efficace de la torture, obligation qui s'applique à tous les États parties à la Convention. Le Comité des droits de l'homme¹⁸, le Comité contre la torture¹⁹ et le rapporteur spécial sur la torture²⁰ préconisent tous depuis quelque temps la mise en place de mécanismes nationaux pour visiter les lieux de détention.

Il pourrait être opportun que le protocole facultatif énonce les conditions nécessaires que doivent remplir les mécanismes nationaux car elles constituent un moyen non négligeable pour empêcher le recours à la torture. Pourtant, un traité qui ne répondrait qu'à ces exigences porterait atteinte aux obligations existantes aux termes des articles 2, 11 et 16 de la Convention contre la torture. En effet, les États qui ont ratifié la Convention et non le protocole facultatif pourraient arguer qu'ils ne sont pas tenus de mettre en place des mécanismes nationaux ni d'autoriser les ONG à le faire.

¹⁷ Dans leur ouvrage intitulé *Preventing Torture* [Empêcher le recours à la torture], les professeurs Evans et Morgan font observer que les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture sont appliquées le plus efficacement et le plus souvent lorsque des groupes appartenant à la société civile les reprennent à leur compte et agissent en permanence en collaboration avec les autorités pour les faire connaître et les mettre en œuvre.

¹⁸ Voir, par exemple, les observations finales du Comité des droits de l'homme au Sri Lanka [3 octobre 1995], doc. ONU CCPR/C/79/Add.56 ; à l'Ouzbékistan [26 avril 2001], doc. ONU CCPR/CO/71/UZB ; et à la République populaire démocratique de Corée [26 juillet 2001], doc. ONU CCPR/CO/72/PRK.

¹⁹ Voir, par exemple, les observations finales du Comité contre la torture à l'Arménie [17 novembre 2000], doc. ONU CAT/C/XXV/Concl/1.

²⁰ Voir plus haut les notes 7, 8 et 11.

Par ailleurs, Amnesty International estime que l'obligation de prendre des mesures efficaces pour empêcher le recours à la torture, notamment en créant des mécanismes nationaux chargés de visiter les lieux de détention, existe déjà dans la Convention contre la torture et que l'élaboration d'un nouveau traité simplement pour établir des mécanismes nationaux ne serait qu'une répétition inutile. L'organisation estime que les nouveaux traités internationaux relatifs aux droits humains doivent élargir la protection de ces droits.

Afin d'empêcher véritablement le recours à la torture, les mécanismes nationaux devraient aider le mécanisme international en fournissant des rapports détaillés sur les conditions de vie dans des lieux particuliers de détention. Ils devraient promouvoir les recommandations du mécanisme international entre ses visites dans l'État partie en les faisant connaître largement dans la société et en restant en contact avec les groupes de la société civile préoccupés par les conditions de détention. Ils devraient également inspecter les lieux de détention plus souvent que le mécanisme international et tenir le sous-comité informé de leurs conclusions et recommandations. Les mécanismes nationaux n'ont peut-être pas tous la capacité d'agir seuls avec efficacité. Le sous-comité peut aider les mécanismes nationaux les plus efficaces et indépendants lorsqu'ils ont besoin de soutien au niveau international, par exemple dans le cas où un gouvernement tente de restreindre leurs activités ou n'applique pas leurs recommandations.

Lors de la dernière réunion du Groupe de travail en février 2001, des États ont laissé entendre que le Comité contre la torture pourrait remplir le rôle d'aide aux mécanismes nationaux et que par conséquent il n'était pas nécessaire de créer un nouveau sous-comité. Amnesty International, avec d'autres ONG, a examiné de près les forces et les faiblesses de cette option avant de parvenir à la position qu'elle défend actuellement. Au vu de cet examen approfondi, Amnesty International ne pense pas du tout que le Comité contre la torture pourrait remplir un tel rôle. La communauté internationale doit se pencher sans tarder sur les conditions de détention favorisant le recours à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants et agir. Le Comité contre la torture ne se réunit que trois fois par an et il est déjà surchargé, comme l'a fait observer le Dr Mavromatis, membre de ce Comité, lorsqu'il s'est adressé le 20 février 2001 au Groupe de travail. Il a indiqué que le Comité contre la torture accueillerait favorablement la création d'un sous-comité qui pourrait le décharger d'une partie de son travail. Il est donc essentiel de créer un nouvel organisme international disposant, entre autres, des ressources financières et humaines suffisantes.

Amnesty International estime que le sous-comité international devrait être solide et indépendant et que ses membres devraient

être habilités sans restriction à faire de véritables visites. Ainsi que Sir Nigel Rodley, rapporteur spécial sur la torture, l'a indiqué le 15 février 2001 au Groupe de travail, il est important qu'ils effectuent les visites eux-mêmes afin d'évaluer les conditions de détention. Si l'organisme international n'est pas habilité à effectuer des visites en toute liberté, il ne peut pas évaluer de manière satisfaisante les conditions de détention ni l'action d'une institution nationale et l'opportunité de ses actions en ce qui concerne les conditions réelles de détention. Amnesty International est particulièrement préoccupée par le fait que l'article 22 du projet mexicain pourrait avoir pour conséquence des visites inefficaces et de pure forme, sans que le sous-comité n'ait la possibilité d'effectuer des visites après coup, et ce même si aucune véritable évaluation des conditions de détention n'a été réalisée. Ceci réduirait à néant l'objectif du protocole facultatif.

L'obligation essentielle de tout État partie au protocole facultatif doit être d'accepter que les lieux de détention soient réellement visités afin que les experts puissent émettre des recommandations en vue d'empêcher le recours à la torture. Le mécanisme international devrait être habilité sans réserve à effectuer ces visites et à cette fin il devrait disposer des ressources humaines et financières suffisantes.

b. Il est nécessaire d'émettre des directives pour la mise en place des mécanismes nationaux

Amnesty International est également préoccupée par le fait que les discussions au sein du Groupe de travail continuent d'aborder le rôle possible des mécanismes nationaux en l'absence de directives strictes pour leur fonctionnement indépendant et efficace et sans conditions de travail ni pratiques appropriées de ces mécanismes. Ceux-ci devraient être invités à appliquer les normes les plus récentes dans leur action, notamment les Principes des Nations unies concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme²¹ (Principes de Paris), ainsi que des manuels tels que *Pratique de la prison. Du bon usage des règles pénitentiaires internationales*, publié par Penal Reform International (2^e édition, 2001), et le *Manuel sur les moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et d'établir la réalité de ces faits* (Protocole d'Istanbul), publié en 1999 par Physicians for Human Rights. Le sous-comité, en consultation avec les mécanismes nationaux, les États, les ONG et les experts indépendants, devrait être invité à élaborer en priorité de nouvelles directives détaillées à propos de l'indépendance et du fonctionnement efficace des mécanismes nationaux. Ces directives devraient s'inspirer des pratiques les plus

²¹. Doc. ONU A/RES/48/134 du 20 décembre 1993.

récentes des institutions nationales de défense des droits humains et des mécanismes existants chargés de visiter les lieux de détention.

Les négociations qui ont eu lieu pendant la réunion de février 2001 du Groupe de travail ont démontré qu'il existait déjà de nombreux mécanismes nationaux chargés de visiter les lieux de détention. C'est ainsi que le procureur général et des comités de juges, entre autres, peuvent être mandatés par la législation nationale pour effectuer ces visites afin d'évaluer les conditions de vie des détenus. Amnesty International estime qu'il n'existe pas de modèle unique pour l'ensemble des mécanismes nationaux mais que tous doivent être en mesure d'agir efficacement et régulièrement, sans être soumis à une ingérence induue de la part de l'État et avec les garanties les plus strictes possibles.

Amnesty International craint que l'article 23 du projet mexicain ne permette aux États parties de choisir d'autoriser les visites du sous-comité. L'organisation est convaincue que tout État qui ratifie le protocole facultatif doit s'engager formellement à accepter un contrôle international sans réserve. Une disposition limitée permettant de se soustraire aux visites internationales pendant une durée courte et limitée, ne dépassant pas un ou deux ans, serait acceptable mais seulement si elle est liée à l'engagement d'élaborer, en collaboration avec le sous-comité, un programme d'action destiné à mettre les prisons et les centres de détention en conformité avec la législation et les normes internationales. Toute disposition moins précise rendrait les obligations du traité trop vagues et incertaines et les États parties pourraient retarder indéfiniment le choix des visites, ce qui leur permettrait de se prévaloir d'avoir ratifié un traité international relatif aux droits humains sans avoir rien ajouté à leurs obligations existantes.

c, L'interdiction universelle de la torture exige l'application égale et universelle de normes empêchant le recours à cette pratique

Amnesty International déplore qu'une opposition artificielle entre le modèle européen et le modèle mondial ait conduit, à titre de compromis, à mettre l'accent sur les mécanismes nationaux aux dépens d'un mécanisme international fort.

La prévention de la torture est une valeur universelle. Les idées inhérentes à la Convention européenne contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants forment la base du texte initial du Costa Rica, comme de celui de l'Union européenne qui a été présenté lors de la dernière réunion du Groupe de travail. Il est toutefois préoccupant que certains États aient introduit une opposition entre un modèle « européen » (les projets de l'Union européenne et du Costa Rica) et un modèle « mondial » ou plus précisément « du monde en voie de développement ». Amnesty International soutient un modèle international basé sur le projet du Costa Rica, disposant des ressources adéquates et incluant les cinq principes fondamentaux énoncés dans le présent document. En effet, un tel modèle permettrait de surveiller et d'évaluer avec efficacité les pratiques pénitentiaires en vue d'empêcher le recours à la torture.

Plusieurs délégations dans le Groupe de travail ont invoqué la nécessité d'une marge de manœuvre tenant compte des différences régionales. Cependant, les organisations concernées savent d'expérience que les outils requis pour évaluer les conditions de détention et émettre des recommandations en vue d'empêcher le recours à la torture sont les mêmes dans le monde entier. Ces outils peuvent consister, par exemple, en un groupe d'experts internationaux habilités à visiter les lieux de détention et à mener des enquêtes approfondies et indépendantes sur les conditions réelles de vie. Ces experts, qui ont l'expérience des nombreux problèmes et défis rencontrés par l'administration pénitentiaire, peuvent suggérer des solutions basées sur la promotion des meilleures pratiques recensées dans le monde entier. En effectuant ces visites, les experts font partager directement leurs connaissances.

Bien que les conditions carcérales varient fortement d'un pays à l'autre en fonction des politiques suivies et des ressources disponibles, certaines questions ne se prêtent pas à une interprétation relative : il s'agit des normes reconnues par la communauté internationale, notamment l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus adoptées par les Nations unies.

Des conditions carcérales déplorables et la torture existent tant dans les pays développés que dans ceux en voie de développement. L'absence de mesures contre la torture et l'impunité dont

bénéficient les tortionnaires résultent d'un manque de volonté politique plutôt que de problèmes liés au développement. Amnesty International a connaissance de cas dans des pays en voie de développement où les conditions carcérales sont rudimentaires mais où les détenus sont traités humainement. L'organisation est aussi informée que le recours à la torture et aux traitements cruels, inhumains et dégradants est fréquent dans certaines prisons du monde développé.

Il ne faut pas oublier que des pays de toutes les régions du monde ont ratifié la Convention contre la torture. Un protocole facultatif efficace viendrait compléter les obligations déjà adoptées par les États parties et faciliterait la mise en œuvre correcte des normes qu'ils ont tous acceptées. En août 2001, 126 États avaient ratifié la Convention ; le protocole facultatif pourrait donc avoir un effet mondial, raison supplémentaire pour s'assurer de l'efficacité de ce mécanisme.

d. Les membres du sous-comité doivent être libres d'organiser leur action et d'entreprendre les visites d'inspection nécessaires à leur expertise

Amnesty International déplore qu'au cours de la dernière réunion du Groupe de travail, les États aient continué à considérer que si le sous-comité disposait de vastes pouvoirs d'effectuer des visites, notamment de suivi, le processus risquait d'être politisé et utilisé pour fragiliser les États en voie de développement ou les critiquer.

Tout d'abord, le sous-comité tel qu'il est envisagé n'est pas un organe politique mais une instance d'experts chargés de faire partager leurs compétences professionnelles. Le projet initial du Costa Rica permettait que les visites et les recommandations aux États restent confidentielles, tout en prévoyant la possibilité exceptionnelle de rendre publics les sujets de préoccupation si l'État partie s'abstenait totalement de mettre en œuvre les recommandations formulées par le sous-comité. À l'origine, l'objectif réel de cet instrument était d'empêcher le recours à la torture, le sous-comité et l'État partie devant agir de concert pour améliorer les conditions carcérales.

Ensuite, l'existence de visites de suivi n'implique pas automatiquement que les conditions carcérales sont particulièrement mauvaises dans un État donné. La transparence peut s'exercer en faveur d'un État s'il manifeste son engagement véritable à empêcher le recours à la torture. Ce serait le cas, par exemple, si cet État et le sous-comité publient un communiqué préconisant un échange de vues et d'expériences fructueux qui montrent que l'État en question coopère à l'évaluation globale et approfondie de ses pratiques dans un certain nombre de lieux de détention, répartis sur tout son territoire.

L'expérience du Comité européen sur la prévention de la torture fait ressortir que, dans tous les États, certains aspects des régimes

pénitentiaires en vigueur sont déficients, quel que soit le niveau de développement ou la situation politique du pays, bien que l'étendue de ces problèmes soit bien sûr très variable. Le fait que le sous-comité effectue des visites dans un pays ne doit pas être considéré comme une critique particulière des conditions de détention dans ce pays.

L'action du sous-comité doit être entreprise par le biais d'un programme de visites mûrement réfléchi, basé sur la nécessité du recours à des experts internationaux pour évaluer les conditions carcérales et promouvoir les meilleures pratiques. Amnesty International estime que la disposition de l'article 23-2 du projet mexicain, qui prévoit que les visites doivent être planifiées par tirage au sort, est totalement inappropriée.

2. Le cadre des missions

Le sous-comité doit avoir la possibilité d'accéder sans restriction à tous les lieux de détention et de rencontrer tous les détenus, ainsi que le droit de s'entretenir avec eux en privé.

Le protocole facultatif vise à faciliter la coopération entre l'État et le sous-comité pour la prévention de la torture. À cet effet, le sous-comité doit recueillir toutes les informations disponibles auprès des personnes victimes ou témoins d'actes de torture et de celles qui ont dû traiter les séquelles de tels actes, par exemple le personnel médical qui a soigné des victimes de torture ou les proches des victimes. Ces personnes devraient avoir la possibilité de témoigner librement, de manière exhaustive et sans craindre d'éventuelles représailles. En l'absence de cette garantie, le sous-comité ne sera pas en mesure de préparer un exposé complet des causes et des circonstances des cas de torture ou de traitements cruels, inhumains et dégradants. Par exemple, il ne pourra pas dire si les actes de torture sont imputables à certains individus ou à l'absence de méthodes légitimes d'enquête sur les crimes signalés ou s'ils sont le résultat d'attitudes discriminatoires envers une certaine catégorie de détenus ou de la population en général.

Lors des négociations précédentes, de longues discussions ont été menées à propos du cadre des visites : doivent-elles se limiter aux installations telles que les prisons et les postes de police ou s'étendre à tous les lieux où des personnes peuvent être détenues. Le phénomène des « disparitions » constaté depuis quelques dizaines d'années et l'utilisation de centres de détention secrets comme lieux de torture prouvent que les membres du sous-comité doivent pouvoir se rendre avec un minimum de restrictions à tous les lieux où des personnes sont détenues, sans exception.

Amnesty International est particulièrement préoccupée par le fait que l'article 1 du projet de l'Union européenne comporte un problème grave : l'obligation de définir la « privation de liberté »

comme résultant d'un « ordre » émanant d'une autorité publique. Ceci peut susciter l'incertitude quant à ce qui constitue un ordre dans les différentes juridictions nationales. En conséquence, les personnes incarcérées en l'absence d'une décision de justice écrite ou d'une autre catégorie d'ordre peuvent ne pas être considérées comme « privées de liberté » aux fins du protocole facultatif et le sous-comité ou le mécanisme national ne seront donc pas autorisés à leur rendre visite. Dans de nombreux cas, le placement en détention n'est pas le fait d'agents de l'État mais il est effectué à leur instigation, ou avec leur consentement ou leur complicité. Le sous-comité doit être autorisé à rendre visite à ces détenus.

a) Les modalités des visites ne doivent pas porter atteinte aux normes du droit international existantes

Le projet initial de protocole facultatif soumis en 1991, ainsi que la Convention européenne pour la prévention de la torture, ont été inspirés par l'action du Comité international de la croix rouge (CICR). Le CICR s'est appuyé sur la mission qui lui a été confiée par les Conventions de Genève pour solliciter des gouvernements l'autorisation de rendre visite aux prisonniers de guerre et aux prisonniers politiques détenus à la suite de « tensions et troubles internes », veiller à ce que les prisonniers soient traités avec humanité et leur apporter une aide humanitaire directe, par exemple des soins médicaux et de la nourriture, entre autres besoins de la vie courante. Le CICR est fréquemment autorisé à rencontrer les prisonniers pour mener son action humanitaire, essentiellement parce qu'il veille scrupuleusement à ce que ses conclusions restent confidentielles.

La Convention européenne pour la prévention de la torture et le projet de protocole facultatif soumis par le Costa Rica visent à améliorer l'efficacité du modèle du CICR en se passant de l'obligation de solliciter une autorisation une fois que l'État concerné a ratifié le traité et en permettant la publicité dans certains cas (voir ci-après). En dépit de cette différence dans la méthode et les conditions pour entrer en contact avec les prisonniers, les modalités de visite sont une norme fondamentale des Conventions de Genève, pierre angulaire du droit international humanitaire, qui permettent aux prisonniers de rencontrer en toute sécurité ceux qui peuvent les aider et donnent au visiteur la liberté d'action nécessaire pour remplir son rôle humanitaire.

Les modalités de visite prévues dans les Conventions de Genève de 1949 doivent donc être retenues, tant par les mécanismes nationaux que par le sous-comité international, pour la mise en place des modalités de visite des lieux de détention. Celles-ci doivent expressément figurer dans le texte du protocole facultatif et ne doivent en aucun cas ni d'aucune manière être restreintes.

Il serait paradoxal et inacceptable que les normes énoncées dans les

Conventions de Genève, applicables en cas de conflit armé, ne le soient pas en temps de paix ou sous l'état d'urgence ne constituant pas véritablement un conflit armé.

Ces modalités sont les suivantes :

1. Les membres de l'organisme chargé des visites doivent pouvoir accéder à tous les centres de détention ainsi qu'à tous les lieux où des personnes peuvent être incarcérées.
2. Les membres de l'organisme chargé des visites doivent pouvoir s'entretenir avec les détenus en privé, soit personnellement soit par le truchement d'un interprète de l'organisme.
3. L'organisme chargé des visites doit pouvoir choisir librement les lieux qu'il souhaite visiter.
4. La durée des visites et leur fréquence ne doivent pas être restreintes²².

Le seul motif permettant de refuser l'accès à un lieu de détention doit être un danger physique équivalent à la disposition des Conventions de Genève prévoyant une nécessité militaire contraignante, ce qui signifie en pratique que l'accès à un lieu de détention ne doit être interdit que si celui-ci est situé en zone d'échange de tirs et seulement pendant la période de danger. La sécurité de l'État ne doit pas être invoquée pour restreindre les visites. Le sous-comité doit évaluer les autres risques encourus, notamment pour la santé, du fait de maladies endémiques dans certains établissements, et prendre les précautions qui s'imposent²³.

3. La publication des rapports du sous-comité

Si un État refuse de coopérer, ou ne prend pas les mesures appropriées pour mettre en œuvre les recommandations du sous-comité, ou publie seulement une partie de son rapport dans le but de donner une fausse image sur la situation du

²² . Troisième Convention de Genève, art. 126. Quatrième Convention de Genève, art. 143.

²³ . Le projet de l'Union européenne présente une carence grave en ce qu'il permet d'invoquer toute une série de raisons pour refuser le droit de visiter un établissement donné (art. 3-3).

pays en matière de torture ou de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le sous-comité doit avoir la possibilité de faire une déclaration publique ou de publier son rapport.

La publication des rapports avec le consentement des États contribue à la transparence et renforce le prestige des États parties qui accueillent favorablement les suggestions et mettent en œuvre les changements requis dans les conditions de détention et les pratiques conformément aux conseils du sous-comité.

Dans les rares cas où un État refuse de coopérer avec le sous-comité, se livre à des manœuvres d'obstruction, est manifestement de mauvaise foi ou s'abstient de prendre des mesures en vue d'effectuer des changements alors qu'il en a la possibilité, cet État partie peut être considéré comme ne respectant pas les obligations qui sont les siennes en vertu du protocole facultatif. Il convient alors de réagir de manière efficace, faute de quoi l'État n'aura aucune raison de coopérer avec le sous-comité et pourra faire fi en toute impunité de ses obligations découlant du droit international. Le protocole facultatif serait alors un mécanisme totalement inefficace.

Le but préventif du protocole facultatif doit donc être renforcé par la sanction de la publication du rapport en dernier ressort. Dans ce domaine, l'expérience du Comité européen pour la prévention de la torture fait ressortir que la publication du rapport sans le consentement de l'État partie est une mesure rarement prise, et seulement en dernier ressort.

4. L'article prévoyant l'impossibilité d'émettre des réserves

Aucune réserve au protocole facultatif ne devrait être autorisée.

Les réserves sont des limitations écrites explicites d'un État à ses obligations découlant d'un traité. Un État peut, par exemple, déclarer qu'il ne se considère pas lié par une disposition particulière d'un traité ou qu'il ne respectera le traité que dans certaines circonstances ou dans certaines limites.

Le protocole facultatif met en place un mécanisme composé d'experts susceptibles de pouvoir analyser les causes de la torture et la mise en œuvre de méthodes visant à empêcher son utilisation. Les fonctions de ces experts sont complémentaires. Toute réserve au protocole facultatif entraverait le bon fonctionnement du sous-comité dont les activités doivent être menées de manière uniforme et s'appliquer également à tous les États parties, afin de garantir une évaluation correcte des conditions de détention. Si des réserves sont autorisées, les États qui en font usage auront une relation très différente avec le sous-comité et un niveau de contrôle différent de celui des États qui n'auront pas émis de réserves. La participation de ces États au traité pourrait être totalement dénuée de sens.

Le protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes est un instrument qui, à l'instar du protocole facultatif envisagé, complète les obligations légales existantes avec un instrument destiné à en renforcer l'application. Il précise clairement qu'aucune réserve ne peut être formulée. Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale ne permet aucune réserve. Il existe donc manifestement des cas où les réserves ont été expressément exclues de traités mettant en place des mécanismes pour la promotion et le respect des droits humains.

5. La législation nationale

Les références à la législation nationale dans le protocole facultatif ne doivent pas être utilisées pour limiter ou restreindre l'action du sous-comité.

L'article 10 du projet du Costa Rica peut être utilisé pour entraver l'action du sous-comité. L'article 23 confirme le statut diplomatique des membres du sous-comité. Il garantit qu'ils respecteront les lois et règlements de l'État visité et qu'ils s'abstiendront de toute action ou activité incompatible avec la nature internationale et impartiale de leur tâche. Amnesty International ignore la raison pour laquelle d'autres limitations aux activités du sous-comité seraient nécessaires.

Conclusion d'Amnesty International

Le mécanisme international de visites envisagé par le protocole facultatif constitue une étape petite mais importante. La communauté internationale doit aller de l'avant et non rester inactive pour empêcher le recours à la torture.

À la fin de la réunion du Groupe de travail en février 2001, il est apparu clairement que la proposition mexicaine était inacceptable en l'état pour de nombreux pays et donc qu'elle ne recueillerait pas le consensus. L'Union européenne a soumis sa propre proposition qui est tout à fait différente.

Le point central du différend est la question de savoir s'il convient de créer un mécanisme international chargé de protéger les prisonniers contre la torture qui soit fort et qui agisse seul ou en collaboration avec les mécanismes nationaux et les groupes de la société civile. Mme Robinson, haut-commissaire aux droits de l'homme²⁴, et Sir Nigel Rodley, rapporteur spécial sur la torture, ont tous deux exprimé leur soutien à un mécanisme international solide²⁵. Dans une déclaration conjointe adressée au Groupe de

²⁴ Dans sa communication du 16 février 2001, Mme Robinson a rappelé au Groupe de travail que son objectif initial était de « créer un mécanisme international solide pour la prévention de la torture, il est important de ne pas perdre cela de vue. »

²⁵ Dans sa communication faite dans l'après-midi du 15 février 2001, Sir Nigel Rodley a souligné qu'il était favorable à un système international de visites des prisons, soutenu par une volonté politique, des ressources et du personnel. Il a ajouté qu'il était favorable à des mécanismes nationaux et internationaux solides.

travail, Amnesty International, Human Rights Watch et la Commission internationale de juristes ont insisté sur la nécessité de mettre en place un mécanisme international²⁶. Dans sa communication au Groupe de travail, le Dr Mavromatis, membre du Comité contre la torture, a mis en lumière le fait que des mécanismes nationaux faibles pouvaient n'être qu'un « trompe-l'œil » destiné à protéger les gouvernements responsables d'actes de torture et contribuer ainsi à perpétuer le recours à la torture.

Il est donc clair qu'une opinion de principe et experte sur le droit relatif aux droits humains est opposée à un protocole facultatif faible instaurant l'obligation de mettre en place uniquement des mécanismes nationaux. Un tel protocole facultatif n'ajouterait rien au droit international et pourrait même servir de bouclier à la pratique de la torture. Pour être efficace, le projet de protocole facultatif doit donc instaurer un organisme international fort.

Amnesty International exhorte tous ceux qui prennent part aux négociations à œuvrer à cette fin.

²⁶ Déclaration commune d'Amnesty International, de Human Rights Watch et de la Commission internationale de juristes, 14 février 2001.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre OPTIONAL PROTOCOL TO THE CONVENTION AGAINST TORTURE. Time to take a stand on the prevention of torture. Seule la version anglaise fait foi.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - octobre 2001.

Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.

Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :