



Rapport explicatif de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Strasbourg, 26.XI.1987

I. La Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, élaborée au sein du Conseil de l'Europe par le Comité directeur pour les droits de l'homme et adoptée par le Comité des Ministres, a été ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 26 novembre 1987.

II. Le texte du rapport explicatif a été préparé par le Comité directeur pour les droits de l'homme et soumis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

I. Introduction

1. Le 28 septembre 1983, l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 971 (1983) relative à la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants. Dans ce texte, l'Assemblée recommandait au Comité des Ministres en particulier d'adopter le projet de convention européenne sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, annexé à cette recommandation.

On peut résumer comme suit l'historique de cette initiative.

2. En janvier 1981, l'Assemblée a adopté la Recommandation 909 (1981) relative à la Convention internationale contre la torture par laquelle, se référant aux travaux entrepris dans le cadre des Nations Unies, elle recommandait au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres à hâter l'adoption et la mise en vigueur du projet de convention contre la torture élaboré par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. Elle invitait également les gouvernements des Etats membres représentés à cette commission à faire tout leur possible pour que cette dernière examine avec une attention particulière le projet de protocole facultatif à la convention (présenté par le Costa Rica), dès que le projet de convention aurait lui-même été soumis au Conseil économique et social des Nations Unies.

3. En mars 1981, deux propositions de résolution relatives à la torture dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ont été déposées devant l'Assemblée, l'une par M. Lidbom (Doc. 4718) et l'autre par M. Jäger (Doc. 4730). Ces propositions ont été transmises à la commission des questions juridiques qui a décidé de les étudier conjointement.

4. Les délibérations de la commission des questions juridiques ont abouti à un rapport (Doc. 5099) rédigé au nom de la commission par M. Berrier et adopté le 30 juin 1983. Ce rapport contenait un projet de convention européenne élaboré par la Commission internationale de juristes et le Comité suisse contre la torture à la demande du rapporteur.

En septembre 1983, M. Dejardin a présenté l'avis de la commission des questions politiques sur ce rapport (Doc. 5123).

5. Il faut noter à cet égard que des travaux analogues étaient entrepris dans le cadre des Nations Unies et que le texte de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, visé par la Recommandation 909, a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984 puis ouvert à la signature. Quant au projet de protocole facultatif présenté par le Costa Rica, il vise à établir un mécanisme préventif de même nature que celui prévu dans le projet de convention annexé à la Recommandation 971 de l'Assemblée.

6. A la suite de l'adoption de la Recommandation 971, le Comité des Ministres a confié au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) le mandat suivant lors de la 366e réunion des Délégués des Ministres, en janvier 1984:

« Examiner la Recommandation 971 de l'Assemblée en vue de présenter au Comité des Ministres, après consultation du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le texte d'un projet de convention ou d'un autre instrument juridique sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants. »

7. Le Comité d'experts pour l'extension des droits prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme (DH-EX), organe dépendant du CDDH, a été chargé par ce dernier (15e réunion, mars 1984), de mettre en oeuvre cette activité sous l'autorité du CDDH.

8. Le comité DH-EX a examiné le projet de convention annexé à la Recommandation 971 de sa 19e à sa 25e réunion (mai 1984 à juin 1986). Il a tenu compte notamment du fait que:

– dans la Résolution n° 2, adoptée par la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme (Vienne, 19-20 mars 1985), les ministres «demandent instamment au Comité des Ministres d'assurer que les travaux relatifs au projet d'un instrument juridique sur la torture soient achevés aussi rapidement que possible en vue de son adoption»;

– dans le communiqué final de la 76e Session du Comité des Ministres (25 avril 1985), il est dit que les ministres « ont soutenu cet appel de la conférence »;

– devant l'Assemblée, trois questions ont été posées au Président du Comité des Ministres, au sujet du projet de convention. L'une par M. Berrier, en janvier 1985, les autres en avril et en septembre 1985 par M. Arbeloa;

– dans le communiqué final de la 77e Session (20 novembre 1985), le Comité des Ministres a rappelé le grand intérêt qu'il porte à l'achèvement rapide du projet de convention.

9. Pendant ses travaux, le comité DM-EX a eu l'occasion de consulter la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme. Il a aussi organisé une audition avec des représentants de la Commission internationale de juristes, du Comité suisse contre la torture et du Comité international de la Croix-Rouge. Il a d'autre part entendu deux experts en psychiatrie. Enfin, avant de transmettre, en juin 1986, l'avant-projet de convention au CDDH, le comité DH-EX a pu avoir connaissance des avis du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) que le CDDH avait consultés.

10. Outre le CDCJ et le CDPC, le CDDH a également consulté la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme. La version définitive du projet de convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a été mise au point lors de la 21e réunion du CDDH en novembre 1986, puis transmise au Comité des Ministres.

11. Après avoir consulté l'Assemblée (voir l'Avis n° 133 du 27 mars 1987), le Comité des Ministres a adopté le texte de la Convention le 26 juin 1987. Celle-ci a été ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 26 novembre 1987. ⁽¹⁾

II. Raisons de l'élaboration d'une nouvelle convention

12. La torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants sont sanctionnés par les législations nationales et plusieurs instruments internationaux. Néanmoins, l'expérience montre la nécessité de mesures internationales plus larges et plus efficaces, notamment pour renforcer la sécurité des personnes privées de liberté.

13. Au sein du Conseil de l'Europe, le système de surveillance établi par la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, du 4 novembre 1950, a abouti à des résultats importants. Il apparaît que ce système, qui se fonde sur des plaintes émanant d'individus ou d'Etats invoquant des violations des droits de l'homme, pourrait être utilement complété par un mécanisme non judiciaire à caractère préventif qui aurait pour tâche 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.

14. C'est pourquoi la présente Convention crée un comité habilité à visiter tout lieu relevant de la juridiction des Parties où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique.

III. Principales caractéristiques du nouveau système

15. Comme il vient d'être indiqué ci-dessus, aux paragraphes 13 et 14, le comité a pour fonction d'effectuer des visites et, s'il y a lieu, de suggérer des améliorations pour mieux protéger les personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

16. Les membres du comité siègent à titre individuel et sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention. S'il le juge nécessaire, le comité peut se faire assister par des experts ayant les qualifications adéquates.

17. Il n'appartient pas au comité d'assumer des fonctions judiciaires; il n'a donc pas pour tâche de se prononcer sur la violation éventuelle des instruments internationaux pertinents. En conséquence, il devra aussi s'abstenir d'exprimer un avis concernant l'interprétation desdits instruments, que ce soit de manière abstraite ou en rapport avec des cas concrets.

18. Au moment de décider s'il y a lieu de formuler des recommandations, le comité devra, bien entendu, évaluer les faits constatés au cours de ses visites. N'étant pas compétent pour entendre des témoins conformément aux principes généraux de la procédure judiciaire, il n'aura pas de base suffisante pour formuler des recommandations si les faits ne sont pas clairs et si un complément d'enquête est nécessaire. En pareil cas, il peut alors en aviser l'Etat concerné, suggérer un complément d'enquête au niveau national et demander à être tenu informé des résultats.

(1) **Note par le Secrétariat du CPT en 2002:** Le 4 novembre 1993, deux Protocoles amendant la Convention ont été ouverts à la signature. Le Protocole N° 1 ouvre la Convention en permettant au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'inviter tout Etat non membre à y adhérer. Le Protocole N° 2 introduit des amendements de nature technique. Cet amendement permet, aux fins d'élection, de diviser les membres du CPT en deux groupes pour assurer qu'une moitié du Comité sera réélue tous les deux ans. Le Protocole prévoit également que les membres du CPT peuvent être rééligibles deux fois au lieu d'une fois comme il est à présent. Ces Protocoles sont entrés en vigueur le 1er mars 2002.

19. A titre complémentaire, le comité peut organiser de nouvelles visites des lieux déjà visités.

20. En vue de l'application de la Convention, le comité et l'Etat concerné sont obligés de coopérer. Le comité n'a pas vocation à condamner des Etats mais, dans un esprit de coopération et par des conseils, à améliorer, si besoin est, la protection des personnes privées de liberté.

IV. Commentaires sur les dispositions de la Convention

Préambule

21. Le préambule énonce les raisons qui ont amené les Etats membres du Conseil de l'Europe à adopter cette Convention et définit l'objectif visé (voir ci-dessus les chapitres I à III).

22. La référence à l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme fournit au comité un point de repère pour l'examen des situations susceptibles de conduire à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (voir *infra*, paragraphes 26 et 27).

Article 1

23. Cet article porte sur la création de l'organe chargé d'effectuer des visites et définit l'objet de ces dernières. Par là même, il décrit les principales fonctions du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

24. La notion de « privation de liberté », aux fins de la présente Convention, s'entend au sens de l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel qu'il a été dégagé par la jurisprudence de la Cour et de la Commission européennes des Droits de l'Homme. Néanmoins, la distinction entre privation de liberté « régulière » et « irrégulière » que fait naître cet article 5 ne concerne pas la compétence du comité.

25. Comme cela a déjà été souligné au paragraphe 17 ci-dessus, le comité ne remplira pas de fonctions judiciaires: ses membres ne doivent pas nécessairement être des juristes, ses recommandations ne lieront pas les Etats concernés et il s'abstiendra d'exprimer un avis sur l'interprétation de termes juridiques. Sa tâche est purement préventive, consistant à effectuer des missions d'enquête et, sur la base des informations ainsi obtenues, à faire, le cas échéant, des recommandations en vue de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

26. La prohibition de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants est une norme internationale générale qui, bien que formulée différemment, se retrouve dans différents instruments internationaux, tel l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

27. La jurisprudence de la Cour et de la Commission européennes des Droits de l'Homme relative à l'article 3 fournit un guide au comité. Toutefois, les activités de ce dernier sont orientées vers la prévention et non vers l'application d'exigences juridiques à des situations concrètes. Le comité ne devra pas chercher à intervenir dans l'interprétation et l'application de cet article 3.

Article 2

28. Par cette disposition, les Parties à la Convention acceptent d'autoriser des visites de tout lieu relevant de leur juridiction où une ou plusieurs personnes sont privées de liberté par une autorité publique. Le fait que la privation de liberté résulte ou non d'une décision formelle est, dans ce contexte, sans conséquence.

29. Les visites peuvent avoir lieu en toutes circonstances. La Convention s'applique non seulement en temps de paix mais aussi en temps de guerre ou en cas de tout autre danger public. La compétence du comité est cependant limitée, à l'égard des lieux qu'il peut visiter, par les dispositions de l'article 17, paragraphe 3 (voir *infra*, paragraphe 93).

30. 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. La Convention est donc applicable, par exemple, aux lieux où des personnes sont placées en détention provisoire, emprisonnées après avoir été reconnues coupables d'une infraction, placées en détention administrative ou internées pour des raisons médicales, ou aux lieux où des mineurs sont détenus par une autorité publique. Elle s'applique aussi à la détention par les autorités militaires.

31. La visite des lieux où des personnes sont privées de liberté en raison de leur état mental devra être soigneusement préparée et menée, pour ce qui concerne, par exemple, les qualifications et l'expérience des personnes choisies pour la visite et les conditions dans lesquelles celle-ci s'effectue. En outre, en procédant à ses visites, le comité voudra certainement tenir compte des recommandations pertinentes adoptées par le Comité des Ministres.

32. Les visites peuvent avoir lieu tant dans des établissements privés que dans des établissements publics, sous réserve que la privation de liberté résulte de l'action d'une autorité publique. En conséquence, le comité ne peut rendre visite qu'à des personnes privées de liberté par une autorité publique et non pas à des malades internés volontairement. Toutefois, dans ce dernier cas, il devrait lui être possible de s'assurer que telle a bien été la volonté du malade concerné.

Article 3

33. Ainsi qu'il est indiqué dans les considérations générales (voir chapitres II et III ci-dessus), la présente Convention institue un système non judiciaire à caractère préventif. Il n'appartient pas au comité de condamner des Etats pour des violations, mais de coopérer avec eux en vue de renforcer la protection des personnes privées de leur liberté. Afin de préciser l'esprit qui doit présider aux rapports entre le comité et les Parties, l'article 3 contient une disposition générale relative à la coopération.

34. Le principe de la coopération s'applique à toutes les phases des activités du comité. Il est donc directement applicable à plusieurs autres dispositions de la Convention, telles que les articles 2, 8, 9 et 10.

Le comité est censé tirer avantage des éléments d'information mis à sa disposition par les Parties pour l'aider dans sa tâche, notamment lors des visites (voir aussi *infra*, les paragraphes 64 et 65).

Article 4

Paragraphe 1

35. Le comité se compose d'un nombre de membres égal à celui des Parties. Cette disposition s'inspire de la première partie de l'article 20 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Paragraphe 2

36. En ce qui concerne les qualifications des membres du comité, il est dit au paragraphe 2 qu'ils sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la Convention. On n'a pas estimé souhaitable de préciser en détail les domaines

professionnels d'où ils pourraient être issus. Il est clair qu'ils ne doivent pas obligatoirement être des juristes. Il serait souhaitable que le comité comprenne des membres ayant l'expérience de questions telles que l'administration pénitentiaire et les domaines médicaux pertinents pour le traitement des personnes privées de liberté. Cela permettrait de rendre plus efficace le dialogue entre le comité et les Etats et faciliterait la présentation, par le comité, de suggestions concrètes.

Paragraphe 3

37. Cette disposition correspond à la dernière partie de l'article 20 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Paragraphe 4

38. Aux termes de ce paragraphe, les membres du comité siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective. En conséquence, il est souhaité que ne soient pas proposés ou élus des candidats qui seraient confrontés à des conflits d'intérêts ou dont on pourrait penser qu'ils rencontreraient des difficultés pour satisfaire aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité. Il est aussi souhaité qu'un membre du comité, qui se heurterait à de telles difficultés dans le contexte d'une situation particulière, ne participe à aucune activité du comité en rapport avec cette situation.

Article 5

Paragraphe 1

39. La procédure suivie pour l'élection des membres du comité est fondamentalement la même que celle prévue à l'article 21 de la Convention européenne des Droits de l'Homme pour l'élection des membres de la Commission.

Paragraphe 2

40. Il a semblé approprié de suivre la même procédure pour pourvoir les sièges devenus vacants (décès ou démission).

Paragraphe 3

41. La durée du mandat a été fixée à quatre ans, les membres n'étant rééligibles qu'une fois. ⁽¹⁾

42. Il est prévu un renouvellement partiel du comité à l'issue d'une période initiale de deux ans. La procédure fixée s'inspire des dispositions correspondantes des articles 22 et 40 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

(1) **Note par le Secrétariat du CPT en 2002:** Suite à l'entrée en vigueur du Protocole N° 2, les membres du CPT peuvent être réélus deux fois.

Article 6

Paragraphe 1

43. Eu égard aux caractéristiques particulières des fonctions du comité telles qu'elles sont prévues par la présente Convention, il est précisé que le comité siège à huis clos. Cette disposition complète le principe exposé à l'article 11 selon lequel les informations recueillies par le comité à l'occasion d'une visite, son rapport et ses consultations avec l'Etat concerné sont confidentiels.

44. Sous réserve des exigences du paragraphe 2 de l'article 10, les décisions du comité sont prises à la majorité des membres présents. Le quorum a été fixé à la majorité des membres du comité.

Paragraphe 2

45. Ce paragraphe dispose, conformément à la pratique internationale en la matière, que le comité établira son règlement intérieur. Ce dernier traitera des questions d'organisation que l'on trouve habituellement dans de tels règlements, y compris l'élection du président.

Paragraphe 3

46. Cette disposition, qui précise que le secrétariat du comité est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, s'inspire de la pratique de cette Organisation en la matière.

Article 7

Paragraphe 1

47. Aux termes de ce paragraphe, c'est au comité qu'il appartient d'organiser la visite des lieux visés à l'article 2 de la Convention. Il indique aussi que le comité peut organiser des visites périodiques et des visites ad hoc.

48. S'agissant des visites périodiques, le comité devra nécessairement, s'il veut agir avec efficacité, prendre en compte le nombre de lieux à visiter dans les Etats concernés. Il devrait aussi veiller, dans la mesure du possible, à visiter les différents Etats de manière équitable. En outre, son programme de visites périodiques ne devrait pas, pour des raisons d'ordre pratique, impliquer la visite systématique de tous les lieux où des personnes sont privées de liberté. Le comité devrait même accorder une certaine priorité aux visites *ad hoc* qui lui paraîtront exigées par les circonstances.

49. S'agissant de ces visites *ad hoc*, le comité jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier le moment où il lui semble nécessaire d'effectuer une visite ainsi que les éléments sur lesquels se fonde la décision. Tout en n'ayant pas à instruire des requêtes individuelles (au sujet desquelles les dispositions existent déjà, par exemple dans la Convention européenne des Droits de l'Homme), il doit donc être libre d'apprécier les communications provenant de particuliers ou de groupes de particuliers et de décider d'exercer ses fonctions à l'égard de telles communications. Il doit jouir d'une liberté analogue dans les cas où une Partie exprime le désir de le voir entreprendre une visite de lieux relevant de sa juridiction pour enquêter sur certaines allégations et éclaircir la situation.

Paragraphe 2

50. Les visites ne doivent pas être obligatoirement effectuées par l'ensemble du comité; de fait, il est probable que des visites par l'ensemble du comité n'auront lieu que dans des situations exceptionnelles. Il est donc prévu au paragraphe 2 que les visites seront effectuées, en règle générale, par au moins deux membres du comité agissant au nom de ce dernier. Exceptionnellement, toutefois, le comité peut être représenté par un seul de ses

membres, par exemple pour une visite *ad hoc* revêtant une très grande urgence alors qu'un seul membre est disponible.

51. Si le comité l'estime nécessaire, il peut être assisté par des experts et des interprètes. L'idée de base est de compléter l'expérience du comité grâce à l'assistance, par exemple, de personnes ayant une formation spéciale ou une expérience des missions humanitaires, ou qui ont une formation médicale ou possèdent une compétence particulière en matière de traitement des détenus ou de régimes pénitentiaires et, lorsque c'est nécessaire, pour ce qui concerne les mineurs.

52. Lorsqu'il organise une visite, le comité tient compte de la nécessité de disposer d'une connaissance suffisante de l'Etat concerné et de sa langue.

53. Le ou les membres du comité choisis pour effectuer une visite jouiront de l'autorité nécessaire aux contacts avec les responsables nationaux. Ils sont chargés de la conduite générale de la visite et assument la responsabilité des conclusions présentées au comité après la visite.

Article 8

54. A l'exception du paragraphe 1, où elle se rapporte au comité plénier, la référence au « Comité » dans cet article - ainsi que dans les articles 3, 9, 14, paragraphe 3, et dans l'article 17, paragraphe 3 - désigne aussi la délégation effectuant la visite au nom du comité.

Paragraphe 1

55. En ratifiant la Convention, les Etats s'obligent à autoriser des visites de n'importe quel lieu relevant de leur juridiction. La présente disposition précise la démarche à accomplir pour qu'une visite puisse avoir lieu: le comité doit préalablement notifier au gouvernement de la Partie concernée son intention d'en effectuer une (voir l'article 15); à la suite d'une telle notification, il est en droit de visiter, à tout moment, tout lieu visé à l'article 2 de la Convention.

Il sera essentiel que le comité et chaque Partie arrivent à un arrangement satisfaisant au sujet des pouvoirs et moyens d'identification de chaque personne faisant partie d'une équipe en mission.

56. Ce paragraphe ne précise pas le délai qui doit s'écouler (par exemple vingt-quatre ou quarante-huit heures) entre la notification et le moment où la visite devient effective. De fait, il peut y avoir des situations exceptionnelles dans lesquelles la visite a lieu sitôt après la notification. Néanmoins, en règle générale et compte tenu du principe de coopération énoncé à l'article 3, le comité devrait laisser à l'Etat concerné le temps de prendre les mesures nécessaires pour rendre la visite aussi efficace que possible. D'un autre côté, le comité devrait effectuer la visite dans un délai raisonnable après la notification.

57. Dans le même esprit de coopération, lorsque le comité notifie son intention d'effectuer une visite dans un Etat sans préciser la date et le lieu d'arrivée, on attend de lui qu'il communique ces précisions ultérieurement, avant que la visite ait lieu.

58. La notification devrait non seulement annoncer la visite mais aussi indiquer les noms des membres du comité, fournir des informations permettant d'identifier les experts qui participent à la visite, ainsi que les interprètes et les autres accompagnateurs, et préciser les lieux que le comité a l'intention de visiter. Néanmoins, le fait que des établissements particuliers soient mentionnés dans la notification ne doit pas empêcher le comité de faire savoir qu'il désire également en visiter d'autres au cours de sa mission.

59. Enfin, le comité est censé garder à l'esprit le fait que la visite d'établissements pénitentiaires de haute sécurité peut nécessiter une préparation minutieuse.

Paragraphe 2

60. Il est convenu, vu le caractère particulier des visites que doit effectuer le comité, que ce paragraphe s'applique à la fois avant, pendant et après les visites. Il énumère de manière exhaustive les facilités que le comité est en droit d'attendre de la Partie, mais il est entendu que cette dernière doit fournir au comité toute autre assistance nécessaire pour faciliter son travail.

61. Aux termes de l'alinéa *a*, qui doit être lu en relation avec les articles 2 et 16, les conditions fixées par les Parties en matière d'immigration (par exemple les visas) ne peuvent être opposées aux membres de l'équipe en mission (sous réserve de l'article 14, paragraphe 3, relatif aux experts et autres personnes assistant le comité). 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 (voir l'article 9).

62. En vertu de l'alinéa *b*, toute Partie à la Convention doit fournir au comité, sur demande, la liste des lieux relevant de sa juridiction où se trouvent des personnes privées de liberté, en précisant la nature de l'établissement (prison, poste de police, hôpital, etc.). Il est entendu que, en procurant une telle liste, l'Etat concerné peut fournir une indication générale des lieux où des personnes sont susceptibles d'être retenues de temps en temps – par exemple tous les postes de police ou tous les casernements militaires – en plus d'une liste spécifique des lieux où se trouvent en permanence des personnes privées de liberté, tels que les prisons ou les institutions psychiatriques. Il est envisagé que le comité pourra éventuellement demander une liste détaillée des lieux relevant de la juridiction de l'Etat, situés dans une région particulière, qu'il a l'intention de visiter. Par contre, il n'est pas nécessaire que l'Etat dresse une liste de toutes les personnes détenues. Si, pour des raisons particulières, le comité désire obtenir des renseignements sur une personne déterminée (y compris son lieu de détention), il peut les demander sur la base de l'alinéa *d* de ce paragraphe 2.

63. L'alinéa *c* souligne la liberté de circulation des membres du comité, en particulier à l'intérieur des lieux visés à l'article 2. Il n'empêche cependant pas de faire accompagner le comité par un fonctionnaire de l'Etat où a lieu la visite, pour faciliter celle-ci (voir l'article 15). L'Etat peut en particulier exiger qu'un haut fonctionnaire accompagne le comité dans les lieux qui sont secrets pour des raisons de défense nationale ou qui bénéficient d'une protection particulière pour des raisons de sécurité nationale (voir l'article 9). Toutefois, aucun accompagnateur ne peut être présent lors des entretiens sans témoin mentionnés au paragraphe 3 du présent article.

64. L'alinéa *d* oblige les Parties à fournir au comité les informations dont elles disposent et qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche. L'accès à l'information revêt de toute évidence une grande importance pour le comité. Il est reconnu en même temps que des règles particulières concernant la divulgation d'informations peuvent être applicables dans les Etats membres. En conséquence, le comité, pour sa part, est tenu, lorsqu'il recherche des informations auprès d'une Partie, de prendre en compte les règles de droit et de déontologie (en particulier les dispositions relatives à la protection des données et les règles du secret médical), en vigueur au niveau national. Les difficultés qui pourraient surgir à cet égard devraient être résolues dans l'esprit de compréhension mutuelle et de coopération qui inspire la Convention.

65. Il est entendu qu'il appartient aux Parties de décider sous quelle forme seront communiquées les informations demandées par le comité (par exemple des originaux ou des copies de documents).

Paragraphe 3

66. Aux termes de ce paragraphe, le comité peut procéder à des entretiens sans témoin. Pour de tels entretiens, il peut choisir ses propres interprètes et ne doit être soumis à aucune restriction de temps.

Lorsqu'il s'agit de malades mentaux, le comité doit prendre des précautions particulières concernant le nombre, les qualifications et les compétences linguistiques de la ou des personnes qui procèdent à l'entretien (voir paragraphe 31 ci-dessus).

67. Il est entendu qu'une personne privée de liberté n'est pas obligée d'accepter d'entrer en contact avec le comité. Toutefois, ce dernier doit avoir la possibilité de s'assurer que telle est bien la volonté de cette personne.

Paragraphe 4

68. Quant aux personnes avec lesquelles le comité peut avoir des contacts, les auteurs de la Convention ont pensé notamment aux familles, aux avocats, aux médecins et aux infirmiers des personnes privées de liberté. Néanmoins, aucun particulier ne peut être obligé de communiquer avec le comité.

69. Ce droit reconnu au comité ne l'autorise toutefois pas à organiser des auditions formelles, au sens juridique du terme, avec toutes les conditions de procédure que cela impliquerait; par exemple nul ne peut être obligé de témoigner sous serment.

Paragraphe 5

70. Aux termes de ce paragraphe, le comité peut formuler certaines observations au cours même de la visite. Cette possibilité, dont il ne devrait être fait usage que dans des cas exceptionnels (par exemple lorsqu'il y a un besoin urgent d'améliorer le traitement de personnes privées de liberté), ne dispense pas le comité d'établir par la suite le rapport prévu à l'article 10.

Article 9

71. Cet article reconnaît que, nonobstant l'obligation d'une Partie de permettre des visites par le comité, certaines circonstances exceptionnelles pourraient justifier le report d'une visite ou une certaine limitation du droit d'accès du comité en ce qui concerne un lieu déterminé. Le paragraphe 1 précise ces circonstances exceptionnelles, limitant les motifs pour lesquels cet article peut être invoqué à un moment donné:

- à la sauvegarde de la défense nationale;
- à la sauvegarde de la sûreté publique qui comprendrait la nécessité urgente et pressante de prévenir une infraction pénale grave;
- à des troubles graves survenant dans une prison ou dans d'autres lieux où se trouvent des personnes privées de leur liberté;
- aux cas où, eu égard à la condition médicale (y compris mentale) d'une personne qu'il est envisagé de visiter, une visite à un moment déterminé s'avérerait préjudiciable à sa santé;
- au souci d'éviter de compromettre un interrogatoire urgent dans une enquête en cours, en relation avec une infraction pénale grave.

72. Une Partie qui souhaite se prévaloir des dispositions de l'article 9 doit faire connaître au comité les circonstances en cause. Le comité et la Partie sont ensuite obligés, en vertu du paragraphe 2, de se consulter en vue de clarifier les circonstances indiquées par la Partie et leur pertinence par rapport aux propositions notifiées par le comité conformément à l'article 8. Le comité et la Partie sont également obligés (et ceci est un exemple spécifique de la coopération exigée à l'article 3) de rechercher un accord sur les dispositions permettant au comité d'exercer ses fonctions aussi rapidement et effectivement que possible. Une de ces dispositions, qui est mentionnée dans cet article lorsque, par exemple, des objections à la visite d'un lieu déterminé sont formulées pour des motifs de défense nationale, est celle qui prévoit que toute personne privée de sa liberté dans ce lieu soit transférée à un autre endroit où elle peut faire l'objet d'une visite par le comité. Ce paragraphe prévoit également que, lorsque la visite d'un lieu est reportée, la Partie doit s'assurer que le comité est pleinement informé sur les personnes privées de leur liberté dans ce lieu.

Article 10

Paragraphe 1

73. Ce paragraphe traite du rapport que le comité doit établir à l'issue de chaque visite. Ce rapport est fondé sur les faits constatés à cette occasion et tient compte de toute observation que l'Etat concerné pourrait désirer faire. Il contient aussi les recommandations que le comité juge nécessaires, l'objectif recherché étant dans tous les cas le renforcement de la protection des personnes privées de liberté. Il est entendu que le rapport transmis à l'Etat concerné ne contiendra pas nécessairement toutes les informations recueillies par le comité à l'occasion de sa mission (par exemple les comptes rendus de certains entretiens).

Paragraphe 2

74. Dans certaines hypothèses envisagées dans ce paragraphe, le comité peut, après que l'Etat concerné ait eu la possibilité de s'expliquer, décider de faire une déclaration publique. Il peut faire usage de cette compétence exceptionnelle lorsque l'Etat ne collabore pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière de ses recommandations. Etant donné l'importance d'une telle décision, elle ne peut être prise qu'à une majorité qualifiée. Avant d'avoir recours à ce moyen dans le cas où l'Etat refuse d'améliorer la situation, le comité doit tenir pleinement compte des difficultés que l'Etat peut rencontrer à cet égard.

75. Le comité dispose d'une grande liberté dans le choix des informations qu'il peut rendre publiques; il doit toutefois tenir compte de la nécessité de ne pas révéler des informations obtenues de manière confidentielle. Il doit aussi prendre en considération le souci de ne pas divulguer des informations relatives à des enquêtes en cours.

Article 11

Paragraphe 1

76. Cette disposition fixe le principe de la confidentialité des travaux du comité. Les «informations recueillies par le Comité» peuvent être les faits que ce dernier a constatés, les informations qu'il a obtenues de sources extérieures et celles qu'il a réunies lui-même.

Paragraphe 2

77. Ce paragraphe stipule que le comité est tenu de publier son rapport ainsi que tout commentaire de l'Etat concerné lorsque celui-ci le demande. Si l'Etat rend lui-même le rapport public, il doit le publier dans son intégralité.

Paragraphe 3

78. Ce paragraphe prévoit qu'aucune donnée à caractère personnel ne doit être rendue publique sans le consentement explicite de la personne concernée. Cela n'exclut cependant pas nécessairement la publication de telles données si l'identité de la personne concernée n'est pas révélée ou ne peut être établie grâce au contexte.

Article 12

79. Chaque année, le comité doit soumettre au Comité des Ministres un rapport général sur ses activités. Ce rapport, qui sera transmis à l'Assemblée et rendu public, devrait contenir des informations, d'une part, sur l'organisation et la vie interne du comité et, d'autre part, sur ses activités proprement dites avec, en particulier, l'indication des Etats visités. En établissant son rapport, le comité doit naturellement respecter les dispositions de l'article 11 relatives au caractère confidentiel de certains types d'informations et de données.

Article 13

80. Cet article soumet à une obligation de confidentialité les membres du comité, les experts et les autres personnes qui l'assistent, même après l'expiration de leur mandat. Cette obligation concerne tous les faits ou toutes les informations dont ils auront pu avoir connaissance dans l'accomplissement de leurs fonctions, lors des visites ou à tout autre moment.

Article 14

Paragraphe 1

81. Aux termes de ce paragraphe, les noms des personnes qui assistent le comité seront indiqués dans la notification faite en vertu de l'article 8, paragraphe 1.

Paragraphe 2

82. Les experts sont liés par les mêmes obligations d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité que les membres du comité (voir l'article 4, paragraphe 4). Ils sont assujettis aux instructions du comité sous la responsabilité duquel ils agissent.

Paragraphe 3

83. Ce paragraphe énonce les conditions dans lesquelles un Etat peut dénier à une personne assistant le comité la possibilité de participer aux visites, ou à une visite déterminée, d'un lieu relevant de sa juridiction.

84. Ce droit ne peut être exercé qu'à titre exceptionnel et dans les plus brefs délais. Ainsi, dès l'instant où il a reçu les informations pertinentes, un Etat ne devrait récuser une telle personne que si, à son avis, elle ne remplit pas les conditions fixées au paragraphe 2 du présent article ou à l'article 13. Tel pourrait être le cas si l'intéressé a fait preuve d'une attitude partielle à l'égard de cet Etat ou si, à d'autres occasions, il a violé la règle de confidentialité.

85. Si un Etat déclare qu'une personne ne peut être admise à participer à une visite, le comité peut souhaiter en demander les raisons, étant entendu que la demande et toute réponse seront confidentielles. Une telle démarche peut aider le comité à désigner d'autres personnes pour l'assister.

86. Si, durant la visite, une personne assistant le comité se conduit d'une manière que l'Etat concerné estime incorrecte (par exemple s'il fait des déclarations politiques ou autres, de nature semblable, en public), cet Etat peut demander au comité de prendre toutes mesures qu'il jugera appropriées.

Article 15

87. Afin de faciliter les notifications visées à l'article 8, paragraphe 1, de la Convention, cette disposition oblige les Parties à indiquer au comité l'autorité à laquelle ces notifications devront être adressées. Une Partie doit aussi communiquer au comité le nom de l'agent de liaison qu'il peut désigner afin de faciliter la tâche du comité lors du déroulement des visites.

Article 16

88. Cet article traite des privilèges et immunités du comité, de ses membres et des experts. Il s'inspire de l'article 59 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que des deuxième et quatrième Protocoles additionnels à l'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe.

Article 17

Paragraphe 1

89. Aux termes de ce paragraphe, la présente Convention ne peut être invoquée pour justifier une restriction de la protection assurée par d'autres instruments internationaux ou par la législation interne. De fait, elle n'est que l'une des mesures visant à prévenir la torture et à renforcer la protection des personnes privées de liberté.

90. Le fait que des autorités nationales puissent être habilitées à procéder à certaines investigations dans les lieux visés par la présente Convention ne suffit pas à empêcher le comité de décider d'effectuer une visite. Mais, dans l'esprit de coopération qui doit présider à l'application de la Convention, le comité souhaitera probablement entrer en contact avec ces autorités nationales avant de prendre une décision (voir les paragraphes 33 et 34 ci-dessus).

Paragraphe 2

91. Ce paragraphe traite des relations particulières entre la nouvelle Convention et la Convention européenne des Droits de l'Homme, à laquelle tous les Etats membres du Conseil de l'Europe sont Parties et avec laquelle certains liens sont reconnus dans le préambule. Les obligations assumées par les Parties en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme restent inchangées, tout comme les compétences attribuées par cette Convention à la Cour et à la Commission européennes des Droits de l'Homme ainsi qu'au Comité des Ministres. En conséquence, dans le respect des compétences établies de ces organes, le comité créé par la présente Convention ne s'occupera pas de questions soulevées dans les procédures en instance devant eux et ne formulera pas d'interprétation des dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

92. Il convient en particulier de souligner que l'importance capitale du droit de recours individuel institué par l'article 25 de la Convention européenne des Droits de l'Homme reste entière. Aussi n'est-il pas envisagé qu'une personne dont la situation a été examinée par le comité puisse se voir opposer les dispositions de l'article 27, paragraphe 1.b, de la Convention européenne des Droits de l'Homme, si par la suite il adresse une requête à la Commission européenne des Droits de l'Homme en alléguant qu'il a été victime d'une violation de cette convention.

Paragraphe 3

93. Il découle de l'article 2 que la Convention s'applique aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. Toutefois, il est apparu nécessaire de tenir compte de l'existence d'autres instruments internationaux et, particulièrement, des Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977. En cas de conflit armé (international ou non international), ce sont les Conventions de Genève qui doivent s'appliquer en priorité, c'est-à-dire que les visites seront effectuées par les délégués ou représentants du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ⁽¹⁾. Toutefois, le nouveau comité pourra procéder à la visite de certains lieux lorsque – surtout en cas de conflit armé non international – le CICR ne les visite pas « effectivement » ni « régulièrement ». En revanche, les visites de détenus que le CICR effectue en temps de paix dans un pays déterminé en vertu d'accords bilatéraux (en dehors du cadre des Conventions de Genève) ne sont pas couvertes par la présente disposition. Dans un tel cas, il reviendra au comité de déterminer son attitude en tenant compte de la situation et du statut des personnes qui pourraient faire l'objet d'une visite.

94. Les auteurs de la Convention ont estimé utile de distinguer le cas des Conventions de Genève non seulement en raison de la compétence spécifique et de l'expérience acquise par le CICR mais aussi parce que ce dernier exerce des fonctions et intervient selon des modalités très proches de celles du nouveau comité. Il est donc apparu d'autant plus nécessaire de préciser les compétences respectives de ces deux organes.

Articles 18 à 23

95. Ces articles, qui contiennent les clauses finales de la Convention, correspondent au modèle adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne l'article 21, on notera que c'est la variante selon laquelle aucune réserve n'est admise qui a été retenue.

(1) Voir en particulier l'article 126 de la troisième et l'article 143 la quatrième Convention de Genève.