

Distr.  
LIMITEE

E/CN.4/1993/WG.11/WP.1  
8 octobre 1993

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Cinquantième session  
Groupe de travail de présession à composition  
non limitée chargé d'examiner le projet de  
protocole facultatif se rapportant à la Convention  
contre la torture et autres peines ou traitements  
cruels, inhumains ou dégradants  
Genève, 25 octobre - 5 novembre 1993

PROJET DE PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT A LA CONVENTION  
CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS,  
INHUMAINS OU DEGRADANTS

Document de travail présenté par le secrétariat en application  
de la résolution 1993/34 de la Commission des droits de l'homme

TABLE DES MATIERES

|   | <u>Paragraphes</u> | <u>Page</u> |
|---|--------------------|-------------|
| INTRODUCTION .....  | 1 - 9              | 2           |
| I. OBSERVATIONS ET PROPOSITION DE CARACTERE GENERAL ....  | 10 - 18            | 3           |
| II. OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS CONCERNANT LE TEXTE<br>DU PROJET DE PROTOCOLE FACULTATIF ..... | 19 - 89            | 5           |

## INTRODUCTION

1. Par sa décision 1991/107 du 5 mars 1991, la Commission des droits de l'homme, à sa quarante-septième session, a décidé d'examiner à sa quarante-huitième session le texte, proposé par le Gouvernement du Costa Rica le 22 janvier 1991, d'un projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (E/CN.4/1991/66), visant à instituer un système de visites aux lieux de détention en vue d'une prévention efficace de la torture.
2. En conséquence, après avoir examiné la question à sa quarante-huitième session (E/CN.4/1992/SR.21 à 26, 47, 48 et 52), la Commission a adopté la résolution 1992/43 du 3 mars 1992, par laquelle elle a décidé de créer un groupe de travail à composition non limitée, qui se réunirait entre les sessions, afin d'élaborer un projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en prenant comme base de discussion le texte du projet proposé par le Gouvernement costa-ricien, et d'examiner les implications de son adoption ainsi que les rapports entre le projet de protocole facultatif, les instruments régionaux et le Comité contre la torture.
3. Le Groupe de travail s'est réuni du 19 au 30 octobre 1992. A sa 16ème séance, tenue le 30 octobre 1992, le Groupe a adopté son rapport (E/CN.4/1993/28), et est convenu que, dans le cadre de l'examen initial du projet de protocole facultatif, d'utiles progrès avaient été faits et qu'il fallait aller de l'avant. Il a estimé que le compte rendu des débats qui avaient eu lieu à la session en cours et figurait dans le rapport, ainsi que toutes observations et suggestions que pourraient faire les gouvernements, les institutions spécialisées et les organisations non gouvernementales, constitueraient une base satisfaisante pour la prise de décisions, à la session suivante, en ce qui concernait les ajustements ou les amendements à apporter au projet de protocole facultatif.
4. A sa quarante-neuvième session, la Commission des droits de l'homme a adopté la résolution 1993/34 du 5 mars 1993 intitulée "Questions d'un projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants".
5. Au paragraphe 1 de cette résolution, la Commission a pris acte du rapport du groupe de travail chargé d'examiner le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et s'est félicitée des progrès importants qu'il avait réalisés au cours de sa première session, lesquels avaient permis une analyse approfondie des principes essentiels qui sous-tendent le texte du projet.
6. Aux termes du paragraphe 3, le Secrétaire général a été prié de communiquer le rapport du groupe de travail aux gouvernements, aux institutions spécialisées, aux présidents des organes de suivi des instruments relatifs aux droits de l'homme, au Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées et de les inviter à présenter leurs observations au groupe de travail.

7. Enfin, au paragraphe 2, la Commission a prié le groupe de travail de se réunir pendant deux semaines avant la cinquantième session de la Commission afin de poursuivre ses travaux et de lui présenter un rapport.

8. Le présent document regroupe les remarques, les observations et les suggestions qui figurent dans les documents E/CN.4/1992/WG.11/WP.1 et Add.1 à 6 et qui ont été communiqués en 1992 au Centre pour les droits de l'homme ainsi que celles que ce dernier a reçues en 1993 en réponse à la demande formulée dans la résolution 1993/34.

9. Toutes les autres réponses que le Centre pour les droits de l'homme recevra après le 8 octobre 1993 seront présentées dans des additifs au présent document.

#### I. OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS DE CARACTERE GENERAL

10. Les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi que le Comité contre la torture ont reconnu que le texte du projet de protocole facultatif présenté par le Costa Rica avait constitué une base de discussion utile pour la Commission des droits de l'homme. Ils se sont déclarés favorables à cette initiative et ont exprimé leur soutien aux experts et aux représentants des organisations non gouvernementales qui avaient participé à l'élaboration de ce texte et qui avaient suivi l'évolution de la question.

11. Le Gouvernement finlandais a déclaré qu'il était favorable à la mise en place du mécanisme établi par la Convention contre la torture et à l'élaboration d'un système universel de visites préventives. En tant que coauteur de la résolution 1992/43 de la Commission des droits de l'homme, le Gouvernement finlandais a émis le vœu qu'un nombre important de pays non parties aux systèmes régionaux (telle la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) acceptent de ratifier ce protocole facultatif. Il a fait observer que le libellé des dispositions du projet de protocole facultatif différait de quelque peu du libellé de la Convention européenne. Il ne serait peut-être pas possible d'harmoniser intégralement ces deux textes mais, afin d'éviter toute difficulté d'interprétation, il serait judicieux d'examiner le texte du protocole facultatif à la lumière de celui de la Convention européenne.

12. Tout en se félicitant de l'initiative qui avait été prise d'élaborer un projet de protocole facultatif, le Gouvernement australien s'est déclaré préoccupé par le fait que ce projet prévoyait la création d'un autre organe de surveillance au sein du système des traités. En effet, lorsqu'il sera pleinement opérationnel, cet organe sera coûteux et aura besoin d'un appui administratif qui risque fort d'absorber d'importantes ressources du Centre pour les droits de l'homme actuellement consacrées à d'autres secteurs prioritaires du programme des droits de l'homme.

13. Après avoir étudié le rapport du Groupe de travail sur le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Gouvernement costa-ricien s'est dit satisfait de la manière dont se déroulaient les débats

concernant ce projet. A son avis, la campagne contre la torture ne pourra être considérée comme un véritable succès que lorsque cette pratique aura totalement disparu. Il considère à cet égard qu'il est capital de mettre sur pied des mécanismes capables d'étouffer ce grave fléau dans l'oeuf. En d'autres termes, les mesures coercitives ou punitives ne sont pas suffisantes pour éliminer le mal : il est indispensable de prévenir tout risque d'apparition de ce mal par des actions de conseil et de suivi et par un contrôle périodique. Le Gouvernement costa-ricien considère que le système de visites prévu dans le projet a été conçu pour remplir cette fonction.

14. En expliquant clairement que le projet de protocole vient compléter la Convention de 1984, on contribuera de façon déterminante à dissiper les craintes exprimées par certains Etats à propos du fonctionnement du mécanisme des visites. Il s'agit en effet de renforcer les moyens permettant d'atteindre les objectifs de la Convention. Ainsi qu'il est souligné dans le rapport, cette complémentarité contribuera, au moyen d'une coordination, de liens organiques et d'une identité de principes fondamentaux, à accroître l'efficacité de l'action du Comité contre la torture créé par la Convention.

15. La Suisse estime que l'ensemble du projet peut être accepté, sous sa forme actuelle. Dans ce contexte, la délégation suisse au sein du Groupe de travail ne ménagera aucun effort pour que soit maintenue en l'état l'idée maîtresse du projet, à savoir un système préventif de visites aux lieux de détention destiné à protéger efficacement contre la torture les personnes privées de liberté.

16. Les membres du Comité contre la torture ont exprimé leur accord sur le principe d'un système de visites préventives dans les lieux de détention au niveau mondial et ont réaffirmé que le texte du projet de protocole facultatif présenté par le Costa Rica fournissait une base de discussion utile au Groupe de travail de présession à composition non limitée de la Commission des droits de l'homme. Des membres du Comité se sont cependant dits préoccupés par le volume et la complexité du travail lié à des visites périodiques dans les lieux de détention sur les différents continents, par la barrière linguistique pouvant exister entre les experts et les personnes interrogées au cours de ces visites et par le coût élevé du système préventif envisagé dans le projet de protocole facultatif. Certains membres du Comité ont fait observer qu'il était peut-être prématuré d'établir un système de visites préventives dans les lieux de détention au niveau mondial et qu'il serait préférable que les pays qui ne font pas partie du Conseil de l'Europe mettent sur pied de tels systèmes au niveau national ou au niveau régional.

17. D'après le Comité international de la Croix-Rouge, le fonctionnement d'un système efficace de lutte contre la torture dépendait de plusieurs facteurs et le texte même d'un instrument de droit international n'en était qu'un parmi d'autres. L'esprit dans lequel les Etats parties acceptaient de promouvoir un nouveau système, les moyens financiers qu'ils mettaient à sa disposition, la composition du Sous-Comité et la politique suivie par lui, le choix des délégués visiteurs étaient notamment des éléments dont dépendrait, autant que du texte du traité, le succès de l'entreprise.

18. M. P. Kooijmans, ancien rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'examiner la question de la torture, a fait observer qu'il

avait été dit que le protocole facultatif n'atteindrait pas son but puisqu'il ne serait pas ratifié par les Etats dont les lieux de détention appelaient le plus des inspections. Même si cela était initialement le cas, l'existence d'un mécanisme à la disposition de gouvernements mis en place après le renversement d'un régime dictatorial serait des plus précieuses. Un mécanisme établissant un système de visites périodiques permettrait non seulement de veiller à l'application des règles et des normes mais aussi, et surtout, de fournir des services consultatifs et une assistance technique.

## II. OBSERVATIONS ET PROPOSITIONS CONCERNANT LE TEXTE DE PROJET DE PROTOCOLE FACULTATIF

### Titre

19. L'Equateur a estimé qu'il serait plus approprié d'appeler l'instrument envisagé "Protocole facultatif pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants".

### Article premier

20. La Suisse considère que le moment est venu d'adopter des instruments qui permettront d'anticiper les violations des droits de l'homme, de manière à contribuer à la mise en oeuvre de ces droits en amont des violations potentielles et non plus seulement en aval de celles-ci. Il ne s'agirait donc pas tant de clouer publiquement un pays au pilori, mais de lui offrir des services consultatifs et d'assistance technique dans le domaine de la lutte contre la torture.

21. Le Cameroun a estimé que si l'objet des visites préventives était d'attirer l'attention des Etats parties sur les conditions de détention dans le cadre d'un contact "amical", il fallait alors absolument mettre l'accent sur le respect rigoureux de l'ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.

22. Au paragraphe 1 qui fait à l'Etat partie l'obligation d'autoriser la visite de tout lieu qui est placé sous son autorité ou son contrôle direct et où des personnes sont privées de liberté, le Gouvernement mexicain propose d'ajouter le membre de phrase suivant : "à condition que soient dûment respectés les principes de non-intervention et de souveraineté des Etats".

23. L'Autriche a suggéré de remplacer au paragraphe 1 les mots "relevant de sa juridiction" par les mots "sur lequel il exerce un contrôle direct ou indirect". Un tel libellé permettrait en effet de tenir compte des contraintes qui existent en cas de guerre civile, d'éliminer en outre les incertitudes dans certains Etats fédéraux, et de ne pas limiter la portée de la disposition à la seule notion d'action de "l'autorité publique". L'Autriche a aussi proposé de supprimer au paragraphe 2 les mots "conformément aux normes internationales".

Article 2

24. De l'avis du Cameroun, l'organe à créer devrait être un sous-comité, hiérarchiquement placé sous la tutelle du Comité contre la torture, en raison, notamment, du prestige et de la compétence de celui-ci. Les objectifs visés par les deux institutions étant distincts, leurs mandats doivent être différents. Cette précaution garantirait l'indépendance, l'objectivité et l'efficacité du sous-comité.

25. Le Costa Rica a souligné le fait que d'après l'article 2, c'est au Comité contre la torture qu'il est demandé d'instituer un sous-comité aux fins exposées à l'article premier et que les critères de sélection des membres de ces deux organes sont les mêmes s'agissant des qualités morales et professionnelles exigées, ce qui permet d'espérer que cette question sera traitée de manière uniforme, avec sérieux et compétence, notamment en ce qui concerne l'application des normes internationales à la lumière desquelles ces organes évaluent l'étendue et la nature des actes de torture qu'ils examinent. Cela n'affecte en rien l'indépendance fonctionnelle de l'un ou l'autre de ces organes, comme l'atteste notamment le fait que le sous-comité élabore son règlement intérieur et a une compétence propre. Toutefois, en ce qui concerne l'examen concret des situations relevant de la compétence du sous-comité, il importe de souligner que celui-ci n'est ni un organe judiciaire ni un organe quasi judiciaire pas plus qu'il ne joue un rôle accusatoire.

26. Le Gouvernement chilien a dit qu'il partageait les idées fondamentales exposées dans le projet de protocole facultatif. Néanmoins, le but principal étant de contribuer au succès de ce protocole, le gouvernement a suggéré de créer un mécanisme différent de celui d'un sous-comité. A cet égard, il a souligné que si, en principe et conformément au mémorandum introductif, l'objectif du protocole était de prévenir la torture des détenus, ce qui différait de la procédure de surveillance découlant de la Convention qui ne devenait effective qu'une fois qu'il y avait eu torture, dans la pratique il était en revanche difficile de distinguer les fonctions de prévention des fonctions d'enquête. A ce propos, les dispositions du paragraphe 3 de l'article 12 autorisaient une délégation du sous-comité "à entrer en contact sans restriction avec des parents, amis, avocats chargés de la défense et médecins des personnes qui sont ou ont été privées de liberté, ainsi qu'avec toute autre personne ou organisation ...". Comme les fonctions du sous-comité n'étaient pas vraiment distinctes de celles du Comité (voir par. 8 b) du mémorandum introductif) le Gouvernement chilien estimait que la création d'un nouvel organe ne se justifiait pas.

27. Le Gouvernement chilien a fait en outre valoir que, selon le système proposé, la publication des conclusions de la délégation prendrait inévitablement du retard puisque le rapport devait être soumis tout d'abord au sous-comité, ensuite à l'Etat partie et enfin au Comité. Les conclusions ne seraient donc communiquées que des mois après la fin de l'enquête. Par ailleurs, la création d'un sous-comité entraînerait des dépenses supplémentaires : en effet, il était proposé dans le projet de texte que le sous-comité se réunisse en session ordinaire deux fois par an, en plus des sessions extraordinaires et des missions.

28. Afin de garantir que la prévention de la torture sera assurée de la meilleure façon possible, le Gouvernement chilien a proposé, dans sa réponse supplémentaire, qu'au lieu de créer un sous-comité qui serait chargé d'assumer les fonctions envisagées dans le protocole facultatif, le Comité contre la torture établisse sa propre liste d'experts auxquels serait confiée la tâche d'effectuer les visites et définisse lui-même les méthodes de travail des missions qui seraient effectuées. Ces propositions devraient permettre d'effectuer les tâches prévues dans le protocole avec une efficacité plus grande, d'informer sans délai le Comité des résultats des missions, d'améliorer la coordination avec le Comité et de réduire les coûts.

29. Le Gouvernement chilien considère que, si la proposition tendant à créer un sous-comité chargé de réaliser les objectifs définis dans le protocole est retenue, le nombre des membres de ce sous-comité pourrait être réduit et la liste des experts allongée afin d'avoir un éventail plus large de spécialistes hautement qualifiés, dont la présence garantirait l'efficacité des visites et dont les qualifications professionnelles seraient définies dans le protocole.

30. Le Gouvernement mexicain a déclaré qu'il fallait mettre l'accent sur la nécessité de maintenir un lien clairement défini entre le protocole facultatif et la Convention contre la torture. Il faudrait en outre préciser comment le sous-comité serait créé, comment ses membres seraient désignés et quelles seraient leurs fonctions, quels seraient les rapports, d'une part, entre le sous-comité et le Comité et, d'autre part, entre ces deux organes et le Groupe d'experts et l'institut spécial mentionné au paragraphe 51 du rapport du groupe de travail, afin de garantir l'efficacité et la compétence du sous-comité ainsi qu'une représentation géographique équilibrée. Le Gouvernement mexicain est aussi d'avis qu'il faudrait préciser si les personnes figurant sur la "liste d'experts" mentionnée à la troisième ligne du paragraphe 51 exerceront leurs fonctions à titre permanent ou, ce qui permettrait à tous les Etats de participer, à titre temporaire.

31. L'Autriche considère que la création d'un organe distinct (qu'il s'appelle sous-comité ou autrement) est une mesure excessive tant pour des raisons de coordination que pour des raisons de coût. Eu égard aux relations avec les organes existants, à la présentation des rapports et aux élections, il semblerait plus judicieux et plus simple, compte dûment tenu des exigences de la confidentialité, d'élargir le mandat du Comité contre la torture, lequel pourrait, si nécessaire, être secondé par des experts désignés à cet effet.

32. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture a estimé qu'il serait bon d'accorder la plus grande attention au libellé du mandat du sous-comité pour éviter tout affaiblissement possible du prestige et de l'autorité du Comité contre la torture sous les auspices duquel il travaillerait. L'UNESCO a fait en outre observer que les divers articles relatifs notamment à la composition du sous-comité, à ses méthodes de travail, à son règlement intérieur et aux modalités d'élection de ses membres étaient rédigés d'une manière très détaillée, alors que les dispositions de l'article 2, qui définit les relations entre le Comité et le sous-comité, étaient plutôt succinctes. L'UNESCO a appuyé fermement l'idée que, puisque le sous-comité était dans une large mesure indépendant du Comité contre la torture, les relations entre ces deux organes devaient être plus clairement définies, si possible dans le cadre de l'article 2.

Article 3

33. Le Costa Rica a souligné que le projet de protocole reposait sur deux principes essentiels qui transparaissent dans maintes dispositions du texte - la coopération entre les Etats parties et la confidentialité - et qu'il avait donc pour objet de guider les Etats au moyen de recommandations qu'un service technique de très haut niveau formulerait quant aux décisions et aux mesures correctives à prendre pour protéger les droits de l'homme, notamment le droit à la vie et l'intégrité physique et mentale. En d'autres mots, le système de visites et le travail du sous-comité sont étroitement liés à l'idée d'une coopération avec les Etats visant à protéger les droits de l'homme et à mettre les systèmes internes en conformité avec les valeurs de référence et avec les engagements internationaux pris dans ce domaine.

34. Le Cameroun a fait observer que cet article, qui concerne la coopération entre le sous-comité et les Etats, pourrait opportunément devenir le paragraphe 1 de l'article 8.

Article 4

35. Le Cameroun a fait valoir qu'avec 25 membres le sous-comité sera l'organe le plus étoffé des mécanismes prévus dans le domaine des droits de l'homme. Ce nombre semble correspondre à la diversité, à la multiplicité et à l'exigence de qualité des tâches du sous-comité.

Article 5 (4)

36. Aux yeux du Gouvernement camerounais, il paraît souhaitable de limiter le nombre de mandats successifs des experts afin d'éviter la constitution d'oligarchies ou de formes de pouvoir déguisées. Cette restriction assurerait la participation d'un plus grand nombre de personnes compétentes, dont on ne peut pas dire aujourd'hui qu'elles font défaut. Deux mandats paraissent raisonnables.

Articles 6 et 7

37. Aucune observation n'a été faite sur ces articles.

Article 8

38. Le Gouvernement égyptien a proposé que des termes plus précis et des critères clairs soient utilisés pour déterminer les raisons qui pourraient nécessiter l'intervention du sous-comité et pour indiquer si celui-ci doit être la seule autorité habilitée à décider des cas exceptionnels et des circonstances importantes justifiant l'envoi de missions autres que les missions régulières, ou s'il faut tenir des consultations préalables avec l'Etat concerné.

39. D'après le Gouvernement espagnol, le programme des missions régulières n'est pas clairement défini. Il serait souhaitable d'indiquer de manière plus concrète comment seront décidées les missions régulières, suivant en cela l'exemple de la Convention européenne pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.



40. A propos du paragraphe 1 de l'article 8, le Gouvernement chilien a estimé que la création d'un mécanisme de visites d'urgence s'imposait dans le cas des pays où la torture deviendrait une pratique caractérisée. Dans certains cas, le Président du Comité contre la torture pourrait juger bon, à l'issue de consultations avec trois membres du Comité, de désigner "une délégation" pour entreprendre une mission d'urgence.

41. Le Gouvernement camerounais a proposé d'incorporer le texte de l'article 3 au nouveau paragraphe 1 de l'article 8.

42. Certains membres du Comité contre la torture ont estimé que, si l'on adoptait un système de visites dans les lieux de détention au niveau mondial, le mécanisme de surveillance institué en vertu de la Convention et celui qui était envisagé par le projet de protocole facultatif devraient être indépendants l'un de l'autre.

43. En ce qui concerne le paragraphe 2 de cet article, le Gouvernement suédois a posé qu'il fallait éviter que le mécanisme institué en vertu de la Convention contre la torture et celui qui était envisagé par le projet de protocole facultatif ne fassent double emploi. Il a également souligné le rôle du Rapporteur spécial chargé d'examiner la question de la torture, qui devait être considéré comme venant compléter celui du Comité contre la torture. Le Groupe de travail devrait examiner la charge de travail supplémentaire qui résulterait des nouvelles tâches de prévention confiées au Comité contre la torture. Si son mandat était élargi, le Comité pourrait faire appel à des experts indépendants pour effectuer des missions.

44. Les membres du Comité contre la torture ont été d'avis que le texte du paragraphe 2 devait être modifié ou qu'un paragraphe devait être ajouté, qui exposerait plus en détail comment les rapports entre le Comité contre la torture et le sous-comité qui devait être institué en vertu du protocole facultatif seraient affectés par le report d'une mission prévue par ce dernier, dans les cas où un Etat partie serait convenu de recevoir une visite du Comité contre la torture, conformément à l'article 20 de la Convention.

#### Article 9

45. De l'avis du Gouvernement autrichien, il faudrait prévoir, entre les mécanismes mondiaux et régionaux, une possibilité de coopération dont le caractère confidentiel serait rigoureusement garanti. Vu la nécessité d'éviter les doubles emplois, ce serait à l'organe de l'ONU qu'il incomberait de prendre une décision quant à l'organisation par le mécanisme mondial d'une visite supplémentaire dans la région dans des cas et des circonstances exceptionnels.

46. Le Gouvernement camerounais s'est demandé s'il ne serait pas possible d'intégrer, dans cet article ou ailleurs, une référence à la coopération entre le Sous-Comité et les institutions nationales chargées de la protection et de la promotion des droits de l'homme ? Etant donné la manière dont les missions sont actuellement organisées, certains Etats pourraient répugner à les autoriser si aucune "structure" nationale n'est associée à l'opération.

47. Le Gouvernement costa-ricien considère que le système des visites non seulement renforce les moyens d'atteindre les objectifs définis dans la Convention contre la torture, mais aide aussi à soutenir les efforts qui peuvent être faits dans le cadre d'autres systèmes normatifs. C'est ainsi que l'article 9 du projet met en relief la souplesse de l'instrument proposé et établit les principes ou les fondements sur lesquels reposeraient la coordination et la coopération avec d'autres systèmes régionaux tels que le système européen, dans lequel existe déjà un système de visites en application de la Convention européenne contre la torture.

48. Le Gouvernement mexicain a estimé qu'il fallait préciser les liens entre le mandat du groupe envisagé et ceux d'autres organes comme le Comité contre la torture et le Rapporteur spécial chargé de la question de la torture de la Commission des droits de l'homme. De l'avis du Gouvernement mexicain les termes dans lesquels le projet de protocole facultatif est rédigé créent un risque de chevauchement avec les mandats existants, en particulier ceux des organes susmentionnés. D'autre part, il paraît nécessaire de réviser les conditions de la coopération avec les organisations régionales, en particulier aux termes des accords régionaux sur cette question. A ce propos il semble que les dispositions du protocole devraient avoir une portée universelle et n'exclure aucune région, même lorsqu'il existe des accords régionaux en la matière. Le Gouvernement mexicain a aussi fait observer que la question des "lieux de détention" devra probablement faire l'objet d'un examen très approfondi.

49. De l'avis du Gouvernement espagnol, il semble ressortir du paragraphe 1 de l'article 9 que c'est le Sous-Comité qui décide des missions alors qu'à l'article 8, il est dit que le Comité établit le programme des missions régulières, spéciales ou ad hoc. Il serait très utile de libeller cet article avec plus de précision et d'éviter les doubles emplois.

50. A propos du paragraphe 1 de l'article 9, le Comité contre la torture a été d'avis que le système envisagé dans le projet de protocole facultatif pouvait avoir un effet négatif sur la création éventuelle et le fonctionnement de systèmes régionaux, mais un membre du Comité a estimé que cette objection avait déjà été prise en compte par les auteurs du projet de protocole facultatif à l'article 9, consacré aux relations avec les organisations régionales.

51. Au paragraphe 1 de l'article 9, les membres du Comité ont été d'avis que le mot "peut", au début de la deuxième phrase, devait être remplacé par "doit". Ils ont également estimé qu'il fallait envisager d'ajouter un paragraphe à l'article 9 pour exhorter tous les organes ou organisations de portée internationale et régionale à instaurer entre eux la coopération la plus étroite possible.

52. Le Service de la prévention du crime et de la justice pénale a estimé qu'une composition large et diversifiée des délégations effectuant les visites et la non-participation de ressortissants de l'Etat à visiter (comme cela était spécifié au paragraphe 2 de l'article 10) pouvaient être considérées comme des facteurs essentiels de l'impartialité du sous-comité.

53. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a pris note avec intérêt du premier paragraphe de l'article 9 du projet de protocole facultatif. Le Comité a approuvé sans réserve l'intention que sous-tend cette disposition et qui est d'éviter, grâce à des consultations, un inutile chevauchement d'efforts de la part de systèmes de contrôle parallèles. A cette fin, le CPT souhaiterait vivement entretenir des relations aussi étroites que possible avec le sous-comité dont la création est prévue dans le projet de protocole facultatif.

54. Toutefois, le CPT a exprimé des doutes en ce qui concerne les moyens spécifiques devant assurer la coordination des activités respectives du sous-comité envisagé dans le projet de protocole facultatif et des organismes régionaux sur lesquels l'accent est mis au premier paragraphe de l'article 9. Il est prévu d'intégrer en tant qu'"observateur" l'un des membres du sous-comité dans les missions effectuées dans le cadre des conventions régionales; cet observateur présenterait ensuite un rapport "strictement confidentiel" au sous-comité. Or, la mise en oeuvre d'une telle mesure pourrait poser au CPT d'importants problèmes d'ordre juridique et pratique. Elle exigerait en effet à peu près certainement une modification des dispositions de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants relatives à la composition des équipes chargées des visites et à l'obligation de confidentialité. De plus, la présence d'un observateur du sous-comité au sein d'une délégation effectuant des visites pourrait fort bien entraîner des complications sur le terrain, même si les modalités de cette participation étaient clairement définies à l'avance. L'efficacité d'une mission de visites dépend dans une large mesure de son unité; la proposition à l'examen n'y contribuerait guère.

55. De plus, il est loin d'être certain que le système en question offre le meilleur moyen d'assurer une bonne coordination des activités, car l'observateur n'aurait qu'une vision incomplète des résultats d'une visite. Il n'aurait de renseignements détaillés que sur les parties de la visite auxquelles il aurait été associé personnellement (il convient de rappeler à cet égard que les équipes du CPT chargées des visites se divisent le plus souvent en sous-groupes qui opèrent fréquemment dans différentes régions du pays concerné). De plus, l'observateur n'aurait connaissance ni du rapport envoyé ultérieurement à l'Etat visité, ni de la réponse de ce dernier. Il s'ensuit que son rapport au sous-comité serait incomplet et pourrait de ce fait générer des malentendus.

56. De l'avis du CPT, un autre moyen, plus efficace, de faciliter la coordination souhaitée des activités serait que tout Etat ayant ratifié tant un système régional que le Protocole facultatif accepte que les rapports que l'organisme régional aura établis touchant ce pays ainsi que la réponse de celui-ci soient transmis systématiquement au sous-comité, à titre confidentiel. Ainsi, le sous-comité aurait une vision complète de la situation dans le contexte régional et les consultations entre l'organisme régional et le sous-comité prévues au paragraphe 1 de l'article 9 du projet de protocole facultatif pourraient se dérouler compte tenu de tous les faits pertinents. Pour mettre en oeuvre cette mesure dans le cadre des activités du CPT, il n'y aurait pas besoin de modifier la Convention européenne.

57. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a indiqué que le paragraphe 2 de l'article 9 précisait les relations entre les Etats parties aux Conventions de Genève de 1949 et à leurs Protocoles additionnels de 1977 et le CICR d'une part, et entre eux-mêmes et le sous-comité envisagé par le protocole facultatif d'autre part. Le CICR a jugé nécessaire d'identifier les mécanismes de consultations qui permettraient d'éviter des problèmes pratiques et de tirer le meilleur parti de la nature complémentaire des travaux de chaque organe.

#### Article 10

58. De l'avis du Gouvernement camerounais, le texte du paragraphe 1 semble se démarquer de la pratique en vigueur à l'ONU, selon laquelle les membres des sous-comités sont des experts. Il faudrait donc redéfinir les différents termes, dont celui d'"experts".

59. Le Gouvernement camerounais a indiqué à propos du paragraphe 2 de cet article que l'exclusion d'un membre du sous-comité des missions organisées dans son pays semble garantir la sécurité de l'intéressé et éviter de mettre à l'épreuve son impartialité. Il s'est également demandé ce qu'il fallait penser de la participation d'un non-ressortissant dont la désignation a lieu sur proposition de l'Etat qui accueille une mission et si les "experts" et les interprètes seront cherchés sur place ?

#### Article 11

60. Aucune observation n'a été faite sur cet article.

#### Article 12

61. Le Gouvernement égyptien a estimé, à propos du paragraphe 1 de cet article, que le projet de protocole devrait prévoir explicitement un "délai raisonnable" entre la notification de l'Etat concerné par le sous-comité et l'envoi de la mission, plutôt que d'en référer, pour régler cette question, au règlement intérieur du sous-comité (celui-ci pourrait fixer ce délai raisonnable en coopération avec l'Etat concerné). Il importe de prévoir un tel délai, car la plupart des pays du tiers monde seraient, dans bien des cas, dans l'incapacité de fournir aux comités toutes les facilités et les renseignements nécessaires pour diverses raisons pratiques tenant à leur situation socio-économique du moment et à la situation dans laquelle se trouveraient alors leurs gouvernements.

62. Le Gouvernement espagnol a estimé qu'il conviendrait de préciser le délai minimum qui s'écoulera entre le moment où le sous-comité indiquera qu'il a l'intention d'organiser une mission et celui où la mission aura effectivement lieu. C'est pourquoi il a formulé les observations et les demandes suivantes : des précisions supplémentaires doivent être apportées s'agissant du programme des missions et de la manière dont elles seront décidées. Ainsi, au paragraphe 1 de l'article 8, il est dit que le Comité établit le programme des missions régulières et spéciales, sans indiquer les critères sur lesquels il fondera sa décision. Mais, d'après le paragraphe 2 du même article, le sous-comité a la possibilité d'ajourner une mission. Aux termes de l'article 2

du projet de protocole, "le sous-comité a la fonction d'organiser des missions", tandis qu'au paragraphe 1 de l'article 9, il est dit que le Comité a la possibilité d'envoyer des missions dans les Etats parties à des conventions régionales. Il faut préciser qui décide de l'envoi d'une mission et qui l'effectue.

63. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 12, le Gouvernement autrichien a fait les observations suivantes : il conviendrait, par souci de concision, de supprimer toute la première phrase, ainsi que les mots "en particulier" dans la deuxième phrase, étant toutefois entendu que si les facilités nécessaires à l'accomplissement adéquat de la mission sont fournies, il en découle qu'il n'est pas fait obstacle à la réalisation des activités relatives à cette mission.

- Alinéa 2 b) et c) : Ces dispositions sont acceptables à condition qu'il soit donné une suite favorable aux propositions concernant le paragraphe 1 de l'article 1, car sinon l'Etat partie devrait assumer des responsabilités dont il n'est peut-être pas objectivement en mesure de s'acquitter.

- Alinéa 2 e) : Remplacer les mots "qui convienne" par le mot "adéquat", ce dernier terme englobant aussi les questions liées à la sécurité, les questions financières et d'autres questions pratiques qui peuvent surgir si, ayant demandé qu'une personne soit présentée en un lieu précis (par exemple, à l'extérieur du lieu de détention), la mission se heurte à des difficultés.

- Alinéa 2 f) : Ajouter à la fin de l'alinéa les mots suivants : "... compte tenu des règles de droit interne et des règles déontologiques applicables."

64. Le Gouvernement camerounais s'est demandé si, pour réduire le coût des visites, il ne conviendrait pas de prévoir expressément que l'Etat d'accueil fournisse les moyens de transport locaux.

65. Le Gouvernement mexicain a estimé nécessaire que le projet fixe, de manière équilibrée, les conditions de la coopération entre le groupe envisagé et les Etats parties.

66. En ce qui concerne les paragraphes 2 et 3 de l'article 12, le Gouvernement australien a considéré qu'il fallait déterminer la nature, la portée et l'effet de la prérogative qu'ont les experts, au cours de leurs missions, d'ordonner que leur soit présenté n'importe quel détenu avec lequel la délégation souhaite s'entretenir. Même s'il a présumé que les normes à appliquer seraient basées sur l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, il a estimé que cela devrait être clarifié.

67. Au paragraphe 3, l'Autriche propose de remplacer les mots "à son lieu de détention ou à l'extérieur" par les mots "en un lieu adéquat", pour les mêmes raisons que celles avancées à propos de l'article 2.

68. En ce qui concerne le paragraphe 4, l'Autriche a indiqué qu'elle craignait, comme d'autres, qu'en raison de son libellé, cette disposition n'empêche de poursuivre les auteurs de déclarations diffamatoires et n'exempte certains de leur responsabilité civile. L'Autriche considère donc que ce paragraphe, tel qu'il est rédigé actuellement, devrait être supprimé.

#### Article 13

69. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 13, le Gouvernement australien a considéré qu'il fallait définir les conditions dans lesquelles un Etat partie peut faire objection à une visite.

70. De l'avis de l'Autriche, les autorités compétentes de l'Etat partie concerné peuvent faire savoir au Comité qu'elles jugent inopportun le moment ou le lieu choisi par celui-ci pour effectuer une visite. Cette possibilité ne peut être utilisée que pour des raisons liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des troubles graves dans des lieux où des personnes sont privées de liberté, à l'état de santé d'une personne ou encore au fait qu'un interrogatoire urgent relatif à un crime grave est en cours.

71. Ayant présents à l'esprit les termes du paragraphe 2 de l'article 2 de la Convention contre la torture, le Chili a proposé qu'en ce qui concerne la possibilité qu'a un Etat partie de suspendre une visite pour "des raisons urgentes et contraignantes", il soit expressément précisé que l'existence d'"états d'exception" ne saurait être invoquée pour faire objection à une visite.

72. Le Gouvernement camerounais a fait observer à propos des termes "à l'extérieur" (par. 3 de l'article 12) et "transfert" (par. 2 de l'article 13) que les risques d'évasion et les incidences financières de l'opération méritaient d'être examinés plus attentivement et que sa préférence allait à l'expression "... dans un endroit qui convienne" utilisée à l'article 12.2 c), qui est plus générale et plus souple et permet de prendre des dispositions particulières adaptées à chaque cas.

#### Article 14

73. En ce qui concerne le paragraphe 2 de l'article 14, l'Australie a estimé qu'il y avait lieu de déterminer les conditions dans lesquelles un rapport peut être publié contre le souhait de l'Etat partie.

74. L'Autriche a proposé d'ajouter à la fin du paragraphe la phrase suivante : "Aucun renseignement de caractère personnel ne peut être publié sans le consentement exprès de la personne concernée".

75. De l'avis du Gouvernement chilien, il faut se soucier avec un soin particulier du respect du principe de confidentialité, qui constitue une méthode de travail et une garantie pour les principes sur lesquels repose le Protocole. Le fait que le Comité contre la torture fasse appel à des experts ne signifie aucunement que ce principe sera violé ou que les méthodes utilisées par le Comité pour vérifier que les Etats s'acquittent de leurs obligations nationales seront modifiées, aussi longtemps que les deux

fonctions, à savoir la prévention au titre du Protocole et le contrôle au titre de la Convention, seront remplies conformément à des règles bien définies.

#### Article 15

76. Au sujet de l'article 15, certains membres du Comité contre la torture ont été d'avis qu'un lien devait manifestement subsister entre le mécanisme établi en vertu de la Convention et celui dont la création est envisagée en vertu du projet de protocole afin d'éviter des conflits de compétence et une prolifération excessive d'organes traitant de la même question.

77. Les membres du Comité ont estimé que les dispositions de l'article 15 limitaient indûment les renseignements qui devaient être fournis au Comité contre la torture, compte tenu de sa compétence en vertu de l'article 20 de la Convention. Ils ont suggéré en conséquence d'examiner la proposition suivante en remplacement de l'article 15 du projet de protocole facultatif ou d'une autre disposition pertinente quelconque.

"Le Sous-Comité présente au Comité contre la torture les rapports suivants :

- a) Les rapports dont les Etats parties concernés souhaitent la publication;
- b) Les rapports sur lesquels le Sous-Comité souhaite que le Comité contre la torture fasse une déclaration publique;
- c) Les rapports qui de l'avis du Sous-Comité révèlent une pratique systématique de la torture par un Etat partie;
- d) Les rapports concernant un Etat partie à l'égard duquel le Comité contre la torture a indiqué au Sous-Comité qu'une enquête est envisagée conformément à l'article 20 de la Convention contre la torture.

Les rapports visés aux alinéas b), c) et d) sont examinés par le Comité contre la torture en séance privée."

78. En outre, les membres du Comité ont estimé qu'au paragraphe 2 de l'article 15 du projet de protocole facultatif, il convenait d'ajouter après les mots "un rapport général sur ses activités" le membre de phrase suivant : ", y compris une liste de tous les Etats parties visités, la composition des missions et les lieux visités".

79. Le service de la prévention du crime et de la justice pénale a estimé que le travail du Sous-Comité devait reposer sur les principes de la confidentialité, de la coopération et de l'efficacité. Sa tâche principale devait consister non pas à réprover publiquement les pays mais bien plutôt à les aider à éviter tous comportements inacceptables.

#### Article 16

80. Tout en se réjouissant de l'initiative qui a été prise de travailler sur le projet de protocole facultatif, l'Australie s'est déclarée préoccupée par le fait que ce document prévoit un autre organe de surveillance dans le système des traités. Lorsque cet organe sera pleinement opérationnel, il sera coûteux et l'appui administratif pourrait absorber d'importantes ressources du Centre pour les droits de l'homme actuellement consacrées à d'autres secteurs prioritaires du programme des droits de l'homme. L'Australie a suggéré qu'il serait peut-être possible de limiter les coûts selon le nombre d'Etats parties et de retreindre les visites, initialement tout au moins, aux juridictions où on a peu de preuves de l'existence d'un cadre administratif ou judiciaire indépendant pour protéger les détenus de la torture.

81. Le Gouvernement ghanéen a estimé qu'il existait cependant deux obstacles potentiels : le premier est le facteur logistique pour que le système fonctionne, et le second est un financement suffisant pour qu'il soit faisable. Si ces deux questions sont résolues comme il faut, le système prévu devrait être satisfaisant.

82. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 16, le Cameroun a recommandé que les services compétents procèdent à une évaluation préliminaire des missions afin d'en estimer le coût. Il s'est par ailleurs, demandé si les deux tiers des Etats membres, qui sont aujourd'hui dans l'incapacité de verser les contributions statutaires, qui conditionnent parfois leur droit de vote au sein de certaines organisations, accepteront de bon gré et de bonne foi la création de nouvelles contributions statutaires. Il a suggéré, à titre préliminaire, la création d'un fonds spécial ouvert aux contributions volontaires, dont les modalités de fonctionnement seront définies à la lumière des expériences actuelles.

83. Par ailleurs, le Cameroun a proposé d'ajouter le membre de phrase suivant à la fin du paragraphe 3 "Les modalités de son fonctionnement seront arrêtées dès l'entrée en vigueur du Protocole pour les Etats parties."

84. Selon le Comité international de la Croix-Rouge, l'expérience a montré qu'une activité de protection sérieuse dans les lieux de détention demande un gros engagement en personnel et en moyens financiers. L'ambition d'adopter une telle approche pour l'ensemble des détenus couverts par la Convention nécessiterait des moyens considérables et d'immenses problèmes d'organisation. Les objectifs du Sous-Comité devraient donc être adaptés aux moyens dont on pouvait raisonnablement penser qu'il disposerait.

#### Article 17

85. Aucune observation n'a été faite sur cet article.



Article 18

86. En ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 18, le Gouvernement australien a estimé qu'un nombre réaliste de ratifications devrait être exigé pour que le protocole entre en vigueur. Le nombre actuel de 10 est trop faible. Par exemple, si la majorité des ratifications provenait de pays européens (vu que ces pays ont déjà un mécanisme similaire dans le cadre du Conseil de l'Europe), l'entrée en vigueur n'aurait aucun sens.

87. L'Autriche a proposé de retenir, pour l'entrée en vigueur du protocole facultatif, le nombre de ratifications qui avait été exigé pour l'entrée en vigueur de la Convention contre la torture, à savoir 20, afin de promouvoir une acceptation universelle de cet instrument, eu égard en particulier au nombre croissant d'Etats Membres de l'ONU.

88. En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 18, l'Autriche a souligné que la possibilité d'émettre des réserves aux dispositions du protocole ne devait pas être écartée à priori.

Articles 19, 20 et 21

89. Aucune observation n'a été faite sur ces articles.

-----