

Distr.
GENERALE

E/CN.4/1993/28
2 décembre 1992

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Quarante-neuvième session
Point 10 d) de l'ordre du jour provisoire

QUESTION DES DROITS DE L'HOMME DE TOUTES LES PERSONNES SOUMISES A
UNE FORME QUELCONQUE DE DETENTION OU D'EMPRISONNEMENT, EN PARTICULIER :
d) QUESTION CONCERNANT UN PROJET DE PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT A
LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS,
INHUMAINS OU DEGRADANTS

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

Présidente-Rapporteur : Mme Elizabeth Odio Benito (Costa Rica)

GE.92-14811/1015R

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
Introduction	1 - 4	1
I. ORGANISATION DE LA SESSION	5 - 23	1
A. Election du Bureau	5	1
B. Participation	6 - 17	1
C. Documents de travail	18	3
D. Organisation des travaux	19 - 24	4
II. CONSIDERATIONS GENERALES	25 - 27	6
III. BUTS ET OBJECTIFS DU PROTOCOLE FACULTATIF	28 - 46	7
A. Titre	28	7
B. Préambule	29 - 34	7
C. Article premier	35 - 46	8
IV. PRINCIPES DE BASE : ARTICLE 3	47 - 48	12
V. COMPOSITION ET STRUCTURE DE L'ORGANE	49 - 73	13
A. Article 2	49 - 54	13
B. Article 4	55 - 60	14
C. Article 5	61 - 67	16
D. Article 6	68 - 70	17
E. Article 7	71 - 73	18
VI. FONCTIONNEMENT DU SYSTEME	74 - 94	18
A. Article 8	74 - 76	18
B. Article 10	77	20
C. Article 11	78 - 79	21
D. Article 12	80 - 86	21
E. Article 13	87 - 88	24
F. Article 14	89 - 93	25
G. Article 15	94	27
VII. RELATIONS ENTRE LE SOUS-COMITE ET D'AUTRES INSTITUTIONS : ARTICLE 9	95 - 100	27
VIII. CONSIDERATIONS LOGISTIQUES ET FINANCIERES : ARTICLE 16	101 - 106	29
IX. CLAUSES FINALES ET QUESTIONS CONNEXES	107 - 115	30
A. Article 17	108	30
B. Article 18	109 - 112	31
C. Article 19	113	32
D. Article 20	114	32
E. Travaux futurs	115	32
X. ADOPTION DU RAPPORT	116	32

Introduction

1. A sa quarante-septième session, par sa décision 1991/107 du 5 mars 1991, la Commission des droits de l'homme a décidé d'examiner à sa quarante-huitième session le texte proposé par le Gouvernement costa-ricien, 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 (voir E/CN.4/1991/66), destiné à instituer un système de visites périodiques dans les lieux de détention en tant que moyen de prévenir la torture.

2. En conséquence, la Commission, ayant examiné la question à sa quarante-huitième session (E/CN.4/1992/SR.21 à 26, 47, 48 et 52), 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 réunira entre les sessions, afin d'élaborer un projet de protocole facultatif 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. Dans sa résolution 1992/6 du 20 juillet 1992, le Conseil économique et social a autorisé un groupe de travail à composition non limitée à se réunir pendant deux semaines avant la quarante-neuvième session de la Commission des droits de l'homme.

4. En application des résolutions susmentionnées, le Groupe de travail a tenu 16 séances entre le 19 et le 30 octobre 1992. La session a été ouverte le 19 octobre 1992 par M. Antoine Blanca, Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme, qui a prononcé une allocution liminaire. Les sections ci-après du rapport portent sur l'examen par le Groupe de travail du projet de protocole facultatif.

I. ORGANISATION DE LA SESSION

A. Election du Bureau

5. A sa première séance, le 19 octobre 1991, le Groupe de travail a élu Mme Elizabeth Odio Benito (Costa Rica) présidente-rapporteur.

B. Participation

6. Les représentants des Etats ci-après, membres de la Commission des droits de l'homme, ont assisté aux séances du Groupe de travail ouvertes à tous les membres de la Commission : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Brésil, Canada, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Cuba, Etats-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Hongrie, Inde, Japon, Mexique, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Portugal, République arabe syrienne, République fédérative tchèque et slovaque, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Uruguay et Yougoslavie.

7. Quelques délégations ont fait des déclarations à propos de la participation d'un représentant de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) aux travaux du Groupe. Parlant au nom de la Communauté européenne et de ses Etats membres, le représentant du Royaume-Uni a dit que la Communauté européenne et ses Etats membres n'acceptaient pas le principe de la continuité automatique de la qualité de membre de la République fédérative de Yougoslavie aux organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies. Dans ce contexte, la Communauté européenne et ses Etats membres ont pris note de la résolution 47/1 du 22 septembre 1992, dans laquelle l'Assemblée générale a décidé, entre autres, que la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) devrait présenter une demande d'admission à l'Organisation des Nations Unies et qu'elle ne participerait pas aux travaux de l'Assemblée générale. La Communauté européenne et ses Etats membres ont également pris note de l'avis du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies sur l'applicabilité de cette résolution à d'autres organes de l'ONU. Quoi qu'il en soit, la Communauté européenne et ses Etats membres considèrent la résolution 47/1 de l'Assemblée générale comme un modèle à suivre selon que de besoin et en temps voulu par les institutions spécialisées et autres organes de l'ONU et étudieront comment donner suite à cette question.

8. Les Etats ci-après, qui ne sont pas membres de la Commission des droits de l'homme, étaient représentés par des observateurs aux réunions du Groupe de travail : Cameroun, Danemark, Egypte, El Salvador, Ethiopie, Finlande, Grèce, Guatemala, Honduras, Maroc, Nicaragua, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pologne, Suède et Turquie.

9. La Suisse, qui n'est pas membre de l'ONU, était représentée par un observateur.

10. Les organisations non gouvernementales ci-après, dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, étaient représentées par des observateurs aux séances du Groupe de travail : Amnesty International, Association internationale des juristes démocrates (AIJD), Commission internationale de juristes (CIJ), Fédération internationale des avocats et Service international pour les droits de l'homme.

11. Le Comité international de la Croix-Rouge était représenté par un observateur.

12. Sur décision du Groupe de travail, l'Association pour la prévention de la torture, qui n'est pas dotée du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, était aussi représentée par des observateurs.

13. Le représentant des Etats-Unis d'Amérique s'est associé à la déclaration faite par le Royaume-Uni et a déclaré que la présence d'un représentant de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) au sein du Groupe de travail ne préjugerait pas sa situation ni les décisions qui pourraient être prises à l'avenir par les organes appropriés de l'ONU. Le représentant de l'Autriche a déclaré qu'il n'acceptait pas la succession automatique de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) dans les organisations internationales. Se référant à la résolution 47/1 de l'Assemblée générale, il a ajouté que l'application de cette résolution à

d'autres organes de l'ONU et à leurs organes subsidiaires devait être examinée. Il a dit en outre que la participation d'une délégation de la République fédérative de Yougoslavie à la session du Groupe de travail ne pouvait en aucune manière préjuger les décisions qui pourraient être prises ultérieurement par les instances appropriées de l'ONU.

14. Le représentant du Canada a indiqué que la présence à cette session d'une délégation de la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) ne préjugait pas la position du Canada quant à la succession des Etats ou quant à la reconnaissance d'un quelconque gouvernement serbo-monténégrin.

15. Dans sa déclaration, le représentant de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) a indiqué que, de toute évidence, la participation de sa délégation au Groupe de travail ne préjugait en rien la question de la succession de la République fédérative de Yougoslavie à l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie. Il s'agissait d'une question à la fois juridique et politique sur laquelle il appartenait à d'autres organes que le Groupe de travail de se prononcer. En attendant qu'une décision soit prise, la délégation yougoslave pouvait, selon lui, participer aux travaux du Groupe.

16. Le représentant de la Fédération de Russie a souligné que le statut du Groupe de travail était défini par la résolution 1992/43 de la Commission des droits de l'homme qui avait créé un groupe de travail à composition non limitée et que toute modification des dispositions de cette résolution, y compris en ce qui concernait la participation d'un Etat quelconque, devait être apportée par la Commission elle-même.

17. Parlant au nom de la Communauté européenne et de ses Etats membres, le représentant du Royaume-Uni a déclaré avoir pris note de la déclaration du représentant du Gouvernement de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). La Communauté européenne et ses Etats membres tenaient à ce qu'il soit bien clair qu'ils n'acceptaient pas la représentation de la Yougoslavie à la session par des représentants de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro).

C. Documents de travail

18. Le Groupe de travail était saisi des documents ci-après :

E/CN.4/1992/WG.11/L.1	Ordre du jour provisoire
E/CN.4/1991/66	Lettre datée du 15 janvier 1991, adressée au Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme par le représentant permanent du Costa Rica auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
E/CN.4/1992/WG.11/WP.1	Document de travail présenté par le secrétariat en application de la résolution 1992/43 de la Commission des droits de l'homme

- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.1 Observations et propositions présentées par l'Australie, l'Equateur, le Ghana et le Mexique
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.2 Note du Secrétaire général
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.3 Observations et propositions présentées par l'Espagne
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.4 Propositions présentées par le Cameroun
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.5 Observations présentées par l'Egypte
- E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.6 Lettre du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
- E/CN.4/Sub.2/1991/26 Liste récapitulative, établie par le Secrétaire général, des dispositions figurant dans les diverses normes de l'Organisation des Nations Unies relatives aux droits de l'homme dans l'administration de la justice
- Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants : texte de la Convention et note explicative du Conseil de l'Europe

D. Organisation des travaux

19. A sa 1ère séance, le 19 octobre 1992, le Groupe de travail a adopté son ordre du jour tel qu'il figure dans le document E/CN.4/1992/WG.11/L.1.

20. La Présidente-Rapporteur a prononcé une allocution d'ouverture faisant état des travaux effectués à ce jour par le Gouvernement costa-ricien, le Groupe d'experts indépendants et la Commission des droits de l'homme. Elle a rendu un hommage particulier au regretté humaniste genevois Jean-Jacques Gautier, initiateur de l'idée du projet de protocole facultatif. Elle a proposé, proposition approuvée par le Groupe de travail, que le projet présenté par le Gouvernement costa-ricien serve de base et de cadre de référence aux délibérations du Groupe. Elle a exhorté le Groupe à examiner le projet de protocole facultatif, les implications de son adoption et les relations entre le projet de protocole facultatif, les instruments régionaux et le Comité contre la torture, dans l'esprit du mandat qui lui a été confié par la résolution 1992/43 de la Commission des droits de l'homme.

21. Le Groupe a constitué un groupe de travail à composition non limitée, présidé par le représentant du Canada, M. Martin Low, qui serait chargé d'élaborer des propositions sur la méthode de travail et le calendrier d'examen des articles et de préparer un projet préliminaire du rapport qui doit être soumis à la Commission des droits de l'homme.

Orientation générale du débat

22. Dans leur ensemble, les intervenants ont reconnu l'importance de visites régulières dans les lieux où des personnes étaient privées de liberté pour renforcer la protection de celles-ci contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans ce contexte, un mécanisme à caractère préventif serait un atout précieux de la protection des droits de l'homme à l'échelle mondiale. Un tel mécanisme devrait être fondé sur les principes de coopération avec les Etats parties à la Convention contre la torture, de confidentialité, d'indépendance, d'impartialité, d'universalité et d'efficacité. Il ne saurait entraîner ni l'arbitrage de cas individuels ni la condamnation d'Etats parties. Sa vocation serait la prévention par le biais de l'évaluation des conditions existant dans les lieux de détention et de la formulation de recommandations quant à la manière d'améliorer les pratiques et les installations de détention pour assurer une meilleure protection contre la torture. La coopération et la confidentialité, en particulier, seraient essentielles au bon fonctionnement de ce mécanisme.

23. La reconnaissance par la plupart des délégations de l'importance de telles visites est la motivation fondamentale de la poursuite des travaux du Groupe de travail en vue d'élaborer un mécanisme efficace, acceptable par le plus grand nombre.

Questions soulevées lors du débat général

24. Au cours du débat général sur le projet de protocole facultatif (quatre premières séances du Groupe de travail, tenues les 19 et 20 octobre 1992), une série de préoccupations dominantes, dont beaucoup sont examinées plus en détail dans d'autres parties du rapport, ont été abordées, au nombre desquelles la nécessité :

a) d'examiner attentivement les relations entre le mécanisme proposé et d'autres instruments et organismes dans ce secteur pour assurer complémentarité et coopération;

b) de ne pas compromettre le fonctionnement efficace d'autres mécanismes conventionnels dans le domaine des droits de l'homme, vu notamment les difficultés financières considérables rencontrées à l'heure actuelle;

c) d'établir un état détaillé des incidences financières de la proposition;

d) de faire en sorte que le protocole facultatif soit clair, transparent et équilibré pour qu'il jouisse d'une acceptation aussi universelle que possible;

e) d'exposer clairement les méthodes de travail du sous-comité proposé pour s'assurer qu'elles soient fonctionnelles et efficaces;

f) de reconsidérer la position des Etats sur la question des réserves;

g) d'examiner les moyens qui pourraient être mis à la disposition des Etats parties pour les aider à mettre en oeuvre les recommandations du sous-comité.

II. CONSIDERATIONS GENERALES

25. A sa 2ème séance, le 19 octobre 1992, le Groupe de travail a décidé qu'il serait souhaitable d'aborder l'examen du projet de protocole facultatif sous l'angle conceptuel, en examinant les principes directeurs essentiels que comporte le texte soumis à l'examen de la Commission des droits de l'homme. Le Groupe de travail a décidé de sérier les différents éléments du texte de manière à pouvoir évaluer les différents principes ou concepts directeurs, récapituler ceux pour lesquels était apparue une convergence d'opinions au sein du Groupe de travail, cerner les questions qui s'étaient dégagées au cours du débat et qui appelleraient un échange de vues plus approfondi à un stade ultérieur des travaux et envisager les solutions à apporter aux questions abordées. On aurait alors une vue synoptique des concepts clés du système proposé de visites préventives et on pourrait présenter un rapport à la Commission des droits de l'homme et aux Etats intéressés, rapport qui donnerait aussi un premier aperçu des questions restant à traiter.

26. Pour les besoins de ses travaux, le Groupe a donc établi des "corbeilles" de questions concernant le projet de protocole facultatif :

1. Buts et objectifs : titre, préambule et article premier.
2. Principes fondamentaux : article 3.
3. Composition et structure du sous-comité : articles 2 et 4 à 7.
4. Fonctionnement du système : articles 8 et 10 à 15.
5. Relations entre le sous-comité et d'autres institutions : article 9.
6. Considérations logistiques et financières : article 16.
7. Clauses finales et questions connexes : articles 17 à 21.

27. Le Groupe de travail a eu le privilège d'entendre d'importantes déclarations sur les questions dont il était saisi. Une déclaration détaillée a été faite par le représentant du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), M. H.P. Gasser, qui a décrit l'expérience acquise par le CICR à l'occasion des visites organisées dans les diverses situations qui relèvent de sa compétence. Le vice-président du Comité européen pour la prévention de la torture, M. J. Bernheim, a décrit les activités du Comité et l'expérience acquise à l'occasion de visites effectuées auprès d'Etats parties. Le président du Comité contre la torture, M. J. Voyame, qui a assisté à la session du Groupe de travail, a fait le point de la pratique et des vues du Comité contre la torture à cet égard. Pour sa part, le rapporteur spécial sur la question de la torture, M. P. Kooijmans, a parlé de questions relevant de son mandat.

III. BUTS ET OBJECTIFS DU PROTOCOLE FACULTATIF

A. Titre

Orientation générale du débat

28. Les membres du Groupe de travail se sont déclarés satisfaits du titre et du libellé du projet. De l'avis général, l'instrument devrait être un protocole se rapportant à la Convention contre la torture, de caractère facultatif pour les Etats parties à la Convention, bien que certains Etats aient exprimé des réserves à cet égard.

B. Préambule

1. Orientation générale du débat

29. De l'avis général, le préambule devrait énoncer, en termes simples et clairs, l'objectif primordial du protocole facultatif proposé. Il devrait confirmer le rapport du protocole avec la Convention contre la torture et souligner le but crucial de la protection au moyen d'un mécanisme à caractère préventif, fondé sur des visites régulières plutôt que sur des procédures d'enquête ou d'arbitrage qui, par nature, sont engagées après les faits.

2. Questions soulevées

30. A titre d'observation générale, on a fait valoir que l'intention était d'établir un mécanisme destiné à aider les Etats à "prendre des mesures ... efficaces pour empêcher que ne soient commis des actes de torture" au sens du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention contre la torture, et qu'en conséquence ne devraient être énoncées que les obligations de fond qui s'imposaient pour réaliser les objectifs du régime de visites. Toutefois, certaines délégations ont souhaité que le préambule exprime de façon plus détaillée et plus précise les objectifs fondamentaux du protocole, estimant qu'une plus grande clarté d'intention engendrerait une plus grande confiance de la part des Etats et faciliterait ainsi, d'une part, l'acceptation et la mise en oeuvre du protocole et, d'autre part, en simplifierait l'interprétation. Néanmoins, la plupart des intervenants ont souligné les mérites de la brièveté et de la simplicité et prôné l'adoption d'une formulation qui s'inspire du mode de rédaction traditionnel à l'ONU de ce genre de texte, à savoir un libellé de caractère général, succinct et clair. Enumérer dans le détail des objectifs autres que l'objectif fondamental pourrait se révéler limitatif et engendrer auprès des Etats une certaine incertitude quant aux visées essentielles de l'instrument. De l'avis de ces délégations, il valait mieux aborder ces autres questions importantes dans des articles de fond.

31. De nombreuses délégations ont souligné la nécessité d'affirmer dans le préambule la relation évidente entre le protocole facultatif et la Convention contre la torture. L'instrument proposé est un protocole se rapportant à la Convention; il est conçu pour en renforcer les objectifs et les réaliser. Procéder de la sorte favoriserait la coordination et accroîtrait la rentabilité en complétant le travail de l'organe créé en vertu de la Convention, le Comité contre la torture.

32. Deux délégations ont avancé l'idée d'un instrument séparé, assorti d'un organe qui n'aurait pas de rapport avec la Convention contre la torture et son Comité. Cela permettrait, selon elles, aux Etats non parties à la Convention d'être associés au mécanisme de visites. D'autres délégations ont estimé que cela pourrait nuire à la coordination. Cette question a été reprise dans le cadre de l'article 2 (voir ci-après).

33. De l'avis de certaines délégations, il serait opportun de mentionner dans le préambule les dispositions de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ayant trait à la torture. Certains intervenants ont fait valoir que de telles références figurent déjà dans le préambule de la Convention contre la torture.

34. La plupart des délégations ont soulevé la question de l'opportunité d'une référence spécifique au principe de confidentialité. Certaines ont jugé nécessaire de renforcer celui-ci en le rappelant dans le préambule. Pour d'autres, la confidentialité était plus une méthode de travail fondamentale qu'un objectif, aussi préféreraient-elles qu'il en soit fait mention dans le dispositif du protocole. De l'avis d'une délégation, la référence au principe de la confidentialité dans le préambule serait préjudiciable étant donné que le protocole prévoyait la possibilité de lever cette confidentialité dans des circonstances déterminées. De manière générale, il a été reconnu que le principe de la confidentialité était fondamental et essentiel à la réalisation des objectifs du protocole facultatif.

C. Article premier

1. Orientation générale du débat

35. De manière générale, le Groupe de travail a considéré qu'il était souhaitable d'adopter un libellé aussi clair que simple pour présenter l'obligation internationale fondamentale à laquelle souscrivaient les Etats en vertu du protocole facultatif, à savoir qu'ils s'engageaient à autoriser la visite de tout lieu où une personne était privée de liberté et sur lequel ils exerçaient une autorité ou un contrôle direct. On pourrait aussi envisager d'élargir la possibilité de visites à des lieux de détention sur lesquels les Etats exercent une influence ou un contrôle indirect.

2. Questions soulevées

Paragraphe 1

36. Portée des obligations des Etats. Une délégation a estimé que ce paragraphe devrait être complété de manière à couvrir d'autres responsabilités importantes des Etats parties. C'est ainsi qu'il devrait mentionner spécifiquement l'obligation de coopérer avec le sous-comité, qui figure actuellement à l'article 3, mais à laquelle, de l'avis de cette délégation, il faudrait donner la même importance qu'à l'obligation d'autoriser des visites. L'opinion a aussi été exprimée que l'objectif de la prévention de la torture devrait clairement apparaître dans ce paragraphe. D'autres délégations ont pensé qu'il n'était pas souhaitable de détourner l'attention du mécanisme à

caractère préventif unique fondé sur des visites, concrétisé dans ce paragraphe en y ajoutant d'autres considérations importantes, dûment et clairement traitées dans d'autres dispositions. Selon elles, plus de détails ne feraient qu'estomper l'obligation pivot du protocole, à savoir l'autorisation de visites préventives. Toutefois, une délégation, appuyée par quelques autres, a déclaré que les principes de coopération et de confidentialité étaient essentiels pour atteindre les objectifs et assurer la mise en oeuvre du protocole facultatif et pour que les Etats et tous les organes concernés puissent s'acquitter de leurs responsabilités. Vus sous cet angle, ces principes ont été déclarés implicites dans cet article et dans d'autres articles importants du projet.

37. Critères applicables aux visites. De l'avis de certaines délégations, le texte actuel ["conformément à ce Protocole"] établissait des critères imprécis. Elles ont suggéré que le paragraphe 1 précise que les visites s'effectueraient conformément aux "conditions" prescrites par le protocole, cela pour rendre claires les conditions dans lesquelles les visites auraient lieu. De l'avis de nombreuses délégations, le texte actuel avait déjà cet effet alors que d'autres ont déclaré préférer qu'il soit fait en sorte que la compétence du sous-comité reste aussi large que possible.

38. Lieux de détention. Au sujet des lieux que le sous-comité serait autorisé à visiter, de nombreuses questions ont été soulevées. De nombreuses délégations ont fait valoir que la portée du protocole devrait s'étendre aux personnes détenues, entre autres, dans des postes de police, dans des prisons civiles et militaires, dans des établissements médicaux ou psychiatriques et dans des lieux de détention secrets ou irréguliers, cette liste n'étant toutefois en aucune manière exhaustive.

39. Le projet de texte examiné mentionne à la fois des lieux où des personnes sont détenues par une autorité publique et des lieux où des personnes sont détenues à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. La question du degré nécessaire d'implication d'un gouvernement en cas de détention "irrégulière" a suscité une vive controverse. La plupart des délégations étaient plutôt d'avis qu'il fallait élargir la responsabilité de l'Etat à tous les lieux de détention, mais la formulation actuelle soulève des questions concernant à la fois la portée et l'application. La notion de "consentement tacite" a été examinée; selon un participant, elle donnerait à penser qu'une autorité publique, consciente d'une situation où il y a torture, manque à ses responsabilités juridiques en ne prenant pas de mesures pour l'empêcher. Une opinion analogue a été exprimée par un participant pour lequel cette question pouvait être effectivement réglée pour peu qu'il soit fait référence à la qualité officielle des responsables de la détention. Mention a été faite de l'article premier de la Convention contre la torture qui parle du "consentement exprès ou tacite" d'une "personne agissant à titre officiel". De l'avis d'un participant, étant donné la tendance qui se dessine dans certains pays à confier le fonctionnement des établissements pénitentiaires à des entités commerciales privées, le concept d'"autorité publique" devait être réexaminé. Selon d'autres participants, la terminologie utilisée pour étendre l'autorité du sous-comité à des lieux administrés par d'autres autorités que les autorités publiques pouvait impliquer que l'Etat avait la responsabilité d'assurer l'accès à des lieux où des personnes étaient en fait illégalement

détenues et qui ne relevaient pas de l'autorité effective des pouvoirs publics locaux. De l'avis d'un participant, peut-être était-il nécessaire de prévoir les cas d'"assignation à résidence"; selon un autre, le texte pouvait littéralement autoriser des visites dans des lieux d'habitation privée ou des ingérences analogues dans des lieux privés, lesquelles, en droit interne, sont normalement soumises à une autorisation judiciaire ou la présentation d'un mandat. Selon un autre représentant, plutôt que de définir dans les grandes lignes les lieux qui pourraient être visités, on ferait bien de préciser quels sont ceux auxquels le sous-comité ne devrait pas avoir accès. Toutefois, nombreux ont été les participants à estimer que, pour éviter tout détournement du mécanisme, celui-ci devrait s'étendre à d'autres institutions que celles gérées par les seules autorités publiques. Référence a été faite à la formulation d'une disposition analogue dans la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la disparition forcée ou involontaire. Ces participants ont défendu l'idée selon laquelle, au titre des responsabilités qui incomberaient aux Etats en vertu du protocole facultatif, une personne ou un organe, soit placés directement sous le contrôle de l'Etat soit soumis à l'influence directe ou indirecte de l'Etat dont le contrôle ou l'autorité sont inférés ou auquel ils sont imputés, devrait avoir le droit de visiter tout lieu où quelqu'un est privé de liberté.

40. Certains participants se sont déclarés inquiets de l'imprécision du membre de phrase "... où des personnes privées de liberté ... pourraient ... être (retenues)". De l'avis de certains, ce libellé contenait un élément subjectif et objectif qui renforçait la latitude du sous-comité quant au choix des lieux à visiter. Il en découlait clairement que le mandat du sous-comité s'étendait aux lieux susceptibles de servir de lieux de détention, même s'ils n'étaient pas utilisés à cette fin au moment de la visite. Selon d'autres, il pouvait aussi en découler des difficultés d'interprétation et d'administration du fait du manque de netteté d'un tel critère. Un participant a proposé que l'instrument précise les lieux où la mission du sous-comité n'aurait pas le droit d'aller. De l'avis général, cette question appelait un examen plus approfondi.

40. Juridiction. Des participants ont suggéré de remanier la formule utilisée pour marquer la responsabilité de l'Etat sur son territoire ou sa "juridiction" afin d'éviter qu'elle ne soit source d'incertitude. Cette possibilité pouvait se présenter dans les Etats fédéraux en particulier, où l'autorité nationale s'exerçait sur l'ensemble du territoire mais où, en vertu du droit interne ou de la Constitution, d'autres niveaux de gouvernement avaient des responsabilités législatives ou administratives sur des lieux auxquels le sous-comité devrait avoir accès. Bien que cette formulation concordât avec celle de l'article 13 de la Convention contre la torture et avec d'autres instruments en matière de droits de l'homme, il fallait peut-être, de l'avis de certains, en raison du caractère des activités opérationnelles ou administratives du sous-comité dans les Etats parties, envisager de la présenter différemment pour s'assurer que les intentions en soient bien comprises. Pour certains, il s'agissait d'une importante question à débattre dans le contexte de la question plus générale de la mise en oeuvre du protocole dans les Etats fédéraux, eu égard au paragraphe 3 de l'article 18 qui n'admet aucune réserve.

Paragraphe 2

42. Objet des visites. Au sujet du paragraphe 2 de l'article premier, certains participants ont noté que l'objet des visites, tel qu'il est présenté dans le texte, pourrait être étendu de manière que la gamme des activités et des responsabilités confiées au sous-comité soit mieux prise en compte. Dans la pratique, les visites devraient servir, entre autres, à établir les faits, et à présenter des recommandations. Elles devraient aussi déboucher sur l'offre d'une assistance technique, tout cela compte dûment tenu du principe de confidentialité. Cela cadrerait avec le souci de brièveté et de généralité du préambule. De l'avis de certains participants, les objectifs du protocole devraient faire pendant à ceux de la Convention contre la torture.

43. Normes d'évaluation. De l'avis de certains participants, donner comme base aux visites du sous-comité une vague référence aux "normes internationales" nuisait à la clarté et risquait de susciter des problèmes d'administration. Certes, les administrateurs nationaux devaient être au fait des normes en vigueur, mais on pouvait se demander jusqu'à quel point ils seraient au courant de normes internationales, qui n'étaient peut-être pas expressément incorporées au droit national. Par ailleurs, selon certains participants, la nature juridique différente des normes existantes constituait un important facteur. De nombreuses normes étaient couchées sous la recommandation, d'autres étaient juridiquement contraignantes en droit international. Quelques participants ont demandé des éclaircissements sur la pertinence des instruments internationaux régionaux relatifs à la torture auxquels, sous sa forme actuelle, le projet semblait se rapporter. Une délégation s'est aussi référée au paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention contre la torture. Cet article ne fait pas allusion à d'autres normes, mais cela ne devrait pas empêcher le Comité de se référer à telle ou telle norme ayant un rapport avec son mandat.

44. De l'avis d'autres représentants il était important de fournir au sous-comité et aux Etats parties un large cadre de référence qui tienne compte des principales normes internationales, au nombre desquelles la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention contre la torture ainsi que l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Principes d'éthique médicale applicables au rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois et autres normes internationales pertinentes. L'avis a été exprimé que le sous-comité aurait à se référer à ces normes, non pas en vue de leur application directe, mais en tant que principes directeurs d'une pleine évaluation de la portée et de la nature de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il vaudrait mieux que le sous-comité suive ce fil conducteur, qui l'orienterait dans le sens des normes majeures plutôt que de décider à sa guise des sources pertinentes ou des limites de son champ d'action à l'égard de la torture et des pratiques analogues.

45. La plupart des participants ont reconnu l'importance de cette question et suggéré d'éventuelles solutions. Pour beaucoup, l'expression "normes internationales" évoquait les normes ou la définition de la torture énoncées dans la Convention contre la torture. Ils ont donc suggéré de supprimer l'expression "conformément aux normes internationales" et d'introduire, si nécessaire, une référence explicite à la seule Convention. Pour d'autres, toutefois, il fallait pouvoir élargir le champ des préoccupations en se fondant sur des normes internationales établies et, selon eux, le texte, sous sa forme actuelle, répondait à ce besoin. S'il fallait encore plus de clarté, une référence plus explicite aux instruments et normes en question ferait sans doute l'affaire. D'autres suggestions d'amendements ont été formulées. Un intervenant a proposé, dans ce contexte, de dresser une liste des normes internationales pertinentes qui serait incorporée dans une déclaration d'intention, laquelle accompagnerait le protocole facultatif sous une forme appropriée, ou de rédiger un rapport explicatif. Selon un autre, il fallait aussi parler des normes pertinentes qui pourraient être adoptées ultérieurement et ne pas se limiter à celles qui étaient présentement en vigueur.

46. Un orateur a proposé de remanier le paragraphe pour étoffer l'objectif des visites en ajoutant à la fin du paragraphe 2 "dans le dessein de fournir une assistance concrète en vue d'assurer une protection adéquate".

IV. PRINCIPES DE BASE : ARTICLE 3

Orientation générale du débat

47. Dans l'ensemble, les interventions sont allées dans le sens du principe de la collaboration en tant qu'élément essentiel du mécanisme envisagé par le protocole facultatif. Si l'opportunité d'une déclaration de principe succincte et ferme a été reconnue, il est apparu que plusieurs autres éléments pouvaient être utilement mentionnés.

Questions soulevées

48. L'article 3 a été examiné à la 8ème séance du Groupe de travail, le 22 octobre 1992, et plusieurs participants ont insisté sur le concept fondamental de coopération consacré dans le texte et sur l'opportunité qu'il pourrait y avoir de le développer, dans l'esprit des déclarations de caractère général précédemment formulées sur le mécanisme préconisé par le protocole facultatif.

V. COMPOSITION ET STRUCTURE DE L'ORGANE

A. Article 2

1. Orientation générale du débat

49. Dans l'ensemble, les participants se sont montrés favorables au principe d'un organe responsable du mécanisme de visites et largement indépendant dans son action mais ayant toutefois certains liens institutionnels avec le Comité contre la torture, qui restaient à déterminer. Il fallait examiner attentivement la possibilité de lui donner un autre nom en vue d'accroître son prestige et sa crédibilité, mais à cet égard les points de vue sont restés divergents.

2. Questions soulevées

50. Statut de l'organe. Le Groupe de travail a examiné l'article 2 à ses 7ème et 8ème séances, le 22 octobre 1992. Selon certaines délégations, la nécessité se faisait sentir d'établir un organe indépendant du Comité contre la torture qui serait chargé d'accomplir les tâches envisagées par le projet de protocole facultatif. En conséquence, cet organe devait être investi de pouvoirs spécifiques et suffisants et il était préférable qu'il porte un autre nom que celui de "sous-comité".

51. Une proposition a été avancée dans ce sens par le Chili (par. 20 à 22 du document E/CN.4/1992/WG.11/WP.1), selon laquelle le Comité contre la torture établirait une liste d'experts auxquels serait confiée la tâche d'effectuer des visites. L'objet était de simplifier la procédure et de minimiser les retards, tout en réduisant autant que faire se pouvait les coûts qu'entraînerait le mécanisme prévu dans le projet. Certains orateurs ont exprimé le sentiment qu'il serait utile de creuser plus avant l'intérêt de cette proposition - meilleure coordination, simplification des procédures et réduction des coûts. Une autre proposition a été formulée, qui consistait à envisager la possibilité d'élire des membres adjoints du Comité contre la torture que l'on chargerait de mettre en oeuvre les dispositions du projet de protocole. On a fait remarquer que si cette dernière proposition était retenue, il faudrait modifier la Convention contre la torture. Il a été aussi suggéré de créer un institut spécial qui serait composé de membres du Comité contre la torture, vu que les experts n'auraient pas l'autorité fonctionnelle desdits membres.

52. De l'avis d'autres délégations, l'organe devrait avoir un statut qui inspire le respect et la confiance dans un secteur aussi épineux. A leur avis, le Comité contre la torture, agissant seul ou avec l'aide d'experts, ne pourrait pas être administrativement efficace étant donné sa composition et sa charge de travail. Selon certains, un tel système serait préjudiciable au principe de la confidentialité, voire modifierait le caractère des procédures de surveillance du Comité contre la torture, à moins que l'on conçoive des dispositions permettant de garantir que le Comité ne se servirait pas d'informations obtenues à l'occasion de visites lorsqu'il procède à l'examen de la mise en oeuvre des obligations nationales au titre de la Convention.

De leur point de vue, la création d'un sous-comité serait la meilleure garantie du respect de ce principe. Certains ont fait valoir que les experts n'inspireraient peut-être pas tout le respect voulu. Quelques délégations se sont dites peu favorables à la création d'un comité séparé, et ce pour des raisons d'ordre financier et de coordination. Une délégation a exprimé le sentiment que la question ne pouvait être réglée dans l'abstrait et sans que soit abordée la question de la relation avec le Comité contre la torture qui semblait, selon les observations formulées dans le document E/CN.4/1992/WG.11/WP.1, avoir sur certains points une opinion différente. L'idée de création d'un organe ayant un lien institutionnel approprié avec le Comité contre la torture, pour des raisons de coordination, de coûts et de confidentialité, a semblé rallier les suffrages de la plupart des participants au débat.

3. Questions diverses

53. Certaines délégations ont fait part de leur préoccupation au sujet du mécanisme proposé en vue de la création d'un sous-comité par le Comité contre la torture. La possibilité d'une élection "indirecte" du sous-comité par le Comité, au détriment d'une élection "directe" par les Etats parties, les inquiétait. D'autres ont mentionné la nécessité de mieux dégager le lien entre les fonctions du Comité et du sous-comité. A cet égard il était important de préciser que le Comité devait à la fois orienter la politique du sous-comité et superviser ses activités. Il a été convenu que ces questions seraient abordées au titre d'autres articles.

54. Les incidences financières du mandat et de la composition de l'organe ont suscité un vif intérêt. Des membres du Groupe de travail ont reconnu que l'établissement du système de visites proposé pouvait avoir d'importantes incidences financières et le Groupe de travail a été prié de procéder rapidement à une analyse de ces incidences.

B. Article 4

1. Orientation générale du débat

55. De l'avis de la plupart des intervenants, le choix du nombre de membres devait dûment tenir compte de tous les facteurs pertinents, dont la charge de travail, le nombre d'Etats parties, les qualifications de ces membres et les aspects financiers, entre autres. C'est compte tenu de ces considérations que le nombre de membres - 25 ou moins - serait arrêté.

2. Questions soulevées

56. Nombre de membres. Le paragraphe 1 de l'article 4 a été examiné à la 8ème séance, le 22 octobre 1992. De l'avis de nombreuses délégations, le chiffre de 25 membres était trop élevé. D'autres propositions ont été formulées tenant compte de la composition d'autres organes conventionnels s'occupant des droits de l'homme et prenant en considération les coûts d'un organe aussi étoffé. Ces délégations ont fait valoir que, pour les missions, le sous-comité pourrait compter sur l'assistance d'experts et que, par conséquent, il n'était pas nécessaire de prévoir un aussi grand nombre de membres.

57. D'autres délégations n'ont rien trouvé à redire au nombre de 25 membres. Pour ce qui était de la comparaison avec d'autres instruments de l'ONU, les organismes existants étaient pour la plupart, ont-elles fait valoir, des comités qui tenaient des sessions et participaient à des conférences, alors que l'organe qui serait créé dans le cadre du protocole facultatif aurait des activités sur le terrain et organiserait de par le monde des visites et des missions demandant beaucoup de travail et auxquelles seraient éventuellement associés un grand nombre d'Etats parties. Elles ont cité en exemple le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui compte un membre par Etat partie, ainsi que des experts et qui est investi de responsabilités comparables dans un cadre plus étroit que le cadre universel envisagé par le protocole facultatif.

58. De l'avis de certaines délégations, il n'était pas nécessaire que le Comité ait un nombre de membres égal à celui des Etats parties, si celui-ci était inférieur à 25. De l'avis d'un participant, une telle approche serait préjudiciable. L'attention a été appelée sur l'opinion exprimée par M. Bernheim, qui avait dit que, pour fonctionner efficacement, un tel organe devait disposer d'un personnel suffisant et compter un important noyau de membres ayant l'expérience et les qualifications requises.

Paragraphe 2

59. Orientation générale du débat. Les intervenants à propos du paragraphe 2 ont souligné la nécessité de promouvoir l'élection de personnes ayant la plus haute compétence et offrant le plus large éventail possible de qualifications professionnelles dans les domaines concernés.

60. Questions soulevées : Qualifications des membres. On a fait observer que, sous sa forme actuelle, le projet semblait n'envisager pour candidats que des personnes ayant une expérience administrative dans certains domaines. Cela risquait d'empêcher la nomination de personnes ayant des qualifications professionnelles correspondant étroitement aux besoins de l'organe à créer - juges, avocats, universitaires, entre autres - et susceptibles d'avoir une connaissance approfondie des questions ressortissant au protocole mais qui n'avaient pas exercé des fonctions d'"administrateurs" dans la police ou les prisons. Certaines caractéristiques ont été passées au crible :

- a) "Compétence reconnue dans le domaine des droits de l'homme";
- b) Expérience professionnelle ou juridique en ce qui concerne le traitement des personnes privées de liberté;
- c) Compétence reconnue dans la conduite d'enquêtes;
- d) Aptitude reconnue à engager un dialogue constructif à un haut niveau.

Pour la plupart des orateurs, il fallait que le sous-comité rassemble un large éventail de compétences et il ne semblait pas souhaitable de rester dans le flou en ce qui concernait les qualifications requises des membres. La gamme des qualifications devait être expressément indiquée dans le protocole.

C. Article 5

1. Orientation générale du débat

61. L'article 5 a fait l'objet d'un débat à la 9ème séance, le 23 octobre 1992 : il fallait étudier plus avant quelle était la méthode à retenir pour l'élection des membres du sous-comité.

2. Questions soulevées

Paragraphe 1

62. Procédures électorales. On envisageait, dans le texte, un système d'élection "indirecte", dans le cadre duquel le Comité contre la torture élit les membres du sous-comité sur une liste de candidats désignés par les gouvernements. Certaines délégations estimaient cette méthode souhaitable : elle conférait aux gouvernements le rôle responsable qui leur revenait en leur attribuant le pouvoir de désigner des candidats, tout en laissant le soin à un comité international composé de personnes hautement compétentes et dignes de confiance de procéder au choix définitif sur une liste de candidats possédant les qualifications voulues. Cela, de l'avis de certains représentants, permettait d'assurer au mieux que les divers domaines de compétence indispensables soient représentés au sein du sous-comité. D'autres délégations ont fait valoir que c'étaient des élections indirectes qui garantiraient le mieux la réunion des qualités essentielles qu'étaient l'impartialité, l'indépendance et l'objectivité.

63. D'autres délégations ont estimé que l'élection directe par les Etats parties était plus conforme à certains précédents, notamment celui de la Convention européenne. On a fait observer que le Comité contre la torture se composait de personnes siégeant à titre personnel et que des responsabilités électorales les exposeraient à des influences politiques indues (le Président du Comité, dans son exposé, a minimisé ce facteur). C'est l'élection directe, ont soutenu d'aucuns, qui permettrait le mieux d'assurer la reconnaissance de facteurs importants, notamment une répartition géographique équitable, auxquels le Comité ne donnait peut-être pas suffisamment de poids. Elle servirait aussi à renforcer le prestige et la crédibilité des membres lorsqu'ils auraient affaire aux représentants d'administrations nationales. Un représentant a souligné que ce qui était crucial, c'était de retenir le système d'élection qui tiendrait le mieux compte d'éléments tels que la compétence et l'équilibre régional ou autre dans la représentation, et qui renforcerait de ce fait la confiance des Etats dans l'intégrité du système.

Paragraphe 2

64. Nomination des candidats. Quelques délégations se sont demandé s'il était bon, comme le voulait le texte, que les Etats membres présentent trois candidats et aient la possibilité de présenter des personnes qui ne soient pas des nationaux. Il pourrait être difficile, a-t-on fait valoir, de trouver des candidats qualifiés dont l'activité serait assez souple pour leur permettre d'endosser d'importantes responsabilités et qui prennent du temps. Le fait d'avoir à désigner trois personnes était une lourde tâche et n'assurait pas

nécessairement la nomination des personnes les plus qualifiées. D'autres délégations estimaient que cette méthode était extrêmement utile, car elle permettrait au Comité contre la torture d'avoir le choix le plus large possible de candidats et de qualifications.

65. La possibilité de présenter des personnes autres que des nationaux existait dans le système interaméricain et les avocats de cette pratique estimaient qu'elle avait donné de bons résultats. Quelques représentants ont déclaré que cela aiderait les petits Etats à présenter des candidats appropriés. Un orateur a proposé de supprimer la disposition selon laquelle deux nationaux au moins devaient être nommés, de manière à relever le niveau de compétence des personnes désignées. Pour d'autres intervenants, la présentation de personnes autres que des nationaux était une innovation qu'il faudrait étudier avec soin à la lumière d'autres articles du protocole. Il était souhaitable que les membres du sous-comité soient reliés au système par l'intermédiaire de leurs Etats respectifs. Au demeurant, les implications de cette idée n'étaient pas entièrement claires.

Paragraphe 4

66. Orientation générale du débat. Il est ressorti en général du débat que la possibilité d'être réélu indéfiniment devait être assortie de certaines limites qu'il restait à définir.

67. Questions soulevées : Réélection. Un certain nombre de délégations ont mis en cause la disposition stipulée au paragraphe 4 de l'article 5, selon laquelle un candidat est rééligible de manière inconditionnelle. Elles étaient d'avis que cela ne favoriserait pas le renouvellement et le dynamisme du sous-comité et qu'il serait plus approprié de prévoir qu'un membre pouvait être réélu une fois. La plupart des orateurs qui ont traité ce sujet avaient un point de vue analogue mais n'étaient pas tous d'accord quant aux possibilités de réélection. Un représentant a signalé qu'au Comité établi en vertu de la Convention européenne il n'était possible d'être réélu qu'une seule fois; cela pourrait servir d'exemple.

D. Article 6

1. Orientation générale du débat

68. A sa 9ème séance, le Groupe a examiné l'article 6. La tendance qui s'est dégagée des interventions a été qu'il fallait mettre au point un mode d'élection moins compliqué.

2. Questions soulevées

Paragraphe 1

69. Elections. Un représentant a déclaré que les procédures envisagées pour "échelonner" les élections (en prévoyant que le mandat de la moitié des membres expirerait à des dates différentes) pouvaient avoir des conséquences imprévues compte tenu des dispositions des articles 4(1), 5(3) et 6. Plusieurs orateurs ont estimé que les dispositions transitoires pour l'entrée en vigueur

- actuellement fixée après le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion - du fait de l'augmentation ultérieure du nombre des membres du sous-comité entraîneraient des difficultés techniques quant à la périodicité des élections. Ils ont fait observer que cette question méritait d'être étudiée plus avant.

Paragraphe 2

70. Critères électoraux. Un certain nombre de délégations ont souligné la nécessité d'une représentation géographique équitable (par opposition à la "répartition" indiquée dans le texte) car il s'agissait de promouvoir la confiance. S'interrogeant sur l'expression "différentes traditions", un représentant a indiqué qu'il préférerait que l'on parle de différentes "formes de civilisation et grands systèmes juridiques". Une autre délégation pensait que la compétence, l'indépendance et l'expérience ne devaient pas être sacrifiées à des considérations d'ordre plus général.

E. Article 7

Paragraphe 1

71. Questions soulevées : Sessions extraordinaires. L'article 7 a également été examiné à la 9ème séance du Groupe de travail. Certaines délégations ont contesté la possibilité de convoquer des sessions extraordinaires à la demande d'un tiers seulement des membres. Elles estimaient que cela avait des incidences, financières et autres, et qu'il était préférable que la décision soit prise à la majorité des membres.

Paragraphe 2

72. Quorum. Certaines délégations ont estimé que le quorum devait être constitué par la majorité - et non par la moitié - des membres du sous-comité.

Paragraphe 4

73. Secrétariat. Un représentant a demandé s'il ne serait pas plus logique de faire figurer cette disposition, qui portait sur le personnel et les facilités nécessaires pour répondre aux besoins de l'organe, parmi les articles traitant des questions financières. Le représentant du Secrétaire général a déclaré qu'il s'agissait d'une disposition type qui devait être maintenue. Où elle figurait n'avait pas beaucoup d'importance.

VI. FONCTIONNEMENT DU SYSTEME

A. Article 8

1. Orientation générale du débat

74. Le Groupe de travail a examiné l'article 8 à ses 11ème et 12ème séances, le 26 octobre 1992. Les membres qui ont participé au débat se sont déclarés en général en faveur de la notion de programme de missions régulières de nature préventive dans les Etats parties, programme à compléter selon que de besoin. Cependant, il était indispensable d'être plus précis.

2. Questions soulevées

Paragraphe 1

75. Genre des visites. Quelques représentants ont insisté sur le fait que le programme de visites régulières et préventives était l'objectif principal, mais qu'il ne suffisait pas en soi et qu'il fallait prévoir des visites spécifiques ou spéciales. D'autres délégations étaient d'avis qu'il fallait établir dans le texte une distinction plus nette entre les visites régulières et les autres afin d'éviter des problèmes administratifs au sous-comité dans ses relations avec les Etats et aux Etats eux-mêmes. Plusieurs orateurs ont déclaré que le système devait être manifestement non discriminatoire et s'appliquer à tous également, ce qui impliquait que tous les Etats devaient, de façon impartiale, faire l'objet de visites; l'exposé de la notion de visites régulières devait être tel que cela soit bien clair et que l'objectif préventif de ces visites se dégage nettement. Un orateur a établi une distinction entre visite et mission, déclarant qu'une visite se limitait à des lieux de détention tandis qu'une mission dans un Etat pouvait avoir d'autres fins. Plusieurs orateurs ont déclaré qu'ils aimeraient avoir une estimation du nombre des visites pouvant être effectuées dans un pays donné. Un représentant pensait que des considérations telles que le nombre d'Etats parties et le niveau des ressources disponibles auraient une incidence sur la périodicité des visites, considérations dont il n'était pas possible d'évaluer le poids au stade actuel de l'analyse. De l'avis de ce représentant, il ne fallait pas, en tout état de cause, chercher à stipuler cela dans le protocole facultatif. On a fait valoir par ailleurs qu'il serait sans doute difficile d'adopter un programme de visites régulières ou à date fixe à l'évolution des circonstances et aux besoins en ressources et que la souplesse administrative pourrait constituer un important atout. Une délégation a suggéré que les visites soient sélectives et justifiées. Ce serait un moyen de cibler le programme et d'en assurer l'efficacité. Un autre représentant a demandé des précisions sur les critères qu'on retiendrait pour organiser une visite spéciale. Il était dit simplement dans le texte que le sous-comité effectuerait, outre des missions régulières, toute autre mission qui lui paraît(r) "exigée par les circonstances". Il n'y est rien dit des raisons qui seraient invoquées ni sous quelle autorité la décision serait prise. On a enfin suggéré qu'il fallait annoncer les visites, question qui devait être examinée plus avant à propos de l'article 12.

Paragraphe 2

76. Coordination des visites. Plusieurs délégations ont posé des questions au sujet du fonctionnement du mécanisme d'ajournement d'une visite dans le cas où le Comité contre la torture avait prévu une visite en application de l'article 20 de la Convention. Un représentant a signalé qu'il n'était pas indiqué clairement dans le paragraphe 2 si les visites, tant régulières que spéciales, devaient être ajournées dans un tel cas de figure et qu'il serait bon de préciser ce point afin d'éviter à l'avenir des difficultés. Par ailleurs, la notion d'ajournement et sa justification ne paraissaient pas évidentes. Le texte reflétait un certain flou quant aux relations entre le sous-comité et le Comité. Plusieurs autres délégations partageaient ce point de vue et les débats ont principalement porté sur ce point. De nombreuses

délégations ont estimé que l'ajournement avait pour but d'empêcher les doubles emplois, à la fois pour éviter de créer des problèmes inutiles aux Etats parties et pour assurer une action rationnelle et efficace de la part du sous-comité. Selon un orateur, l'ajournement était approprié dans le cas de visites régulières mais ne l'était peut-être pas s'agissant de visites spéciales. Plusieurs délégations ont exprimé l'avis que l'important n'était pas l'ajournement en tant que tel mais une bonne coordination entre le sous-comité et le Comité contre la torture. C'est ainsi qu'un représentant a fait observer qu'il pouvait y avoir de bonnes raisons pour que les deux visites aient lieu, même au même moment, si leur objet et leur but étaient complémentaires et ne faisaient pas double emploi. Il estimait que les mêmes critères pouvaient s'appliquer aux relations avec les organes régionaux. Une autre question concernant le caractère confidentiel des visites faites en application du paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention contre la torture s'est posée : si le programme régulier de visites était connu du public, la décision d'ajournement pouvait soulever des points d'interrogation. Afin d'éviter des problèmes susceptibles d'affaiblir l'efficacité de l'organe si cette méthode était approuvée, l'orateur a suggéré que l'on énonce clairement dans le protocole les circonstances dans lesquelles une visite pourrait être ajournée et qu'on s'en tienne soigneusement à cela.

B. Article 10

Paragraphe 1

77. Questions soulevées : Composition de la mission. Le Groupe a examiné l'article 10 à ses 11ème et 12ème séances. Plusieurs représentants ont déclaré qu'on pouvait se demander s'il était nécessaire que des experts assistent la mission compte tenu du fait, notamment, que les membres du sous-comité eux-mêmes seraient des experts dans les domaines pertinents. On a soulevé une question connexe à propos des droits et devoirs de ces experts. On a évoqué la nécessité de préciser comment ils seraient choisis, quelles seraient leurs fonctions et quel droit l'Etat à visiter aurait de s'opposer à la présence de certains experts s'il n'avait pas exposé auparavant ses raisons. Pour d'autres orateurs, ce qui importait, c'était le bon déroulement des activités des délégations effectuant une visite. Ils ont fait remarquer que, si l'on se basait sur les données d'expérience recueillies dans le cadre de la Convention européenne, on pouvait s'attendre à ce qu'une mission se rende dans de nombreux lieux de détention différents, dans diverses parties du pays, et tienne des consultations avec de nombreux fonctionnaires nationaux. Le nombre de membres du sous-comité étant normalement fixé à deux par visite, on ne pouvait pas s'attendre que les intéressés puissent effectivement s'acquitter en personne de toutes ces activités. Le fait qu'ils auraient normalement d'autres responsabilités dans le cadre de leur profession limitait le volume de travail qu'ils pouvaient endosser. On ne pouvait pas non plus raisonnablement s'attendre qu'à eux deux les membres d'une mission aient toutes les compétences professionnelles voulues dans les domaines pertinents. Or toute une gamme de compétences étaient souvent indispensables pour mener à bien une visite dans des délais raisonnables.

C. Article 11Paragraphe 1

78. Questions soulevées : Experts. Le Groupe a examiné l'article 11 à ses 11ème et 12ème séances. Une délégation pensait qu'il fallait évaluer avec soin les compétences des experts et choisir les qualifications de manière à ce qu'elles complètent celles des membres du sous-comité.

Paragraphe 2

79. Exclusion d'une mission. Plusieurs membres du Groupe de travail ont trouvé à redire au fait que, selon ce paragraphe, l'Etat partie était habilité à exclure une personne d'une mission. De l'avis d'une délégation, un Etat n'avait pas à donner de motifs lorsqu'il rejetait des experts ou d'autres personnes assistant la délégation. Un autre représentant a demandé si l'exclusion d'un membre du sous-comité à cause de son statut serait appropriée tandis qu'un autre s'est interrogé sur le point de savoir si, dans l'instrument, on devait prévoir de se rendre à la décision d'un Etat d'exclure un membre du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Si l'exclusion était possible cela devait impliquer, de l'avis d'une délégation, l'existence d'un système de notification préalable de la composition de la délégation. D'autres orateurs ont déclaré que la décision d'exclure une personne ne devait pouvoir être prise qu'à l'avance : l'Etat ne devait pas être à même d'exclure une personne en cours de mission; cela ne pouvait se faire qu'avant. Une autre délégation a proposé de limiter le droit d'exclure des participants à une mission à un nombre spécifique de personnes qui ne devrait pas être dépassé.

D. Article 12Paragraphe 1

80. Questions soulevées : Notification. Le Groupe de travail a examiné l'article 12 de sa 11ème à sa 13ème séance, les 26 et 27 octobre 1992. Plusieurs délégations ont fait observer que la notification à un Etat d'une visite ne suffisait pas pour lui permettre de garantir la fourniture des facilités requises pour la mission. Une délégation a fait observer qu'une fois qu'une notification avait été adressée à un Etat partie elle devrait, non pas rester valable indéfiniment, mais se limiter à une certaine période, à l'expiration de laquelle une nouvelle notification de mission devrait être adressée. Plusieurs délégations ont exprimé la crainte que le fait de notifier de manière spécifique la date et le lieu d'une visite puisse donner lieu à des abus. Une délégation a déclaré que l'accord de l'Etat concerné devait être obtenu pour chaque visite du sous-comité. Mais on a fait observer que l'absence de notification pourrait entraîner des retards et des difficultés pour assurer l'accès aux lieux à visiter et la fourniture des autres facilités prévues à l'article 12. Les possibilités d'abus ont été reconnues mais les délégations qui étaient en faveur d'une notification plus spécifique ont avancé que ce risque pourrait être minimisé en adressant la notification dans des délais raisonnables, avant le début de la mission; si des abus étaient à craindre, la mission pourrait sans aucun doute en tenir compte dans son rapport.

81. Liaison. Une délégation a proposé qu'on envisage d'apporter un amendement au projet afin de faciliter l'envoi de la notification prévue au paragraphe 1. Aux termes de cette proposition, chaque Etat partie indiquerait au sous-comité le nom et l'adresse d'une autorité centrale - par exemple de son ministère de la justice - à laquelle devraient parvenir les notifications faites en application du protocole facultatif. L'Etat dans lequel une visite devait avoir lieu serait également tenu d'indiquer au sous-comité le nom et l'adresse, ainsi que les fonctions officielles, de l'agent de liaison qu'il aurait désigné pour faciliter la tâche du sous-comité pendant la visite et assurer une pleine coopération avec les autorités nationales.

Paragraphe 2

82. Orientation générale du débat. La plupart des participants au débat se sont dits satisfaits de ce que les Etats aient à fournir les facilités nécessaires à la mission et soient tenus de ne pas y faire obstacle. Cependant des préoccupations ont été exprimées au sujet d'un certain nombre de points.

Paragraphe 2 b) et f) et paragraphe 3

83. Questions soulevées : Accès à l'information. Plusieurs orateurs ont fait observer que l'obtention d'information sur des personnes précises dépendrait éventuellement des lois sur la protection de la vie privée et des données ou des règles de déontologie et qu'il serait peut-être nécessaire d'insérer une disposition comparable à celle qui était énoncée au paragraphe 3. Quelques délégations pensaient que ces paragraphes devaient être remaniés de façon à refléter les principes correspondants de la Convention européenne, et qu'il faudrait alors incorporer les principes de déontologie, médicale et autre. Une délégation a demandé des précisions sur la nature des informations dont il pourrait être question, afin de pouvoir mieux évaluer le besoin d'une disposition de cet ordre. Une délégation a estimé qu'il était indispensable d'obtenir le consentement de la personne à interroger, encore que l'on puisse considérer qu'il y avait présomption de consentement, excepté si l'intéressé refuserait catégoriquement son consentement. Des inquiétudes particulières ont également été exprimées au sujet de la capacité au sens juridique des mineurs et des malades mentaux à donner leur consentement et on a fait valoir qu'il était indispensable d'accorder davantage d'attention à cette question. Un autre orateur a souligné que l'obligation de fournir des informations sur des personnes précises servait à les protéger contre la torture et qu'il ne fallait pas oublier cet objectif lorsqu'on étudiait la question, en particulier du fait que la règle de la stricte confidentialité suivie par le sous-comité devrait permettre aux Etats de communiquer des informations sans craindre qu'il en soit fait mauvais usage. Une autre délégation a fait observer que l'objectif de la disposition était de protéger l'individu contre l'utilisation abusive de renseignements d'ordre privé ou personnel, et non l'Etat ou l'autorité publique, et que cette disposition devait énoncer le droit à la vie privée ainsi que les normes internationales y relatives.

84. Sécurité. Un certain nombre de délégations ont été d'avis que la formulation de la liberté de circulation des membres de la mission à l'intérieur des lieux de détention prévue dans le texte était trop grande et que l'on n'avait pas accordé suffisamment d'attention aux considérations de

sécurité légitimes. Elles estimaient que si les alinéas c) et e) du paragraphe 2 restaient inchangés, il faudrait prévoir à l'article 13 des dispositions plus détaillées pour tenir compte des incidents normaux ou quotidiens en matière de sécurité qu'impliquait la détention de délinquants dangereux ou de certains malades mentaux. D'autres représentants ont fait valoir qu'il n'était pas justifié de restreindre les mouvements à l'intérieur des lieux de détention et ils ont renvoyé au précédent que constituait l'article 8 de la Convention européenne, dont l'application n'avait posé aucune difficulté. On a aussi souligné que le principe de la liberté de circulation à l'intérieur des lieux de détention était important pour assurer l'efficacité du système. Quelques autres orateurs ont déclaré que, si le sous-comité demandait à rencontrer une personne hors de son lieu de détention, cela pourrait créer à la fois des problèmes de sécurité et des problèmes financiers et, eu égard à ces risques, ils ont mentionné le texte plus détaillé de l'article 9 de la Convention européenne et l'autorisation prévue de "s'entretenir en privé" plutôt que dans un lieu précis. D'autres ont proposé de supprimer, au paragraphe 3, le membre de phrase "à son lieu de détention ou à l'extérieur". D'après eux, en effet, on ne tenait pas suffisamment compte, dans cette formule, des considérations de sécurité et autres. On pourrait mettre au point une disposition plus générale. Un orateur a indiqué que la possibilité de s'entretenir avec une personne à l'extérieur de son lieu de détention devrait être laissée à la discrétion et à la convenance des autorités nationales et qu'aucune obligation de transférer les détenus ne pouvait être invoquée par le sous-comité. Il était du même avis en ce qui concernait l'article 13. Un autre orateur a dit que cela devait être précisé dans un amendement approprié. Une délégation a déclaré que toutes les lois de l'Etat à visiter devaient être respectées par la délégation du sous-comité.

Paragraphe 4

85. D'aucuns se sont dits préoccupés par le fait que cette disposition pourrait avoir notamment pour effet d'empêcher l'utilisation de recours internes pour fausse déclaration ou déclaration diffamatoire ou pour violation de l'obligation de confidentialité. Un représentant a déclaré que le principe de la confidentialité devait atténuer toutes craintes légitimes de ce genre. On a fait valoir que ce degré d'immunité en matière de responsabilité civile était excessif et inutile. Un autre orateur a insisté sur la nécessité de protéger les sources de renseignements du sous-comité, ce qui pouvait jouer un rôle vital pour son succès; à son avis, des mesures exceptionnelles de protection telles que cette forme d'immunité des sanctions étaient indispensables.

Paragraphe 5

86. Selon un intervenant, l'expression "En cas d'urgence" n'était pas claire. D'après lui, toute violation manifeste des normes relatives à la torture constituait un cas d'urgence. Il a demandé si, dans cette disposition, il ne faudrait pas aussi préciser ce que la délégation pouvait faire s'il n'était pas remédié immédiatement à une situation de ce genre après que ses observations ou ses recommandations avaient été présentées à l'Etat concerné.

E. Article 13

1. Orientation générale du débat

87. Le Groupe de travail a examiné l'article 13 à ses 11ème, 12ème et 13ème séances, les 26 et 27 octobre 1992. Les membres au Groupe ont estimé en général que la proclamation d'un "état d'urgence" ou une dérogation similaire à la légalité pendant une période prolongée ne pouvait pas, en soi, justifier la suspension d'une visite en application du protocole facultatif.

2. Questions soulevées

88. Sécurité. De nombreuses délégations ont insisté sur le fait que des "états d'urgence" de caractère général et parfois prolongé ne sauraient justifier le report d'une visite à moins de troubles spécifiques pouvant justifier une telle mesure. Une délégation a proposé que l'on insère dans cet article un alinéa où il serait précisé qu'un état d'urgence de ce genre ne pouvait en soi justifier la suspension d'une visite du sous-comité. A ce propos, le principe de la coopération a été une fois de plus rappelé. Certains représentants ont fait valoir que l'invocation du seul critère de "troubles graves" en tant que motif de suspension d'une visite nécessiterait que l'on ait la preuve de l'existence d'une situation tenant de l'émeute ou de toute autre situation d'urgence comparable. Cela, à leur avis, ne couvrirait de façon suffisante d'autres situations justifiant un report et ils pensaient qu'il fallait tenir plus grand compte de questions de sécurité et autres raisonnables, bien que ne présentant pas un caractère exceptionnel, notamment des conditions qui pourraient exister en dehors du lieu ou de l'institution à visiter et qui seraient susceptibles d'empêcher la fourniture des facilités nécessaires à la mission. Ils ont parlé à ce propos de l'article 9 de la Convention européenne, qui était plus détaillé sur ce point et englobait la sauvegarde de la "sûreté publique". D'autres délégations ont fait observer qu'il fallait faire particulièrement attention en ce qui concernait cette disposition, qui ne devrait pas fonctionner comme un mécanisme susceptible d'entraver le fonctionnement du système sous l'angle de la prévention. On a fait observer que cet article s'apparentait à une "réserve négociée" au protocole facultatif, qui devait être par nature aussi limitée que possible pour empêcher les abus. Selon un autre orateur, d'autres éléments pourraient être englobés sans porter atteinte au système, compte tenu aussi de la possibilité que le sous-comité fasse des observations au gouvernement en cas de non-respect abusif du devoir de coopérer. Si l'on souscrivait à ce point de vue, l'orateur était d'avis qu'afin d'éviter les problèmes susceptibles d'affaiblir l'efficacité du sous-comité, il fallait énoncer avec soin dans le protocole les circonstances autorisant la suspension d'une visite et les limiter étroitement. D'autres représentants ont parlé des sérieux problèmes que poserait une liste détaillée d'exceptions, tant lorsqu'on en négocierait les termes que lorsqu'on les appliquerait, et c'est pourquoi ils étaient en faveur d'une disposition simple et générale du genre de celle qu'offrait le texte et qui permettait une interprétation raisonnable. S'agissant de la possibilité du transfert de la personne en dehors du lieu de détention, un orateur a parlé des questions identiques qui se posaient au sujet de l'article 12 et un représentant a confirmé qu'il croyait comprendre que cette possibilité était prévue pour arranger les Etats, et non la mission.

F. Article 14

1. Orientation générale du débat

89. Les articles 9, 14 et 15 ont été examinés à la 13ème et à la 14ème séance, le 27 octobre 1992. La plupart des participants ont reconnu que ces articles reposaient sur le principe de la confidentialité. Les membres du Groupe de travail reconnaissaient en général l'importance de ce principe et la plupart des orateurs ont parlé de certains aspects qu'il convenait de préciser.

2. Questions soulevées

90. Confidentialité et relations avec le Comité contre la torture. Un des thèmes du débat se rapportait à la relation entre le sous-comité et le Comité contre la torture et à l'impératif d'une stricte confidentialité, sur lequel portaient les articles 14 et 15. Une des tendances qui s'est dégagée était que le Comité devait être l'organe qui détermine la politique à suivre et l'organe de surveillance pour ce qui était de tous les aspects fondamentaux de la torture et qu'en principe les renseignements obtenus par le sous-comité devaient être communiqués au Comité. On y gagnerait en cohérence, en coordination et en efficacité, et le Comité serait à même de s'acquitter de ses propres responsabilités. Les déclarations publiques ou la publication de rapports envisagés au paragraphe 2, si l'Etat partie a refusé de coopérer avec le sous-comité, et les rapports généraux envisagés à l'article 15 ne suffiraient pas à ces fins. On pouvait respecter la confidentialité en exigeant du Comité qu'il soit assujetti aux mêmes conditions que le sous-comité. L'autre grande tendance qui s'est dégagée du débat était que le bon fonctionnement du système de visites préventives dépendait des relations de confiance que l'organe établirait avec les Etats parties et les administrateurs nationaux. Cette coopération serait inévitablement difficile à établir et à maintenir si un autre organe, qui avait des responsabilités juridictionnelles vis-à-vis de l'Etat, avait à sa portée toutes les données spécifiques recueillies par le sous-comité, au lieu de n'être ainsi informé que dans les cas extraordinaires où les liens de coopération auraient été rompus. On estimait à cet égard que la fourniture d'informations spécifiques au Comité contre la torture risquait de gêner celui-ci dans ses fonctions de surveillance et de contrôle à l'égard de certains Etats en vertu de la Convention et d'avoir un effet préjudiciable à la fois sur le système envisagé dans le protocole facultatif et sur le système établi par la Convention elle-même. Un représentant a indiqué que l'application des articles 14 et 15 représentait une sorte de compromis entre ces deux façons de voir, mais qu'on pourrait être contraint de faire à un moment donné un choix plus net. A cet égard, l'attention des membres du Groupe de travail a été appelée sur les observations et suggestions du Comité contre la torture contenues dans le document E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.2. Le Comité s'était efforcé d'établir une distinction entre les deux organes à partir d'une analyse de leurs fonctions. Plusieurs orateurs ont parlé de la différence entre les objectifs préventifs du sous-comité et les responsabilités juridictionnelles et postérieures aux faits du Comité. Cela dit, de nombreux intervenants ont souligné que la confidentialité ne devait pas constituer un obstacle à l'accomplissement, par chaque organe, des fonctions qui lui étaient dévolues.

Paragraphe 1

91 On a fait observer que l'article 10 1) de la Convention européenne était à l'origine de ce texte et le Vice-Président du Comité européen a indiqué que les rapports de celui-ci étaient basés sur les faits constatés pendant ses visites. Une délégation était d'avis que les rapports du sous-comité devaient être communiqués à l'Etat partie pour observations et qu'il faudrait tenir compte de celles-ci. Un autre a suggéré que tous les renseignements communiqués par l'Etat partie soient annexés au rapport.

Paragraphe 2

92. Publication d'informations. Plusieurs représentants ont fait observer que cette disposition soulevait des questions délicates car la possibilité de publier des informations ne devait pas être utilisée comme un moyen de coercition; il fallait y voir au contraire un élément du principe de coopération. Un représentant a déclaré que le sous-comité devrait avoir toute latitude pour rendre les informations publiques; il lui faudrait toutefois veiller avec le plus grand soin à ce que les informations confidentielles ne soient pas divulguées, excepté dans les circonstances envisagées dans le paragraphe 2. Il devait aussi veiller à ce que les informations normalement protégées par la loi - du fait de leur caractère confidentiel, du respect de la vie privée, des privilèges des hommes de loi ou d'intérêts similaires - ne soient pas divulguées à mauvais escient. Du fait de la gravité des mesures proposées dans le protocole à l'étude, certaines délégations étaient d'avis que la décision de faire une déclaration publique ou de publier un rapport devait être prise à la majorité qualifiée des deux tiers des membres. Une délégation a dit que le texte, tel qu'il était rédigé, donnait au Comité trop de latitude pour se prononcer sur la situation dans un Etat partie. L'Etat faisant l'objet de la visite devait avoir le droit et la possibilité réelle de commenter et présenter des observations sur les rapports et les recommandations du sous-comité. Avant de publier quoi que ce soit, il fallait lui accorder des délais raisonnables pour examiner les recommandations de cet organe et y répondre.

Paragraphe 3

93. Rapports du Sous-Comité. M. Bernheim a parlé des fonctions parallèles du Comité européen en matière de rapports et du soin qu'il fallait apporter à l'établissement de ces rapports pour qu'ils soient bien structurés et mûrement pesés. Il a fait observer que le Comité demandait parfois des renseignements supplémentaires aux Etats parties qui, normalement, s'exécutaient volontiers. Il a également signalé que le Comité avait pour habitude d'établir un rapport provisoire au bout de six mois et de mettre la dernière main au rapport définitif dans l'année qui suivait la visite. Une délégation s'est interrogée sur l'utilité de cette pratique et a suggéré que la question soit examinée plus tard lorsqu'on reviendrait sur ce paragraphe. Une délégation a demandé qu'on tienne alors compte du précédent invoqué. Une délégation a parlé de l'obligation d'obtenir le consentement de la personne concernée avant de publier des données à caractère personnel et a préconisé de rédiger le paragraphe 2 de l'article 12 dans le même esprit. Un autre représentant a demandé que la position exprimée au paragraphe 92 ci-dessus au sujet des informations confidentielles et informations similairement protégées soit aussi adoptée dans le cas des rapports du sous-comité.

G. Article 15

94. Le Groupe de travail a examiné les dispositions de cet article en corrélation avec l'article 14 et un grand nombre des considérations exposées étaient liées à cet article. Une délégation a posé que, conformément à l'opinion qu'elle avait exprimée à propos de l'article 5, le sous-comité devait être un organe séparé du Comité contre la torture et de sa Convention; elle ne pensait pas que le Comité devait exercer un contrôle quelconque sur l'organe à établir pour s'acquitter des fonctions prévues dans le protocole. La communication d'informations au Comité devait donc être laissée entièrement à la discrétion du sous-comité. D'autres délégations ont répété leur point de vue selon lequel les relations entre les deux organes devaient être définies plus clairement et elles se sont félicitées de la contribution faite par le Comité contre la torture au paragraphe 10 du document E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.2. D'après elles, ces suggestions aideraient à remanier le texte de l'article et à favoriser les relations de coopération entre les deux organes. Quelques délégations étaient d'avis que le système de visites préventives prévues dans le protocole facultatif devait être clairement lié à la Convention contre la torture afin d'éviter tout conflit dans les domaines respectifs de compétence des deux organes. On a insisté sur les principes de confidentialité, de coopération et d'efficacité. Une délégation a souligné qu'il fallait éviter les visites simultanées.

VII. RELATIONS ENTRE LE SOUS-COMITE ET D'AUTRES INSTITUTIONS : ARTICLE 9

1. Orientation générale du débat

95. La plupart des participants estimaient que des relations équilibrées entre le sous-comité et d'autres organes, notamment les organes régionaux et le Comité international de la Croix-Rouge, joueraient un rôle très important pour assurer la crédibilité et faciliter l'administration du système des visites. La nécessité d'adopter des mesures appropriées de coordination, d'éviter la concurrence et les doubles emplois avec d'autres systèmes en place et de renforcer leur complémentarité était considérée comme vitale.

2. Questions soulevées

Paragraphe 1

96. Relations entre systèmes régionaux et systèmes universels. De nombreuses questions se sont posées quant à la méthode adoptée dans le texte considéré pour régler cette question. Le Groupe de travail a pris note des réserves exprimées par le Président du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants dans le document E/CN.4/1992/WG.11/WP.1/Add.6 au sujet du système d'"observateurs" envisagé dans le texte et de son fonctionnement. Quelques délégations ont parlé de la nature des relations qui devaient s'établir entre un organe universel et un organe régional et se demandaient si l'un devait en référer à l'autre. On a estimé que cette question importante devait être examinée plus avant par le Groupe de travail mais que l'on pourrait envisager la possibilité d'autres arrangements qui a) respecteraient les arrangements régionaux qui fonctionnent efficacement, b) assureraient un degré approprié d'intégration entre système

régional et système international, sans préjudice de leurs caractéristiques et exigences essentielles et c) éviteraient de donner l'impression d'une subordination quelconque.

97. Il a été avancé que le principe de la complémentarité des fonctions des organes et celui de la coopération réciproque entre les organes permettraient peut-être de résoudre le problème. Un représentant a suggéré de tenir compte de l'efficacité comparée des organes universels et régionaux lorsqu'on évaluait leurs relations d'interdépendance. Un certain nombre de suggestions spécifiques relatives à l'organisation et à la nature institutionnelle de l'organe ont été faites pour atteindre cet objectif, suggestions dans lesquelles il était tenu compte de la confidentialité, élément indispensable tant aux systèmes régionaux (et clairement défini en ce qui concernait le système européen) qu'à celui qui découlerait du protocole facultatif. Ce point, dont les délégations étaient très conscientes, a été souligné dans les exposés de MM. Bernheim et Kooijmans. Il était essentiel, de l'avis de certains représentants, d'éviter de donner l'impression que l'existence d'un mécanisme régional pouvait avoir pour effet de soustraire certains Etats parties à ce mécanisme à la juridiction du mécanisme international prévu dans le protocole facultatif. On a fait par ailleurs valoir que, à une session ultérieure, le Groupe de travail devrait, à titre prioritaire, analyser avec soin, cette question et inventorier les solutions possibles.

98. Plusieurs délégations ont soulevé d'autres questions qui les préoccupaient. Il fallait notamment tenir compte du fait que certains mécanismes régionaux en étaient encore au stade de la mise au point. C'était entre autres le cas des activités de la Commission interaméricaine des droits de l'homme en application de l'Inter-American Convention of Human Rights et de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, et des mécanismes qui pourraient être mis au point pour surveiller l'application de la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture après son entrée en vigueur. Le Président du Comité contre la torture était d'avis que le mécanisme universel devait être en mesure de fonctionner dans les cas précis où des systèmes régionaux avaient échoué ou n'étaient pas en mesure d'agir. Les participants ont manifesté de l'intérêt pour une clarification du texte, notamment de la notion de "cas exceptionnels" pouvant justifier l'intervention du sous-comité malgré l'existence d'organes régionaux, et ont voulu savoir comment l'on parviendrait à cette conclusion.

Paragraphe 2

99. Relations entre le CICR et le Sous-Comité. Le représentant du CICR a rappelé la déclaration écrite présentée par cet organe (voir E/CN.4/1992/WG.11/WP.1) et dans laquelle il présentait sa position en ce qui concernait le projet de protocole facultatif. Il a ensuite passé en revue les relations entre les activités des puissances protectrices et le CICR sur la base des Conventions de Genève de 1949 et de leurs protocoles additionnels de 1977, d'une part, et les visites du sous-comité envisagées dans le protocole facultatif, d'autre part. Ayant des objectifs différents, ces deux systèmes ne devraient pas se gêner l'un l'autre, à condition toutefois que soient respectées les particularités de leurs mandats et de leurs méthodes respectifs. De l'avis du représentant du CICR, il fallait mettre au point des

mécanismes officieux de consultation afin d'éviter des difficultés dans la pratique et de tirer le maximum de la nature complémentaire des institutions considérées. Des intervenants ont souligné la nécessité d'éviter tout double emploi dans les domaines d'activité respectifs et distincts du CICR et du sous-comité et ils ont insisté sur le fait que ce dernier devait tirer profit de l'expérience du CICR. Deux orateurs ont estimé qu'il fallait indiquer plus clairement que le mandat du sous-comité n'empiétait pas sur celui qui avait été confié au CICR en vertu des Conventions de Genève. Il a été aussi souligné que, si l'on donnait trop de précisions dans cette disposition, cela pourrait rendre difficile la souplesse d'action nécessaire à chaque organe pour remplir sa tâche; le représentant du CICR était d'avis que les deux organes devaient jouir d'une certaine liberté pour ce qui était de l'établissement des relations de travail efficaces et complémentaires qui les aideraient à s'acquitter de leurs responsabilités respectives.

100. Autre protection assurée par le droit interne et par le droit international. Quelques délégations ont suggéré d'indiquer clairement dans le projet que cette disposition ne portait pas atteinte aux dispositions de droit interne ou des accords internationaux qui assuraient une plus grande protection aux personnes privées de liberté, ainsi qu'il était indiqué au paragraphe 1 de l'article 17 de la Convention européenne et dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

VIII. CONSIDERATIONS LOGISTIQUES ET FINANCIERES : ARTICLE 16

101. Le Groupe de travail a examiné l'article 16 à ses 14ème et 15ème séances, les 27 et 28 octobre 1992.

Orientation générale du débat

102. La plupart des délégations estimaient que l'application du système envisagé et le fonctionnement du sous-comité ne devaient pas être compromis par l'insuffisance des moyens. On devait avoir la garantie que des ressources financières et autres seraient disponibles de manière continue pour assurer un bon fonctionnement du système. La plupart des délégations ont déclaré qu'il fallait examiner plus avant l'article 16 en se fondant sur une évaluation des coûts. Des délégations ont demandé que soit faite une analyse financière détaillée des dépenses liées au fonctionnement du système de visites envisagé, analyse qui serait communiquée sans tarder au Groupe de travail.

Questions soulevées

103. De nombreuses délégations étaient en faveur du principe selon lequel les frais résultant de l'application du protocole devaient être imputés sur le budget ordinaire de l'ONU. A ce sujet, on a rappelé la proposition faite à la Réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux et tendant à ce que tous les organes conventionnels soient financés au moyen du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies et à ce que tous les nouveaux instruments prévoient le financement de nouveaux organes par prélèvement sur le budget ordinaire. Une délégation a suggéré d'étudier plus avant cette question, compte tenu de la décision que prendrait l'Assemblée générale à sa quarante-septième session sur le fonctionnement efficace des

organes conventionnels. Si l'Assemblée générale proposait de modifier la Convention contre la torture de manière à imputer les dépenses du Comité contre la torture sur le budget ordinaire, le même système devait, selon cette délégation, s'appliquer au protocole facultatif. Les participants à ce débat estimaient que le fait de compter sur des contributions volontaires ou sur des versements effectués par les seuls Etats parties ne garantirait pas l'apport des ressources nécessaires pour assurer une saine administration.

104. D'autres délégations estimaient qu'il fallait retenir, pour examen, l'idée selon laquelle les Etats parties au protocole devaient prendre en charge les dépenses. Un observateur a déclaré que l'idée de créer un fonds spécial alimenté par des contributions volontaires méritait d'être étudiée et que son pays contribuerait dans une large mesure à un fonds de ce genre, s'il était établi. D'autres délégations ont exprimé leur préoccupation devant le fait que, si la totalité des dépenses devait être prise en charge par les Etats parties, de nombreux pays hésiteraient à ratifier l'instrument.

105. Une délégation a déclaré que l'idée de créer un fonds spécial alimenté par des contributions volontaires ne la gênait pas; elle a cependant exprimé certaines craintes au sujet des dépenses supplémentaires que pourrait entraîner la nomination du conseil d'administration.

106. Plusieurs orateurs ont insisté sur la nécessité d'avoir des ressources financières suffisantes pour assurer la bonne application du protocole et ont exprimé la crainte que des contributions volontaires soient insuffisantes pour cela. En outre, un certain nombre de délégations ont déclaré que, à une époque de grandes difficultés financières, il ne fallait pas que la création de ce mécanisme se fasse aux dépens du bon fonctionnement, dans d'autres domaines, du système conventionnel relatif aux droits de l'homme. Il fallait amener un plus grand nombre de pays à adhérer à la Convention contre la torture et pouvoir veiller au bon fonctionnement des mécanismes existants.

IX. CLAUSES FINALES ET QUESTIONS CONNEXES

107. Le sous-comité a examiné les articles 17 à 21, qui contiennent les clauses finales du protocole facultatif, à sa 15ème séance, le 28 octobre 1992.

A. Article 17

108. Quelques délégations ont fait observer que, se rapportant à la Convention contre la torture, ce protocole visait, sur le plan juridique, les seuls Etats parties à la Convention contre la torture. Certaines estimaient que cette considération justifiait l'élaboration d'un instrument distinct, qui n'aurait pas nécessairement de relation organique avec la Convention contre la torture. Quelques délégations ont également estimé que, le protocole ayant pour objet l'application des objectifs de la Convention contre la torture, il fallait que les Etats qui y seraient parties aient également pris les engagements que supposait la Convention.

B. Article 18

Paragraphe 1

109. Questions soulevées : Entrée en vigueur. Certaines délégations ont exprimé leur préoccupation devant le nombre de ratifications ou d'adhésions indispensable pour l'entrée en vigueur du protocole. Tout en étant en faveur d'un mécanisme visant à favoriser une entrée en vigueur rapide, elles estimaient que le nombre proposé, soit dix Etats parties, ne favorisait pas une participation universelle. En outre, elles pensaient que le chiffre qui serait retenu devait garantir que le sous-comité compte un nombre suffisant de membres pour faire face au volume du travail de cet organe et assurer un fonctionnement efficace du protocole. D'autres délégations ont déclaré que le dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion prévu dans le paragraphe en question suffisait pour que le protocole entre en vigueur. Elles ont soutenu que, si le protocole entraînait rapidement en vigueur, et que de ce fait le système pouvait prouver sa valeur, cela attirerait d'autres ratifications ou adhésions. Un orateur a, pour sa part, proposé de réduire le nombre de ratifications requis.

110. Deux délégations ont parlé des problèmes particuliers que posait l'application du protocole dans un Etat fédéral; elles n'ont toutefois pas proposé d'inclure une clause intéressant les Etats fédéraux.

Paragraphe 3

111. Réserves. Plusieurs délégations étaient d'avis que le texte convenait tel que libellé, c'est-à-dire sans la mention de réserves. Elles estimaient que, contrairement à la Convention contre la torture, le protocole facultatif ne contenait pas de règles de fond et que la possibilité de formuler des réserves risquait de nuire au bon fonctionnement du système préventif. Il était pourtant reconnu que des réserves contraires à l'objet et au but du protocole (comme cela était dit dans le préambule et dans l'article premier, par exemple) étaient inadmissibles en vertu de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Mention a été faite d'une certaine forme de "réserve négociée" exposée à l'article 13 et tendant à préserver les intérêts légitimes de l'Etat; cela devrait suffire. D'autres délégations, conscientes toutefois des dangers, ont soutenu qu'il ne fallait pas à priori exclure toutes réserves. Il était important pour elles de ne pas prendre de décisions susceptibles d'empêcher les Etats de devenir parties ou de faire qu'un Etat ait des difficultés indues à appliquer le protocole facultatif en droit interne ou en vertu de sa Constitution. Si, après plus ample analyse, il paraissait justifié d'assouplir la disposition, on pourrait en négociant avec soin les réserves autorisées tenir compte des préoccupations de ceux qui entendaient exclure toute possibilité de réserves.

112. Autres questions. Un représentant a relevé que le texte ne contenait aucune disposition prévoyant des amendements ou concernant le règlement des différends; il fallait envisager de combler ces lacunes. Une autre délégation a noté que la Convention contre la torture contenait des dispositions de ce genre; un autre orateur a fait observer que la pertinence de ces dispositions dépendrait du lien juridique entre la Convention contre la torture et le protocole facultatif; or ce lien, certains représentants l'avaient contesté.

C. Article 19

113. Un orateur s'est demandé s'il était justifié d'informer le Comité contre la torture en cas de dénonciation du protocole, comme il était envisagé dans cet article.

D. Article 20

114. Questions soulevées : Privilèges et immunités. Une délégation a déclaré que le respect des privilèges et immunités des membres du sous-comité ne posait pas de difficultés mais que d'autres considérations pouvaient s'appliquer aux privilèges et immunités des experts, interprètes et autres membres de la délégation. Certains représentants ont estimé que l'étendue des privilèges et immunités devait être suffisante pour permettre à une délégation de s'acquitter de sa mission; de l'avis d'un représentant, ces privilèges et immunités ne devaient être octroyés que pour la durée de la mission.

E. Travaux futurs

115. A sa 16ème séance, le 30 octobre 1992, le Groupe de travail a adopté les propositions de son groupe de travail officieux concernant la forme et la teneur du présent rapport. Il a ensuite examiné comment poursuivre les progrès déjà réalisés. Les participants sont convenus 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. Le Groupe de travail 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. Le Groupe de travail a conclu que l'on pouvait s'attendre à accomplir dans des délais raisonnables des progrès importants pour ce qui était de l'élaboration du texte.

X. ADOPTION DU RAPPORT

116. Le Groupe de travail a adopté son rapport à sa 16ème séance, le 30 octobre 1992.
