

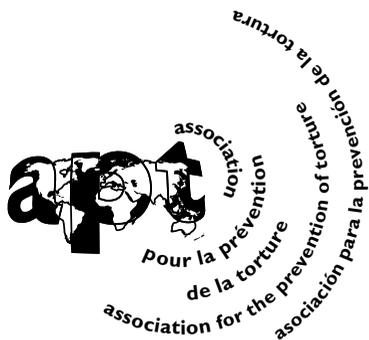


La prévention de la torture en Europe

Recueil de textes

La Convention européenne pour la prévention de la torture et le Comité qu'elle crée, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), constituent un système unique sur le plan international. Ce comité d'experts indépendants a la possibilité de se rendre à tout moment dans tout pays ayant ratifié la Convention et d'y visiter tout lieu de détention, tel que prison, poste de police, hôpital psychiatrique. Les constatations du CPT font l'objet d'un rapport transmis à l'Etat, qui contient une série de recommandations concrètes en vue de prévenir les risques de torture et de mauvais traitements.

Par son caractère original, ce système mérite d'être mieux connu des personnes concernées et intéressées par la problématique du traitement des personnes privées de liberté et des conditions de détention. C'est pourquoi l'Association pour la prévention de la torture a décidé de publier un manuel sur le CPT composé d'une dizaine de brochures. Ce manuel présente de façon simple et pratique le travail du CPT, son mandat, son fonctionnement, les standards qu'il a développés et les possibilités de collaboration avec les ONG.



La prévention de la torture en Europe

Recueil de textes

Genève, décembre 1997

SOMMAIRE :

PRÉFACE	5
1. CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS	9
2. RAPPORT EXPLICATIF	19
3. PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS	39
4. PROTOCOLE N° 2 À LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS	43
5. RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU COMITÉ EUROPÉEN POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS	47
6. QUESTIONS RELATIVES À L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS	65

PRÉFACE

L'Association pour la prévention de la torture (APT) est une organisation non gouvernementale basée à Genève. Son mandat est la prévention de la torture et des mauvais traitements: elle vise à faire respecter les normes interdisant la torture ainsi qu'à renforcer les moyens permettant de prévenir les mauvais traitements, tels que les visites aux lieux de détention. L'APT est ainsi à l'origine de la *Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants* (CEPT), adoptée par le Conseil de l'Europe en 1987 et entrée en vigueur en 1989. Cette Convention a créé le *Comité européen pour la prévention de la torture* (CPT), un comité d'experts qui peut visiter les prisons, les postes de police, les hôpitaux psychiatriques, etc. des différents pays européens et, sur la base de ses constatations, faire des recommandations aux autorités pour diminuer les risques de torture et de mauvais traitements.

Depuis 1990, le CPT a visité des lieux de détention dans une trentaine de pays européens, mais son travail reste pourtant largement méconnu. C'est pourquoi l'APT a décidé d'élaborer un manuel pratique sur le CPT. Ce manuel traite du mandat et du fonctionnement du CPT, des standards qu'il a développés en matière de traitement des personnes privées de liberté et de conditions de détention. Il s'adresse à toute personne intéressée ou concernée par la question des conditions de détention et du traitement des personnes privées de liberté: policiers, personnel pénitentiaire, ONG, avocats, aumôniers, détenus et familles de détenus...

Ce manuel est composé d'une dizaine de brochures, qui peuvent être utilisées séparément ou dans leur ensemble, par exemple dans le cadre de séminaires d'ONG ou de cours de formation pour les professionnels concernés. Les brochures seront publiées au fur et à mesure au cours des trois prochaines années et couvrent les thèmes suivants:

- Brochure n° 1: Recueil de textes
- Brochure n° 2: Cadre international et national de lutte contre la torture
- Brochure n° 3: Mandat et composition du CPT
- Brochure n° 4: *Modus operandi* du CPT
- Brochure n° 5: Standards du CPT en matière de détention par la police
- Brochure n° 6: Standards du CPT en matière d'emprisonnement
- Brochure n° 7: Standards du CPT concernant des catégories particulières de détenus
- Brochure n° 8: Coopération entre les ONG et le CPT
- Brochure n° 9: Guide pratique: les visites aux lieux de détention
- Brochure n° 10: Pays par pays: analyse comparative des recommandations du CPT

La présente brochure est la première de la série et contient une compilation des textes de base essentiels pour comprendre le CPT, tels que la Convention et les deux Protocoles, le rapport explicatif de la Convention et le règlement intérieur. Ce recueil de textes se veut donc une brochure de référence.

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

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention, Vu les dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Rappelant qu'aux termes de l'article 3 de la même Convention, «nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants»;

Constatant que les personnes qui se prétendent victimes de violations de l'article 3 peuvent se prévaloir du mécanisme prévu par cette Convention;

Convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants pourrait être renforcée par un mécanisme non judiciaire, à caractère préventif, fondé sur des visites,

Sont convenus de ce qui suit:

CHAPITRE I

Article premier

Il est institué un Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après dénommé: «le Comité»). Par le moyen de visites, le Comité examine le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 2

Chaque Partie autorise la visite, conformément à la présente Convention, de tout lieu relevant de sa juridiction où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique.

Article 3

Le Comité et les autorités nationales compétentes de la Partie concernée coopèrent en vue de l'application de la présente Convention.

CHAPITRE II

Article 4

1. Le Comité se compose d'un nombre de membres égal à celui des Parties.
2. Les membres du Comité sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention.
3. Le Comité ne peut comprendre plus d'un national du même Etat.
4. Les membres siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs mandats et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective.

Article 5

1. Les membres du Comité sont élus par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe; la délégation nationale à l'Assemblée consultative de chaque Partie présente trois candidats dont deux au moins sont de sa nationalité.
2. La même procédure est suivie pour pourvoir les sièges devenus vacants.
3. Les membres du Comité sont élus pour une durée de quatre ans. Ils ne sont rééligibles qu'une fois. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de trois membres prendront fin à l'issue d'une période de deux ans. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme de la période initiale de deux ans sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

Article 6

1. Le Comité siège à huis clos. Le quorum est constitué par la majorité de ses membres. Les décisions du Comité sont prises à la majorité des membres présents, sous réserve des dispositions de l'article 10, paragraphe 2.
2. Le Comité établit son règlement intérieur.
3. Le Secrétariat du Comité est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

CHAPITRE III

Article 7

1. Le Comité organise la visite des lieux visés à l'article 2. Outre des visites périodiques, le Comité peut organiser toute autre visite lui paraissant exigée par les circonstances.
2. Les visites sont effectuées en règle générale par au moins deux membres du Comité. Ce dernier peut, s'il l'estime nécessaire, être assisté par des experts et des interprètes.

Article 8

1. Le Comité notifie au gouvernement de la Partie concernée son intention d'effectuer une visite. A la suite d'une telle notification, le Comité est habilité à visiter, à tout moment, les lieux visés à l'article 2.
2. Une Partie doit fournir au Comité les facilités suivantes pour l'accomplissement de sa tâche:
 - a) L'accès à son territoire et le droit de s'y déplacer sans restrictions;
 - b) tous renseignements sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté;
 - c) la possibilité de se rendre à son gré dans tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté, y compris le droit de se déplacer sans entrave à l'intérieur de ces lieux;
 - d) toute autre information dont dispose la Partie et qui est nécessaire au Comité pour l'accomplissement de sa tâche. En recherchant cette information, le Comité tient compte des règles de droit et de déontologie applicables au niveau national.
3. Le Comité peut s'entretenir sans témoin avec les personnes privées de liberté.
4. Le Comité peut entrer en contact librement avec toute personne dont il pense qu'elle peut lui fournir des informations utiles.
5. S'il y a lieu, le Comité communique sur-le-champ des observations aux autorités compétentes de la Partie concernée.

Article 9

1. Dans des circonstances exceptionnelles, les autorités compétentes de la Partie concernée peuvent faire connaître au Comité leurs objections à la visite au moment envisagé par le Comité ou au lieu déterminé que ce Comité a l'intention de visiter. De telles objections ne peuvent être faites que pour des motifs de défense nationale ou de sûreté publique ou en raison de troubles graves dans les lieux où des personnes sont privées de liberté, de l'état de santé d'une personne ou d'un interrogatoire urgent, dans une enquête en cours, en relation avec une infraction pénale grave.
2. Suite à de telles objections, le Comité et la Partie se consultent immédiatement afin de clarifier la situation et pour parvenir à un accord sur des dispositions permettant au Comité d'exercer ses fonctions aussi rapidement que possible. Ces dispositions peuvent comprendre le transfert dans un autre endroit de toute personne que le Comité a l'intention de visiter. En attendant que la visite puisse avoir lieu, la Partie fournit au Comité des informations sur toute personne concernée.

Article 10

1. Après chaque visite, le Comité établit un rapport sur les faits constatés à l'occasion de celle-ci en tenant compte de toutes observations éventuellement présentées par la Partie concernée. Il transmet à cette dernière son rapport qui contient les recommandations qu'il juge nécessaires. Le Comité peut entrer en consultation avec la Partie en vue de suggérer, s'il y a lieu, des améliorations dans la protection des personnes privées de liberté.
2. Si la Partie ne coopère pas ou refuse d'améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité, celui-ci peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, après que la Partie ait eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet.

Article 11

1. Les informations recueillies par le Comité à l'occasion d'une visite, son rapport et ses consultations avec la Partie concernée sont confidentiels.
2. Le Comité publie son rapport ainsi que tout commentaire de la Partie concernée, lorsque celle-ci le demande.

3. Toutefois, aucune donnée à caractère personnel ne doit être rendue publique sans le consentement explicite de la personne concernée

Article 12

Chaque année, le Comité soumet au Comité des Ministres, en tenant compte des règles de confidentialité prévues à l'article 11, un rapport général sur ses activités, qui est transmis à l'Assemblée consultative et rendu public.

Article 13

Les membres du Comité, les experts et les autres personnes qui l'assistent sont soumis, durant leur mandat et après son expiration, à l'obligation de garder secrets les faits ou informations dont ils ont connaissance dans l'accomplissement de leurs fonctions.

Article 14

1. Les noms des personnes qui assistent le Comité sont indiqués dans la notification faite en vertu de l'article 8, paragraphe 1.
2. Les experts agissent sur les instructions et sous la responsabilité du Comité. Ils doivent posséder une compétence et une expérience propres aux matières relevant de la présente Convention et sont liés par les mêmes obligations d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité que les membres du Comité.
3. Exceptionnellement, une Partie peut déclarer qu'un expert ou une autre personne qui assiste le Comité ne peut pas être admis à participer à la visite d'un lieu relevant de sa juridiction.

CHAPITRE IV

Article 15

Chaque Partie communique au Comité le nom et l'adresse de l'autorité compétente pour recevoir les notifications adressées à son gouvernement et ceux de tout agent de liaison qu'elle peut avoir désigné.

Article 16

Le Comité, ses membres et les experts mentionnés à l'article 7, paragraphe 2 jouissent des privilèges et immunités prévus par l'annexe à la présente Convention.

Article 17

1. La présente Convention ne porte pas atteinte aux dispositions de droit interne ou des accords internationaux qui assurent une plus grande protection aux personnes privées de liberté.
2. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme une limite ou une dérogation aux compétences des organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme ou aux obligations assumées par les Parties en vertu de cette Convention.
3. Le Comité ne visitera pas les lieux que des représentants ou délégués de puissances protectrices ou du Comité international de la Croix-Rouge visitent effectivement et régulièrement en vertu des Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977.

CHAPITRE V

Article 18

La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 19

1. La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle sept Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention conformément aux dispositions de l'article 18.
2. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 20

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention.
2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.
3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 21

Aucune réserve n'est admise aux dispositions de la présente Convention.

Article 22

1. Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
2. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de douze mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 23

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;

- c) toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention conformément à ses articles 19 et 20;
- d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention, à l'exception des mesures prévues aux articles 8 et 10.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Strasbourg, le 26 novembre 1987, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

ANNEXE

Privilèges et immunités (article 16)

1. Aux fins de la présente annexe, les références aux membres du Comité incluent les experts mentionnés à l'article 7, paragraphe 2.
2. Les membres du Comité jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions ainsi qu'au cours des voyages accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités suivants:
 - a) immunités d'arrestation ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels et, en ce qui concerne les actes accomplis par eux en leur qualité officielle, y compris leurs paroles et écrits, immunités de toute juridiction;
 - b) exemption à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à leur liberté de mouvement: sortie de et rentrée dans leur pays de résidence et entrée dans le et sortie du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions, ainsi qu'à l'égard de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, dans les pays visités ou traversés par eux dans l'exercice de leurs fonctions.
3. Au cours des voyages accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Comité se voient accorder, en matière de douane et de contrôle des changes:
 - a) par leur propre gouvernement, les mêmes facilités que celles reconnues aux hauts fonctionnaires se rendant à l'étranger en mission officielle temporaire;

- b) par les gouvernements des autres Parties, les mêmes facilités que celles reconnues aux représentants de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire.
4. Les documents et papiers du Comité sont inviolables, pour autant qu'ils concernent l'activité du Comité.
La correspondance officielle et autres communications officielles du Comité ne peuvent être retenues ou censurées.
5. En vue d'assurer aux membres du Comité une complète liberté de parole et une complète indépendance dans l'accomplissement de leurs fonctions, l'immunité de juridiction en ce qui concerne les paroles ou les écrits ou les actes émanant d'eux dans l'accomplissement de leurs fonctions continuera à leur être accordée même après que le mandat de ces personnes aura pris fin.
6. Les privilèges et immunités sont accordés aux membres du Comité, non pour leur bénéfice personnel, mais dans le but d'assurer en toute indépendance l'exercice de leurs fonctions. Le Comité a seul qualité pour prononcer la levée des immunités; il a non seulement le droit, mais le devoir de lever l'immunité d'un de ses membres dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice ne soit faite et où l'immunité peut être levée sans nuire au but pour lequel elle est accordée.

2. RAPPORT EXPLICATIF

I. INTRODUCTION

1. Le 28 septembre 1983, l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 971 (1983) relative à la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants. Dans ce texte, l'Assemblée recommandait au Comité des Ministres, en particulier d'adopter le projet de Convention européenne sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants, annexé à cette Recommandation.
On peut résumer comme suit l'historique de cette initiative.
2. En janvier 1981, l'Assemblée a adopté la Recommandation 909 (1981) relative à la Convention internationale contre la torture par laquelle, se référant aux travaux entrepris dans le cadre des Nations Unies, elle recommandait au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres à hâter l'adoption et la mise en vigueur du projet de Convention contre la torture élaboré par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies. Elle invitait également les mouvements des Etats membres représentés à cette Commission à faire tout leur possible pour que cette dernière examine avec une attention particulière le projet de Protocole facultatif à la Convention (présenté par le Costa Rica), dès que le projet de Convention aurait lui-même été soumis au Conseil Economique et Social des Nations Unies.
3. En mars 1981, deux propositions de résolutions relatives à la torture dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ont été déposées devant l'Assemblée, l'une par M. Lidbom (doc. 4718 rév.) et l'autre par M. Jäger (doc 4730). Ces propositions ont été transmises à la Commission des questions juridiques qui a décidé de les étudier conjointement.
4. Les délibérations de la Commission des questions juridiques ont abouti à un rapport (doc. 5099) rédigé au nom de la Commission par M. Berrier et adopté le 30 juin 1983. Ce rapport contenait un projet de Convention européenne élaboré par la Commission internationale de Juristes et le Comité suisse contre la torture à la demande du Rapporteur.
En septembre 1983, M. Dejardin a présenté l'avis de la Commission des questions politiques sur ce rapport (doc. 5123).
5. Il faut noter à cet égard que des travaux analogues étaient entrepris dans le cadre des Nations Unies et que le texte de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants visée par la

Recommandation 909, a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1984 puis ouvert à la signature. Quant au projet de Protocole facultatif présenté par le Costa Rica, il vise à établir un mécanisme préventif de même nature que celui prévu dans le projet de Convention annexé à la Recommandation 971 de l'Assemblée.

6. A la suite de l'adoption de la Recommandation 971, le Comité des Ministres a confié au Comité directeur pour les Droits de l'Homme (CDDH) le mandat suivant lors de la 366^e réunion des Délégués des Ministres, en janvier 1984 :
«Examiner la Recommandation 971 de l'Assemblée en vue de présenter au Comité des Ministres, après consultation du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le texte d'un projet de Convention ou d'un autre instrument juridique sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants.»
7. Le Comité d'experts pour l'extension des droits prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme (DH-EX), organe dépendant du CDDH, a été chargé par ce dernier (15^e réunion, mars 1984), de mettre en œuvre cette activité sous l'autorité du CDDH.
8. Le Comité DH-EX a examiné le projet de Convention annexé à la Recommandation 971 de sa 19^e à 25^e réunion (mai 1984 à juin 1986). Il a tenu compte notamment du fait que :
 - dans la Résolution N° 2, adoptée par la Conférence ministérielle sur les droits de l'homme (Vienne, 19-20 mars 1985), les ministres «demandent instamment au Comité des Ministres d'assurer que les travaux relatifs au projet d'un instrument juridique sur la torture soient achevés aussi rapidement que possible en vue de son adoption»;
 - dans le Communiqué final de la 76^e session du Comité des Ministres (25 avril 1985), il est dit que les ministres «ont soutenu cet appel de la Conférence»;
 - devant l'Assemblée, trois questions ont été posées au Président du Comité des Ministres, au sujet du projet de Convention. L'une par M. Berrier, en janvier 1985, les autres en avril et en septembre 1985, par M. Arbeloa;
 - dans le Communiqué final de la 77^e réunion (20 novembre 1985), le Comité des Ministres a rappelé le grand intérêt qu'il porte à l'achèvement rapide du projet de Convention.

9. Pendant ses travaux, le Comité DH-EX a eu l'occasion de consulter la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme. Il a aussi organisé une audition avec des représentants de la Commission internationale de Juristes, du Comité suisse contre la torture et du Comité international de la Croix-Rouge. Il a d'autre part entendu deux experts en psychiatrie. Enfin, avant de transmettre, en juin 1986, l'avant-projet de Convention au CDDH, le Comité DH-EX a pu avoir connaissance des avis du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) et du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) que le CDDH avait consultés.
10. Outre le CDCJ et le CDPC, le CDDH a également consulté la Commission et la Cour européennes des Droits de l'Homme. La version définitive du projet de Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants a été mise au point lors de la 21^e réunion du CDDH en novembre 1986, puis transmise au Comité des Ministres.
11. Après avoir consulté l'Assemblée (voir l'Avis N° 133 du 27 mars 1987), le Comité des Ministres a adopté le texte de la Convention le 26 juin 1987. Celle-ci a été ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe le 26 novembre 1987.

II. RAISONS DE L'ÉLABORATION D'UNE NOUVELLE CONVENTION

12. La torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants sont sanctionnés par les législations nationales et plusieurs instruments internationaux. Néanmoins, l'expérience montre la nécessité de mesures internationales plus larges et plus efficaces, notamment pour renforcer la sécurité des personnes privées de liberté.
13. Au sein du Conseil de l'Europe le système de surveillance établi par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950, a abouti à des résultats importants. Il apparaît que ce système, qui se fonde sur des plaintes émanant d'individus ou d'Etats invoquant des violations des droits de l'homme, pourrait être utilement complété par un mécanisme non judiciaire à caractère préventif qui aurait pour tâche d'examiner le traitement des personnes privées de liberté en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.
14. C'est pourquoi la présente Convention crée un Comité habilité à visiter tout lieu relevant de la juridiction des Parties où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique.

III. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU NOUVEAU SYSTÈME

15. Comme il vient d'être indiqué ci-dessus, aux paragraphes 13 et 14, le Comité a pour fonction d'effectuer des visites et, s'il y a lieu, de suggérer des améliorations pour mieux protéger les personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.
16. Les membres du Comité siègent à titre individuel et sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la présente Convention. S'il le juge nécessaire, le Comité peut se faire assister par des experts ayant les qualifications adéquates.
17. Il n'appartient pas au Comité d'assumer des fonctions judiciaires; il n'a donc pas pour tâche de se prononcer sur la violation éventuelle des instruments internationaux pertinents. En conséquence, il devra aussi s'abstenir d'exprimer un avis concernant l'interprétation desdits instruments, que ce soit de manière abstraite ou en rapport avec des cas concrets.
18. Au moment de décider s'il y a lieu de formuler des recommandations, le Comité devra, bien entendu, évaluer les faits constatés au cours de ses visites. N'étant pas compétent pour entendre des témoins conformément aux principes généraux de la procédure judiciaire, il n'aura pas de base suffisante pour formuler des recommandations si les faits ne sont pas clairs et si un complément d'enquête est nécessaire. En pareil cas, il peut alors en aviser l'Etat concerné, suggérer un complément d'enquête au niveau national et demander à être tenu informé des résultats.
19. A titre complémentaire, le Comité peut organiser de nouvelles visites des lieux déjà visités.
20. En vue de l'application de la Convention, le Comité et l'Etat concernés sont obligés de coopérer. Le Comité n'a pas vocation à condamner des Etats mais, dans un esprit de coopération et par des conseils, à améliorer, si besoin est, la protection des personnes privées de liberté.

IV. COMMENTAIRES SUR LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

Préambule

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

22. La référence à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme fournit au Comité un point de repère pour l'examen des situations susceptibles de conduire à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants (voir *infra*, §§ 26-27).

Article premier

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

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

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

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

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

Article 2

28. Par cette disposition, les Parties à la Convention acceptent d'autoriser des visites de tout lieu relevant de leur juridiction où une ou plusieurs personnes sont privées de liberté par une autorité publique. Le fait que la privation de liberté résulte ou non d'une décision formelle est, dans ce contexte, sans conséquence.
29. Les visites peuvent avoir lieu en toutes circonstances. La Convention s'applique non seulement en temps de paix mais aussi en temps de guerre ou en cas de tout autre danger public. La compétence du Comité est cependant limitée à l'égard des lieux qu'il peut visiter, par les dispositions de l'article 17, paragraphe 3 (voir *infra*, § 93).
30. Des visites peuvent être organisées dans tous les types de lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, pour quelque motif que ce soit. La Convention est donc applicable, par exemple, aux lieux où des personnes sont placées en détention provisoire, emprisonnées après avoir été reconnues coupables d'une infraction, placées en détention administrative ou internées pour des raisons médicales ou aux lieux où des mineurs sont détenus par une autorité publique. Elle s'applique aussi à la détention par les autorités militaires.
31. La visite des lieux où des personnes sont privées de liberté en raison de leur état mental devra être soigneusement préparée et menée, pour ce qui concerne par exemple les qualifications et l'expérience des personnes choisies pour la visite et les conditions dans lesquelles celle-ci s'effectue. En outre, en procédant à ses visites, le Comité voudra certainement tenir compte des Recommandations pertinentes adoptées par le Comité des Ministres.
32. Les visites peuvent avoir lieu tant dans des établissements privés que dans des établissements publics, sous réserve que la privation de liberté résulte de l'action d'une autorité publique. En conséquence, le Comité ne peut rendre visite qu'à des personnes privées de liberté par une autorité publique et non pas à des malades internés volontairement. Toutefois, dans ce dernier cas, il devrait lui être possible de s'assurer que telle a bien été la volonté du malade concerné.

Article 3

33. Ainsi qu'il est indiqué dans les considérations générales (voir chapitres II et III ci-dessus), la présente Convention institue un système non judiciaire à caractère préventif. Il n'appartient pas au Comité de condamner des Etats pour des violations, mais de coopérer avec eux en vue de renforcer la protection des personnes privées de leur liberté.

Afin de préciser l'esprit qui doit présider aux rapports entre le Comité et les Parties, l'article 3 contient une disposition générale relative à la coopération.

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

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

Article 4

Paragraphe 1

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

Paragraphe 2

36. En ce qui concerne les qualifications des membres du Comité, il est dit au paragraphe 2 qu'ils sont choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou ayant une expérience professionnelle dans les domaines dont traite la Convention. On n'a pas estimé souhaitable de préciser en détail les domaines professionnels d'où ils pourraient être issus. Il est clair qu'ils ne doivent pas obligatoirement être des juristes. Il serait souhaitable que le Comité comprenne des membres ayant l'expérience de questions telles que l'administration pénitentiaire et les domaines médicaux pertinents pour le traitement des personnes privées de liberté. Cela permettrait de rendre plus efficace le dialogue entre le Comité et les Etats et facilitera la présentation, par le Comité, de suggestions concrètes.

Paragraphe 3

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

Paragraphe 4

38. Aux termes de ce paragraphe les membres du Comité siègent à titre individuel, sont indépendants et impartiaux et se rendent disponibles pour remplir leurs fonctions de manière effective. En conséquence, il est souhaité que ne soient pas proposés ou élus des candidats qui seraient confrontés à des conflits d'intérêts ou dont on pourrait penser qu'ils rencontreraient des difficultés pour satisfaire aux exigences d'indépendance, d'impartialité et de disponibilité.

Il est aussi souhaité qu'un membre du Comité, qui se heurterait à de telles difficultés dans le contexte d'une situation particulière, ne participe à aucune activité du Comité en rapport avec cette situation.

Article 5

Paragraphe 1

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

Paragraphe 2

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

Paragraphe 3

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

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

Article 6

Paragraphe 1

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

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

Paragraphe 2

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

Paragraphe 3

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

Article 7

Paragraphe 1

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

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

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

Paragraphe 2

50. Les visites ne doivent pas être obligatoirement effectuées par l'ensemble du Comité; de fait, il est probable que des visites par l'ensemble du Comité n'auront lieu que dans des situations exceptionnelles. Il est donc prévu au paragraphe 2 que les visites seront effectuées, en règle générale, par au moins deux membres du Comité agissant au nom de ce dernier. Exceptionnellement, toutefois, le Comité peut être représenté par un seul de ses membres, par exemple pour une visite *ad hoc* revêtant une très grande urgence alors qu'un seul membre est disponible.

51. Si le Comité l'estime nécessaire, il peut être assisté par des experts et des interprètes. L'idée de base est de compléter l'expérience du Comité grâce à l'assistance, par exemple, de personnes ayant une formation spéciale ou une expérience des missions humanitaires, ou qui ont une formation médicale ou possèdent une compétence particulière en matière de traitement des détenus ou de régimes pénitentiaires et, lorsque c'est nécessaire, pour ce qui concerne les mineurs.
52. Lorsqu'il organise une visite, le Comité tient compte de la nécessité de disposer d'une connaissance suffisante de l'Etat concerné et de sa langue.
53. Le ou les membres du Comité choisis pour effectuer une visite jouiront de l'autorité nécessaire aux contacts avec les responsables nationaux. Ils sont chargés de la conduite générale de la visite et assument la responsabilité des conclusions présentées au Comité après la visite.

Article 8

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

Paragraphe 1

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

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

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

57. Dans le même esprit de coopération, lorsque le Comité notifie son intention d'effectuer une visite dans un Etat sans préciser la date et le lieu d'arrivée, on attend de lui qu'il communique ces précisions ultérieurement, avant que la visite ait lieu.
58. La notification devrait non seulement annoncer la visite mais aussi indiquer les noms des membres du Comité, fournir des informations permettant d'identifier les experts qui participent à la visite, ainsi que les interprètes et les autres accompagnateurs, et préciser les lieux que le Comité a l'intention de visiter. Néanmoins, le fait que des établissements particuliers soient mentionnés dans la notification ne doit pas empêcher le Comité de faire savoir qu'il désire également en visiter d'autres au cours de sa mission.
59. Enfin, le Comité est censé garder à l'esprit le fait que la visite d'établissements pénitentiaires de haute sécurité peut nécessiter une préparation minutieuse.

Paragraphe 2

60. Il est convenu, vu le caractère particulier des visites que doit effectuer le Comité, que ce paragraphe s'applique à la fois avant, pendant et après les visites. Il énumère de manière exhaustive les facilités que le Comité est en droit d'attendre de la Partie mais il est entendu que cette dernière doit fournir au Comité toute autre assistance nécessaire pour faciliter son travail.
61. Aux termes de l'alinéa a), qui doit être lu en relation avec les articles 2 et 16, les conditions fixées par les Parties en matière d'immigration (par exemple les visas) ne peuvent être opposés aux membres de l'équipe en mission (sous réserve de l'article 14, paragraphe 3, relatif aux experts et autres personnes assistant le Comité). Il est entendu que le droit de se déplacer sans restrictions ne donne pas au Comité ou à ses experts une liberté générale de circuler dans les zones dont l'accès est limité pour des raisons de défense nationale (cf. l'article 9).
62. En vertu de l'alinéa b), toute Partie à la Convention doit fournir au Comité, sur demande, la liste des lieux relevant de sa juridiction où se trouvent des personnes privées de liberté, en précisant la nature de l'établissement (prison, poste de police, hôpital, etc.). Il est entendu que, en procurant une telle liste, l'Etat concerné peut fournir une indication générale des lieux où des personnes sont susceptibles d'être retenues de temps en temps – par exemple tous les postes de police ou tous les casernements militaires – en plus d'une liste spécifique des lieux où se trouvent en permanence des personnes privées de liberté, telles que les prisons ou les institutions psychiatriques. Il est envisagé que le Comité pourra éventuellement demander une liste détaillée des lieux relevant de la juridiction de l'Etat, situés dans une région particulière, qu'il a l'intention de visiter. Par contre, il n'est pas nécessaire que l'Etat dresse une liste de toutes les personnes détenues.

Si, pour des raisons particulières, le Comité désire obtenir des renseignements sur une personne déterminée (y compris son lieu de détention), il peut les demander sur la base de l'alinéa d) de ce paragraphe 2.

63. L'alinéa c) souligne la liberté de circulation des membres du Comité, en particulier à l'intérieur des lieux visés à l'article 2. Il n'empêche cependant pas de faire accompagner le Comité par un fonctionnaire de l'Etat où a lieu la visite, pour faciliter celle-ci (cf. l'article 15). L'Etat peut en particulier exiger qu'un haut fonctionnaire accompagne le Comité dans les lieux qui sont secrets pour des raisons de défense nationale ou qui bénéficient d'une protection particulière pour des raisons de sécurité nationale (cf. l'article 9). Toutefois, aucun accompagnateur ne peut être présent lors des entretiens sans témoins mentionnés au paragraphe 3 du présent article.
64. L'alinéa d) oblige les Parties à fournir au Comité les informations dont elles disposent et qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement de sa tâche. L'accès à l'information revêt de toute évidence une grande importance pour le Comité. Il est reconnu en même temps que des règles particulières concernant la divulgation d'informations peuvent être applicables dans les Etats membres. En conséquence le Comité, pour sa part, est tenu, lorsqu'il recherche des informations auprès d'une Partie, à prendre en compte les règles de droit et de déontologie (en particulier les dispositions relatives à la protection des données et les règles du secret médical), en vigueur au niveau national. Les difficultés qui pourraient surgir à cet égard devraient être résolues dans l'esprit de compréhension mutuelle et de coopération qui inspire la Convention.
65. Il est entendu qu'il appartient aux Parties de décider sous quelle forme seront communiquées les informations demandées par le Comité (par exemple des originaux ou des copies de documents).

Paragraphe 3

66. Aux termes de ce paragraphe, le Comité peut procéder à des entretiens sans témoin. Pour de tels entretiens, il peut choisir ses propres interprètes et ne doit être soumis à aucune restriction de temps.
- Lorsqu'il s'agit de malades mentaux, le Comité doit prendre des précautions particulières concernant le nombre, les qualifications et les compétences linguistiques de la ou des personnes qui procèdent à l'entretien (cf. paragraphe 31 ci-dessus).
67. Il est entendu qu'une personne privée de liberté n'est pas obligée d'accepter d'entrer en contact avec le Comité. Toutefois, ce dernier doit avoir la possibilité de s'assurer que telle est bien la volonté de cette personne.

Paragraphe 4

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

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

Paragraphe 5

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

Article 9

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

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

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

Article 10

Paragraphe 1

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

Paragraphe 2

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

75. Le Comité dispose d'une grande liberté dans le choix des informations qu'il peut rendre publiques; il doit toutefois tenir compte de la nécessité de ne pas révéler des informations obtenues de manière confidentielle.

Il doit aussi prendre en considération le souci de ne pas divulguer des informations relatives à des enquêtes en cours.

Article 11

Paragraphe 1

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

Paragraphe 2

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

Paragraphe 3

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

Article 12

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

Article 13

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

Article 14

Paragraphe 1

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

Paragraphe 2

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

Paragraphe 3

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

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

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

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

Article 15

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

Article 16

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

Article 17

Paragraphe 1

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

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

Paragraphe 2

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

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

Paragraphe 3

93. Il découle de l'article 2 que la Convention s'applique aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. Toutefois, il est apparu nécessaire de tenir compte de l'existence d'autres instruments internationaux et, particulièrement, des Conventions de Genève du 12 août 1949 et de leurs Protocoles additionnels du 8 juin 1977. En cas de conflit armé (international ou non international), ce sont les Conventions de Genève qui doivent s'appliquer en priorité, c'est-à-dire que les visites seront effectuées par les délégués ou représentants du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).¹

Toutefois le nouveau Comité pourra procéder à la visite de certains lieux lorsque – surtout en cas de conflit armé non international – le CICR ne les visite pas «effectivement» ni «régulièrement». En revanche, les visites de détenus que le CICR effectue en temps de paix dans un pays déterminé en vertu d'accords bilatéraux (en dehors du cadre des Conventions de Genève) ne sont pas couvertes par la présente disposition. Dans un tel cas, il reviendra au Comité de déterminer son attitude en tenant compte de la situation et du statut des personnes qui pourraient faire l'objet d'une visite.

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

Articles 18 à 23

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

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

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

3. PROTOCOLE N° 1 À LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS¹

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires du présent Protocole à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, signée à Strasbourg le 26 novembre 1987 (ci-après dénommée «la Convention»),

Considérant qu'il est opportun de permettre aux Etats non membres du Conseil de l'Europe d'adhérer, sur invitation du Comité des Ministres, à la Convention,
Sont convenus de ce qui suit:

Article premier

Le paragraphe 1 de l'article 5 de la Convention est complété par un alinéa ainsi rédigé:

«En cas d'élection d'un membre du Comité au titre d'un Etat non membre du Conseil de l'Europe, le Bureau de l'Assemblée Consultative invite le parlement de l'Etat concerné à présenter trois candidats, dont deux au moins seront de sa nationalité. L'élection par le Comité des Ministres aura lieu après consultation de la Partie concernée.»

Article 2

L'article 12 de la Convention se lit comme suit:

«Chaque année, le Comité soumet au Comité des Ministres, en tenant compte des règles de confidentialité prévues à l'article 11, un rapport général sur ses activités, qui est transmis à l'Assemblée Consultative, ainsi qu'à tout Etat non membre du Conseil de l'Europe partie à la Convention, et rendu public.»

Article 3

Le texte de l'article 18 de la Convention devient le paragraphe 1 du même article et est complété par un paragraphe 2 ainsi rédigé:

«2 Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe peut inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe à adhérer à la Convention.»

Article 4

Au paragraphe 2 de l'article 19 de la Convention, le mot «membre» est supprimé et les mots «ou d'approbation,» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion.».

1 Adopté lors de la 497^e réunion des Délégués des Ministres (6-10 septembre 1993) et ouvert à la signature le 4 novembre 1993.

Article 5

Au paragraphe 1 de l'article 20 de la Convention, les mots «ou d'approbation» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion,».

Article 6

1. La phrase introductive de l'article 23 de la Convention se lit comme suit:
«Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres ainsi qu'à tout Etat non membre du Conseil de l'Europe partie à la Convention:»
2. A la lettre b de l'article 23 de la Convention, les mots «ou d'approbation;» sont remplacés par «d'approbation ou d'adhésion;».

Article 7

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Convention, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par:
 - a) signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
 - b) signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.
2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 8

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 7.

Article 9

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c) la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 8;
- d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à..., le..., en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

4. PROTOCOLE N° 2 À LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS¹

Les Etats, signataires du présent Protocole à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, signée à Strasbourg le 26 novembre 1987 (ci-après dénommée «la Convention»),

Convaincus de l'opportunité de permettre aux membres du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après dénommé «le Comité») d'être rééligibles deux fois;

Considérant, en outre, la nécessité de garantir un renouvellement équilibré des membres du Comité,

Sont convenus de ce qui suit:

Article premier

1. La deuxième phrase du paragraphe 3 de l'article 5 de la Convention se lit comme suit:
«Ils sont rééligibles deux fois.»
2. L'article 5 de la Convention est complété par des paragraphes 4 et 5 ainsi rédigés:
«4 Afin d'assurer dans la mesure du possible le renouvellement d'une moitié du Comité tous les deux ans, le Comité des Ministres peut, avant de procéder à toute élection ultérieure, décider qu'un ou plusieurs mandats de membres à élire auront une durée autre que quatre ans sans que cette durée toutefois puisse excéder six ans ou être inférieure à deux ans.
5 Dans le cas où il y a lieu de conférer plusieurs mandats et lorsque le Comité des Ministres fait application du paragraphe précédent, la répartition des mandats s'opère suivant un tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après l'élection.»

Article 2

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature des Etats signataires de la Convention ou adhérant à celle-ci, qui peuvent exprimer leur consentement à être liés par:
 - a) signature sans réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation; ou
 - b) signature sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, suivie de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

1 Adopté lors de la 497^e réunion des Délégués des Ministres (6-10 septembre 1993) et ouvert à la signature le 4 novembre 1993.

2. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 3

Le présent Protocole entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle toutes les Parties à la Convention auront exprimé leur consentement à être liées par le Protocole, conformément aux dispositions de l'article 2.

Article 4

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil de l'Europe et aux Etats non membres parties à la Convention :

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c) la date d'entrée en vigueur du présent Protocole, conformément à l'article 3;
- d) tout autre acte, notification ou communication ayant trait au présent Protocole.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Protocole.

Fait à ..., le ..., en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.

5. RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU COMITÉ EUROPÉEN POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS¹

Le Comité,

Vu la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ci-après dénommée «la Convention» ;

Agissant en vertu de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention,

Arrête le présent Règlement:

TITRE I. ORGANISATION DU COMITÉ

Chapitre I

Membres du Comité

Article premier

(Calcul de la durée du mandat)

1. La durée du mandat d'un membre du Comité est comptée à partir de son élection, à moins que le Comité des Ministres n'en décide autrement lors de l'élection².
2. Un membre élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas arrivé à expiration est élu pour un mandat de quatre ans.

Article 2

(Déclaration solennelle)

Avant d'entrer en fonctions, tout membre du Comité doit, à la première réunion du Comité à laquelle il assiste après son élection, faire la déclaration solennelle suivante:

«Je déclare solennellement que j'exercerai mes fonctions de membre de ce Comité avec honneur, indépendance, impartialité et en conscience et que j'observerai le secret de la procédure devant le Comité.»

Article 3

(Préséance)

1. Les membres du Comité prennent rang, après le Président et les Vice-Présidents, suivant leur ancienneté de fonctions.
2. Les membres ayant la même ancienneté de fonctions prennent rang d'après leur âge.

1 Adopté le 16 novembre 1989, puis modifié le 8 mars 1990, le 11 mai 1990, le 9 novembre 1990, le 31 janvier 1991, le 20 septembre 1991 et le 12 mars 1997.

2 Paragraphe amendé par le Comité le 12 mars 1997.

3. Les membres réélus prennent rang compte tenu de la durée de leur mandat antérieur.

Article 4 (Démission)

La démission d'un membre est adressée au Président, qui la transmet au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Chapitre II Présidence du Comité

Article 5 (Election du Président et des Vice-Présidents)

1. Le Comité élit parmi ses membres un Président ainsi qu'un premier et un second Vice-Présidents.
2. Le Président et les Vice-Présidents sont élus pour une période de deux ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, le mandat du Président ou d'un Vice-Président s'achève si celui-ci cesse de faire partie du Comité.
3. Si le Président ou un Vice-Président cesse de faire partie du Comité ou démissionne de ses fonctions de Président ou de Vice-Président avant le terme normal de celles-ci, le Comité peut élire un successeur pour la période restant à courir.
4. Les élections visées au présent article ont lieu au scrutin secret. Est élu le candidat qui obtient la majorité des voix des membres présents.
5. Si à l'issue du premier tour de scrutin aucun candidat n'est élu, il est procédé à un second tour entre les deux candidats ayant recueilli le plus grand nombre de voix; en cas d'égalité des voix, le candidat qui a préséance en vertu de l'article 3 prend part au second tour de scrutin. Si nécessaire, il est procédé à un troisième tour de scrutin entre les deux candidats. Le candidat ayant recueilli le plus grand nombre de voix au cours de ce troisième tour de scrutin ou, en cas d'égalité des voix, ayant préséance en vertu de l'article 3, est proclamé élu.
6. Dans le cas où il n'y a que deux candidats pour une charge vacante et où aucun des candidats n'est élu à l'issue du premier tour de scrutin, il est procédé à un deuxième tour.

Le candidat ayant recueilli le plus grand nombre de voix au cours de ce deuxième tour de scrutin ou, en cas d'égalité des voix, ayant préséance en vertu de l'article 3, est proclamé élu.

Article 6
(Fonctions du Président)

1. Le Président préside les réunions du Comité et remplit toutes les autres fonctions qui lui sont confiées par le présent Règlement intérieur et par le Comité.
2. Dans l'exercice de ses fonctions, le Président demeure sous l'autorité du Comité.
3. Le Président peut déléguer certaines de ses fonctions à l'un ou à l'autre des Vice-Présidents.

Article 7
(Fonctions des Vice-Présidents)

Le premier Vice-Président remplace le Président en cas d'empêchement de celui-ci et en cas de vacance de la présidence. Le second Vice-Président remplace le premier Vice-Président en cas d'empêchement de celui-ci et en cas de vacance de la première vice-présidence.

Article 8
(Remplacement du Président et des Vice-Présidents)

En cas d'empêchement simultané du Président et des Vice-Présidents, ou en cas de vacance simultanée de leurs fonctions, la présidence est exercée par un autre membre du Comité selon l'ordre de préséance établi par l'article 3.

Article 9
(Incompatibilité d'exercice des fonctions du Président)

Un membre du Comité ne peut exercer les fonctions du Président lorsque le rapport à l'étude concerne une visite effectuée dans l'Etat partie à la Convention au titre duquel ce membre a été élu.

Chapitre III Bureau du Comité

Article 10

1. Le Bureau du Comité est composé du Président et des Vice-Présidents. En cas d'empêchement d'un ou plusieurs membres du Bureau, celui-ci ou ceux-ci sont remplacés par d'autres membres du Comité conformément à l'ordre de préséance établi à l'article 3.
2. Le Bureau dirige les travaux du Comité et remplit toutes les autres fonctions qui lui sont confiées par le présent Règlement intérieur et par le Comité.

Chapitre IV Secrétariat du Comité

Article 11

Le Secrétariat du Comité se compose d'un Secrétaire et d'autres agents nommés par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

TITRE II. FONCTIONNEMENT DU COMITÉ: RÈGLES GÉNÉRALES

Chapitre I Siège du Comité et langues

Article 12 (Siège du Comité)

Le siège du Comité est fixé à Strasbourg.

Article 13 (Langues)

Les langues officielles et les langues de travail du Comité sont le français et l'anglais.

Chapitre II

Réunions du Comité

Article 14 **(Tenue des réunions)**

1. Le Comité ainsi que son Bureau tiennent toutes les réunions exigées par l'exercice de leurs fonctions.
2. Les réunions du Comité sont convoquées aux dates fixées par le Comité. En dehors de ces dates, le Comité se réunit sur décision du Bureau, si les circonstances l'exigent. Il doit en outre être réuni si un tiers au moins de ses membres le demandent.
3. Le Secrétaire notifie aux membres du Comité la date, l'heure et le lieu de chaque réunion du Comité. Dans la mesure du possible, cette notification est faite au moins six semaines à l'avance.

Article 15 **(Ordre du jour)**

1. Après consultation du Bureau, le Secrétaire communique aux membres le projet d'ordre du jour en même temps que la notification de la réunion.
2. L'ordre du jour est adopté par le Comité au début de la réunion.

Article 16 **(Documentation pour la réunion)**

Le Secrétaire distribue aux membres du Comité les documents de travail relatifs aux différents points de l'ordre du jour, dans la mesure du possible au moins quatre semaines à l'avance.

Article 17 **(Quorum)**

Le quorum du Comité est constitué par la majorité de ses membres.

Article 18 **(Huis clos des réunions)**

1. Le Comité siège à huis clos. Ses délibérations restent confidentielles.

2. A part les membres du Comité, seuls les membres du Secrétariat du Comité, les interprètes et les personnes chargées de son assistance technique peuvent assister aux réunions du Comité, à moins que celui-ci n'en décide autrement.

Article 19 (Auditions)

Le Comité peut entendre toute personne qu'il estime être en mesure de lui prêter assistance dans l'exercice des fonctions lui incombant aux termes de la Convention.

Chapitre III Conduite des débats

Article 20 (Propositions)

Toute proposition doit être présentée par écrit, si un membre du Comité en fait la demande. Dans ce cas, la proposition n'est pas discutée tant qu'elle n'a pas été distribuée.

Article 21 (Ordre à suivre dans l'examen des propositions ou d'amendements)

1. Lorsque plusieurs propositions ont trait au même sujet, elles sont mises aux voix dans l'ordre de leur présentation. En cas de doute sur la priorité, le Président décide.
2. Lorsqu'une proposition fait l'objet d'un amendement, l'amendement est mis aux voix en premier lieu. Si une proposition fait l'objet de deux ou plusieurs amendements, le Comité vote d'abord sur celui qui s'éloigne le plus, quant au fond, de la proposition primitive. Il vote ensuite sur l'amendement qui après celui-ci s'éloigne le plus de ladite proposition et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les amendements aient été mis aux voix. Toutefois, lorsque l'adoption d'un amendement implique nécessairement le rejet d'un autre amendement, ce dernier n'est pas mis aux voix. Le vote définitif porte ensuite sur la proposition amendée ou non. En cas de doute sur la priorité, le Président décide.
3. Les parties d'une proposition ou d'un amendement peuvent être mises aux voix séparément.
4. Pour les propositions ayant des implications financières, c'est la plus coûteuse qui est mise aux voix la première.

Article 22 **(Ordre des motions de procédure)**

Les motions de procédure ont priorité sur toutes les autres propositions ou motions présentées, hormis les motions d'ordre. Elles sont mises aux voix dans l'ordre suivant :

- a) suspension de la réunion ;
- b) ajournement de la réunion ;
- c) ajournement du débat sur la question en discussion ;
- d) clôture du débat sur la question en discussion.

Article 23 **(Réexamen d'une question)**

Lorsqu'une décision a été prise, elle n'est examinée à nouveau que si un membre du Comité le demande et si le Comité agréé cette demande.

Article 24 **(Votes)**

1. Sous réserve des dispositions des articles 44 (paragraphe 1), 47, 48, 50 et 51, les décisions du Comité sont prises à la majorité des membres présents.
2. Sur des questions autres que des élections, une proposition est considérée comme repoussée si la majorité mentionnée au paragraphe 1 n'est pas atteinte.
3. Sous réserve des dispositions de l'article 5, paragraphe 4, le Comité vote normalement à main levée. Toutefois, un membre peut demander un vote par appel nominal ; dans ce cas, l'appel nominal a lieu dans l'ordre alphabétique des noms des membres du Comité, en commençant par la lettre A.
4. Quand le scrutin est commencé, il ne peut être interrompu sauf si un membre présente une motion d'ordre relative à la manière dont s'effectue le scrutin. Le Président peut permettre aux membres d'intervenir brièvement, soit avant que le scrutin commence, soit quand il est terminé, mais uniquement pour expliquer leur vote.

Chapitre IV

Décisions et rapports de réunions

Article 25 **(Décisions)**

A la fin de chaque réunion, le Secrétaire soumet au Comité pour approbation une liste des décisions adoptées lors de la réunion.

Article 26 **(Rapports de réunion)**

1. Le Secrétaire établit un projet de rapport relatif aux délibérations lors de chaque réunion du Comité. Le projet de rapport est distribué aussitôt que possible aux membres du Comité, qui auront la possibilité de soumettre des rectifications dans un délai déterminé.
2. En l'absence de demandes de rectifications, le rapport de réunion est réputé adopté. Si des rectifications sont soumises, elles sont regroupées en un seul document et distribuées à tous les membres du Comité. Dans ce dernier cas, l'adoption du rapport de réunion se fait à la prochaine réunion du Comité.

Chapitre V

Groupes de travail

Article 27

Le Comité peut créer des groupes de travail *ad hoc* composés d'un nombre restreint de membres du Comité. Les mandats de tels groupes de travail sont déterminés par le Comité.

Chapitre VI

Communications contenant des informations soumises pour examen au Comité

Article 28

1. Le Secrétaire porte à l'attention du Comité les communications reçues contenant des informations soumises pour examen au Comité, à moins que lesdites informations ne concernent des questions qui soient manifestement hors de sa compétence.

2. De telles communications reçues directement par les membres du Comité sont transmises au Secrétariat.
3. Le Secrétaire tient un registre de toutes les communications reçues.
4. Le Secrétaire envoie un accusé de réception aux auteurs de telles communications.

TITRE III. PROCÉDURE RELATIVE AUX VISITES

Chapitre I **Règles de base**

Article 29 **(Principe des visites)**

Conformément aux articles 1 et 7 de la Convention, le Comité organise la visite de lieux visés à l'article 2 de la Convention pour examiner le traitement des personnes privées de liberté, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 30³ **(Demandes d'informations ou d'explication)**

1. Avant de décider d'une visite particulière, le Comité ou, le cas échéant, le Bureau, peut solliciter des informations ou des explications sur la situation générale au sein de l'Etat concerné, sur un lieu déterminé, ou relatives à un cas isolé au sujet duquel des rapports lui ont été communiqués.
2. Suite à l'obtention de telles informations ou explications, des précisions sur des actions correctives prises par les autorités nationales peuvent être sollicitées.

Article 31 **(Visites périodiques)**

1. Le Comité effectue des visites à caractère périodique.
2. Avant la fin de chaque année civile, le Comité établit un programme provisoire de visites périodiques pour l'année civile suivante. En établissant ce programme, le Comité veille, dans la mesure du possible, à ce que les différents Etats parties à la Convention soient visités de manière équitable, en tenant compte du nombre de lieux concernés dans chacun d'eux.⁴

³ Article inséré par le Comité le 8 mars 1990.

⁴ Paragraphe amendé par le Comité, le 31 janvier 1991.

3. Le Comité peut décider de modifier par la suite ledit programme, compte tenu des circonstances.
4. Le Comité rendra publics les noms des pays dans lesquels des visites périodiques sont envisagées dans une année donnée, après avoir informé les autorités de chacun des Etats concernés de la probabilité d'une visite⁵.

Article 32
(Visites ad hoc)

1. Outre des visites périodiques, le Comité peut effectuer toute visite *ad hoc* lui paraissant exigée par les circonstances.
2. Lorsque le Comité ne siège pas, le Bureau peut, en cas d'urgence, décider au nom du Comité qu'une visite *ad hoc* soit effectuée. Aussitôt le Comité réuni, le Président lui fait rapport des mesures qui auront été prises en vertu de ce paragraphe.

Article 33
(Visites de suivi)

Le Comité peut effectuer une ou plusieurs visites de suivi en tout lieu déjà visité dans le cadre d'une visite périodique ou *ad hoc*.

Article 34
(Responsables des visites)

1. En règle générale, les visites sont effectuées par une délégation composée de deux membres au moins du Comité. Exceptionnellement, les visites peuvent être effectuées par l'ensemble du Comité ou par un seul de ses membres.
2. Les membres du Comité chargés d'effectuer une visite agissent au nom du Comité.

Article 35
(Notification des visites)

1. Le Comité ou, s'il ne siège pas au moment voulu, son Président notifie au gouvernement de la Partie concernée son intention d'effectuer une visite. La notification est adressée à l'autorité visée à l'article 15 de la Convention.

⁵ Paragraphe inséré par le Comité le 11 mai 1990 et amendé le 31 janvier 1991.

2. La notification comporte les noms des membres du Comité chargés d'effectuer la visite et ceux de toutes les personnes qui assisteront la délégation lors de sa visite.
3. La notification indique les lieux que la délégation a l'intention de visiter, sans que ceci empêche la délégation de décider de visiter également des lieux qui ne sont pas mentionnés dans la notification.
4. La notification d'une visite, conformément aux paragraphes 1 à 3, peut être effectuée en une ou plusieurs étapes.⁶

Article 36
(Registre des visites)

Le Secrétaire tient un registre de toutes les visites effectuées par le Comité.

Chapitre II
Délégations effectuant les visites

Article 37
(Choix des membres)

1. Les membres du Comité appelés à effectuer une visite sont choisis par le Comité ou, en cas d'urgence et lorsque le Comité ne siège pas, par le Bureau. Le Comité tient compte, dans la composition de la délégation, de la nature de la visite et en particulier du type de lieu ou des lieux dont la visite est prévue.
2. Le membre du Comité élu au titre de l'Etat dans lequel la visite doit être effectuée, ne devra pas être choisi comme membre de la délégation chargée de la visite⁷.
3. La délégation, en consultation avec le Bureau, nommera l'un de ses membres, Chef de la délégation⁸.

Article 38
(Personnes assistant une délégation)

1. Le Comité ou, dans le cas d'une visite *ad hoc* en vertu de l'article 32, paragraphe 2, le Bureau peut décider qu'une délégation chargée d'effectuer une visite sera assistée par un ou plusieurs experts ou interprètes.

⁶ Paragraphe inséré par le Comité le 8 mars 1990.

⁷ Paragraphe inséré par le Comité le 9 novembre 1990.

⁸ Paragraphe amendé par le Comité le 31 janvier 1991.

2. En principe, une délégation chargée d'effectuer une visite ne devra pas être assistée d'un expert ressortissant de l'Etat à visiter⁹.
3. Un membre au moins du Secrétariat du Comité accompagne chaque délégation.
4. Toutes les personnes qui assistent une délégation agissent sur les instructions et sous la responsabilité du Chef de la délégation.

Article 39 **(Procédure lors des visites)**

1. Les délégations effectuent leurs visites en conformité avec toutes directives ou lignes directrices de caractère général ou spécifique arrêtées par le Comité, ou le cas échéant, par le Bureau.
2. Une délégation effectuant une visite peut immédiatement communiquer des observations aux autorités de la Partie concernée.

Article 40 **(Rapports des délégations)**

A l'issue de la visite, la délégation soumet dans les meilleurs délais un rapport au Comité. Le rapport contient en particulier :

- un exposé des différentes étapes de la visite;
- un compte rendu des faits constatés à l'occasion de la visite et des consultations avec les autorités de la Partie concernée qui présentent un intérêt pour le Comité;¹⁰
- des propositions de recommandations que la délégation considère qu'il conviendrait d'adresser à la Partie.

⁹ Paragraphe inséré par le Comité le 9 novembre 1990.

¹⁰ Alinéa amendé par le Comité le 31 janvier 1991.

TITRE IV. PROCÉDURE POSTÉRIEURE À LA VISITE

Chapitre I Rapports et recommandations

Article 41 **(Elaboration du rapport du Comité)**

1. Après chaque visite le Comité établit, à la lumière du rapport de la délégation ayant effectué la visite, un rapport destiné à être transmis à la Partie concernée. Le rapport présente les faits constatés à l'occasion de la visite et contient toute recommandation que le Comité juge nécessaire en vue de renforcer la protection des personnes privées de liberté.
2. Lors de la rédaction de son rapport, le Comité tient compte de toutes observations éventuellement présentées après la visite par la Partie concernée. De plus, le Comité peut de sa propre initiative demander à la Partie des observations ou des informations complémentaires.
3. Après son adoption, le rapport est transmis par le Président à la Partie concernée.

Article 42 **(Caractère confidentiel du rapport)**

1. Le rapport transmis à une Partie suite à une visite est et, en règle générale, reste confidentiel. Toutefois, le Comité publie son rapport ainsi que tout commentaire de la Partie concernée, lorsque celle-ci le demande.
2. Si la Partie rend elle-même le rapport public, mais n'en publie pas l'intégralité, le Comité peut décider de publier tout le rapport.
3. Le Comité peut, de même, décider de publier le rapport dans son intégralité si la Partie concernée procède à une déclaration publique résumant le rapport ou comportant des commentaires au sujet de son contenu¹¹.
4. La publication du rapport par le Comité en vertu des paragraphes 1 à 3 du présent article se fait sous réserve des dispositions de l'article 45, paragraphe 2¹².

¹¹ Paragraphe inséré par le Comité le 20 septembre 1991.

¹² Paragraphe amendé par le Comité le 20 septembre 1991.

Article 43 **(Consultations ultérieures)**

Après la transmission du rapport du Comité, celui-ci peut établir avec la Partie concernée des consultations relatives notamment à la mise en œuvre de toute recommandation contenue dans le rapport.

Chapitre II **Déclarations publiques**

Article 44

1. Si une Partie ne coopère pas avec le Comité ou refuse d'améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité, celui-ci peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, de faire une déclaration publique à ce sujet.
2. Avant que la décision de faire une telle déclaration soit prise, la Partie concernée se voit donner la possibilité de s'expliquer.
3. Au moment de faire une déclaration publique, le Comité est libéré de l'obligation de confidentialité énoncée au Titre V, sous réserve des dispositions de l'article 45, paragraphe 2.

TITRE V. CONFIDENTIALITÉ

Article 45

1. Sous réserve des dispositions des articles 42 et 44, les informations recueillies par le Comité à l'occasion d'une visite, son rapport relatif à la visite et ses consultations avec la Partie concernée sont et restent confidentiels. La même règle s'applique également à tous les rapports de réunion et documents de travail du Comité.
2. Aucune donnée à caractère personnel n'est rendue publique sans le consentement explicite de la personne concernée.

Article 46

1. Les membres du Comité, les experts et les autres personnes qui assistent le Comité sont soumis, durant leur mandat et après son expiration, à l'obligation de garder secrets les faits ou informations dont ils ont eu connaissance dans l'accomplissement de leurs fonctions.

2. Une clause à cet effet sera insérée dans les contrats des experts et interprètes recrutés pour assister le Comité.

Article 47¹³

Si le Comité a de sérieux motifs de croire qu'un de ses membres a violé l'obligation de confidentialité, il peut, après que le membre concerné ait eu l'occasion d'exprimer ses vues, décider à la majorité des deux tiers de ses membres, d'informer le Comité des Ministres de cette question.

Article 48¹³

1. Si le Comité a de sérieux motifs de croire qu'un membre du Secrétariat du Comité ou un interprète a violé l'obligation de confidentialité, il peut, après que la personne concernée ait eu l'occasion d'exprimer ses vues, décider à la majorité de ses membres, d'informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de cette question et de lui demander de prendre les mesures appropriées.
2. Si le Comité a de sérieux motifs de croire qu'un expert a violé l'obligation de confidentialité, il décidera, après que la personne concernée ait eu l'occasion d'exprimer ses vues, à la majorité de ses membres, des mesures à prendre.

TITRE VI. RAPPORT ANNUEL GÉNÉRAL DU COMITÉ

Article 49

1. Sous réserve de l'obligation de confidentialité énoncée au Titre V, le Comité soumet chaque année au Comité des Ministres un rapport général sur ses activités, qui est transmis à l'Assemblée Consultative et rendu public.
2. Le rapport contient notamment des informations, d'une part, sur l'organisation de la vie interne du Comité et, d'autre part, sur ses activités proprement dites avec, en particulier, l'indication des Etats visités.
3. Dans la mesure du possible, le rapport est adopté lors de la première réunion du Comité au cours d'une année civile donnée et couvre l'ensemble de l'année civile précédente. Le Secrétaire soumet un projet de rapport au Comité en temps voulu.

13 Article inséré par le Comité, le 9 novembre 1990.

TITRE VII. AMENDEMENTS ET SUSPENSION

Article 50 **(Amendements au Règlement)**

Le présent Règlement intérieur peut être amendé par décision prise à la majorité des membres du Comité, sous réserve des dispositions de la Convention.

Article 51 **(Suspension d'une disposition du Règlement)**

Sur proposition d'un membre du Comité, le Comité peut décider de suspendre par décision prise à la majorité des membres l'application d'une disposition du Règlement, sous réserve des dispositions de la Convention. La suspension d'une disposition ne produit effet que pour les besoins du cas particulier pour lequel elle est proposée.

6. QUESTIONS RELATIVES À L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION EUROPÉENNE POUR LA PRÉVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DÉGRADANTS

REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Dans ses 1^{er} et 2^e rapports généraux d'activités (cf. CPT (91) 3, paragraphes 74 à 77, et CPT/Inf (92) 3, paragraphe 15), le CPT a attiré l'attention sur certaines questions juridiques qui ont été soulevées concernant l'interprétation de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Ces questions se rapportent à l'exigence d'un visa pour les membres des délégations du CPT chargées des visites, à l'indication des raisons en cas de mise en œuvre de l'article 14 (3) de la Convention (objections à la participation à une visite d'un expert ou d'une autre personne assistant le Comité), et au statut juridique du rapport explicatif à la Convention.

A la demande du CPT, le Comité des Ministres a décidé de procéder au déclassé-ment des documents traitant de ces questions.

Les documents concernés sont les suivants :

- a) Lettre du 7 septembre 1990 du Président du CPT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (obligation d'obtenir un visa)
- b) Seconde lettre du 9 novembre 1990, du Président du CPT au Secrétaire Général (article 14 (3) de la Convention et statut juridique du rapport explicatif)
- c) Rapport établi par le Groupe de rapporteurs des Délégués des Ministres sur la coopération juridique (transmise au CPT le 3 juin 1991).
- c) Lettre du 10 juillet 1991 du Président du CPT au Président des Délégués des Ministres.

A. Lettre du 7 septembre 1990 du Président du CPT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

Strasbourg, le 7 septembre 1990

Madame le Secrétaire Général,

Objet: Application de l'obligation d'obtenir un visa aux membres du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et aux experts assistant ce comité, en vue de l'entrée dans le pays dans lequel ils exercent leurs fonctions.

Vous n'êtes pas sans savoir que quelques Etats membres du Conseil de l'Europe imposent une obligation de visa aux personnes de certaines nationalités se rendant sur leur territoire. Le CPT s'apprête à se rendre dans l'un de ces Etats et les autorités de ce pays ont avancé que l'obligation de visa qui s'applique aux ressortissants britanniques et irlandais se rendant sur son territoire, vise également la délégation chargée d'effectuer la visite. Concrètement, cela signifie que pour l'un des membres de la délégation, un expert l'assistant et un membre du Secrétariat, l'entrée dans le pays concerné a été soumise à l'obtention d'un visa.

Ceci soulève une question très importante d'interprétation de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

L'article 16 de la Convention prévoit que le Comité, ses membres et les experts qui l'assistent «jouissent des privilèges et immunités prévus par l'annexe à la présente Convention». Au nombre des privilèges et immunités énoncés dans l'annexe figurent les suivants:

«2.

- b) exemption à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à leur liberté de mouvement: sortie de et rentrée dans leur pays de résidence et entrée dans le et sortie du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions, ainsi qu'à l'égard de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, dans les pays visités ou traversés par eux dans l'exercice de leurs fonctions.»

Le Comité dans son ensemble est d'avis que les termes «exemption à l'égard de toutes mesures restrictives» à l'entrée dans le... pays dans lequel ils exercent leurs fonctions» exclut manifestement l'application de toute obligation de visa à tout membre du Comité ou expert l'assistant. Cette prise de position repose sur trois considérations:

1. En vertu du droit coutumier et de la Convention de Vienne sur le droit des traités (article 31, paragraphe 1), il convient, dans l'interprétation des traités internationaux, de privilégier le sens littéral; autrement dit, il faut interpréter les dispositions des traités suivant le sens ordinaire à attribuer à leurs termes. Or, il est indiscutable que le sens littéral de la disposition précitée implique qu'aucune obligation de visa ne peut être imposée.
2. Le point de vue du Comité est également étayé par une interprétation logique de la disposition en question. En général, on impose des obligations de visa pour l'une ou plusieurs des raisons suivantes: a) pour contrôler l'immigration étrangère; b) pour contrôler l'entrée possible de personnes soupçonnées d'avoir commis un délit ou qui seraient susceptibles d'en commettre un; c) par rétorsion à l'égard de pays ayant imposé une obligation de visa aux ressortissants de l'Etat exigeant la possession d'un visa. A l'évidence, aucune de ces raisons ne peut s'appliquer aux membres du Comité ou aux experts travaillant pour le Comité. En effet, quand ils entrent dans un pays pour une visite, ils accomplissent, pour un temps limité, la mission spécifique prévue par la Convention et agissent en conséquence à titre international. Leur nationalité ne joue et ne doit jouer aucun rôle.
3. Le point de vue adopté par le Comité quant à l'interprétation de la Convention est également en conformité avec le principe énoncé dans la Convention de Vienne sur le droit des traités selon lequel un traité doit être interprété à la lumière de son objet et son but (article 31, paragraphe 1).

Comme il est indiqué dans son préambule, l'objet et le but de la Convention pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants sont de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants par un mécanisme non judiciaire, à caractère préventif, «fondé sur des visites». Le pouvoir du Comité d'effectuer des visites constitue le noyau même de la Convention.

On peut envisager un certain nombre de situations dans lesquelles l'application d'une obligation de visa aux membres et experts du Comité pourrait sérieusement entraver l'exercice du pouvoir du Comité d'effectuer une visite, et compromettre donc l'efficacité de la Convention dans son ensemble.

Je souhaiterais ajouter que le Comité estime également qu'il serait conforme à l'esprit de la Convention d'exempter également de toute obligation de visa les membres du Secrétariat et les interprètes accompagnant, au cours des visites, les délégations du Comité.

Je vous serais très reconnaissant de bien vouloir faire le nécessaire en vue de soulever les questions susvisées, devant le Comité des Ministres, à la première occasion.

Je vous prie d'agréer,

Antonio Cassese

B. Lettre du 9 novembre 1990 du Président du CPT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

Strasbourg, le 9 novembre 1990

Madame le Secrétaire Général,

Au nom du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), je souhaiterais soulever une question importante relative à l'interprétation et à l'application de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, à savoir, le statut juridique du rapport explicatif relatif à la Convention.

Le CPT a jugé nécessaire de formuler des commentaires à ce sujet, étant donné qu'une Partie à la Convention a récemment mis en question l'importance à attacher aux observations contenues dans le rapport explicatif. A propos de l'application de l'article 14, paragraphe 3, de la Convention, la Partie en question a fait valoir:

- a) que le rapport explicatif n'a pas de valeur juridique contraignante et
- b) que, même en supposant que le rapport ait une certaine valeur en tant que moyen complémentaire d'interprétation, il n'est pas nécessaire d'y recourir si le sens de la disposition de la Convention à interpréter est clair.

Sur la base de ces arguments, la Partie a conclu qu'en dépit de ce qui peut être dit dans le rapport explicatif concernant l'article 14, paragraphe 3, de la Convention, il n'y a aucune obligation pour une Partie de répondre à une demande du CPT d'indiquer les raisons pour lesquelles la Partie a invoqué l'article 14, paragraphe 3 et a déclaré qu'une personne assistant le Comité ne peut être admise à participer à une visite.

Le CPT n'est pas d'accord avec ce point de vue et tient à donner son propre avis sur :

1. la question générale du statut juridique du rapport explicatif et
2. la question spécifique de l'interprétation de l'article 14, paragraphe 3, de la Convention.

1. Le statut juridique du rapport explicatif

Ainsi qu'il ressort des divers rapports de réunion des deux organes intergouvernementaux qui ont élaboré la Convention européenne pour la prévention de la torture, à savoir le Comité directeur pour les Droits de l'Homme et le Comité d'experts pour l'extension des droits prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme, les rédacteurs ont décidé d'inscrire dans la Convention même les principes et règles généraux régissant l'organe à instaurer, à savoir le CPT, tout en indiquant de façon détaillée dans le rapport explicatif la manière dont il convient d'interpréter et de mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Ce compromis a grandement facilité la tâche des rédacteurs. Il s'est révélé beaucoup plus facile d'élaborer des clauses de convention à caractère général et de formuler dans le rapport explicatif des observations sur la façon dont ces clauses doivent être mises en œuvre. Traiter de ces questions de manière détaillée dans la Convention même se serait révélé très laborieux et aurait rendu le texte de la Convention trop lourd.

La conséquence de l'adoption de cette approche est que les diverses dispositions de la Convention et les parties pertinentes du rapport explicatif ont toujours été conçues comme étant deux parties d'un ensemble. En fait, elles ont été acceptées conjointement.

Le rapport de la 21^e réunion du Comité directeur pour les Droits de l'Homme au cours de laquelle les textes de la Convention et du rapport explicatif ont été adoptés et soumis au Comité des Ministres, fournit deux exemples clairs de la dualité susmentionnée.

Aux paragraphes 11 et 12 du rapport, une proposition de l'expert allemand a été examinée, qui visait à ajouter une phrase à l'article 17, paragraphe 2, de ce qui était alors le projet de Convention, énumérant les fonctions respectives du CPT et des organes de la Convention européenne des droits de l'homme. Tous les participants ont reconnu que tout chevauchement entre les fonctions du CPT et celles de la Cour et de la Commission devait être évité. Toutefois, la proposition de l'expert allemand n'a pas été acceptée étant donné que «... la plupart estiment que cette idée (c'est-à-dire éviter tout chevauchement) est déjà exprimée avec suffisamment de netteté dans le rapport explicatif, pour ne pas avoir besoin d'ajouter une disposition au texte même de la Convention.

D'autant plus qu'une précision telle que celle proposée... soulève de nombreuses difficultés de fond et de rédaction.»

Dans ce même rapport, aux paragraphes 32 et 33, plusieurs projets d'amendement au texte de l'article 8 de la Convention étaient examinés. Toutefois, les propositions n'ont pas été retenues étant donné que «... les dispositions pertinentes du rapport explicatif apparaissent satisfaisantes (voir les paragraphes 56, 62 et 64 de ce rapport explicatif)».

Afin de souligner l'importance particulière qu'il faut attacher au rapport explicatif lors de l'interprétation et de la mise en œuvre de la Convention, le Comité directeur pour les Droits de l'Homme a inséré la déclaration ci-dessous dans le rapport de sa 21^e réunion :

«A l'issue de la discussion, le CDDH tient à attirer l'attention du Comité des Ministres sur la très grande importance qui devrait être reconnue au rapport explicatif aux fins d'interprétation de la Convention par les Parties et le Comité.»

Il convient de noter que dans aucun autre document ou rapport relatif aux Conventions ou Protocoles adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe on ne trouve de déclaration analogue concernant la valeur juridique particulière à accorder à un rapport explicatif.

L'importance du rapport explicatif en ce qui concerne l'interprétation et l'application de la Convention est illustrée de manière frappante en ce qui concerne la disposition qui peut-être est la plus cruciale des dispositions de la Convention, à savoir le paragraphe 1 de l'article 8. Cette disposition est un modèle de simplicité, stipulant seulement ce qui suit :

1. Le Comité notifie au gouvernement de la Partie concernée son intention d'effectuer une visite. A la suite d'une telle notification, le Comité est habilité à visiter, à tout moment, les lieux visés à l'article 2".

Lue isolément, cette disposition met un énorme pouvoir entre les mains du CPT. Une seule condition est prévue, à savoir qu'une Partie doit être informée de l'intention du CPT d'effectuer une visite. Dès lors que cette condition est remplie, le CPT peut apparemment faire tout ce qu'il veut, quand il veut et comme il veut.

C'est seulement aux paragraphes 56 à 59 du rapport explicatif que sont précisées les conditions dans lesquelles cette disposition devrait être mise en œuvre. Ces paragraphes ne sont pas conçus pour clarifier des mots obscurs de la Convention.

En fait, le paragraphe 1 de l'article 8 ne saurait guère être plus clair. Ils énoncent, plutôt, les conditions précises dans lesquelles cette disposition devrait être appliquée. En d'autres termes, ils fournissent les détails normatifs indispensables à l'application de l'article 8, paragraphe 1 de la Convention. J'ajouterai que lors de l'élaboration de son règlement intérieur (voir article 35) et de la mise au point de ses méthodes de travail en général, le CPT a accordé une attention scrupuleuse aux observations contenues dans les paragraphes 56 à 59 du rapport explicatif.

En résumé, le rapport explicatif est un élément indispensable aux justes interprétation et mise en œuvre de la Convention. Ce n'est pas un hasard si la phrase «Ce rapport ne constitue pas un instrument d'interprétation authentique du texte de la Convention...», traditionnellement insérée dans la préface à un rapport explicatif, ne figure pas dans le rapport explicatif relatif à la Convention européenne pour la prévention de la torture. Cette dernière Convention ne peut être interprétée et mise en œuvre qu'à la lumière des observations contenues dans le rapport explicatif qui explique l'intention des rédacteurs en ce qui concerne chacune des dispositions de la Convention. Loin de n'être qu'un moyen complémentaire d'interprétation (voir article 32 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités), le rapport explicatif relatif à la Convention européenne pour la prévention de la torture doit être considéré comme un accord intervenu ou un instrument établi à l'occasion de la conclusion de la Convention (voir article 31, paragraphe 2 de la Convention de Vienne sur le droit des Traités).

2. L'interprétation de l'article 14, paragraphe 3 de la Convention

L'article 14, paragraphe 3 de la Convention stipule que «Exceptionnellement, une Partie peut déclarer qu'un expert ou une autre personne qui assiste le Comité ne peut pas être admis à participer à la visite d'un lieu relevant de sa juridiction». Le CPT estime que cette disposition comporte une obligation pour les Parties de motiver tout refus au titre de ladite disposition lorsqu'elles sont invitées à le faire par le CPT ou la délégation chargée de la visite.

Comme indiqué ci-dessus, chaque disposition de la Convention doit être interprétée et appliquée à la lumière du passage pertinent du rapport explicatif. En ce qui concerne le paragraphe 3 de l'article 14, le paragraphe 85 du rapport formule l'observation ci-dessous :

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

Le CPT estime que l'on ne saurait raisonnablement prétendre que, bien qu'il puisse demander les raisons d'un refus au titre de l'article 14, paragraphe 3, il n'y a pas d'obligation pour la Partie concernée de fournir lesdites raisons. La faiblesse d'un tel argument est illustrée par l'observation faite dans la deuxième phrase du paragraphe 85 du rapport explicatif. La non-communication des raisons peut gêner (et l'a effectivement fait dans le cas particulier qui est à l'origine de la présente lettre) le CPT dans ses efforts pour désigner d'autres personnes. En d'autres termes, le point de vue préconisé par le Comité se fonde sur un motif pratique et fonctionnel évident. Il s'ensuit que l'obligation de fournir les raisons d'un refus doit être considérée comme découlant du principe général de coopération énoncé à l'article 3 de la Convention, lequel s'applique à tous les stades des activités du CPT.

En tout état de cause, indépendamment de ce qui est dit dans le rapport explicatif, une interprétation littérale et logique de l'article 14, paragraphe 3, suffit pour aboutir à la conclusion qu'une Partie doit être prête à révéler les raisons pour lesquelles elle a invoqué cette disposition. A cet égard, il convient de noter que ledit paragraphe 3 permet seulement «exceptionnellement» aux Etats de refuser d'autoriser un expert ou une autre personne qui assiste le CPT à participer à une visite.

Si l'on veut qu'il ait une signification quelconque, le mot «exceptionnellement» doit impliquer qu'une Partie ne peut exercer son droit de refus que dans les circonstances les plus particulières. Ce n'est qu'au moyen d'une obligation de motiver un refus que l'on peut s'assurer que ces circonstances existent. Nier qu'il y ait une obligation de donner les raisons équivaldrait à attribuer à chaque Partie un pouvoir absolument discrétionnaire en ce qui concerne l'exercice du droit de refus prévu à l'article 14, paragraphe 3, rendant par là-même le mot «exceptionnellement» lettre morte. De même, la communication des raisons est le seul moyen de s'assurer qu'une Partie n'abuse pas de son droit de refus, en violation du principe de coopération énoncé à l'article 3 de la Convention.

Je vous serais extrêmement reconnaissant si, comme pour la lettre que je vous ai adressée le 7 septembre 1990 au sujet des visas, vous pouviez avoir l'obligeance de porter les questions susvisées à l'attention du Comité des Ministres.

Je vous prie d'agréer,

Antonio Cassese

C. Rapport établi par le Groupe de rapporteurs des Délégués des Ministres sur la coopération juridique

1. Le Comité des Ministres a été saisi d'une demande d'interprétation de certaines dispositions de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, émanant du Président du Comité européen pour la prévention de la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après dénommé Comité pour la prévention de la torture). Les Délégués ont décidé de demander au Groupe de rapporteurs sur la coopération juridique d'examiner la question et de soumettre un rapport au Comité des Ministres.

Le Groupe de rapporteurs s'est réuni le 14 mars 1991 et est parvenu aux conclusions énoncées ci-après dans le rapport.

2. Tout d'abord, le Groupe de rapporteurs a examiné la question de la compétence du Comité des Ministres en matière d'interprétation des traités élaborés au sein du Conseil de l'Europe. A cette fin, il y a lieu de distinguer entre «les interprétations authentiques» qui lient les parties et les interprétations non contraignantes.
3. Le Groupe de rapporteurs a estimé à l'unanimité que le Comité des Ministres n'est pas compétent pour donner une interprétation authentique d'un traité élaboré au sein du Conseil de l'Europe.
 - a) L'article 31.3 de la Convention de Vienne sur le droit des traités prévoit que, aux fins de l'interprétation d'un traité, il sera tenu compte, «en même temps que du contexte: a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions».

La Convention de Vienne ne fait que codifier le droit en la matière, tel qu'il avait été énoncé notamment par la Cour permanente de justice internationale: «le droit d'interpréter authentiquement une règle juridique appartient à celui-là seul qui a le pouvoir de la modifier ou de la supprimer».¹

- b) Il ressort de ce qui précède que c'est aux seules parties au traité qu'il appartient de lui donner une interprétation authentique.
- c) Un traité élaboré au sein du Conseil de l'Europe n'est pas un acte juridique de l'organisation; une fois adopté par le Comité des Ministres et ouvert à la signature, il devient un instrument juridique autonome.

1 C.P.J.I., Séries B N° 8, Avis du 6 décembre 1923, Affaire Jaworzina.

En tant qu'organe collégial de l'Organisation, le Comité des Ministres n'aurait donc pas compétence pour l'interpréter de façon authentique.

4. La majorité du Groupe a estimé que le Comité des Ministres pourrait donner une interprétation de la Convention qui ne serait pas contraignante pour les parties.²
5. Le point de savoir si le Comité des Ministres souhaite donner une telle interprétation non contraignante n'est pas une question de droit et il appartient au Comité des Ministres dans son ensemble de se prononcer sur ce point.
 - a) Les arguments avancés en faveur de donner une telle interprétation sont les suivants:
 - une interprétation par le Comité des Ministres aurait sans doute un poids politique et moral considérable;
 - un refus du Comité des Ministres de donner une telle interprétation pourrait être considéré comme peu satisfaisant par le Comité pour la prévention de la torture.
 - b) Les arguments avancés en faveur de ne pas donner une telle interprétation sont les suivants:
 - une interprétation non contraignante de la Convention serait sans grande valeur car elle ne lierait aucun Etat contractant;
 - le problème concret qui se pose ne serait donc pas résolu par une telle interprétation et il serait peut-être encore moins satisfaisant pour le Comité pour la prévention de la torture d'avoir une telle interprétation que de ne pas recevoir d'interprétation du tout de la part du Comité des Ministres;
 - le Comité pour la prévention de la torture peut en tout cas demander la convocation d'une réunion des Parties Contractantes à la Convention, qui serait habilitée à donner une interprétation authentique.
6. L'un des arguments avancés par le Président du Comité pour la prévention de la torture en faveur de son interprétation du traité est le texte du rapport explicatif de la Convention.
7. Le Groupe de rapporteurs est convenu à l'unanimité que le rapport explicatif est très utile pour l'interprétation de la Convention mais qu'il n'a pas la même valeur que le texte de la Convention.

2 Aux termes de l'article 12 de la Convention, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants soumet chaque année au Comité des Ministres un rapport général sur ses activités. Le besoin d'une interprétation par le Comité des Ministres pourrait par exemple être ressenti à cette occasion.

On doit donc le prendre en considération lorsqu'on formule un avis. Toutefois, comme on l'a vu, une interprétation de cette sorte ne peut pas être authentique et donc contraignante, quel que soit le poids des arguments fondés sur le rapport explicatif.

8. La première disposition de la Convention à interpréter est l'article 16 conjointement au paragraphe 2b de l'Annexe qui prévoit que les membres du Comité pour la prévention de la torture et les experts qui les accompagnent jouissent d'une «exemption à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à leur liberté de mouvement: sortie de et rentrée dans leur pays de résidence, et entrée dans le et sortie du pays dans lequel ils exercent leurs fonctions, ainsi qu'à l'égard de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, dans les pays visités ou traversés par eux dans l'exercice de leurs fonctions».
9. Le Comité pour la prévention de la torture estime que les termes «exemption à l'égard de toutes mesures restrictives» à l'«entrée dans le... pays dans lequel ils exercent leurs fonctions» excluent manifestement l'application de toute obligation de visa à tout membre du Comité ou expert l'assistant. Le Groupe de rapporteurs n'était pas en mesure d'accepter une interprétation aussi stricte.
10. L'objet de cette disposition de la Convention est évidemment de permettre aux membres du Comité pour la prévention de la torture et aux experts qui les assistent de se rendre sur le territoire de toutes les Parties Contractantes, et ceci rapidement. Les exempter d'obligations de visa est une façon d'atteindre ce but et le Groupe de rapporteurs observe que plusieurs Parties Contractantes, compte tenu de leurs propres dispositions législatives et administratives, ont prévu cette exemption dans leur législation et ont estimé que c'était le moyen approprié de s'acquitter de leurs engagements en vertu de l'article 16 de la Convention. Le Groupe de rapporteurs a estimé toutefois que d'autres dispositions permettant effectivement aux membres du Comité et aux experts les assistant de se rendre rapidement sur le territoire d'une Partie Contractante sont également compatibles avec la Convention. On a mentionné en particulier la possibilité d'accorder des visas d'entrée multiples, valables pour plusieurs années. Ces visas permettent au Comité d'effectuer même des visites «surprises» ou «éclair». Le Groupe de rapporteurs a constaté que plusieurs législations nationales prévoient divers moyens de mettre en œuvre des privilèges et immunités analogues pour d'autres traités. Il a constaté également qu'il n'y a pas eu de difficultés pratiques et que les visas demandés ont été accordés le lendemain.
11. L'autre question d'interprétation de la Convention à examiner par le Groupe de rapporteurs concerne l'article 14, paragraphe 3 de la Convention. En vertu de cet article, «exceptionnellement, une Partie peut déclarer qu'un expert ou une autre

personne qui assiste le Comité ne peut être admis à participer à la visite d'un lieu relevant de sa juridiction.» Le Comité pour la prévention de la torture soutient qu'un refus de cette sorte doit être motivé. Sa position s'appuie, notamment, sur la disposition pertinente du rapport explicatif.

12. Le Groupe de rapporteurs note que le paragraphe 85 du rapport explicatif est ainsi libellé:
«85. Si un Etat déclare qu'une personne ne peut être admise à participer à une visite, le Comité peut souhaiter en demander les raisons, étant entendu que la demande et toute réponse seront confidentielles. Une telle démarche peut aider le Comité à désigner d'autres personnes pour l'assister.»

Il a été soulevé que ce libellé n'implique pas une obligation précise de donner des raisons. Il est seulement prévu que «le Comité peut souhaiter en demander...» et que «une telle démarche peut aider...». En revanche il a été soulevé que l'article 3 de la Convention, en vertu duquel «le Comité et les autorités nationales compétentes de la Partie concernée coopèrent en vue de l'application de la présente Convention», pourrait exiger de l'Etat concerné qu'il fournisse ses raisons.

13. Le Groupe de rapporteurs observe que le Comité pour la prévention de la torture doit être mis en mesure de désigner d'autres personnes pour remplacer les personnes auxquelles l'entrée a été refusée et que jusqu'ici il n'a pas eu de difficultés pratiques à le faire. En tout état de cause, le Groupe de rapporteurs considère que, le cas échéant, le Comité pour la prévention de la torture pourrait souligner, dans sa demande de motivation du refus, que cette explication serait utile afin de choisir une autre personne.

D. Lettre du 10 juillet 1991 du Président du CPT au Président des Délégués des Ministres

Madame Irene LARSSON
Ambassadeur Extraordinaire et Plénipotentiaire
Président des Délégués des Ministres

Strasbourg, le 10 juillet 1991

Madame,

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre en date du 3 juin 1991 par laquelle vous m'avez transmis, à la demande du Comité des Ministres, le rapport, préparé par le Groupe de Rapporteurs des Délégués des Ministres sur la coopération juridique, ayant trait aux questions soulevées dans mes lettres du 7 septembre et 9 novembre 1990 adressées au Secrétaire Général. Permettez-moi, Madame, d'exprimer, d'emblée, l'appréciation du CPT pour l'attention accordée à cette matière, par les Délégués des Ministres et plus particulièrement par le Groupe de Rapporteurs sur la coopération juridique.

Le CPT a relevé l'avis du Groupe de Rapporteurs d'après lequel le Comité des Ministres n'est pas habilité à donner une interprétation authentique d'un traité élaboré au sein du Conseil de l'Europe. Le CPT, bien entendu, était parfaitement conscient de ce qu'en droit international coutumier et ainsi que l'a réaffirmé la Convention de Vienne sur le droit des traités, seules les Parties à un traité sont habilitées à donner une telle interprétation authentique. Néanmoins, le CPT a été d'avis que les interprétations de la Convention européenne pour la prévention de la torture données par le Comité des Ministres pourraient être d'une grande valeur: il est l'organe qui a décidé de l'élaboration de la Convention, a examiné et adopté le texte préparé par ses organes subalternes et a ouvert la Convention à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe.

Le Groupe de Rapporteurs, tout en étant d'avis que seules les Parties à un traité peuvent donner une interprétation authentique du texte, a cependant bien voulu considérer, dans les paragraphes 7 à 13 de son rapport, les questions d'interprétation de la Convention soulevées par le CPT de même que la question connexe du statut du rapport explicatif. Le CPT souhaite exprimer sa gratitude au Groupe de Rapporteurs à cet égard. Le CPT tiendra compte, à l'évidence, dans ses futures activités des vues exprimées par le Groupe de Rapporteurs. Cependant, il souhaiterait saisir cette occasion pour formuler un certain nombre de remarques en réponse aux commentaires du Groupe de Rapporteurs.

Le CPT a relevé avec satisfaction que le Groupe de Rapporteurs est convenu, à l'unanimité, que le rapport explicatif de la Convention est très utile pour l'interprétation de la Convention. Ainsi que le Groupe de Rapporteurs l'a fort justement souligné, le rapport explicatif «n'a pas la même valeur que le texte de la Convention». Le CPT partage pleinement ce point de vue et n'a jamais suggéré qu'il puisse en être autrement. La position du CPT était – et elle le reste – que les observations contenues dans le rapport explicatif font partie du contexte dans lequel il convient de dégager le sens des termes utilisés dans la Convention (cf. article 31, paragraphes 1 et 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités).

S'agissant de la question des visas, le Groupe de Rapporteurs ne partage pas l'avis du CPT d'après lequel les membres du CPT et les experts les assistant ne peuvent se voir imposer d'exigences de visa. Le CPT est quelque peu surpris de ce que le Groupe de Rapporteurs, après être convenu à l'unanimité que le rapport explicatif est très utile pour l'interprétation de la Convention, n'a pas fait mention du rapport explicatif lorsqu'il s'est prononcé sur la question des visas. Le CPT souhaiterait souligner qu'il est expressément indiqué au paragraphe 61 du rapport explicatif que les exigences du visa ne peuvent pas être opposées aux membres d'une équipe en mission.

Toutefois, le Groupe de Rapporteurs a reconnu que les membres du CPT et les experts qui les assistent doivent être en mesure d'effectuer rapidement une visite sur le territoire d'une Partie et a formulé certaines suggestions pratiques à cet égard. En particulier, le Groupe de Rapporteurs a mentionné la possibilité d'accorder des visas d'entrées multiples, valables pour plusieurs années. Bien que le CPT soit toujours d'avis que les termes de la Convention excluent l'application de l'exigence d'un visa aux personnes susvisées, il se félicite des commentaires formulés par le Groupe de Rapporteurs qui s'inspirent clairement du principe de coopération figurant à l'article 3 de la Convention. Cependant, il devrait être souligné que la délivrance de visas d'entrées multiples peut très bien ne pas empêcher l'émergence de difficultés, en particulier s'agissant des experts assistant le CPT; de tels experts sont en effet engagés sur une base *ad hoc* pour chaque visite.

S'agissant de la question de l'interprétation de l'article 14 paragraphe 3 de la Convention, le libellé du rapport du Groupe de Rapporteurs suggère que les vues du CPT selon lesquelles une Partie doit fournir les raisons du refus d'autoriser un expert ou une autre personne assistant le Comité à prendre part à une visite, ont recueilli une certaine sympathie. Cependant, le CPT souhaiterait redresser, avec tout le respect dû, l'affirmation figurant au paragraphe 13 du rapport, d'après laquelle jusqu'ici, le CPT n'a pas été confronté à des difficultés pratiques pour désigner d'autres personnes en remplacement des personnes auxquelles l'entrée a été refusée. A cet égard, je citerai ma lettre du 9 novembre 1990 adressée au Secrétaire Général: «La non-communication des raisons peut gêner (et l'a effectivement fait dans le cas

particulier qui est à l'origine de la présente lettre) le CPT dans ses efforts pour désigner d'autres personnes.»

Le CPT apprécie que le Groupe de Rapporteurs ait émis la suggestion selon laquelle le Comité «pourrait, le cas échéant, souligner dans sa demande de motivation du refus, que cette explication serait utile afin de choisir une autre personne». Le CPT suivra cette suggestion à l'avenir et espère que les Parties agiront en conséquence.

Plus généralement, le CPT est confiant de ce qu'à travers le scrupuleux respect du principe de coopération figurant à l'article 3 de la Convention, il sera possible de trouver des solutions satisfaisantes aux difficultés qui pourraient, à l'avenir, surgir au sujet de l'application de la Convention.

Veillez croire, Madame, à l'expression de ma très haute considération.

Antonio Cassese