

Commission internationale  
de juristes

---

Comité suisse  
contre la torture

---

**Le projet de  
Convention européenne  
contre la torture**

# Le projet de Convention européenne contre la torture

## Introduction

Le 28 septembre 1983, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a voté à l'unanimité la Recommandation 971 (1983) invitant le Comité des Ministres à adopter un projet de **Convention européenne sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants**<sup>1</sup> dont le texte était joint à la recommandation. Le vote du 28 septembre est une étape importante dans un combat commencé il y a plusieurs années et qui est encore loin d'être achevé. Nous en retraçons ici les principales phases.

### I. Le cheminement d'une idée

En 1975, le juriste genevois Jean-Jacques Gautier, vivement préoccupé par l'usage toujours plus répandu et toujours plus sophistiqué de la torture et impressionné par les résultats positifs obtenus par le Comité international de la Croix-Rouge en visitant les prisonniers de guerre, lançait l'idée d'un système de visites généralisé à tous les lieux de détention. Il proposait de le réaliser tout d'abord sous la forme d'une convention entre un nombre limité d'Etats décidés à assurer chez eux le respect de l'interdiction de la torture, persuadé que d'autres Etats s'y joindraient par la suite.

---

1) Cf. p. 11.

En mai 1977, cette idée trouvait sa première expression dans un projet de convention rédigé à titre privé par une vingtaine d'experts de divers pays.

Quelques mois plus tard cependant, l'Assemblée générale des Nations Unies chargeait la Commission des droits de l'homme de rédiger un projet de convention universelle contre la torture. La Suède et l'Association internationale de droit pénal rédigèrent chacune un projet de convention et, en mars 1978, la Commission des droits de l'homme décida d'en faire la base de ses travaux. Dans ces circonstances, le projet de 1977, que ses auteurs n'avaient pas la possibilité de soumettre à la Commission, perdait une partie de ses chances à court terme et risquait de diviser les adversaires de la torture.

En conséquence, en juin 1978, sur l'initiative de Niall MacDermot, secrétaire général de la Commission internationale de juristes, cette dernière et le Comité suisse contre la torture, fondé par J.-J. Gautier, transformèrent le texte de 1977 en un projet de **Protocole facultatif** à la future Convention contre la torture<sup>2</sup>. En mars 1980, celui-ci fut soumis officiellement à la Commission des droits de l'homme par le gouvernement du Costa-Rica; il reçut également l'appui du Panama, de la Barbade et du Nicaragua. Avec l'accord de ses auteurs, et pour ne pas entraver les débats sur la Convention elle-même, le gouvernement du Costa-Rica proposa que le projet de Protocole ne vienne en discussion qu'après que la Convention elle-même aurait été rédigée.

Or, cette rédaction se heurte à de profondes divergences et ne progresse qu'avec une extrême lenteur. La discussion du projet de Protocole facultatif s'en trouve considérablement retardée, et peut-être compromise.

C'est pourquoi, lorsqu'en été 1982, la Commission des questions juridiques de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, sur proposition du sénateur français Noël Berrier, demanda à la Commission internationale de juristes et au Comité suisse contre la torture de lui présenter un projet de **Convention européenne**, ceux-ci acceptèrent avec empressement. C'est ce texte — lequel a bénéficié des précieux conseils de la Direction des droits

---

2) Cf. *Torture: Comment rendre efficace la Convention internationale. Un projet de Protocole facultatif* (Commission internationale de juristes, Comité suisse contre la torture, Genève 1980, 60 pages).

de l'homme du Conseil de l'Europe et des experts du Département suisse des affaires étrangères — qui a été recommandé à l'unanimité par l'Assemblée parlementaire.

## II. Les grandes lignes du projet

Le projet de Convention de 1977, celui de Protocole facultatif de 1978 et celui de Convention européenne de 1983 présentent sur tous les points principaux une telle identité qu'il est possible de les résumer ensemble: une commission, dont les membres, ressortissants des Etats parties, sont nommés à titre individuel, a pour tâche d'organiser des visites périodiques des lieux de détention destinées à vérifier que les détenus ne sont soumis ni à la torture, ni à d'autres traitements inhumains, cruels ou dégradants. Les Etats parties sont tenus de faciliter la tâche des délégués de la Commission en leur permettant notamment de visiter **sans préavis tout lieu** où peuvent se trouver des personnes privées de liberté (postes de police, centres d'interrogatoire, établissements pénitentiaires ou hospitaliers, etc.) et de s'entretenir **sans témoin** avec les détenus ainsi qu'avec leurs proches et leurs défenseurs; les délégués pourront en outre obtenir **tout renseignement** sur le lieu où se trouvent des personnes privées de liberté. En sus des visites périodiques et de routine, qui bien entendu ne porteront que sur une fraction des lieux de détention, la Commission peut organiser toute autre visite lui paraissant exigée par les circonstances.

Après chaque mission, la Commission informe l'Etat concerné de ses constatations et, si nécessaire, lui fait ses recommandations. Toute cette procédure reste **confidentielle**. Cependant, au cas où un Etat refuse de coopérer avec la Commission ou d'appliquer ses recommandations, la Commission peut faire une **déclaration publique**.

## III. Un système non judiciaire, rapide et préventif

Loin de concurrencer les autres Conventions qui interdisent déjà la torture, le projet proposé ici s'efforce au contraire d'en assurer l'application par une voie nouvelle. En effet, les procédures de contrôle, prévues par le Pacte international relatif aux

droits civils et politiques et par son Protocole facultatif ainsi que par la Convention européenne des droits de l'homme, sont de nature quasi judiciaire. Sur la base de plaintes d'Etats ou d'individus, elles prévoient une enquête, laquelle aboutit normalement à une décision qui condamne ou absout l'Etat concerné. Celui-ci, placé dans la situation d'un accusé atteint dans son honneur et dans son prestige, sera tenté d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour faire traîner les choses en longueur et entraver le déroulement des enquêtes. La procédure européenne elle-même, si utile qu'elle soit à la protection des droits de l'homme en général, n'est pas toujours efficace lorsqu'il s'agit de lutter contre la torture. De par sa nature même, elle ne peut ni la prévenir ni secourir ses victimes.

On voit donc d'emblée ce qui distingue le système de visites des procédures existantes:

- Au lieu d'une enquête de caractère inquisitorial, la Commission organise des visites de routine dans tous les Etats parties si bien qu'aucun d'entre eux ne peut s'en offenser.
- Au lieu d'accuser les gouvernements, la Commission leur adresse des recommandations confidentielles; ceux-ci ont tout intérêt à en tenir compte et à collaborer avec la Commission, ne serait-ce que pour éviter une publication.
- Au lieu d'une procédure s'étendant sur plusieurs années, le système de visite permet une intervention presque immédiate chaque fois que les circonstances l'exigent.
- Au lieu d'un contrôle a posteriori, la procédure met l'accent sur la prévention: ne sachant pas quand ils feront l'objet d'une visite, les responsables des lieux de détention y regarderont à deux fois avant de recourir à des pratiques douteuses ou dégradantes. En signalant celles-ci, en encourageant au contraire les responsables conscients de leurs devoirs envers les détenus, les délégués contribueront à promouvoir dans le système policier et pénitentiaire ce respect de la dignité humaine qui constitue le meilleur frein aux tentations tortionnaires.

Il faut insister ici sur le fait que le projet de Convention européenne forme un tout. Certes, il est non seulement légitime, mais utile et nécessaire que le Comité des Ministres et les experts qu'il désignera l'examinent avec la plus grande attention en vue de l'améliorer et d'en corriger d'éventuelles erreurs. Cependant ses

auteurs sont persuadés que si cet examen devait aboutir à la suppression de l'une ou l'autre des obligations soulignées à la page 5 de cette notice — ou également à la suppression de l'article 14, qui interdit la formulation de réserves — la Convention perdrait une grande partie de son efficacité et ne justifierait plus les espoirs qu'elle a suscités au sein de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

#### IV. Pourquoi une Convention européenne?

A première vue, il peut paraître inutile de présenter un remède à la torture dans une partie du monde qui en est presque totalement indemne. A cela il est nécessaire de répondre tout d'abord que l'Europe occidentale n'est nullement à l'abri de ce fléau. Au début de ce siècle, les Européens étaient persuadés que pour eux la torture était un problème périmé, et pourtant, depuis lors, la plupart de leurs pays en ont subi les ravages. Même au cours des quinze dernières années, il y a eu dans plusieurs pays du Conseil de l'Europe des allégations sérieuses de torture. Ce serait donc une grave faute que de partager les illusions de nos prédécesseurs. La violence qui règne actuellement dans le monde est propice au retour de ces pratiques révoltantes, aggravées cette fois de tous les raffinements techniques inventés depuis lors, lesquels aboutissent à la désintégration totale de la personne humaine. Les Européens ont donc le devoir d'utiliser la période de rémission dont ils bénéficient actuellement pour éliminer la torture là où elle subsiste encore sur leur continent, et surtout pour protéger leurs descendants contre un retour en force de cette gangrène.

Le projet de Convention européenne s'inscrit cependant dans une perspective beaucoup plus large, et c'est dans le cadre d'une stratégie mondiale qu'il convient maintenant d'en examiner l'utilité.

Il existe en principe deux possibilités différentes et complémentaires d'ancrer le respect des droits de l'homme, et plus particulièrement l'interdiction de la torture, dans le droit international. La première, qui est couramment utilisée, consiste à réaliser, de préférence dans le cadre des Nations Unies, **une convention universelle** dont on espère qu'elle finira par s'imposer même aux Etats les plus récalcitrants. Dans ce but, on proposera une con-

vention ferme dans ses principes mais peu contraignante dans son mécanisme de contrôle. Pourtant, si modestes soient-ils, les quelques moyens de mise en oeuvre proposés seront combattus pied à pied par les gouvernements qui pratiquent la torture et par ceux qui, de manière générale, n'admettent aucun contrôle des affaires relevant exclusivement, selon eux, de leur compétence interne. Ceux-ci disposent à cet effet d'un moyen d'obstruction très puissant, à savoir le système du consensus. Nul ne contestera que, s'agissant d'Etats souverains, le consensus réponde à des nécessités politiques évidentes, mais son développement au cours des années, reconnu par les Nations Unies elles-mêmes<sup>3</sup>, constitue certainement un frein au développement des droits de l'homme. En effet, il permet à une petite minorité d'Etats de s'opposer à chacune des dispositions contraignantes d'une convention en discussion, retardant ainsi sa conclusion et risquant fort d'en affaiblir la portée. En conséquence, le système du consensus fait finalement le jeu des Etats cyniques qui, pour des raisons de prestige évidentes, préfèrent infiniment adhérer à une convention sans efficacité plutôt que de voir se réaliser sans eux une convention plus contraignante. C'est ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, s'il a eu l'incontestable mérite de faire de l'interdiction de la torture, comme de beaucoup d'autres principes formulés dans la Déclaration des droits de l'homme, une obligation du droit international positif, n'a pas pu être assorti des moyens d'application qui auraient entraîné une régression effective de la torture. On en est donc venu vingt ans plus tard à un projet de convention spécifique contre la torture. Celle-ci apportera certainement des progrès importants (dispositions pénales, nullité des aveux extorqués par la torture, juridiction universelle, entraide judiciaire internationale, etc.). Dans le domaine du contrôle cependant, elle se heurte aux mêmes obstacles que le Pacte, si bien qu'on doute sérieusement qu'elle puisse aller plus loin.

Face à cette relative impuissance des textes universels condamnant la torture, une autre approche du problème est possible. Elle consiste à réunir autour d'un instrument juridique plus contrai-

---

3) cf *Kritisch befragt: Die Vereinten Nationen*, publié en 1981 par le Département de la presse et de l'information des Nations Unies avec la collaboration de la Société pour les Nations Unies de la République fédérale d'Allemagne, p. 18.

gnant les seuls Etats épargnés par la torture. Si, ainsi qu'on l'a souvent affirmé, la torture se répand comme une épidémie, le devoir le plus urgent consiste à protéger les zones d'immunité existantes par des instruments juridiques appropriés qui, comme un cordon sanitaire, l'empêcheront de s'y introduire. Cette stratégie est d'autant plus valable que la torture n'est pas un phénomène statique. Les remous de la politique et le caractère odieux des régimes tortionnaires ont fréquemment pour résultat la chute de ces derniers et la suppression de leurs hideuses pratiques. Malheureusement, ces succès ponctuels sont trop souvent compensés par l'apparition ou l'aggravation de la torture dans d'autres contrées, et il n'est pas rare non plus que, peu d'années après la disparition de la torture dans un pays donné, celle-ci y fasse sa réapparition sous un autre régime politique. En conséquence, si l'on peut introduire un système sélectif qui empêche seulement l'apparition de la torture dans les Etats qui en sont indemnes, on est assuré d'être gagnant à long terme, puisque la torture ne pourra plus conquérir de nouvelles places et perdra forcément une partie de celles où elle règne. A cela s'ajoute le contingent très important des Etats où la torture subsiste de manière larvée, alors que l'opinion générale, y compris celle des gouvernants, lui est opposée en principe. Il ne sera nullement impossible de rallier un nombre croissant de ces Etats à l'instrument déjà réalisé par d'autres.

Si l'on admet ces prémisses, le problème est alors de savoir comment mettre sur pied ce système sélectif. Une première solution consiste à adjoindre à une convention peu contraignante un Protocole facultatif plus "musclé" réservé aux Etats disposés à assumer des obligations effectives. Il arrive en effet que, dans le cadre des négociations relatives à une telle convention, on puisse convaincre les Etats qui ne veulent pas pour eux-mêmes d'un protocole facultatif de ne pas lui opposer un refus formel car cela leur permettra de ratifier la Convention sans se soumettre aux contrôles du Protocole. On a pu adjoindre ainsi au Pacte international sur les droits civils et politiques des articles facultatifs et un Protocole facultatif qui en ont accru l'efficacité. C'est pourquoi les promoteurs du système de visites ne renoncent nullement au projet de Protocole facultatif à la Convention contre la torture, que le Costa Rica est bien décidé à faire étudier dès que cela sera possible.



Une autre solution consiste à choisir un cadre de discussion différent, tel que celui des ententes régionales. Sur ce point, le Conseil de l'Europe présente un terrain privilégié puisque les Etats membres ont déjà accepté des obligations étendues en matière de protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En instituant un système de visites sans préavis des lieux de détention, ils feront une fois de plus oeuvre de pionnier. La Convention qui leur est proposée constituera un modèle et un stimulant efficace pour tout projet destiné à toucher un plus large éventail de pays, que ce soit par la voie du Protocole facultatif ou par la création d'autres conventions régionales ou sous-régionales. Si les obstacles s'y révèlent trop importants, il subsistera alors la possibilité de conclure une convention en dehors des cadres institutionnels existants, comme l'avait suggéré J.J. Gautier en 1975. Il faut reconnaître que cette manière de procéder est inhabituelle dans le domaine des droits de l'homme et suscitera quelques problèmes techniques ou diplomatiques. Cependant, l'existence d'une Convention européenne efficace en facilitera certainement la solution.

Il s'agit là, bien entendu, de perspectives à long terme, car l'abolition de la torture ne sera pas réalisée en une seule génération. Dans l'immédiat cependant, la mise sur pied de la Convention européenne représentera une percée capitale vers un contrôle interétatique effectif de l'interdiction de la torture et, de manière plus générale, un pas important vers un meilleur respect des droits de l'homme sur le plan international.

Genève, janvier 1984

Commission internationale  
de juristes  
B.P. 120  
CH-1224 Chêne-Bougeries

Comité suisse  
contre la torture  
B.P. 170  
CH-1211 Genève 11

# Projet de Convention européenne sur la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants

*Annexe à la Recommandation 971 (1983)  
de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe  
adoptée à l'unanimité le 28 septembre 1983*

## PREAMBULE

(à rédiger)

## CHAPITRE I

### Principes

#### *Article 1*

Afin de mieux assurer le respect de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, les Etats parties à la présente convention conviennent de créer, en plus des procédures prévues par la Convention européenne des Droits de l'Homme, un mécanisme pour la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants.

#### *Article 2*

La présente convention s'applique, en toutes circonstances et en tous lieux, à toutes les personnes privées de liberté pour quelque motif que ce soit, y compris les personnes retenues aux fins d'enquête par les autorités civiles ou militaires chargées du maintien de l'ordre, les personnes placées en détention préventive, administrative ou rééducative, les personnes poursuivies ou punies pour un délit quelconque, et celles qui sont internées pour des raisons médicales.

### *Article 3*

Aucune disposition de la présente convention ne saurait être interprétée comme restreignant, pour les personnes privées de liberté, les avantages dont elles bénéficieraient en vertu d'autres dispositions du droit interne ou d'instruments internationaux applicables, tels que la Convention européenne des Droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son Protocole facultatif, et les Conventions de Genève du 12 août 1949, relatives à la protection des victimes des conflits armés et leurs Protocoles additionnels du 10 juin 1977.

## CHAPITRE II

### Commission

#### *Article 4*

Il est constitué, aux fins de la présente convention, une commission composée de cinq membres, siégeant à titre individuel, choisis parmi des personnalités de haute moralité, connues pour leur compétence en matière de droits de l'homme ou dans les domaines dont traite la présente convention. La commission ne peut comprendre deux membres de la même nationalité.

#### *Article 5*

1. Les membres de la commission sont élus par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur une liste de personnes présentées par les Etats parties, chacun de ceux-ci devant présenter trois candidats nationaux des Etats parties, dont deux au moins de sa propre nationalité.

2. Les membres de la commission sont élus pour une durée de six ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de trois membres désignés par tirage au sort prennent fin au bout de trois ans.

#### *Article 6*

La commission siège à huis clos. Ses décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants. Le quorum est constitué par quatre de ses membres.

### Article 7

1. Sous réserve de l'article 6, la commission établit son règlement intérieur. Elle se réunit lorsque les circonstances l'exigent, mais au minimum une fois par an.

2. Le secrétariat de la commission est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le secrétaire de la commission est nommé par le Secrétaire Général en accord avec celle-ci.

## CHAPITRE III

### Visites

#### Article 8

1. La commission est compétente pour organiser <sup>des visites</sup> (la visite), par des délégués choisis parmi ses membres ou en dehors, ~~des~~ lieux de détention relevant de la juridiction des Etats parties à la présente convention.

2. Outre des visites périodiques dans chacun des Etats parties, la commission peut organiser toute autre visite lui paraissant exigée par les circonstances.

#### Article 9

1. La commission notifie au gouvernement de l'Etat partie concerné son intention d'effectuer une mission. A la suite d'une telle notification, les délégués de la commission sont habilités à visiter, sans préavis et à tout moment, tout lieu relevant de la juridiction de cet Etat où ils estiment que se trouvent ou peuvent se trouver des personnes privées de liberté au sens de l'article 2, y compris les postes de police et centres d'interrogation civils et militaires.

2. Les délégués ne sont pas autorisés à visiter les lieux que des représentants ou délégués de puissances protectrices ou du Comité international de la Croix-Rouge sont habilités à visiter selon les Conventions de Genève de 1949 et leurs Protocoles additionnels de 1977, et qu'ils visitent effectivement et régulièrement.

3. L'Etat visité doit fournir à la commission toute facilité pour l'accomplissement de sa tâche et ne peut entraver par aucune mesure le déroulement des visites. Il donne notamment à la commission tout renseignement sur les lieux où se trouvent des personnes

privées de liberté, y compris des personnes déterminées.

4. Les délégués peuvent s'entretenir sans témoin et à loisir avec les personnes privées de liberté.

5. Les délégués peuvent entrer en contact sans entrave avec les familles, les défenseurs et les médecins des personnes privées de liberté.

6. Lors de chaque visite, les délégués vérifient que les personnes privées de liberté bénéficient d'un traitement conforme à l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

7. S'il y a lieu, ils communiquent sur-le-champ leurs observations et recommandations aux autorités compétentes de l'Etat partie concerné.

#### *Article 10*

1. Après chaque mission, la commission établit un rapport avec ses observations et recommandations. Sur la base de ce rapport, la commission informe l'Etat partie concerné de ses constatations et, si nécessaire, fait des recommandations. Elle peut prendre l'initiative de consultations avec l'Etat partie aux fins d'améliorer le traitement des personnes privées de liberté.

2. En règle générale, les rapports, constatations, recommandations et consultations de la commission sont confidentiels. Cependant, à titre exceptionnel, en cas de non-coopération du gouvernement concerné ou de refus d'appliquer les recommandations, la commission peut décider de faire une déclaration publique à ce sujet avec ses constatations et recommandations. Elle doit publier ses constatations et recommandations lorsque l'Etat concerné le demande.

3. La commission soumet au Comité des Ministres un rapport général qui sera transmis à l'Assemblée parlementaire et rendu public.

### CHAPITRE IV

#### Dispositions finales

#### *Article 11*

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'ac-

ceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

#### *Article 12*

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 cinq Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la convention conformément aux dispositions de l'article 11.

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 13*

Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, ou 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 tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales. La convention entrera en vigueur à l'égard de ce ou de ces territoires 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.

#### *Article 14*

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

#### *Article 15*

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 16*

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

- a. toute signature;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion;
- c. toute date d'entrée en vigueur de la présente convention conformément à ses articles 12 et 13;
- d. tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente convention, à l'exception des mesures prévues au chapitre III.

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

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 conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe.