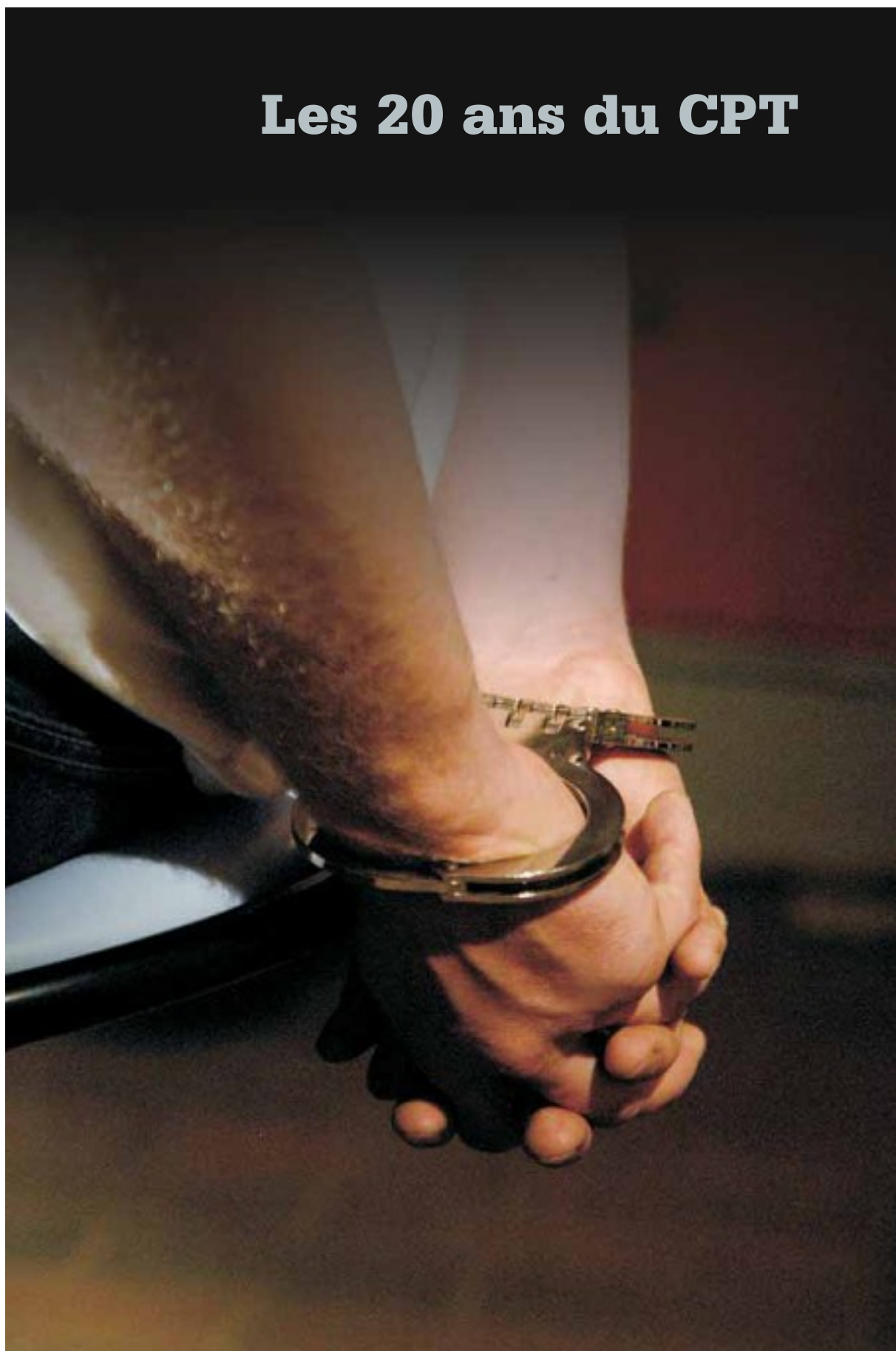


Les 20 ans du CPT

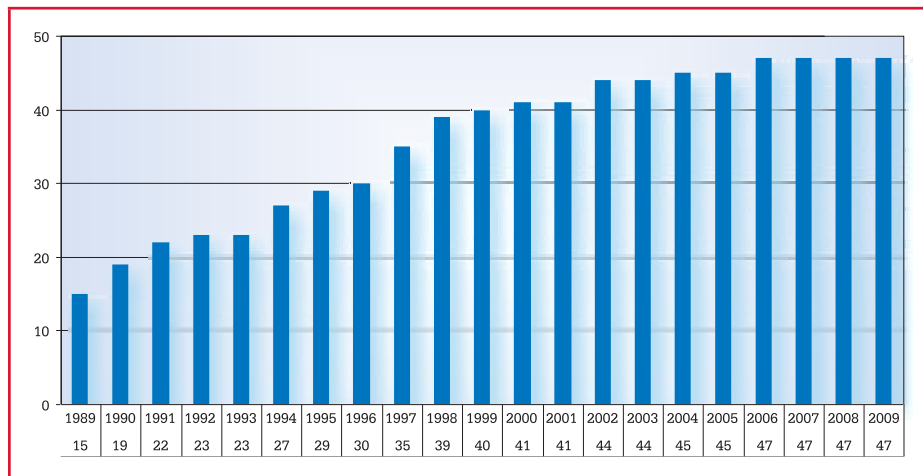


Les 20 ans du CPT

1. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants aura bientôt 20 ans. Plutôt que de célébrer cet anniversaire, le Comité y voit l'occasion de faire le point. Quels ont été les accomplissements réalisés au cours des deux décennies qui se sont écoulées depuis que le CPT a tenu sa réunion inaugurale en novembre 1989, et quels sont les défis à l'horizon ?

2. Une chose qui a sans aucun doute changé au cours de ces vingt dernières années est la **portée géographique du champ d'intervention du CPT**. Lors de cette première réunion de novembre 1989, les membres élus au titre des 15 Etats qui étaient, à l'époque, Parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CEPT) s'étaient rassemblés afin de déterminer la ligne d'action du Comité sur le terrain. Le nombre des Etats Parties à la Convention a ensuite plus que triplé et s'élève aujourd'hui à 47 (voir tableau 1). C'est dans une large mesure la conséquence de l'adhésion progressive des Etats d'Europe centrale et orientale au Conseil de l'Europe. Le processus de ratification de la CEPT par ces pays a débuté en 1994 et a pour l'essentiel pris fin dix ans plus tard. En conséquence, le CPT est à présent chargé de prévenir la torture et les autres formes de mauvais traitements graves dans presque toute l'Europe (et en réalité aussi dans une partie importante de l'Asie).

Tableau 1. Nombre de Parties à la CEPT, 1989-2009



3. La couverture du continent européen par le CPT n'est toutefois pas encore totale. Le fait que le Bélarus ne soit pas Partie à la CEPT constitue une lacune importante, comme ne le montre que trop la carte du champ d'intervention du Comité en annexe 3 (page 59). Depuis mars 2002, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a la possibilité d'inviter tout Etat non membre à adhérer à la Convention, et le CPT espère que le temps sera bientôt venu d'adresser une telle invitation au Bélarus.

4. Il existe également un certain nombre de régions d'Europe dans lesquelles les autorités centrales n'exercent pas – ou pas totalement – un contrôle effectif, et le CPT n'a jusqu'à présent remporté que des succès partiels s'agissant de l'exercice de son mandat préventif dans ces régions. Le Comité a pu intervenir dans la région sécessionniste moldave de Transnistrie, ainsi qu'au Kosovo, dans ce dernier cas sur la base d'un accord spécifique signé entre le Conseil de l'Europe et la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo. Le CPT a aussi réussi à organiser récemment sa première visite dans la région sécessionniste géorgienne d'Abkhazie. En revanche, les tentatives du CPT de se rendre dans la région correspondante d'Ossétie du Sud ont jusqu'à présent échoué. Par ailleurs, les efforts répétés du Comité pour organiser une visite dans la partie nord de Chypre sont restés vains à ce jour, et il doit encore se rendre dans la région sécessionniste azerbaïdjanaise du Haut-Karabakh.

Malheureusement, le CPT est fréquemment confronté à des obstacles reposant sur une approche légaliste lorsqu'il cherche à intervenir dans les régions susmentionnées, obstacles qui semblent parfois être politiquement motivés. Le CPT souhaite souligner que son mandat est totalement apolitique. Le Comité cherche uniquement à se rendre dans ces régions dans le but de renforcer la protection des individus contre la torture et les autres formes de mauvais traitements ; cela n'est-il pas dans l'intérêt même de toutes les parties concernées ?

5. L'élargissement géographique des activités du CPT s'est accompagné d'un **élargissement des travaux du Comité en termes de types de lieux visités**. Au départ, les visites du CPT portaient essentiellement sur les établissements de police et les prisons. Cependant, le Comité a peu à peu examiné en profondeur toute la gamme des mesures de privation de liberté, du placement non volontaire dans les établissements psychiatriques à la rétention administrative des ressortissants étrangers en vertu de la législation s'y rapportant, en passant par les centres de détention pour mineurs et les foyers sociaux pour handicapés mentaux ou les personnes âgées. Des visites ont également été organisées dans des locaux de détention militaires, une catégorie de lieux de privation de liberté qui mériterait sans doute davantage d'attention de la part du Comité. Ces dernières années, le CPT a aussi augmenté de manière significative le nombre de ses visites portant sur des catégories spécifiques de détenus, comme les prévenus placés à l'isolement, les condamnés à perpétuité et les détenus placés dans des quartiers de haute sécurité.

6. Le CPT a progressivement mis au point **un ensemble de normes** sur les garanties contre les mauvais traitements et sur les conditions de détention, concernant à la fois les personnes privées de liberté en général et les personnes détenues appartenant à des groupes particulièrement vulnérables. Ces normes ont dans une large mesure été rendues publiques dans les chapitres consacrés à des questions de fond des rapports généraux du Comité. Le CPT se réjouit de constater que ces normes ont eu une influence sur divers instruments du Conseil de l'Europe, comme les Vingt principes directeurs sur le retour forcé de 2005, les Règles pénitentiaires européennes révisées (2006), les Règles européennes pour les délinquants mineurs (2008) et les Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées (2009). Le CPT se félicite aussi grandement du fait que les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme fassent de plus en plus référence aux normes du Comité, ainsi qu'aux constatations spécifiques contenues dans ses rapports de visite.

7. Comme le sait tout lecteur assidu des rapports de visite du CPT et des réponses des Etats, les exemples concrets de **mesures positives prises en réaction aux recommandations et aux observations du Comité** ne se comptent plus. Des garanties contre les mauvais traitements ont été mises en place ou renforcées, les lieux hébergeant des détenus ne correspondant pas aux normes rénovés ou mis hors service, les soins de santé pour les personnes détenues améliorés et les activités en dehors des cellules étoffées. Malgré cela, la torture et d'autres formes délibérées de mauvais traitements de personnes privées de liberté continuent d'exister sur le territoire du Conseil de l'Europe, et les conditions de détention sont toujours misérables dans de nombreux établissements de divers types ; nombre des rapports publiés par le CPT ainsi que des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme attestent de cet état de choses.

8. **Pour arriver à lutter contre les formes délibérées de mauvais traitements**, il faut disposer de garanties appropriées dans la législation et les appliquer dans la pratique, les personnes ayant la lourde responsabilité de s'occuper des personnes privées de liberté doivent être sélectionnées avec soin et correctement formées, et des mesures énergiques doivent être prises lorsque des indices donnent à penser que des mauvais traitements ont été infligés. Mention spéciale doit être faite de l'impunité, un problème que le CPT rencontre dans de nombreux pays et qui a récemment été décrit par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe comme « un sujet de préoccupation important ». La crédibilité de la prohibition de la torture et d'autres formes de mauvais traitements graves est mise à mal chaque fois que des fonctionnaires responsables de telles infractions ne sont pas tenus de répondre de leurs actes. Le CPT compte bien contribuer aux travaux qui ont récemment débuté au sein du Conseil de l'Europe sur les mesures à prendre pour traiter ce problème.

9. Quant à **l'amélioration des conditions de détention**, elle pourrait bien nécessiter à la fois des ressources matérielles supplémentaires et des mesures législatives appropriées. En ce qui concerne plus particulièrement les conditions carcérales, il est essentiel de s'attaquer au phénomène de la surpopulation, qui continue de miner les systèmes pénitentiaires un peu partout en Europe. Les différentes mesures nécessaires, étroitement liées entre elles, ont déjà été identifiées, notamment au travers des recommandations du Comité des Ministres ; se contenter de construire de nouvelles prisons n'est pas la solution.

10. Pour toute instance chargée de prévenir la torture et d'autres formes de mauvais traitements graves, **la tension qui peut survenir entre l'obligation de l'Etat de protéger ses citoyens (par exemple, contre des actes de terrorisme) et la nécessité de respecter les valeurs essentielles** constitue l'un de ses plus grands défis. Le CPT a été confronté à ce type de tension dans certains pays depuis le tout début de ses activités, mais ce phénomène est devenu plus perceptible – et plus répandu – après les terribles événements du 11 septembre 2001. Cette tension se manifeste de diverses manières, comme la prolongation de la durée maximale de la garde à vue, les restrictions dans l'exercice des garanties fondamentales (l'exigence essentielle du droit d'accès à un avocat dès le tout début de la garde à vue étant souvent l'une des premières victimes), ou la pratique hautement discutable consistant à chercher à obtenir, dans le contexte des procédures d'expulsion, des « assurances diplomatiques » de la part d'Etats connus pour leur mauvais bilan en matière de droits de l'homme.

11. Bien qu'il émette souvent des critiques quant aux mesures spécifiques prises, le CPT reconnaît que certaines adaptations du cadre juridique existant peuvent exceptionnellement être nécessaires. Naturellement, adapter le cadre juridique est une chose, sombrer dans l'illégalité en est une autre. Les enlèvements, les détentions secrètes, le recours à des formes de torture sous couvert de « techniques d'interrogatoire renforcé » sont autant de méthodes que les sociétés démocratiques ne doivent pas employer (ni cautionner ou encourager), même dans les moments les plus éprouvants. Heureusement, des voix plus rationnelles l'ont finalement emporté et certaines des aberrations les plus flagrantes de la période de l'après-11 septembre sont en train d'être remises en cause. Les sociétés fondées sur les droits de l'homme et l'Etat de droit ne défendront pas bien leurs intérêts si elles renient leurs valeurs fondamentales ; au contraire, c'est dans la défense de ces valeurs que réside en définitive leur plus grande sécurité.

12. A cinq reprises au cours des vingt dernières années, le CPT a exercé **le pouvoir qui est le sien au titre de l'article 10, paragraphe 2, de la CEPT pour faire une déclaration publique**. Dans chacun de ces cas, le Comité a été confronté à un manque de coopération et/ou à un refus d'améliorer la situation en relation avec des actes très répandus de torture ou d'autres formes délibérées de mauvais traitements. Le rapport explicatif à la Convention décrit la faculté de faire une déclaration publique comme une « compétence exceptionnelle » du Comité, et le CPT a l'intention de continuer à faire usage de cette compétence avec modération. Toutefois, lorsqu'il fait une déclaration publique, le CPT estime que son caractère exceptionnel devrait être dûment reconnu au sein de la structure organisationnelle du Conseil de l'Europe et que des mesures appropriées devraient être prises ; la déclaration devrait au minimum être mise à l'ordre du jour des organes compétents. Naturellement, une déclaration publique devrait avant tout être attentivement examinée par les autorités nationales concernées, et ce au plus haut niveau. Cependant, le Conseil de l'Europe peut contribuer à faire avancer ce processus.

13. Les tableaux 2 et 3 (page 12) indiquent **le nombre annuel de visites et de jours de visites** organisés par le CPT depuis sa création. Comme on peut le voir, l'augmentation constante des activités du Comité a pris fin il y a quelque temps. Depuis 2005, le CPT se bat pour maintenir un programme annuel de visites se situant aux alentours de 160 à 165 jours ; le Comité n'a toujours pas atteint le volume de jours de visite nécessaire pour faire face efficacement à la charge de travail générée par 47 Parties à la CEPT. Le départ d'un certain nombre de membres expérimentés du Secrétariat ces dernières années, combinée au contexte budgétaire globalement difficile du Conseil de l'Europe, sont les causes profondes de cet état de choses. Le CPT continue d'innover afin de faire le meilleur usage possible de ses pouvoirs au titre de la Convention : les visites périodiques de routine deviennent de plus en plus ciblées (et thématiques), de la même façon que les visites ad hoc ; la capacité de réaction rapide du Comité se développe ; et les « entretiens à haut niveau » hors du cadre d'une visite officielle sont une méthode de plus en plus utilisée dans les cas appropriés. Le fait est, cependant, qu'avec les ressources actuellement mises à sa disposition, le CPT n'est pas en mesure d'exploiter pleinement les possibilités considérables qu'offre toute la gamme d'expertise présente en son sein.

14. Dans un registre plus positif, **l'avènement récent d'un mécanisme universel pour la prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitements graves** offre des perspectives prometteuses, sous réserve que ce mécanisme lui-même soit doté de ressources suffisantes. Le CPT accorde une grande importance au développement de ses relations avec le Sous-Comité des Nations Unies pour la prévention de la torture (SPT), afin de garantir la plus grande synergie possible entre les activités de ces deux structures. Il espère aussi coopérer étroitement avec les mécanismes nationaux de prévention (MNP) qui doivent être mis en place, sous l'orientation du SPT, dans les Etats européens ayant ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture. Le CPT plaide depuis longtemps en faveur de dispositifs de monitoring de ce type au niveau national, et les MNP devraient figurer parmi ses interlocuteurs les plus importants.

Tableau 2. Nombre de visites, 1990-2009 (estimation pour 2009)

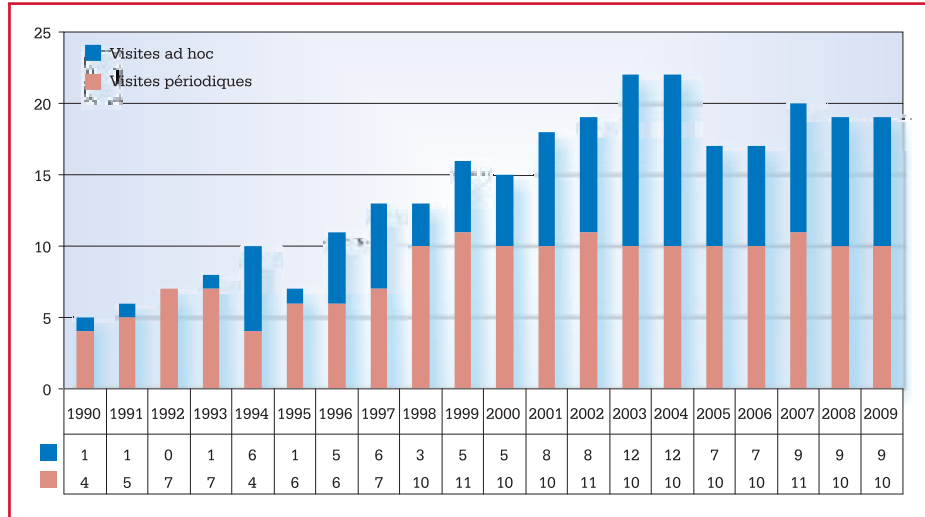
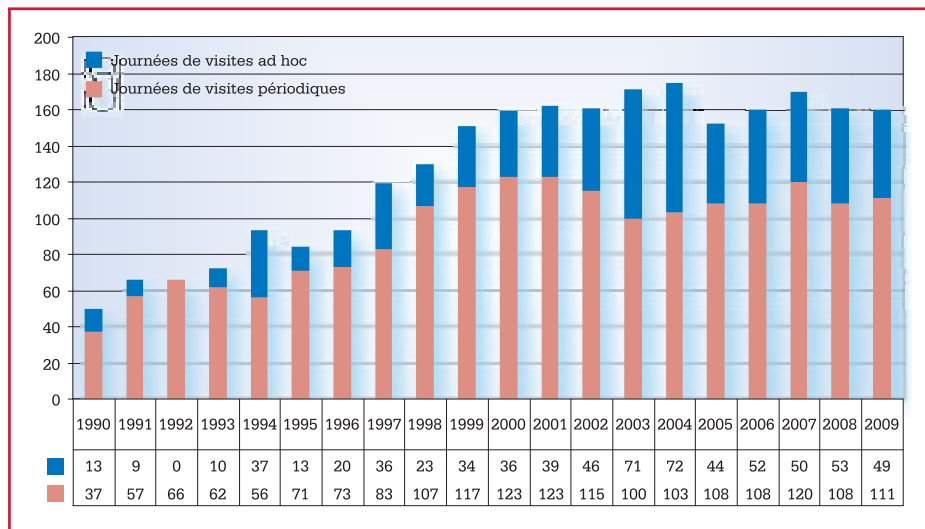


Tableau 3. Nombre de jours de visite, 1990-2009 (estimation pour 2009)



15. L'interdiction absolue de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants constitue l'un des fondements des sociétés qui composent l'Europe.

Remettre en cause cette interdiction signifie remettre en cause la nature même de ces sociétés. Le jour ne viendra probablement jamais où l'on pourra affirmer que la torture et les autres formes de mauvais traitements graves ont été totalement éradiquées sur le continent européen ; cependant, elles peuvent assurément être combattues de manière efficace et réduites à un phénomène marginal. A cette fin, tous les acteurs concernés –nationaux ou internationaux, gouvernementaux ainsi que non gouvernementaux, judiciaires et de contrôle – doivent assumer leurs responsabilités. Le CPT a pleinement l'intention de jouer son rôle dans cette entreprise au cours des vingt années à venir.