

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2013-2014

27 JANVIER 2014

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE
ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU
DÉGRADANTS, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU
LE 10 DÉCEMBRE 1984, AINSI QUE SON PROTOCOLE FACULTATIF
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 18 DÉCEMBRE
2002

—

RÉSUMÉ

L'Assemblée générale des Nations unies a adopté en 2012 le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Le Protocole facultatif vise à renforcer la prévention de la torture, notamment en instaurant des visites et des contrôles effectués par des organismes nationaux et internationaux dans les établissements dans lesquels des personnes sont privées de leur liberté. Les Etats Parties s'engagent à donner au Sous-comité de l'ONU pour la prévention de la torture accès à tous les lieux où se trouvent ces personnes ainsi qu'à toutes les informations pertinentes qu'il pourrait demander. Après sa visite, le Sous-comité communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'Etat Partie concerné.

Le Protocole invite les Etats Parties, à mettre en place des « mécanismes nationaux indépendants » de prévention de la torture, de nature à permettre à des personnes indépendantes d'inspecter les lieux de détention et de coopérer avec les experts internationaux.

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	2
EXPOSÉ DES MOTIFS	4
1 Présentation du Protocole facultatif.	4
2 La Convention NU contre la torture du 10 décembre 1984.	4
3 Description du Protocole facultatif de 2002.	4
4 Nature de la Convention sur le plan interne	5
PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT À LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 10 DÉCEMBRE 1984, AINSI QUE SON PROTOCOLE FACULTATIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 18 DÉCEMBRE 2002	6
AVANT-PROJET DE DÉCRET PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT À LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 18 DÉCEMBRE 2002	7
AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT	8

EXPOSÉ DES MOTIFS

1 Présentation du Protocole facultatif.

Le Gouvernement a l'honneur de soumettre à votre assentiment le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2002.

Le Protocole précité a été signé par la Belgique le 24 octobre 2005. Au 1er août 2013, 69 Etats ont déjà ratifié ce Protocole qui est entré en vigueur le 23 juin 2006.

Le Protocole facultatif vise à renforcer la prévention de la torture, notamment en instaurant des visites et des contrôles effectués par des organismes nationaux et internationaux dans les établissements dans lesquels des personnes sont privées de leur liberté. Les Etats Parties s'engagent à donner au Sous-comité de l'ONU pour la prévention de la torture accès à tous les lieux où se trouvent ces personnes ainsi qu'à toutes les informations pertinentes qu'il pourrait demander. Après sa visite, le Sous-comité communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'Etat Partie concerné.

Le Protocole invite également les Etats Parties, à mettre en place des « mécanismes nationaux indépendants » de prévention de la torture, de nature à permettre à des personnes indépendantes d'inspecter les lieux de détention et de coopérer avec les experts internationaux.

En ce qui concerne la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir au sein de la Belgique fédérale, le Groupe de travail « Traités mixtes », l'organe d'avis de la Conférence interministérielle de politique étrangère, a établi en date du 12 octobre 2004 le caractère mixte (Etat fédéral/Communautés/Région wallonne) du Protocole précité. Il est à noter que ce Protocole facultatif des Nations Unies porte sur des compétences dont l'exercice a été transféré, en application de l'article 138 de la Constitution, de la Communauté française à la Région wallonne.

2 La Convention NU contre la torture du 10 décembre 1984.

La Convention de base du 10 décembre 1984 contre la torture est un traité des Nations Unies qui prohibe le recours à la torture et aux peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle fixe les principes que les Etats doivent suivre dans les méthodes employées pour mettre en œuvre

cette interdiction aux niveaux national et international, notamment en effectuant des enquêtes et en traduisant en justice les responsables présumés.

Son premier et principal apport est de donner une acception universelle de la « torture » en définissant celle-ci en son article 1er comme « *tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour un tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.* »

Tout Etat doit veiller à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal, de même que la tentative de pratiquer la torture ou la complicité à un acte de torture (article 4).

Afin de rendre ces dispositions effectives, la Convention a institué un « Comité contre la torture », composé de dix experts possédant une compétence reconnue dans le domaine des droits de l'Homme. Ce comité dispose de pouvoirs d'enquête. En tenant compte des observations présentées par l'Etat Partie intéressé et de tous autres renseignements pertinents dont il dispose, il peut charger un ou plusieurs de ses membres de procéder à une enquête confidentielle et lui faire un rapport d'urgence.

Conformément à la Convention, les Etats Parties s'engagent à présenter un rapport périodique au Comité sur les mesures prises pour donner effet à leurs engagements.

3 Description du Protocole facultatif de 2002.

Le Protocole met en place un mécanisme international différant de ceux existant actuellement dans le système des Nations Unies, à savoir le rapporteur spécial sur la torture, le Comité contre la torture et le Comité des droits de l'homme. En effet, le but de cet instrument juridique est d'empê-

cher le recours à la torture plutôt que de réagir à des cas de torture signalés.

Ces trois organes, bien qu'ils émettent des recommandations aux États pour prévenir le recours à la torture, n'ont en effet pas le droit de se rendre régulièrement dans un pays pour inspecter les lieux de détention et le comportement des personnes directement responsables de la détention de prisonniers et de suspects.

Le Protocole facultatif a l'ambition d'établir un système à deux piliers, avec d'une part, des mécanismes nationaux et d'autre part, un « Sous-comité de la prévention », qui constitue une innovation importante et traduit lui aussi l'accent mis sur l'aspect préventif du phénomène.

Le Sous-comité de la prévention se compose de dix membres élus par les Etats Parties pour une durée de quatre ans, et passera à 25 membres lorsque le Protocole aura été ratifié par 50 Etats, aucun Etat ne pouvant avoir plus d'un ressortissant au sein de ce sous-comité. Sa mission est triple.

En premier lieu, le Sous-comité effectue des visites en tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite.

En second lieu, le Sous-comité coopère avec les Etats Parties en vue de l'offrir aide et assistance dans la mise en place des mécanismes nationaux de prévention. Il peut, notamment, formuler des recommandations et observations.

Enfin, le Sous-comité coopère avec les organes des Nations Unies, ainsi qu'avec les organisations ou organismes internationaux régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toutes les personnes.

Afin de mener à bien leur mission, les membres du Sous-Comité de la prévention, comme ceux appartenant aux mécanismes nationaux, jouissent des privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance.

Dans son article 17, le Protocole impose aux Etats Parties de mettre en place, un an au plus tard après l'entrée en vigueur du Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux indépendants de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ces mécanismes doivent permettre d'examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté, au moyen de visites. Ces visites doivent pouvoir être effectuées dans des conditions particulières d'indépendance et de liberté d'accès.

Il n'existe à l'heure actuelle en Belgique aucune instance amenée à pouvoir exercer les compétences dévolues par le Protocole facultatif aux mécanismes nationaux. En ce qui concerne la mise en œuvre de ces mécanismes, la ratification de ce

Protocole facultatif représente pour la Belgique un dossier particulièrement complexe. Tant le gouvernement fédéral que les entités fédérées sont parties prenantes dans cette affaire et sont donc responsables de l'organisation de la supervision indépendante telle que prévue par le Protocole dans les domaines qui appartiennent à leurs compétences respectives.

Notons également que l'accord de Gouvernement de décembre 2011 prévoit de créer en concertation avec les Communautés et les Régions un organisme interfédéral des droits de l'Homme. A l'initiative des Ministres fédéraux de la Justice et de l'Egalité des chances, un groupe de travail constitué de représentants de l'autorité fédérale et des entités fédérées a été établi à la rentrée 2012 avec pour tâche d'élaborer un projet d'accord de coopération portant création d'un Institut coupole fédéral des droits de l'Homme. Le Groupe de travail poursuit actuellement son travail.

4 Nature de la Convention sur le plan interne

En ce qui concerne la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir au sein de la Belgique fédérale, le Groupe de travail « Traités mixtes », l'organe d'avis de la Conférence interministérielle de politique étrangère, a été établi en date du 12 octobre 2004 le caractère mixte (Etat fédéral/Communautés/Région wallonne) du Protocole précité. Il est à noter que ce Protocole facultatif des Nations Unies porte sur des compétences dont l'exercice a été transféré, en application de l'article 138 de la Constitution, de la Communauté française à la Région wallonne.

Dans son avis 54.182/2 du 23 octobre 2013, le Conseil d'Etat a formulé une observation sur l'avant-projet de décret dont il est question.

Le Conseil d'Etat souligne en effet que l'assentiment à ce Protocole n'a de sens que si la Convention du 10 décembre 1984 est elle-même entrée dans l'ordre juridique de la Communauté française. Le Conseil d'Etat constate qu'elle a fait l'objet de la loi d'assentiment du 9 juin 1999 mais qu'aucun décret de la Communauté française n'a donné assentiment à cette Convention. L'assentiment au Protocole doit donc être accompagné d'un assentiment à la Convention précitée.

La Communauté française prend bonne note de cette observation et soumet également à votre assentiment la Convention de 1984 contre la torture.

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 10 DÉCEMBRE 1984, AINSI QUE SON PROTOCOLE FACULTATIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 18 DÉCEMBRE 2002

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1

La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par l'assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 1984, sortira son plein et entier effet.

Article 2

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2012, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le 09 janvier 2014

Le Ministre-Président

R. DEMOTTE.

AVANT-PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT AU PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT À LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ONU LE 18 DÉCEMBRE 2002

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé
des Relations internationales,

Après délibération,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé des Relations internationales, est invité à présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article unique

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2012, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles, le 05 septembre 2013

Le Ministre-Président

R. DEMOTTE.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.182/2
du 23 octobre 2013

sur

un avant-projet de décret 'portant assentiment au Protocole
facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et
autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
adopté par l'assemblée générale de l'ONU le
18 décembre 2002'

Le 24 septembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'portant assentiment au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2002'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 octobre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 octobre 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. L'avant-projet de décret de la Communauté française soumis pour avis a pour objet de porter assentiment au Protocole facultatif se rapportant à la Convention du 10 décembre 1984 'contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants', adopté par l'assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2002.

2. L'assentiment à ce Protocole n'a de sens que si la Convention du 10 décembre 1984 est elle-même entrée dans l'ordre juridique de la Communauté française.

Elle a fait l'objet de la loi d'assentiment du 9 juin 1999. Aucun décret de la Communauté française n'a donné assentiment à cette Convention.

L'assentiment au Protocole doit donc être accompagné d'un assentiment à cette Convention.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Yves KREINS