



Assemblée générale

Distr. générale
22 janvier 2021
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-sixième session

22 février-19 mars 2021

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Nils Melzer*

Résumé

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants évalue l'efficacité de la coopération dont font preuve les États dans les réponses et la suite donnée aux communications officielles et aux demandes de visite qu'il leur adresse, et recommande des mesures visant à renforcer les interactions entre les États et le titulaire du mandat de Rapporteur spécial et à améliorer le respect par les États des obligations découlant de l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, à laquelle il ne peut être dérogé.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté des soumetteurs.



I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 43/20 du Conseil des droits de l'homme.

II. Activités menées dans le cadre du mandat

2. En 2020, le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a transmis 207 communications, à titre individuel ou conjointement avec d'autres titulaires de mandat, au nom de personnes ayant subi des actes de torture et des mauvais traitements.

3. En raison des restrictions de voyage imposées du fait de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), aucune visite de pays ou autre voyage officiel n'a pu avoir lieu en 2020, et une visite de suivi aux Maldives qui avait déjà été convenue a dû être annulée.

4. Depuis la présentation de son précédent rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/43/49), le Rapporteur spécial a participé à divers ateliers, consultations et manifestations portant sur des questions relevant de son mandat. Les plus importants sont énumérés ci-après.

5. Les 6 et 7 avril 2020, le titulaire du mandat a participé à une consultation/réunion en ligne d'experts sur le thème « Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes, du champ d'application de telles normes et des paramètres applicables », conformément à la résolution 73/304 de l'Assemblée générale.

6. Le 26 juin, à l'occasion de la Journée internationale pour le soutien aux victimes de la torture, le Rapporteur spécial a participé à un webinaire public sur les incidences de la COVID-19 sur la torture et les mauvais traitements, lors duquel il a abordé la question de l'usage excessif de la force et des actes de violence dans l'application des mesures d'urgence prises au niveau national pour faire face à la pandémie de COVID-19. Le webinaire avait été organisé conjointement par les mécanismes de lutte contre la torture des Nations Unies et l'Association pour la prévention de la torture.

7. Le 15 octobre, le Rapporteur spécial a présenté son rapport thématique sur les facteurs biopsychosociaux propices à la torture et aux mauvais traitements (A/75/179) à la Troisième Commission de l'Assemblée générale.

8. Le 26 novembre, le Rapporteur spécial a participé à une réunion d'experts organisée par l'Académie de Genève pour soutenir les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, sur le thème « Comment évaluer les incidences des visites, des recommandations et des enquêtes des procédures spéciales ? », en vue de l'élaboration de son rapport thématique.

9. Le 8 décembre, le Rapporteur spécial s'est adressé aux membres du Parlement britannique dans le cadre d'une audience sur le traitement de Julian Assange.

III. Efficacité de la coopération des États avec le titulaire du mandat en ce qui concerne les communications officielles et les demandes de visites

A. Généralités

1. Statut de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements

10. Le caractère universel et absolu de l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants se reflète non seulement dans le droit international des droits de l'homme, mais aussi dans le droit international humanitaire, le droit des réfugiés et le droit pénal international. Aucune circonstance, y compris l'état de

guerre, le danger public exceptionnel ou la menace terroriste, ne peut justifier le recours à la torture ou aux mauvais traitements. Cette interdiction est universellement acceptée comme un principe fondamental du droit international coutumier et, par conséquent, elle est contraignante pour tous les États, qu'ils aient ou non ratifié l'un des instruments internationaux la consacrant expressément. En bref, la torture et les mauvais traitements sont interdits pour tous, partout et en toutes circonstances. Malgré cette interdiction absolue et non susceptible de dérogation et l'existence de nombreux mécanismes nationaux, régionaux et internationaux de contrôle du respect par les États des obligations et normes pertinentes, la torture et les mauvais traitements sont loin d'être éradiqués et sont toujours pratiqués dans toutes les régions du monde (voir A/73/207).

11. L'interdiction de la torture et des mauvais traitements exige des États qu'ils adoptent une approche globale pour éliminer et prévenir ces actes, pour veiller à ce qu'ils fassent l'objet d'enquêtes et à ce que leurs auteurs soient poursuivis, et pour garantir une réparation adéquate et effective aux victimes et à leur famille. Cela suppose d'incorporer tous ces éléments dans la législation et les politiques nationales, de prévoir des modalités de mise en œuvre, notamment des garanties procédurales, des activités de formation des forces de l'ordre et des dispositifs visant à garantir des conditions de détention humaines, et de créer des mécanismes de responsabilisation et de contrôle. L'interdiction de la torture et des mauvais traitements s'applique indépendamment du fait que les actes soient commis par des agents publics ou d'autres personnes agissant au nom de l'État ou par des particuliers, et qu'il s'agisse d'encourager, d'ordonner, de tolérer ou de perpétrer les actes prohibés¹. L'interdiction des mauvais traitements ne crée donc pas simplement une obligation négative pour les agents de l'État de ne pas se livrer à de tels actes ; l'État a également l'obligation positive de protéger les personnes relevant de sa juridiction contre les actes de personnes privées².

12. Dans cette optique, outre l'obligation de faire de la torture une infraction distincte dans le droit pénal national et de garantir l'irrecevabilité des déclarations obtenues par la torture ainsi que le respect du principe de non-refoulement, les États sont aussi tenus de mener rapidement une enquête impartiale et efficace chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de croire que des actes de torture ou des mauvais traitements ont pu être commis. Les enquêtes devraient être menées par des personnes indépendantes et qualifiées en vue de déterminer la nature et les circonstances des actes allégués, d'établir l'identité des auteurs de ces actes, d'engager des poursuites contre eux et, si leur culpabilité est établie, de les condamner à des peines à la mesure de la gravité des actes commis, sans possibilité de prescription.

13. Certains États ont tenté de justifier la torture ou les mauvais traitements en se fondant sur l'exception conventionnelle des « sanctions légitimes »³. Ces « sanctions légitimes » doivent toutefois être interprétées au regard de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et du principe général de droit international, exprimé dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, selon lequel un État « ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité »⁴. À cet égard, le Rapporteur spécial et les précédents titulaires du mandat ont établi que certaines pratiques, notamment l'isolement cellulaire prolongé et les châtiments corporels, ne pouvaient pas être considérées comme des sanctions légitimes (voir A/66/268 et A/HRC/13/39/Add.5). En outre, certaines situations et pratiques sont souvent associées ou propices à la torture et aux mauvais traitements. C'est le cas par exemple des systèmes de justice pénale qui accordent trop d'importance aux aveux comme principale source de preuve et risquent donc d'inciter à recourir à des techniques d'interrogatoire coercitives aux fins de l'extorsion d'aveux ou de témoignages (A/71/298, par. 38). La torture et les mauvais traitements sont également susceptibles d'être plus fréquents dans les systèmes où la corruption est généralisée (voir A/HRC/40/59).

¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 20 (1992), par. 13.

² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 8.

³ Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 1.

⁴ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 27.

14. Pour évaluer l'efficacité de la coopération des États avec le Rapporteur spécial, il convient de tenir dûment compte du fait que cette efficacité doit être mesurée à l'aune du respect par les États, dans la pratique, de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements et des obligations de prévention, d'enquête, de poursuite et de réparation découlant de cette interdiction.

2. Mandat du Rapporteur spécial

15. Après l'adoption de la Convention contre la torture par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/46 du 9 décembre 1984, qui traduisait la reconnaissance universelle de l'effet destructeur de la torture et des mauvais traitements sur l'humanité et de la nécessité d'agir collectivement pour éliminer et prévenir ces actes, la Commission des droits de l'homme a adopté, à sa quarante et unième session, la résolution 1985/33, par laquelle elle a nommé pour la première fois un Rapporteur spécial chargé d'examiner les questions se rapportant à la torture⁵. Dans sa résolution, la Commission dotait le Rapporteur spécial d'un mandat d'une durée d'un an consistant à « rechercher et obtenir des informations crédibles et fiables auprès des gouvernements, des institutions spécialisées, des organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales », et priait le Secrétaire général de « faire appel à tous les gouvernements pour qu'ils coopèrent avec le Rapporteur spécial et l'aident à s'acquitter de sa mission et pour qu'ils fournissent toutes les informations demandées ». À la différence des organes conventionnels, qui sont chargés de surveiller le respect par les États parties de leurs obligations conventionnelles, le Rapporteur spécial sur la torture a pour rôle d'examiner les questions relatives à l'interdiction et à la prévention de la torture dans tous les États membres actuels et futurs de l'Organisation des Nations Unies, quelles que soient leurs obligations conventionnelles.

16. Depuis 1985, la Commission des droits de l'homme puis le Conseil des droits de l'homme⁶ ont régulièrement adopté des résolutions concernant le mandat du Rapporteur spécial, renouvelant celui-ci et allongeant sa durée à deux ans puis trois ans, tout en maintenant le cycle annuel de présentation des rapports, ce qui montre bien l'importance de la contribution de ce mandat à la lutte contre la torture et les autres formes de mauvais traitements. Dans toutes les résolutions, il a été demandé aux gouvernements de coopérer avec le Rapporteur spécial, le libellé passant progressivement d'une simple demande adressée au Secrétaire général le priant de « faire appel à tous les gouvernements pour qu'ils coopèrent avec le Rapporteur spécial et l'aident à s'acquitter de sa mission et pour qu'ils fournissent toutes les informations demandées » (dans la résolution 1985/33 de la Commission), à une demande engageant instamment les États « à coopérer pleinement avec le Rapporteur spécial et à l'aider à s'acquitter de ses tâches, à lui fournir toutes les informations qu'il juge nécessaires et à répondre sans réserve et promptement à ses appels urgents, et [engageant] les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à répondre sans plus tarder aux communications qui leur ont été transmises par le Rapporteur spécial ». Depuis sa création, le Conseil des droits de l'homme, dans ses résolutions prorogant le mandat du Rapporteur spécial, a toujours rappelé aux États leur obligation d'éradiquer la torture et les mauvais traitements, notamment en prenant des mesures préventives, de garantir l'accès des victimes à des mesures de réadaptation et de réparation et de veiller à ce que les auteurs de torture et de mauvais traitements aient à répondre de leurs actes.

17. Les modalités d'action du Rapporteur spécial ont évolué progressivement au fil des trente-cinq années d'existence du mandat. Dans son rapport présenté en 1994 à la Commission des droits de l'homme sur la question des droits de l'homme de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, en particulier la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (E/CN.4/1992/17), le titulaire du mandat a répondu à une demande d'éclaircissement d'un État membre sur la procédure d'appel urgent et les critères sur la base desquels le Rapporteur spécial pouvait adresser de tels appels aux gouvernements. Rappelant que les appels urgents étaient d'ordre humanitaire et que les gouvernements avaient la possibilité d'examiner la

⁵ Son mandat a été élargi pour inclure les « autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » en 1986.

⁶ En application de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, en date du 15 mars 2006.

question et de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du droit international en donnant des instructions aux autorités chargées de la détention pour qu'elles respectent le droit des individus à l'intégrité physique et mentale, le Rapporteur spécial a énuméré les différents facteurs que le titulaire du mandat prenait en considération dans ce contexte, parmi lesquels :

- a) La fiabilité de la source d'information ;
- b) La cohérence interne de l'information ;
- c) La cohérence avec les informations sur d'autres affaires portées à l'attention du Rapporteur spécial concernant l'État en question ;
- d) L'existence de rapports dignes de foi émanant de sources nationales, telles que des commissions d'enquête officielles, sur les pratiques de torture ;
- e) Les conclusions d'autres organes internationaux, comme les rapporteurs pour le pays et les représentants résidents des Nations Unies, le Comité des droits de l'homme, le Comité contre la torture et les organismes régionaux de protection des droits de l'homme, en particulier le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
- f) L'existence dans la législation nationale de dispositions qui peuvent avoir pour effet de faciliter la torture, comme par exemple les dispositions autorisant la détention prolongée au secret ;
- g) La menace d'extradition ou d'expulsion, directement ou indirectement, vers un État ou un territoire où un ou plusieurs des éléments ci-dessus sont présents.

18. Les modalités évoquées ci-dessus, notamment en ce qui concerne les mesures prises par le Rapporteur spécial en réaction aux allégations de torture et de mauvais traitements et aux appels urgents portés à l'attention du titulaire du mandat, sont décrites par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 43/20, par laquelle il a prorogé le mandat du Rapporteur spécial, dans le Code de conduite pour les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales (résolution 5/2 du Conseil) et dans le Manuel des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, adopté en juin 2008 (voir plus bas). Ces documents ont pour but de renforcer la coopération entre les titulaires de mandat et les États, ainsi que la capacité des titulaires de mandat d'exercer leurs fonctions.

B. Objet et champ du rapport

1. Objet

19. Depuis la création du mandat du Rapporteur spécial sur la question de la torture en 1985, tous les titulaires de ce mandat se sont accordés à relever le contraste frappant entre le cadre normatif et institutionnel international et national sophistiqué établi par les États aux fins de l'interdiction et de la prévention de la torture et des mauvais traitements, de la réalisation d'enquêtes sur ces actes et de l'octroi de réparations aux victimes, et la persistance de la torture et des mauvais traitements dans toutes les régions du monde (voir A/73/207).

20. Dans le même temps, les titulaires du mandat ont soumis des milliers de communications officielles transmettant des allégations individuelles de torture et de mauvais traitements ; ils ont effectué des visites dans des dizaines de pays et ont rédigé des rapports thématiques annuels pour appeler l'attention de la Commission des droits de l'homme, du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale sur des questions transversales génériques et des difficultés d'ordre général en vue de parvenir à l'éradication universelle de la torture et des mauvais traitements. Plusieurs titulaires du mandat ont également établi des rapports contenant des observations systématiques sur la suite donnée par les États à leurs communications officielles et ont conclu, de manière générale, que seule une petite partie des allégations transmises a vaient donné lieu à des mesures effectives ou à

une réponse pleinement satisfaisante de la part de l'État concerné⁷. En outre, certains des États les plus visés par les communications individuelles envoyées par le titulaire du mandat, y compris de nombreux États qui ont adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, ont systématiquement ignoré ou rejeté les demandes de visite de pays ou reporté les visites, empêchant ainsi le Rapporteur spécial de procéder à une évaluation objective sur place de leur respect de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements. Un tel constat suscite de graves préoccupations quant à l'efficacité de la coopération des États avec le titulaire du mandat de Rapporteur spécial, et rend nécessaire une évaluation objective de la situation à cet égard.

21. Par conséquent, trente-cinq ans après la création du mandat, le Rapporteur spécial, conscient qu'il doit « être en mesure de réagir sans tarder aux informations crédibles et fiables dont il a connaissance »⁸, estime que le moment est venu d'évaluer l'efficacité de la coopération que lui apportent les États en vue de garantir que les actes de torture et les mauvais traitements font l'objet de mesures de prévention et donnent lieu à des enquêtes, à des poursuites et à des réparations. Plus précisément, il s'emploie dans le présent rapport à :

- Évaluer l'efficacité de la coopération dont font preuve les États dans leurs réponses et la suite donnée aux communications officielles et aux demandes de visite qu'il leur adresse ;
- Faire des recommandations aux États et aux mécanismes pertinents des Nations Unies en vue a) d'atteindre la norme de « pleine coopération » entre les États et le titulaire du mandat fixée par le Conseil des droits de l'homme, b) de garantir le plein respect par les États de leurs obligations juridiques découlant de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, qui est universelle, absolue et non susceptible de dérogation.

2. Champ

22. Le présent rapport couvre les communications officielles et les demandes de visite de pays envoyées par le Rapporteur spécial pendant les quatre premières années de son mandat, entre le 1^{er} novembre 2016 et le 31 octobre 2020. Le cas échéant et si cela est expressément indiqué, le Rapporteur spécial peut également s'appuyer sur les informations systématisées mises à disposition par les précédents titulaires du mandat, par exemple dans les rapports contenant des observations sur les communications.

23. La coopération des États pendant les visites officielles effectuées dans les pays par le Rapporteur spécial fait l'objet de rapports séparés et n'est donc pas couverte par le présent rapport, pas plus que les questions relatives à la suite donnée par les États aux recommandations spécifiques formulées dans les rapports de visite de pays. De l'avis du Rapporteur spécial, ces questions sont traitées de manière plus appropriée et plus constructive dans le cadre d'un dialogue bilatéral.

24. La suite donnée par les États aux recommandations générales formulées dans les rapports thématiques soumis par le Rapporteur spécial au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale fera l'objet de consultations séparées avec les États tout au long de l'année 2021 ; en fonction du résultat, ces consultations pourraient déboucher sur une évaluation distincte et la soumission d'un rapport sur cette question au Conseil à un stade ultérieur.

⁷ Voir E/CN.4/1989/15, E/CN.4/1990/17, E/CN.4/1991/17, E/CN.4/1992/17, E/CN.4/1993/26, E/CN.4/1994/31, E/CN.4/1995/34, E/CN.4/1996/35 et Add.1 et Corr.1, E/CN.4/1997/7 et Add.1, E/CN.4/1998/38 et Add.1, E/CN.4/2000/9 et Add.5, E/CN.4/2003/68/Add.1, E/CN.4/2004/56/Add.1, E/CN.4/2005/62/Add.1, E/CN.4/2006/6/Add.1, A/HRC/4/33/Add.1, A/HRC/7/3/Add.1, A/HRC/10/44/Add.4 et Corr.1, A/HRC/13/39/Add.1 et Corr.1, A/HRC/16/52/Add.1, A/HRC/19/61/Add.4, A/HRC/22/53/Add.4 et A/HRC/25/60/Add.2.

⁸ Résolution 1985/33 de la Commission des droits de l'homme, par. 6.

C. Méthodologie

25. Afin d'évaluer l'efficacité de la coopération des États, le Rapporteur spécial a analysé ci-après toutes les informations disponibles, y compris les réponses des États aux communications officielles et aux demandes de visite dans les pays, en plus des réponses au questionnaire de consultation adressé aux États dans le but de systématiser les données demandées.

26. Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial distingue trois niveaux de coopération entre les États et le titulaire du mandat, à savoir une coopération totale, partielle ou nulle. Cette distinction se fonde principalement sur les normes énoncées dans la résolution 43/20 du Conseil des droits de l'homme, que complètent le Manuel des procédures spéciales et le Code de conduite pour les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, ainsi que d'autres instruments pertinents.

27. Si les résolutions du Conseil des droits de l'homme font autorité sur le plan politique mais ne sont pas juridiquement contraignantes, la plupart des mesures recommandées par le titulaire du mandat en matière de prévention, d'enquête, de poursuites et de réparation reflètent les obligations juridiques internationales découlant directement de l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, à laquelle il ne peut être dérogé.

28. Lorsque des communications officielles et des demandes de visite de pays ont été soumises conjointement par plusieurs titulaires de mandat, l'évaluation figurant dans le présent rapport doit être considérée comme reflétant uniquement le point de vue du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, sans préjudice des évaluations concordantes, divergentes ou complémentaires auxquelles pourraient ou auraient pu parvenir d'autres titulaires de mandat indépendants sur certains ou l'ensemble de ces cas.

29. Les communications et les demandes pour lesquelles le dialogue entre l'État concerné et le titulaire du mandat est en cours et se poursuit activement ne sont pas évaluées dans le présent rapport mais y sont désignées comme « en attente ». De même, la coopération des États qui n'ont reçu aucune communication ou demande de visite du Rapporteur spécial au cours de la période considérée n'est pas évaluée dans le présent rapport.

D. Normes de référence

1. Attributions du titulaire du mandat

30. Sur le plan thématique, le mandat du Rapporteur spécial couvre tout acte ou omission constitutif de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants au regard du droit international coutumier et conventionnel applicable. Le Rapporteur spécial est chargé d'examiner les questions relatives à l'interdiction, à la prévention et à la réparation de ces actes et omissions dans tous les États membres actuels et futurs de l'Organisation des Nations Unies, quelles que soient leurs obligations conventionnelles et que les violations commises soient le fait d'agents de l'État ou d'acteurs non étatiques.

31. Dans sa résolution 43/20, le Conseil des droits de l'homme a souligné que le titulaire du mandat devait s'acquitter de ses fonctions conformément aux résolutions 5/1 et 5/2 du Conseil et à leurs annexes. Le Conseil a notamment chargé le Rapporteur spécial de rechercher auprès de gouvernements, d'organisations intergouvernementales, d'organisations de la société civile, de particuliers et de groupes de particuliers des informations concernant des questions ou des cas présumés de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de recevoir de telles informations, de les examiner et d'y donner suite ; d'effectuer des visites dans les pays avec l'accord des gouvernements ou à leur invitation et de renforcer encore le dialogue avec eux, ainsi que d'assurer le suivi des recommandations formulées dans les rapports qu'il établit à l'issue de ses visites ; d'étudier de manière approfondie les tendances, les faits nouveaux et les obstacles constatés s'agissant de combattre et de prévenir la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et de formuler des recommandations et des observations au sujet des mesures à prendre pour prévenir et éliminer de telles pratiques ; de recenser, de diffuser

et de promouvoir les bonnes pratiques s'agissant des mesures visant à prévenir, réprimer et éliminer la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; de tenir compte des considérations liées au genre et d'adopter une approche axée sur les victimes ; de coopérer avec les mécanismes universels, régionaux et nationaux, ainsi qu'avec la société civile, et de promouvoir la coopération entre eux sur les questions relevant du mandat ; de lui faire rapport sur toutes les activités menées dans le cadre de son mandat et lui faire part des observations, conclusions et recommandations s'y rapportant, et de faire rapport à l'Assemblée générale, une fois par an, sur les tendances générales et les faits nouveaux, de façon à tirer le meilleur parti du processus de présentation de rapports.

32. Le Rapporteur spécial a pour mandat de recevoir des informations de différentes sources et d'agir sur la base d'informations crédibles en envoyant des communications aux gouvernements concernés. Ces communications sont envoyées par la voie diplomatique, sauf accord contraire, au sujet de toute violation effective ou prévisible des droits de l'homme relevant de son mandat. Les communications peuvent porter sur : a) des cas concernant des individus, des groupes ou des communautés ; b) des tendances générales ou des pratiques régulièrement signalées de violations des droits de l'homme dans un pays donné ou à plus grande échelle ; c) la teneur d'une loi existante ou en projet considérée comme préoccupante⁹.

33. Les communications officielles n'impliquent aucun jugement de valeur de la part du titulaire de mandat au titre de la procédure spéciale concernée et n'ont donc pas en soi un caractère accusatoire. Elles ne sont pas censées se substituer aux procédures judiciaires ou autres à l'échelon national. Elles ont principalement pour objet d'obtenir des éclaircissements en réponse à des allégations de violations et de favoriser l'adoption de mesures visant à protéger les droits de l'homme¹⁰.

34. Au vu des informations fournies par le gouvernement concerné en réponse à une communication, le titulaire du mandat peut décider d'enquêter plus avant ou formuler des recommandations ou des observations qui seront publiées dans le rapport correspondant¹¹.

35. Le texte des lettres d'allégation et des appels urgents reste confidentiel pendant soixante jours pour donner aux États le temps d'y répondre et il est par la suite publié sur la page Web consacrée aux communications des procédures spéciales, avec les réponses reçues.

36. Le Manuel précise en outre les critères sur la base desquels les titulaires de mandat interviennent et les différents types de communications adressées aux États¹².

2. Responsabilités des États

37. Conscient de l'importance que revêt le travail du Rapporteur spécial dans la prévention de la torture et des mauvais traitements et la lutte contre de telles pratiques, le Conseil des droits de l'homme engage les États à coopérer pleinement avec le Rapporteur spécial et à l'aider à s'acquitter de ses tâches, à lui fournir toutes les informations qu'il juge nécessaires, à répondre sans réserve et promptement à ses appels urgents et, pour ceux d'entre eux qui ne l'ont pas encore fait, à répondre sans plus tarder aux communications qui leur ont été transmises par le Rapporteur spécial ; à répondre favorablement aux demandes de visite qui leur sont adressées par le Rapporteur spécial et à engager un dialogue constructif avec lui au sujet des visites demandées ; à empêcher toute forme de sanction, de représailles, d'intimidation ou de préjudice à l'égard de personnes, de groupes ou d'associations, y compris les personnes privées de liberté, qui auraient contacté, cherché à contacter ou été en contact avec le Rapporteur spécial ; à veiller à ce qu'il soit donné suite comme il convient aux recommandations et conclusions du Rapporteur spécial ; et à adopter une approche axée sur les victimes et différenciée selon le genre dans la lutte contre la torture et les mauvais traitements.

⁹ Manuel des procédures spéciales des droits de l'homme de l'ONU, par. 28 et 29.

¹⁰ Ibid., par. 30.

¹¹ Ibid., par. 28 à 30 et 36.

¹² Ibid., par. 38 à 51.

3. Responsabilités de l'Organisation des Nations Unies

38. Enfin, le Conseil des droits de l'homme prie le Secrétaire général de veiller, dans le cadre du budget global de l'ONU, à ce que le Rapporteur spécial dispose d'effectifs suffisants et stables ainsi que des moyens et des ressources nécessaires à ses activités, en ayant à l'esprit le ferme soutien exprimé par les États Membres en faveur de l'action visant à prévenir et combattre la torture et à aider les personnes qui en sont victimes.

39. Comme toutes les autres procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, le mandat du Rapporteur spécial est soutenu par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) au moyen d'activités thématiques d'établissement des faits, de la contribution d'experts des questions de politique générale et des questions juridiques, de travaux de recherche et d'analyse et de services d'appui administratif et logistique¹³.

E. Consultation des États

1. Questionnaire

40. Le 12 août 2020, le Rapporteur spécial a lancé un cycle de consultation des États par le biais d'un questionnaire, invitant tous les États membres de l'Organisation des Nations Unies à :

- Décrire leurs procédures actuelles pour le traitement des communications officielles et des demandes de visite de pays transmises par le Rapporteur spécial ;
- Évaluer l'efficacité de leur coopération actuelle avec le titulaire du mandat concernant les communications officielles et les demandes de visite ;
- Formuler des recommandations et des demandes en vue d'améliorer leur coopération et leur dialogue avec le titulaire du mandat.

41. Le questionnaire a été l'occasion pour les États de faire part de leur point de vue sur les questions soulevées et d'apporter ainsi leur contribution au présent rapport. Le délai initial pour la soumission des réponses au questionnaire avait été fixé au 15 octobre 2020 ; à la suite d'un rappel adressé par écrit à tous les États, le délai a été prolongé jusqu'au 31 octobre.

42. Sur les 195 États Membres sollicités, 31 États (16 %) ont fourni une réponse ; 164 (84 %) ne l'ont pas fait¹⁴. Sur les 31 États qui ont répondu au questionnaire, 20 avaient reçu une ou plusieurs communications officielles du Rapporteur spécial, tandis que 11 n'avaient jamais reçu de communication de ce type. Sur les 195 États sollicités, seulement 20 avaient répondu à des communications effectivement reçues du Rapporteur spécial. En outre, presque tous les États ont déclaré que leur coopération avec le Rapporteur spécial était pleine et entière ou ont indiqué qu'ils étaient ouverts à une collaboration et un dialogue constructifs.

43. Le Rapporteur spécial exprime sa gratitude aux États qui ont répondu au questionnaire. Dans le même temps, il regrette sincèrement que la grande majorité des États les plus fréquemment saisis dans le cadre du mandat n'aient pas répondu, refusant ainsi de donner leur avis sur les difficultés éventuelles qui pourraient entraver leur coopération avec le titulaire du mandat.

2. Procédures nationales

44. En réponse à la première question du questionnaire, certains États ont fourni des informations générales sur les activités de formation mises en place et les mesures législatives, institutionnelles et autres prises au niveau national pour prévenir la torture et les mauvais traitements et pour enquêter sur ces actes, notamment par la ratification et la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains

¹³ Ibid., par. 21.

¹⁴ Les réponses sont disponibles à l'adresse suivante : https://ohchr.org/EN/Issues/Torture/SRTorture/Pages/CFI_Effectiveness_of_States.aspx.

ou dégra dants et du Protocole facultatif s'y rapportant et la création d'un mécanisme national de prévention.

45. Seuls 17 États ont fourni des informations portant précisément sur les procédures nationales mises en place pour examiner les allégations de torture et de mauvais traitements transmises par le Rapporteur spécial et y donner suite. Parmi ces procédures figurait la bonne pratique consistant à établir un mécanisme national spécialisé (ou un groupe au sein du ministère concerné) chargé de coordonner les réponses aux titulaires de mandat et d'assurer le suivi des recommandations faites par tous les mécanismes des droits de l'homme de l'ONU, qui facilitait la coopération avec les titulaires de mandat, pouvait aider l'État à déceler et analyser les violations systématiques des droits de l'homme, et recommandait des réformes au niveau national.

46. En outre, 10 États ont fourni des informations succinctes sur les procédures suivies pour évaluer les demandes de visite du Rapporteur spécial et y répondre. Au total, 14 États ont indiqué qu'ils avaient adressé une invitation permanente à tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Quatorze États n'ont fourni aucune information sur le traitement des demandes de visite reçues du Rapporteur spécial.

47. Compte tenu du faible nombre de réponses, il n'a malheureusement pas été possible de dresser un aperçu représentatif des procédures suivies par les États pour traiter les communications officielles et les demandes de visite émanant du titulaire du mandat.

3. Auto-évaluation

48. Les deuxième et troisième questions du questionnaire invitaient les États à auto-évaluer leur coopération avec le titulaire du mandat pour ce qui était de la suite donnée aux communications officielles et aux demandes de visite reçues au cours des quatre dernières années. Treize États ont répondu que leur coopération avec le Rapporteur spécial était pleine et entière ou qu'ils étaient ouverts à une collaboration et un dialogue constructifs. Trois de ces États n'avaient reçu aucune communication du Rapporteur spécial. Un seul État a décrit la coopération comme partielle parce que le Gouvernement n'avait pas été en mesure de répondre à l'une des communications reçues. En outre, six États ont indiqué qu'ils n'avaient reçu aucune communication du Rapporteur spécial alors que, selon les registres officiels, une ou plusieurs communications leur avaient été transmises au cours de la période considérée.

49. Étant donné le faible nombre de réponses, il n'a malheureusement pas été possible d'obtenir un aperçu représentatif de la manière dont les États Membres auto-évaluent leur coopération avec le titulaire du mandat pour ce qui est de la suite donnée aux communications officielles et aux demandes de visite, ni des critères sur lesquels ils fondent cette évaluation.

4. Recommandations et demandes des États

50. La quatrième question du questionnaire invitait les États à émettre des recommandations et des demandes en vue d'améliorer la coopération et le dialogue avec le titulaire du mandat. En réponse, cinq États ont formulé des recommandations ou signalé des difficultés ayant trait à la coopération avec le titulaire du mandat.

51. Parmi les difficultés signalées, on peut citer le délai restreint de soixante jours dans lequel les gouvernements sont censés répondre aux communications officielles, qui dans certains cas n'est pas suffisant pour permettre les consultations et enquêtes nationales qui seraient nécessaires pour fournir une réponse détaillée et satisfaisante. À cela s'ajoutent le manque de ressources pour enquêter sur toutes les allégations, compte tenu en particulier du nombre de communications reçues par certains gouvernements, et le chevauchement perçu entre le mandat du Rapporteur spécial et celui des organes conventionnels comme le Comité contre la torture et le Sous-Comité pour la prévention de la torture.

52. Certains États ont adressé des demandes spécifiques au titulaire du mandat, par exemple : a) que le titulaire du mandat, après avoir reçu les réponses aux communications officielles, confirme si le dossier a été clos ou s'il a besoin d'informations complémentaires ; b) que les dates des visites dans les pays soient fixées de manière plus souple, en tenant compte des programmes nationaux ; c) que l'accent soit mis aussi sur le dialogue et la

coopération avec le titulaire du mandat en dehors du cadre des communications officielles et des visites de pays.

53. Bien qu'il ait reçu peu de réponses, le Rapporteur spécial prend bonne note des observations faites et des difficultés signalées par les États et, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra, s'efforcera d'y remédier dans la limite des ressources dont il dispose.

F. Coopération des États en réaction à des communications officielles

1. Évaluation statistique

54. Entre le 1^{er} novembre 2016 et le 31 octobre 2020, le Rapporteur spécial a transmis à différents États Membres, tant à titre individuel que conjointement avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, 514 communications officielles concernant des cas présumés de torture et de mauvais traitements. À la même période, il a également adressé 16 communications à des acteurs non étatiques (dont il est n'est pas tenu compte dans le présent rapport). Au 31 décembre 2020, une communication parmi les 514 transmises aux États n'appelait pas de réponse (une réponse reçue était dans l'attente d'être traduite et ne pouvait donc pas être évaluée). L'évaluation statistique ci-après a donc été réalisée à partir d'un total de 512 communications.

55. En se fondant sur une analyse qualitative de la coopération dont ont fait preuve les États comme suite à chaque communication officielle transmise pendant la période considérée (à savoir les « appels urgents », les « lettres d'allégation » et les « autres lettres »), et eu égard aux normes applicables établies par le Conseil des droits de l'homme et présentées ci-dessus, le Rapporteur spécial répartit la coopération en quatre catégories :

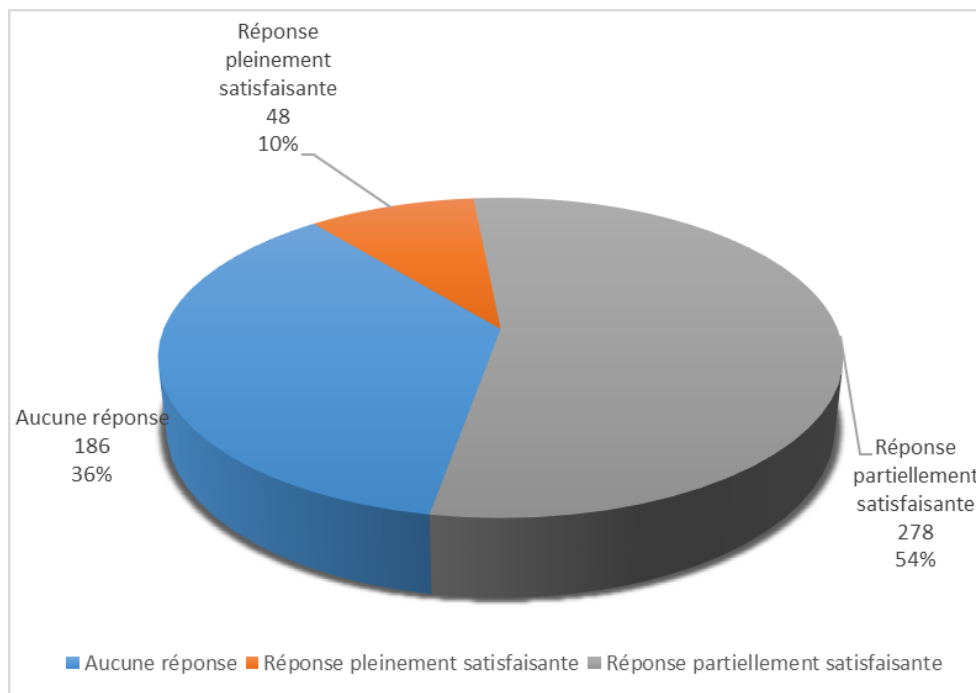
- Pleine coopération ;
- Coopération partielle ;
- Coopération nulle ;
- En attente (voir la section correspondante ci-après).

56. Une analyse statistique globale de la période considérée (voir tableau 1 ci-après) a permis de constater que, sur les 512 communications transmises par le Rapporteur spécial :

- 186 (36 %) étaient restées sans réponse (coopération nulle) ;
- 278 (54 %) avaient donné lieu à des réponses jugées insatisfaisantes (coopération partielle) ;
- 48 (10 %) avaient donné lieu à des réponses satisfaisantes (pleine coopération).

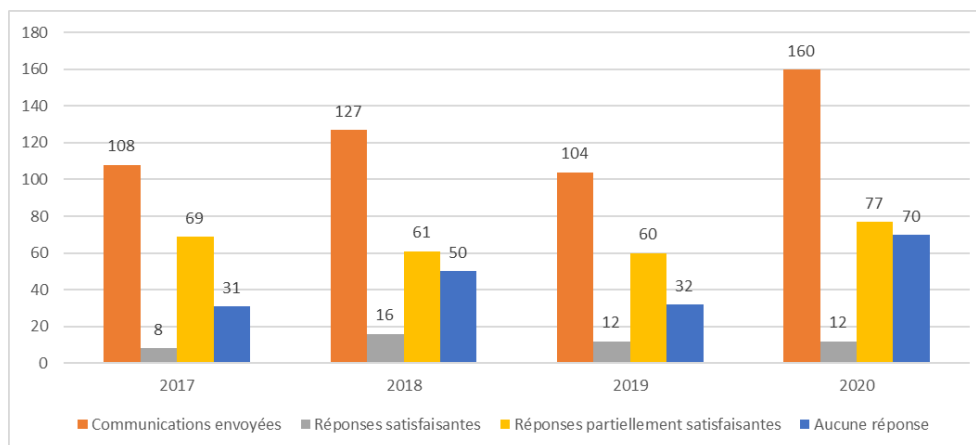
57. Le faible degré de réactivité et de coopération mis en évidence par les statistiques est loin d'être récent ; il est constant depuis la création du mandat par la Commission des droits de l'homme en 1985. Dans le tout premier rapport soumis à la Commission (E/CN.4/1986/15) dans le cadre du mandat, le Rapporteur spécial avait déjà souligné que, sur les 33 gouvernements auxquels il avait transmis des allégations de torture, seuls 11 avaient répondu à ses demandes d'information. Les rapports d'observation fouillés établis par les précédents titulaires du mandat mettent en évidence des proportions semblables pour ce qui est tant de la réactivité que de la coopération.

Tableau 1
Réponses aux communications 2016-2020



58. Un aperçu longitudinal plus détaillé des communications transmises aux États par année calendaire (1^{er} janvier 2017-31 octobre 2020) montre qu'en 2020, il y a eu une fluctuation du nombre de communications officielles, parallèlement à une fluctuation des ressources disponibles et à une variation de la fréquence des déplacements officiels, particulièrement pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Il convient de noter, néanmoins, que les proportions relatives des principaux degrés de coopération sont restées constantes pendant l'ensemble de la période considérée, ce qui met en évidence une tendance stable (voir tableau 2 ci-dessous).

Tableau 2
Ventilation annuelle des communications



59. En conclusion, globalement, plus d'un tiers (36 %) des communications officielles transmises aux États par le titulaire du mandat restent sans réponse (« coopération nulle »); 54 % donnent lieu à une réponse insatisfaisante (« coopération partielle »); tandis que 10 % seulement donnent lieu à une réponse pleinement satisfaisante, dans laquelle les allégations de torture ou de mauvais traitements transmises sont dûment prises en considération, suivant les demandes ou les recommandations formulées par le titulaire du mandat (« pleine coopération »).

2. Explication qualitative

60. Conformément aux normes établies par le Conseil des droits de l'homme, les catégories de coopération définies et employées dans le présent rapport se distinguent les unes des autres en fonction des critères suivants :

a) Pleine coopération : Réponses complètes, adressées dans les meilleurs délais, qui contiennent tous les renseignements demandés et donnent suite comme il convient aux recommandations et conclusions du Rapporteur spécial en apportant, au minimum, la preuve que l'État a commencé à mettre en œuvre toutes les mesures prévues par le droit international applicable en matière de prévention, d'enquêtes, de poursuites et de réparation ;

b) Coopération partielle : Réponses qui ne remplissent aucun des critères énoncés à l'alinéa a) (ci-dessus) mais qui comportent au moins un accusé de réception ou ouvrent le dialogue, sous une autre forme, entre le gouvernement et le Rapporteur spécial ;

c) Coopération nulle : Le gouvernement omet ou refuse de répondre à la communication officielle transmise par le Rapporteur spécial ;

d) En attente : Le gouvernement a répondu à la communication de façon constructive et en temps utile, mais sa réponse n'a pas encore été traduite et n'a donc pas encore été évaluée ; ou bien il a exprimé une intention réelle de communiquer les renseignements voulus ou de prendre les mesures recommandées et a demandé, à cette fin, un complément d'information ou davantage de précisions au titulaire du mandat.

61. Si les définitions des catégories « pleine coopération », « coopération nulle » et « en attente » sont on ne peut plus claires et ne risquent guère de soulever de questions importantes, d'être sujettes à controverse ni de donner lieu à des divergences d'opinion, la distinction entre « pleine coopération » et « coopération partielle » mérite en revanche d'être examinée plus avant. Il semble y avoir, en particulier, une nette différence entre les normes établies par le Conseil des droits de l'homme s'agissant de la « pleine coopération » avec le titulaire du mandat et l'auto-évaluation des États, comme le montrent non seulement les réponses des États au questionnaire mais aussi, et surtout, leurs réponses aux communications officielles transmises par le titulaire du mandat.

3. Distinction entre « pleine coopération » et « coopération partielle »

62. Comme indiqué précédemment, le Conseil des droits de l'homme a défini des critères cumulatifs de « pleine coopération » avec le titulaire du mandat : il a estimé qu'il fallait que les États répondent sans réserve et promptement aux communications, en communiquant toutes les informations demandées et en veillant à ce qu'il soit donné suite comme il convient aux recommandations et conclusions du titulaire du mandat, notamment en apportant au minimum la preuve de l'adoption de toutes les mesures prévues par le droit international applicable en matière de prévention, d'enquêtes, de poursuites et de réparation.

63. Dans la pratique, seules les réponses qui remplissent les critères de la « pleine coopération » permettent de s'assurer que les allégations transmises par le Rapporteur spécial font l'objet d'une enquête en bonne et due forme et que toutes les mesures nécessaires et appropriées sont prises en matière de prévention, de poursuites et de réparation, dans le strict respect de l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, à laquelle il ne peut être dérogé.

64. Malheureusement, plus de 90 % des réponses des États aux communications officielles du Rapporteur spécial ne remplissent pas ces critères. Si 36 % des communications officielles restent sans réponse (« coopération nulle »), 54 % donnent lieu à des réponses qui ne tiennent pas compte comme il se doit des allégations transmises (« coopération partielle »). Naturellement, l'absence de réponse des gouvernements aux communications officielles du Rapporteur spécial soulève toujours de sérieux doutes quant à la crédibilité de l'engagement des États concernés en faveur de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements. Il convient en revanche d'adopter une approche plus nuancée s'agissant des réponses qui relèvent de la « coopération partielle ». Dans cette catégorie, en effet, toutes les insuffisances n'ont pas la même gravité ; il peut s'agir aussi bien de légères erreurs, commises par inadvertance, que de manquements graves et délibérés. Il convient toutefois de noter que toutes ces insuffisances sont d'une importance telle qu'elles compromettent aussi bien

l'efficacité du mandat que le strict respect de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements.

65. Le Rapporteur spécial s'attache à décrire ci-après les principales insuffisances que peuvent présenter les réponses des États aux communications officielles lorsqu'elles ne remplissent pas les critères de la « pleine coopération », en commençant par les insuffisances les plus graves.

a) Rejet virulent

66. Il est particulièrement alarmant de constater que certaines déclarations ou communications officielles transmises ou jointes par le Rapporteur spécial ont été suivies de réponses virulentes. Non seulement les États visés ont rejeté les allégations de violations des droits de l'homme, mais ils ont également accusé les titulaires de mandat concernés d'avoir pris parti, d'avoir fait des remarques incendiaires, d'être motivés par des considérations politiques, de violer la Charte des Nations Unies ou de porter atteinte à la souveraineté nationale. Au lieu de répondre aux allégations formulées, ces États accusent ou dénigrent les titulaires de mandat, qu'ils qualifient de prétendus experts ; certains ont même demandé que les titulaires de mandat concernés soient tenus de « répondre de leurs actes » simplement pour avoir exercé leur mandat de bonne foi et dans des circonstances bien souvent difficiles.

67. Lorsque les États ont des préoccupations quant à la conduite d'un titulaire de mandat, les questions qui les préoccupent devraient être examinées directement avec le titulaire de mandat concerné dans un esprit de dialogue constructif. Toute accusation ou menace, directe ou voilée, visant l'intégrité et l'indépendance du titulaire de mandat est incompatible à la fois avec le droit des droits de l'homme et avec l'objet et les principes de la Charte des Nations Unies.

b) Négation sans fondement

68. Il est très fréquent que la « coopération partielle » avec le titulaire du mandat prenne la forme d'une négation sans fondement, c'est-à-dire d'un rejet ou d'un démenti des allégations relatives à un acte ou à un risque de torture ou de mauvais traitements sans preuve, explication ni contre-argument crédibles. À première vue, les gouvernements concernés semblent coopérer sans réserve avec le titulaire du mandat ; ils tiennent à exprimer leur gratitude au Rapporteur spécial pour ses travaux et réaffirment leur attachement sans faille à l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, souvent en renvoyant à une explication détaillée de leur cadre juridique et institutionnel interne. Dans le même temps, toutefois, ils rejettent les allégations relatives à un acte ou à un risque de torture ou de mauvais traitements ou n'y prêtent pas foi, les jugeant infondées, erronées, malveillantes ou motivées par des considérations politiques. Si ces réponses varient grandement du point de vue de la forme, du ton et du style, toutes ont en définitive un dénominateur commun : les gouvernements qui les adressent ne communiquent pas les renseignements demandés par le Rapporteur spécial ou ne montrent pas qu'ils ont pris des mesures efficaces en matière de prévention, d'enquête, de poursuites ou de réparation, suivant les recommandations du titulaire du mandat et en application des dispositions du droit international.

69. Le droit international est sans ambiguïté sur l'obligation qu'il fait aux États de procéder sans délai à une enquête impartiale chaque fois qu'il existe « des motifs raisonnables de croire » qu'un acte de torture ou des mauvais traitements ont été commis, ou risquent de l'être, sur leur territoire. Il ne fait aucun doute que les allégations transmises par le Rapporteur spécial constituent des « motifs raisonnables », qui ne laissent aux États aucune liberté d'appréciation sur le plan politique pour décider s'il y a lieu ou non d'enquêter sur les allégations en question. Si les gouvernements ne veillent pas à ce qu'une enquête soit menée sur les allégations qui leur sont transmises par le Rapporteur spécial et, lorsque ces allégations sont avérées, ne prennent pas de mesures de protection ou de mesures correctives pour y donner suite, non seulement ils ne satisfont pas aux conditions de la « pleine coopération » fixées par le Conseil des droits de l'homme mais ils manquent également aux obligations qui leur incombent en matière de prévention, d'enquête, de poursuites et de réparation, au regard de l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements imposée par le droit international, interdiction à laquelle il ne peut être dérogé.

c) Formalisme obstructionniste

70. Il est également très courant que la « coopération partielle » avec le titulaire du mandat revête la forme d'un formalisme obstructionniste, lorsque les gouvernements refusent de communiquer les informations demandées ou de prendre les mesures de protection ou les mesures correctives recommandées en invoquant des raisons ayant trait à la sécurité nationale, au secret, aux politiques de l'État, à l'ordre constitutionnel, ou à d'autres arguments excessivement formalistes. Le plus souvent, les gouvernements prétendent qu'ils ne peuvent intervenir dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative en cours mettant en cause la victime présumée ni se prononcer sur cette procédure, ou que la législation ou les politiques de l'État ne les autorisent pas à communiquer les renseignements demandés. Entre autres prétextes, ils peuvent aussi arguer que les preuves apportées par le Rapporteur spécial ne suffisent pas à justifier l'ouverture d'une enquête. Là encore, ils cherchent généralement à rassurer le Rapporteur spécial en lui adressant de grandes déclarations réaffirmant leur volonté inébranlable de faire respecter l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, notamment en mentionnant des cadres juridiques et institutionnels nationaux élaborés. Mais, en définitive, ils ne répondent pas aux questions posées par le Rapporteur spécial ni ne prennent de mesures efficaces en matière de prévention, d'enquête, de poursuites ou de réparation pour donner suite aux recommandations que celui-ci leur a adressées et se conformer au droit international.

71. Le Rapporteur spécial est certes conscient de l'importance et du caractère sacré de l'ordre juridique et institutionnel national, cependant il tient à rappeler qu'en application des normes universellement contraignantes du droit international, l'interdiction de la torture et des mauvais traitements et les obligations juridiques internationales qui en découlent ne s'appliquent pas uniquement à l'exécutif, mais bien à l'État dans son ensemble et à toutes ses autorités et institutions publiques, y compris aux tribunaux, au ministère public et aux services de renseignement, qu'ils jouissent ou non d'une indépendance institutionnelle ou opérationnelle par rapport au gouvernement. Le fait que, conformément au protocole diplomatique, les communications officielles du Rapporteur spécial doivent être adressées au Ministre des affaires étrangères en fonction n'empêche pas le Ministère de transmettre les observations, questions et recommandations formulées par celui-ci à d'autres organes compétents de l'État, notamment au pouvoir judiciaire, au ministère public et aux services de renseignement, ni de communiquer les réponses de ces organes au Rapporteur spécial. De fait, toute autre interprétation empêcherait le Rapporteur spécial d'examiner les faits de torture et de mauvais traitements découlant de jugements, de décisions ou d'autres actions ou omissions du pouvoir judiciaire, du ministère public ou des services de renseignement dont le fonctionnement ne relève pas de l'exécutif, faits qui représentent une proportion non négligeable des allégations qu'il reçoit des quatre coins du monde. L'interdiction de la torture, norme impérative du droit international, prime toute politique ou norme contradictoire de droit national ou international. Par conséquent, aucune raison ayant trait à la sécurité nationale, au secret, aux politiques de l'État ou à l'ordre constitutionnel ne saurait justifier le fait que l'État ne procède pas sans tarder à une enquête impartiale sur les allégations de torture ou de mauvais traitements qui lui sont transmises ou qu'il ne prenne pas les mesures de protection ou les mesures correctives recommandées par le Rapporteur spécial et prescrites par le droit international.

d) Prétextes élaborés

72. Certains États fréquemment sollicités par le Rapporteur spécial dans le cadre de ses communications officielles font des efforts considérables pour donner l'impression de coopérer de façon exemplaire alors même qu'en parallèle, ils maintiennent, de fait, un système de torture et de mauvais traitements institutionnalisés. Si ces gouvernements tiennent compte des allégations portées à leur attention et donnent des informations détaillées sur les mesures prises pour enquêter sur ces allégations, celles-ci sont systématiquement jugées erronées, mensongères ou dénuées de fondement. Bien qu'à première vue, les États concernés se soient vraisemblablement dotés de cadres juridiques et institutionnels modèles et qu'il soit fait appel, dans le cadre des enquêtes, à des experts médico-légaux qualifiés, ces mécanismes d'enquête sont souvent utilisés ou effectivement contrôlés par le gouvernement, les États en question ne disposent pas d'organes nationaux de surveillance véritablement indépendants, et le Rapporteur spécial et les autres organes internationaux de surveillance ne sont pas

autorisés à effectuer des visites de pays. Dans le même temps, des rapports indépendants d'organisations de la société civile et des témoignages concernant les États en question viennent confirmer qu'en réalité, les pouvoirs publics continuent d'avoir recours à la torture et aux mauvais traitements en toute impunité et, dans certains cas, de façon généralisée et systématique.

73. Le Rapporteur spécial profite de l'occasion qui lui est donnée de rappeler que l'engagement formel pris par les États en faveur de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, ainsi que les cadres juridiques et institutionnels, les mécanismes et les procédures que ces États ont instaurés pour honorer cet engagement formel, sont dépourvus de toute utilité si, dans la pratique, la torture et les mauvais traitements continuent d'être utilisés en toute impunité. Comme toute autre obligation conventionnelle, l'interdiction de la torture et des mauvais traitements et les obligations juridiques qui l'accompagnent doivent être interprétées et respectées de bonne foi et conformément à l'objet et au but de la protection de la dignité inhérente à chaque être humain¹⁵. Il convient de souligner, en particulier, qu'il est impossible de respecter l'interdiction de la torture et des mauvais traitements si l'on maintient, dans le même temps, des systèmes de gouvernance et de justice reposant sur l'intimidation, la discrimination, la violence et la contrainte. Faute de surveillance et de contrôle indépendant et impartial, et sans la volonté politique nécessaire pour garantir que les auteurs d'actes de torture et de mauvais traitements aient à répondre de leurs actes, aucun prétexte, aussi élaboré soit-il, ne saura passer pour un effort qui serait fait pour « coopérer pleinement » avec le Rapporteur spécial dans le cadre de son mandat et, bien entendu, pour respecter l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, à laquelle il ne peut être dérogé.

4. Perspective historique et causes profondes

74. En 1986, déjà, le précédent titulaire du mandat avait fait observer que la condamnation universelle de la torture avait néanmoins une conséquence remarquable : les gouvernements hésitent à reconnaître que des faits de torture avaient effectivement été commis et tendent, par conséquent, à nier purement et simplement les allégations formulées ou bien à expliquer que les victimes présumées d'actes de torture pouvaient porter plainte auprès des autorités compétentes et que, puisqu'elles ne l'avaient pas fait, il était évident que leurs allégations étaient mensongères. Le fait que les intéressés n'aient pas porté plainte peut toutefois s'expliquer par d'autres circonstances (crainte ou souhait de quitter le pays) et ne prouve pas qu'ils n'aient pas été victimes de torture (E/CN.4/1986/15, par. 16).

75. Aujourd'hui encore, sans pour autant adopter une attitude accusatrice, les gouvernements auxquels le Rapporteur spécial transmet des allégations de torture et de mauvais traitements restent néanmoins le plus souvent sur la défensive, font peu de cas des allégations en question ou y répondent de façon évasive. Ainsi, seuls 10 % des allégations donnent lieu à une réponse pleinement coopérative, tandis que 54 % des réponses reçues restent insatisfaisantes et 36 % des communications restent sans réponse.

76. Fondamentalement, comme l'a fait observer le Rapporteur spécial dans le dernier rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale (A/75/179), la complaisance que l'on continue d'observer à l'égard de la torture et des mauvais traitements dans le monde s'explique non pas par un manque de connaissances spécialisées et de ressources, par l'absence de consensus normatif, ou par une volonté généralisée de nuire, mais bien par des facteurs neurobiologiques et psychosociaux génériques qui ont façonné la prise de décisions par l'être humain au cours de l'histoire, indépendamment des influences nationales, culturelles, religieuses ou autres. Il convient de souligner en particulier que, comme l'ont démontré les conclusions d'études scientifiques contemporaines, tous les êtres humains, qu'il s'agisse de représentants de l'État, de professionnels des médias ou de particuliers, ont une tendance naturelle à refouler les dilemmes moraux et toute autre information difficile à accepter par des mécanismes essentiellement inconscients d'aveuglement et de déni.

¹⁵ Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 26 et 31.

77. Dans le dialogue officiel qu'il entretient avec les États concernant des préoccupations ou des allégations particulières relatives à des faits de torture ou de mauvais traitements, le Rapporteur spécial rencontre souvent cet aveuglement et ce déni sous différentes formes. Dans la pratique, les États réagissent le plus souvent à ses communications officielles par une négation des faits, même en présence de preuves irréfutables. Lorsqu'il est indéniable que des actes de torture ou de mauvais traitements ont été commis, les États tendent à nier leur responsabilité ou l'illégalité du comportement en cause. Il est regrettable que les gouvernements qui se prêtent véritablement à un dialogue constructif, concret et transparent visant à garantir le respect plein et effectif de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements restent l'exception plutôt que la norme.

G. Coopération des États comme suite aux demandes de visite

1. Modalités des visites officielles dans les pays

78. Dans le cadre des méthodes de travail des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, le Conseil des droits de l'homme a invité le Rapporteur spécial à effectuer des visites dans les pays avec l'accord des gouvernements ou à leur invitation et à renforcer encore le dialogue avec eux, ainsi qu'à assurer le suivi des recommandations formulées dans les rapports qu'il établit à l'issue de ses visites¹⁶. Le Manuel des procédures spéciales et le Code de conduite contiennent des orientations à l'intention des titulaires de mandat et permettent aux autres parties prenantes de mieux cerner leurs attributions.

79. Les visites que le Rapporteur spécial effectue dans les pays visent essentiellement à lui permettre d'évaluer la situation sur le plan de la torture et des mauvais traitements dans l'État concerné, notamment en examinant les aspects juridique, judiciaire et administratif. Elles lui permettent également d'entrer en contact avec des victimes, des familles de victimes, des témoins, des représentants des institutions nationales des droits de l'homme et d'organisations non gouvernementales locales et internationales, d'autres membres de la société civile, des représentants du milieu universitaire et des responsables des organisations internationales présentes dans l'État concerné, et de recueillir des informations auprès d'eux.

80. Les visites sont effectuées dans un esprit de coopération constructif, le but étant de formuler des recommandations pertinentes et pratiques avec pour objectif ultime de renforcer la protection et la promotion des droits de l'homme. À l'issue de la visite, le Rapporteur spécial établit un rapport qu'il soumet au Conseil des droits de l'homme et dans lequel il analyse les discussions qu'il a pu avoir au cours de la visite, résume ses observations et formule des recommandations pour aider le gouvernement concerné à déterminer les éventuels facteurs juridiques, institutionnels ou procéduraux susceptibles d'être propices à la torture et aux mauvais traitements et à y remédier. Les gouvernements ont la possibilité d'adresser des commentaires sur le contenu du rapport établi par le Rapporteur spécial, conformément aux règles applicables des Nations Unies relatives à la documentation.

81. Dans le Code de conduite pour les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, créé pour renforcer l'efficacité du système, il est instamment demandé à tous les États de coopérer avec les titulaires de mandat et de les aider dans leur tâche¹⁷. Selon le Code de conduite, l'objectif des visites est d'instaurer un dialogue avec les autorités gouvernementales compétentes et avec toutes les autres parties prenantes, et de favoriser la coopération ; il convient de souligner qu'il s'agit là d'une obligation commune des titulaires de mandat, de l'État intéressé et des dites parties prenantes¹⁸.

82. Dans le cadre de l'examen des activités et du fonctionnement du Conseil des droits de l'homme, l'accent a été mis sur la nécessité de renforcer la coopération entre les États et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Si la décision de recevoir la visite des titulaires de mandat relève du libre choix de l'État concerné, le Conseil a instamment prié les États de répondre sans délai aux demandes d'information et de visite¹⁹. En 2016 et 2020, il

¹⁶ Résolutions 34/19 et 43/20 du Conseil des droits de l'homme, par. 1 (al. b)).

¹⁷ Résolution 5/2 du Conseil des droits de l'homme, par. 1.

¹⁸ Ibid., annexe, art. 11 (al. e)).

¹⁹ Résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, par. 26.

les a également priés de répondre favorablement aux demandes de visite qui leur sont adressées par le Rapporteur spécial et d'engager un dialogue constructif avec lui au sujet des visites demandées²⁰.

83. Les visites de pays officielles sont effectuées conformément aux termes du mandat, avec l'accord ou à l'invitation de l'État concerné, et sont préparées en étroite collaboration avec la Mission permanente de l'État auprès de l'Organisation des Nations Unies²¹. Les modalités applicables aux visites de pays²² donnent des orientations aux fins du bon déroulement des visites et énoncent les garanties et les facilités dont le titulaire du mandat et le personnel qui l'accompagne devraient bénéficier de la part du gouvernement. Le gouvernement devrait notamment leur garantir la liberté de circuler et d'enquêter, en particulier d'avoir des contacts avec les autorités centrales et locales relevant de tous les pouvoirs de l'État et d'avoir des contacts confidentiels et non surveillés avec des organisations non gouvernementales et des organismes privés et avec les médias, leur assurer toutes facilités d'accès aux lieux de détention et d'interrogatoire, et leur donner l'assurance qu'aucune des personnes avec lesquelles ils ont eu des contacts ne fera pour cette raison l'objet de menaces, de harcèlement ou de sanctions et qu'il prendra les mesures de sécurité voulues sans restreindre la liberté de circulation et la liberté d'enquêter susmentionnées. Le texte des nouvelles modalités²³ a été enrichi d'une mention supplémentaire, qui prévoit que le gouvernement concerné doit également donner l'assurance qu'aucunes représailles ne seront exercées et qu'aucune mesure susceptible de décourager la coopération ou d'être perçue comme telle par des acteurs ou des groupes privés ne sera prise.

84. Les États qui souhaitent être élus au Conseil des droits de l'homme et qui présentent leur candidature sont encouragés à s'engager concrètement et volontairement à adresser des invitations aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et à coopérer avec eux dans le cadre de leurs campagnes²⁴. En outre, pour manifester leur soutien au Conseil, ils sont également priés d'adresser aux titulaires de mandat des invitations permanentes.

2. Invitations permanentes

85. Dans sa résolution 2004/76, la Commission des droits de l'homme encourage vivement tous les États à adresser une « invitation permanente » à tous les titulaires de mandat thématique relevant des procédures spéciales.

86. On entend par invitation permanente une invitation adressée à titre permanent par un gouvernement à tous les titulaires de mandat thématique relevant des procédures spéciales pour leur faire savoir qu'il est favorable à l'idée d'accueillir leur visite. En adressant une invitation permanente, l'État manifeste aussi sa volonté de coopérer avec les titulaires de mandat et, par extension, avec le Conseil des droits de l'homme, pilier de la protection et de la promotion des droits de l'homme. Au 15 décembre 2020, 126 États Membres et un État observateur avaient adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat thématique²⁵.

87. Si les invitations permanentes visent à faciliter la planification et le déroulement des visites dans les pays, dans la pratique, les États n'honorent pas tous leur engagement, certains n'adressant des invitations qu'à certains titulaires de mandat.

3. Évaluation statistique et qualitative

88. Une analyse historique de la coopération des États avec les titulaires de mandat confirme que les États ont de tout temps hésité ou été réticents à l'idée d'adresser des invitations au Rapporteur spécial ou d'autoriser celui-ci à effectuer des visites officielles sur leur territoire. Les précédents titulaires du mandat faisaient régulièrement état de demandes de visite adressées aux États et restées sans réponse, ou se disaient préoccupés de constater que les États n'acceptaient pas les modalités des visites officielles, ce qui entraînait

²⁰ Résolution 43/20 du Conseil des droits de l'homme, par. 2 (al. b)).

²¹ Résolution 5/2 du Conseil des droits de l'homme, art. 11.

²² E/EN.4/1998/45, annexe, appendice V.

²³ À consulter à l'adresse suivante : http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/ToRs2016_FR.pdf.

²⁴ Résolution 60/251 de l'Assemblée générale, par. 8.

²⁵ Voir <https://spinternet.ohchr.org/StandingInvitations.aspx?lang=fr>.

l'annulation ou le report indéfini des visites prévues²⁶. À la fin du mandat du précédent titulaire, 31 demandes de visite de pays étaient pendantes²⁷.

89. Au cours des quatre premières années de son mandat, le Rapporteur spécial a transmis des demandes de visite à 58 gouvernements, dont 32 avaient adressé une invitation permanente²⁸. Au cours de la même période, un seul État (le Burkina Faso) lui a adressé une invitation de sa propre initiative (c'est-à-dire sans attendre une demande de sa part).

a) Coopération nulle

90. Sur les 58 gouvernements qui ont reçu des demandes de visite, 33 (57 %) n'y ont jamais répondu (c'est-à-dire qu'ils n'ont même pas accusé réception de la demande) ; parmi eux, 15 avaient adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales (Afrique du Sud, Burundi, Équateur, Honduras, Inde, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mozambique, Nicaragua, Nigéria, Roumanie, Rwanda et Turkménistan). Une ou plusieurs lettres de suivi ont été adressées à 26 de ces États (dont sept avaient adressé des invitations permanentes : Afrique du Sud, Guatemala, Inde, Kenya, Malawi, Malaisie et Thaïlande), sans résultat.

b) Coopération partielle

91. Sur les 58 gouvernements qui ont reçu des demandes de visite, 13 (23 %) ont coopéré partiellement avec le titulaire du mandat ; parmi eux, cinq avaient adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales (Guatemala, Iran (République islamique d'), Liban, Malaisie et Thaïlande). Plus précisément, ces gouvernements ont répondu à une demande de visite mais, pour des raisons indépendantes de la volonté du Rapporteur spécial, n'ont pas adressé d'invitation ferme en vue d'une visite officielle en raison de difficultés de planification ou parce qu'ils n'acceptaient pas les modalités officielles des visites dans les pays. Certains maintiennent activement le dialogue avec le Rapporteur spécial, en particulier dans le cadre de réunions annuelles organisées en marge des sessions du Conseil des droits de l'homme ; toutefois, en dépit des multiples demandes de visite qu'ils reçoivent et des nombreuses allégations de torture et de mauvais traitements les concernant, ils refusent systématiquement d'accueillir les visites officielles du Rapporteur spécial.

c) Pleine coopération

92. Sur les 58 gouvernements qui ont reçu une demande de visite au cours de la période considérée, seuls 12 (20 %), dont 11 avaient adressé une invitation permanente, ont coopéré sans réserve avec le titulaire du mandat en accueillant sa visite officielle sur leur territoire (Argentine, Maldives, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Serbie et Kosovo²⁹, Turquie et Ukraine) ou en lui adressant une invitation ferme (Espagne, Libye, Mongolie et Paraguay) qu'il a néanmoins déclinée ou reportée pour des raisons ayant trait à la répartition régionale ou à des priorités opérationnelles. Les États visités se répartissent comme suit par région : Afrique (1), Amérique latine et Caraïbes (1), Asie-Pacifique (1), Europe de l'Est (3) et Europe de l'Ouest et autres (2). Le délai moyen écoulé entre l'envoi de la demande de visite par le titulaire du mandat et la visite elle-même dans le cadre du mandat

²⁶ Voir par exemple A/HRC/13/39, par. 6 et A/HRC/19/61, par. 6.

²⁷ Voir <http://antitorture.org/recent-country-visits/>.

²⁸ Des invitations permanentes ont été adressées par l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Burundi, l'Équateur, l'Espagne, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, l'Iran (République islamique d'), le Kenya, le Lesotho, le Liban, la Libye, Madagascar, la Malaisie, le Malawi, les Maldives, la Mongolie, le Mozambique, le Nicaragua, le Nigéria, l'Ouzbékistan, le Paraguay, la Roumanie, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Rwanda, la Serbie/Kosovo, la Thaïlande, le Turkménistan, la Turquie et l'Ukraine. Autres : Angola, Arabie saoudite, Bahreïn, Bangladesh, Brunéi Darussalam, Chine, Comores, Côte d'Ivoire, Cuba, Émirats arabes unis, Érythrée, Éthiopie, Fédération de Russie, Haïti, Indonésie, Israël, Mali, Namibie, Ouganda, Philippines, République démocratique du Congo, République dominicaine, Sénégal, Venezuela (République bolivarienne du), Viet Nam et Zimbabwe.

²⁹ La référence au Kosovo doit être entendue au sens de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité et sans préjudice du statut du Kosovo.

est d'un an et deux mois ; le délai le plus court était de quatre mois (Sri Lanka)³⁰, tandis que le plus long était de deux ans et huit mois (Argentine)³¹.

93. Le titulaire du mandat a effectué une de ses visites (à Sri Lanka en 2016) conjointement avec le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats. Bien que des rapports distincts aient été soumis au Conseil des droits de l'homme à l'issue de la visite (A/HRC/34/54/Add.2 et A/HRC/35/31/Add.1), ces rapports devraient être lus conjointement.

94. Il convient également de rappeler que le titulaire du mandat peut aussi décider d'effectuer une visite de suivi pour évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations qu'il a formulées au cours de sa première visite et dans son rapport. Selon le Manuel des procédures spéciales, les initiatives de suivi sont un moyen d'améliorer l'efficacité des visites dans les pays³². Le Rapporteur spécial n'a pas pu effectuer de visite de suivi au cours de la période considérée³³.

95. Pour procéder à une évaluation indépendante et objective du respect de l'interdiction de la torture et des mauvais traitements dans une affaire très politisée (l'affaire Julian Assange), le Rapporteur spécial, accompagné par deux experts médicaux spécialisés, a effectué une visite spéciale au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en mai 2019 ; la mission, qui n'a pas été qualifiée de visite de pays à part entière, a donné lieu à un échange de correspondance plutôt qu'à l'établissement d'un rapport de visite.

96. Enfin, quatre États (l'Espagne, la Libye, la Mongolie et le Paraguay) ont pleinement coopéré avec le titulaire du mandat en lui adressant une invitation ferme ; toutefois, le Rapporteur spécial a décliné l'invitation ou reporté la visite pour des raisons ayant trait à la répartition régionale ou à des priorités opérationnelles.

d) En attente

97. Au mois d'octobre 2020, 46 demandes de visite étaient pendantes. Au total, 33 États (59 %) n'avaient pas répondu aux demandes de visite qui leur avaient été adressées. Selon le Manuel des procédures spéciales, lorsqu'un État ne répond pas à une demande tendant à ce qu'il adresse une invitation à un titulaire de mandat, il convient que le titulaire du mandat adresse un rappel au gouvernement concerné, appelle l'attention du Conseil des droits de l'homme sur la demande pendante, et prenne d'autres mesures appropriées visant à promouvoir le respect des droits de l'homme³⁴.

IV. Conclusions

98. **La grande majorité des réponses des États aux communications officielles qui leur sont adressées par le Rapporteur spécial concernant des allégations particulières de torture ou de mauvais traitements ne remplissent pas les critères de la « pleine coopération » fixés par le Conseil des droits de l'homme et ne font aucune mention des mesures de prévention, d'enquête, de poursuites et de réparation recommandées par le Rapporteur spécial et imposées par le droit au regard de l'interdiction absolue de la torture et des mauvais traitements, à laquelle il ne peut être dérogé.**

99. **Plus précisément, au cours des quatre premières années de son mandat, plus d'un tiers (36 %) des communications officielles adressées par le Rapporteur spécial sont restées sans réponse (« coopération nulle »), 54 % ont donné lieu à une réponse insatisfaisante (« coopération partielle »), et 10 % seulement ont été suivies d'une réponse qui était entièrement satisfaisante dans la mesure où elle tenait pleinement compte des faits ou des risques présumés de torture ou de mauvais traitements, suivant**

³⁰ Voir A/HRC/34/54/Add.2.

³¹ Voir A/HRC/40/59/Add.2.

³² Manuel des procédures spéciales, par. 97.

³³ Une visite de suivi proposée par le Gouvernement maldivien et prévue pour novembre 2020 a dû être annulée en raison des restrictions de voyage imposées du fait de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

³⁴ Manuel des procédures spéciales, par. 56.

les demandes ou les recommandations formulées par le Rapporteur spécial (« pleine coopération »).

100. De la même manière, la grande majorité des demandes de visite de pays présentées par le Rapporteur spécial au cours des quatre premières années de son mandat, notamment à des États qui avaient adressé une invitation permanente à tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, sont restées sans réponse ou ont débouché sur un refus ou sur le report indéfini de la visite demandée, ce qui a empêché, de fait, le Rapporteur spécial d'effectuer une visite de contrôle indépendante en fonction des priorités et des besoins qu'il avait définis.

101. Plus précisément, au cours des quatre dernières années, le Rapporteur spécial a transmis des demandes de visite à 58 États, dont 30 avaient adressé une invitation permanente aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales. Sur ces 58 États, 33 (57 %) n'ont pas répondu (« coopération nulle »), tandis que 13 (23 %) ont engagé le dialogue, sous une forme ou une autre, sans pour autant autoriser le Rapporteur spécial à effectuer une visite officielle sur leur territoire (« coopération partielle »); seuls 12 (20 %) ont pleinement coopéré, en accueillant la visite officielle du Rapporteur spécial ou en lui adressant une invitation ferme en vue d'une visite, que celui-ci a néanmoins choisi de ne pas effectuer ou de reporter pour des raisons ayant trait à des priorités régionales ou opérationnelles.

102. Les observations ci-dessus soulèvent de sérieuses préoccupations quant à l'efficacité de la coopération apportée par les États au Rapporteur spécial pour lui permettre d'atteindre l'objet et le but mêmes de son mandat. On ne saurait remédier à ce dysfonctionnement, observé de façon stable et constante depuis trente-cinq ans, que par un changement radical d'attitude et des efforts ambitieux de la part de tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies.

V. Recommandations

103. Les États doivent reconnaître que leurs principales façons d'interagir avec le Rapporteur spécial dans le cadre de son mandat ne remplissent manifestement pas les critères de la « pleine coopération » fixés par le Conseil des droits de l'homme et empêchent de mettre en place un système de contrôle efficace reposant sur l'organisation de visites officielles dans les pays, et qu'il n'est pas effectivement donné suite à 90 % des allégations de torture et de mauvais traitements transmises.

104. Afin d'inverser la tendance, le Rapporteur spécial recommande aux États de reconnaître et de réaffirmer pleinement ce qui suit :

a) S'agissant de la torture et des mauvais traitements, la mise en œuvre de mesures efficaces en matière de prévention, d'enquête, de poursuites et de réparation n'obéit pas à des considérations politiques ; c'est au contraire une obligation absolue à laquelle il ne peut être dérogé et qui incombe à tous les États, indépendamment de leurs obligations conventionnelles ;

b) Aucune circonstance exceptionnelle ne saurait justifier la pratique de la torture ou des mauvais traitements ou la complaisance à l'égard de ceux-ci ;

c) Un représentant de l'État engage sa responsabilité pénale individuelle selon le principe de la compétence universelle non seulement lorsqu'il participe activement à des faits de torture, mais aussi lorsqu'il exprime un assentiment coupable à l'égard de tels faits ;

d) Si l'on n'assure pas la plus grande transparence et le strict respect du principe de responsabilité, la complaisance à l'égard de la torture et des mauvais traitements restera profondément ancrée dans n'importe quelle société et n'importe quel système de gouvernance de par le monde.

105. Lorsqu'ils évaluent leurs interactions avec le Rapporteur spécial dans le cadre de son mandat, les États devraient examiner la question de savoir :

a) Si les demandes de visite qui leur ont été adressées par le Rapporteur spécial ont été effectivement traitées sans délai et s'il y a été répondu favorablement, conformément aux termes officiels du mandat ;

b) S'il a été répondu aux allégations de torture ou de mauvais traitements transmises par le Rapporteur spécial et si des mesures efficaces ont été prises en matière de prévention, d'enquête, de poursuites et de réparation pour y donner suite. Dans le cas contraire, les interactions de l'État avec le titulaire du mandat ne remplissent pas les critères de la « pleine coopération » fixés par le Conseil des droits de l'homme.

106. Pour veiller à ce que leurs interactions avec le Rapporteur spécial remplissent les critères de la « pleine coopération » fixés par le Conseil des droits de l'homme, les États devraient, en particulier :

a) Coopérer sans réserve avec le Rapporteur spécial et l'aider à s'acquitter de sa mission ;

b) Communiquer au titulaire du mandat toutes les informations qu'il a demandées, et répondre pleinement et promptement à ses communications ;

c) Répondre favorablement à ses demandes de visite et engager un dialogue constructif avec lui à ce sujet ;

d) Donner la suite qu'il convient à ses recommandations et conclusions.

107. Enfin, étant donné que les difficultés dont il est question dans le présent rapport ne concernent pas uniquement le mandat du Rapporteur spécial mais risquent, à certaines différences et nuances près, de se poser dans les interactions des États avec tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, le Rapporteur spécial recommande :

a) Aux autres titulaires de mandat de procéder de la même manière à une évaluation de l'efficacité des interactions que les États ont avec eux dans le cadre de leur mandat afin de répondre aux allégations de violations des droits de l'homme transmises dans des communications officielles et de permettre le suivi de la situation dans leur pays sur le plan des droits de l'homme en accueillant des visites de pays officielles ;

b) Au Haut-Commissariat de lancer un processus de plus grande envergure faisant intervenir les diverses parties prenantes afin de convenir de normes générales permettant d'évaluer et d'améliorer l'efficacité des interactions des États avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales dans tous les aspects de leur travail, notamment et plus particulièrement pour ce qui est des communications officielles, des visites de pays et de l'établissement de rapports thématiques.
