

ORIENTATIONS POUR LA POLITIQUE DE L'UE À L'ÉGARD DES PAYS TIERS EN CE QUI CONCERNE LA TORTURE ET AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS

(Version mise à jour des orientations)

OBJECTIF

Les présentes orientations visent à doter l'UE d'un instrument opérationnel à utiliser dans les contacts avec les pays tiers à tous les niveaux ainsi que dans le cadre des enceintes multilatérales s'occupant des droits de l'homme, afin d'appuyer et de renforcer les efforts déployés actuellement pour empêcher et éliminer la torture et les mauvais traitements dans toutes les régions du monde. Le terme "torture" est employé dans les présentes orientations conformément à la définition qui en est donnée à l'article 1^{er} de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Aux fins des présentes orientations, le terme "mauvais traitements" désigne toutes les formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, y compris les châtiments corporels, qui privent une personne de son intégrité physique et mentale. Tout en ayant pour principal objectif de traiter de problèmes spécifiques concernant la torture et les mauvais traitements, les orientations contribueront également à renforcer la politique de l'UE en matière de droits de l'homme en général.

INTRODUCTION

L'Union européenne est fondée sur les principes de liberté, de démocratie et de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit. Ces principes sont communs aux États membres. Le respect des droits de l'homme figure parmi les objectifs essentiels de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE.

La torture et les mauvais traitements figurent au nombre des violations les plus odieuses des droits de l'homme et de la dignité humaine. D'après la Déclaration universelle des droits de l'homme, nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le droit international n'autorise aucune exception. Tous les pays sont tenus de respecter l'interdiction inconditionnelle de toutes les formes de torture et de mauvais traitements. Malgré les efforts déployés par la communauté internationale, tortures et mauvais traitements continuent d'être infligés dans toutes les régions du monde. Dans nombre de pays, les personnes qui infligent des tortures et des mauvais traitements jouissent encore de l'impunité.

L'ensemble des États membres de l'UE soutiennent résolument l'action en faveur de la prévention et de l'élimination de toutes les formes de torture et de mauvais traitements dans l'UE et dans le monde. La défense et la protection de ce droit constituent une priorité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme.

L'action menée par l'UE en vue de prévenir et d'éliminer la torture et les mauvais traitements s'inspire des normes internationales et régionales pertinentes concernant les droits de l'homme, l'administration de la justice et les conflits armés. Il s'agit notamment des normes figurant dans les instruments suivants:

- la Déclaration universelle des droits de l'homme;
- le Pacte international des Nations unies relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs;
- la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son protocole facultatif;
- la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs;
- la Convention internationale des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale;
- la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif;
- la Convention internationale des Nations unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- la Convention des Nations unies sur les droits des personnes et son protocole facultatif;

- la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et ses protocoles n° 6 et n° 13 ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière;
- la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT);
- le Statut de la Cour pénale internationale;
- le Statut du tribunal international pour l'ex-Yougoslavie;
- le Statut du tribunal international pour le Rwanda;
- les Conventions de Genève destinées à protéger les victimes de la guerre et leurs protocoles ainsi que les règles coutumières de droit humanitaire applicables en cas de conflit armé.

Une liste supplémentaire de normes pertinentes que l'UE pourra invoquer dans ses contacts avec les pays tiers figure dans l'annexe aux orientations.

ORIENTATIONS OPÉRATIONNELLES

Le volet opérationnel des présentes orientations vise à définir les moyens d'œuvrer efficacement en faveur de la prévention de la torture et des mauvais traitements dans le cadre de la PESC. Parmi les mesures déjà prises à cette fin au titre de la PESC, on peut citer le règlement de l'UE sur le commerce des équipements conçus pour torturer, qui a été adopté le 27 juin 2005.

L'interdiction des peines cruelles, inhumaines ou dégradantes impose des limites claires au recours à la peine de mort. Les présentes orientations complètent donc également les orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la peine de mort.

L'UE apporte un soutien actif aux travaux des acteurs concernés (le Comité contre la torture, le Comité des droits de l'homme, le Comité de la prévention de la torture du Conseil de l'Europe, le Sous-comité pour la prévention de la torture ainsi que les mécanismes spéciaux des Nations unies et d'autres parties intéressées). L'UE adoptera une approche active en contribuant en amont au renforcement et à la mise en œuvre effective des garanties internationales et régionales en vigueur contre la torture et les mauvais traitements.

Suivi et établissement de rapports

Dans leurs rapports périodiques, les chefs de mission de l'UE incluront une analyse des cas de torture et de mauvais traitements en indiquant les mesures prises pour lutter contre ces agissements. À intervalles réguliers, les chefs de mission fourniront également une évaluation des effets et des résultats des actions de l'UE. Ils pourront envoyer des représentants des ambassades assister en tant qu'observateurs à des procès lorsqu'il y aura lieu de penser que les personnes accusées ont fait l'objet de torture ou de mauvais traitements.

Évaluation

À la lumière des rapports des chefs de mission et d'autres informations, telles que les rapports et recommandations des rapporteurs spéciaux des Nations unies et des organes de suivi des traités ainsi que des organisations non gouvernementales, le Groupe "Droits de l'homme" du Conseil (COHOM) et les groupes géographiques concernés recenseront les cas dans lesquels des actions de l'UE s'imposent, décideront des mesures à prendre ou adresseront des recommandations aux instances supérieures.

Le Conseil réexaminera les orientations au moins tous les trois ans.

Action de l'UE dans ses relations avec les pays tiers

L'objectif de l'UE est d'amener les pays tiers à prendre des mesures efficaces contre la torture et les mauvais traitements et de veiller à ce que l'interdiction de la torture et des mauvais traitements soit respectée. Dans ses contacts avec les pays tiers, l'UE indiquera, lorsqu'elle le jugera nécessaire, qu'il est impératif que tous les pays reconnaissent et observent les normes internationales dans ce domaine, et elle soulignera donc que le droit international interdit la torture et les mauvais traitements. L'UE fera connaître ses objectifs en tant qu'éléments intrinsèques de sa politique en matière de droits de l'homme et elle soulignera l'importance qu'elle attache à la prévention de la torture et des mauvais traitements en vue de leur élimination partout dans le monde.

A) Afin de réaliser ces objectifs, l'UE prendra notamment les mesures suivantes:

Dialogue politique

Le volet relatif aux droits de l'homme du dialogue politique entre l'UE, d'une part, et les pays tiers et les organisations régionales, d'autre part, devra, s'il y a lieu, couvrir la question de la torture et des mauvais traitements.

Démarches

L'UE entreprendra des démarches et formulera des déclarations publiques engageant les pays tiers à prendre des mesures efficaces contre la torture et les mauvais traitements. Le cas échéant, l'UE demandera des informations sur les allégations de torture ou de mauvais traitements. Elle réagira également aux progrès qui auront été accomplis.

Dans des cas dûment étayés de torture et de mauvais traitements, l'UE engagera instamment (par des démarches confidentielles ou publiques) les autorités du pays concerné à veiller à la sécurité physique des personnes concernées, à prévenir les mauvais traitements, à fournir des informations et à appliquer les garanties appropriées. Les interventions relatives à des cas particuliers seront déterminées au cas par cas et pourront s'inscrire dans le cadre d'une démarche générale.

Coopération bilatérale et multilatérale

La lutte contre la torture et les mauvais traitements ainsi que leur prévention seront considérés comme prioritaires dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale en faveur de la défense des droits de l'homme, notamment en collaboration avec la société civile, y compris dans le domaine juridique et dans celui de la formation. Une attention particulière devrait être accordée à cette coopération dans le cadre de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme.

B) Dans ses interventions contre la torture, l'UE engagera les pays tiers à prendre notamment les mesures suivantes:

Interdire et condamner la torture et les mauvais traitements

- prévoir dans le droit, y compris le droit pénal, des dispositions interdisant la torture et les mauvais traitements;
- condamner au plus haut niveau toutes les formes de torture et de mauvais traitements;

- prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture et des mauvais traitements ne se produisent dans les territoires relevant de leur juridiction;
- empêcher l'utilisation, la production et le commerce d'équipements conçus pour pratiquer la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et prévenir le détournement de tout autre équipement à ces fins.

Respecter les normes et procédures internationales

- adhérer à la Convention **des Nations unies** contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et aux instruments régionaux pertinents, et envisager favorablement l'adhésion au protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture;
- envisager favorablement l'adhésion à la Convention internationale sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées;
- lever les réserves incompatibles avec le but et l'objet de la convention contre la torture et du pacte international;
- envisager de lever d'autres réserves à la convention contre la torture, au pacte international et aux autres traités pertinents;
- envisager d'autoriser les plaintes déposées par des particuliers ou des États au titre de la convention contre la torture, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et du pacte international;
- adhérer au Statut de la Cour pénale internationale;
- se conformer aux demandes de mesures de protection provisoires, aux décisions judiciaires ainsi qu'aux décisions et recommandations des organismes internationaux de défense des droits de l'homme;
- coopérer avec les structures des Nations unies dans ce domaine, notamment avec le rapporteur spécial des Nations unies sur la question de la torture, le rapporteur spécial des Nations unies sur la violence contre les femmes, le rapporteur spécial des Nations unies sur la traite des êtres humains, le rapporteur spécial des Nations unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, le rapporteur spécial des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, le rapporteur spécial des Nations unies sur les formes contemporaines de racisme, le Groupe de travail sur les formes contemporaines d'esclavage, le Groupe de travail sur la détention arbitraire, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires et, le cas échéant, le rapporteur spécial des Nations unies désigné pour le pays concerné;

- coopérer avec le Sous-comité pour la prévention de la torture et accepter la publication des rapports qu'il établit au sujet des visites effectuées sur place;
- veiller à ce que nul ne soit renvoyé de force dans un pays où il risque d'être soumis à la torture ou à de mauvais traitements;
- dans les pays dans lesquels la peine de mort est encore appliquée, veiller à ce que, outre les restrictions prévues à l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les exécutions ainsi que les conditions de détention dans le couloir de la mort causent le moins possible de souffrances physiques et mentales;
- coopérer avec les structures du Conseil de l'Europe dans ce domaine, notamment en ce qui concerne les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les recommandations du Comité pour la prévention de la torture, et accepter la publication des rapports du comité sur les visites effectuées sur place.

Adopter et mettre en œuvre les garanties et procédures relatives aux lieux de détention

- adopter et mettre en œuvre des garanties législatives et procédurales contre la torture et les mauvais traitements afin de veiller à ce que les personnes privées de liberté soient déférées à une autorité judiciaire dès leur arrestation et aient accès immédiatement et régulièrement à des avocats et à des soins médicaux, et afin de garantir qu'elles puissent informer leurs parents et autres tiers concernés sans délai;
- interdire les lieux de détention secrets en garantissant que toutes les personnes privées de liberté soient gardées dans des lieux de détention officiellement reconnus et que l'on sache où elles se trouvent;
- veiller à ce que les procédures de détention et d'interrogatoire soient conformes aux normes internationales et régionales en la matière;
- améliorer les conditions de détention des personnes privées de liberté afin de les rendre conformes aux normes internationales et régionales.

Établir des garanties légales au niveau national

- veiller à ce que les déclarations obtenues par la torture ou des mauvais traitements ne puissent être invoquées comme un élément de preuve dans une procédure, si ce n'est contre la personne accusée de torture pour établir qu'une déclaration a été faite;
- abolir toutes les formes de châtiments corporels ordonnés par un tribunal;

- veiller à ce qu'aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, y compris l'état de guerre ou de menace de guerre, l'instabilité politique intérieure ou tout autre état d'exception, ne puisse être invoquée pour justifier la torture ou les mauvais traitements;
- veiller à ce qu'aucun ordre d'un supérieur ou d'une autorité publique ne puisse être invoqué pour justifier la torture ou les mauvais traitements;
- veiller à ce que les responsables de l'application des lois, le personnel militaire, le personnel médical et autres agents concernés ne soient pas sanctionnés pour ne pas avoir exécuté des ordres leur enjoignant de commettre des actes assimilables à la torture ou à des mauvais traitements.

Lutter contre l'impunité

- traduire en justice les personnes responsables d'actes de torture et de mauvais traitements en veillant à ce que leur procès soit conforme aux normes internationales en matière de procès équitable et exclue la peine de mort, ou les extradier vers un autre État respectant ces garanties;
- mener rapidement des enquêtes impartiales et efficaces sur toutes les allégations de torture conformément aux principes du protocole d'Istanbul figurant en annexe à la résolution 2000/43 de la Commission des droits de l'homme;
- veiller dans toute la mesure du possible à ce que l'amnistie ne soit pas accordée en ce qui concerne les actes de torture et à ce que les amnisties ne privent pas les victimes du droit à un recours effectif, y compris à une indemnisation et à une réadaptation.

Groupes nécessitant une protection particulière

- établir et mettre en œuvre des normes et des mesures s'appliquant aux femmes, aux enfants, aux réfugiés, aux demandeurs d'asile, aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, aux migrants et aux autres groupes nécessitant une protection particulière contre la torture et les mauvais traitements.

Prévoir des procédures internes pour les plaintes et les informations faisant état de torture et de mauvais traitements

- instaurer et mettre en œuvre des procédures efficaces au niveau national pour accueillir les plaintes et les informations faisant état de torture et de mauvais traitements et enquêter sur celles-ci conformément aux principes d'Istanbul;
- veiller à ce que les victimes présumées d'actes de torture ou de mauvais traitements, les témoins, les personnes chargées de l'enquête et leur famille jouissent d'une protection contre les violences, les menaces de violence ou toute autre forme d'intimidation ou de représailles qui peut être liée aux informations ou à l'enquête.

Assurer l'indemnisation et la réadaptation des victimes

- assurer l'indemnisation des victimes d'actes de torture et de mauvais traitements et de leurs ayants droit, notamment une indemnité juste et adéquate ainsi que des soins médicaux appropriés et une réadaptation socio-médicale;
- contribuer annuellement au Fonds de contributions volontaires des Nations unies pour les victimes de la torture, de préférence en augmentant substantiellement le niveau des contributions.

Prévoir un système de visites sur place

- permettre à des représentants suffisamment qualifiés de la société civile et d'organes indépendants de se rendre sur les lieux de détention des personnes privées de liberté.

Mettre en place des institutions nationales

- envisager de créer, d'utiliser et, le cas échéant, de renforcer des institutions nationales indépendantes (par exemple des médiateurs des droits de l'homme ou des commissions des droits de l'homme) pouvant assurer efficacement la prévention de la torture et des mauvais traitements.

Assurer une formation efficace

- fournir aux responsables de l'application des lois et au personnel militaire ainsi qu'au personnel médical (civil et militaire) une formation conforme aux normes internationales en la matière;
- veiller à ce que les magistrats, les procureurs et les avocats reçoivent une formation sur les normes internationales pertinentes;
- veiller à ce que les livraisons d'équipements et la formation à l'intention des militaires, des forces de sécurité et de police ne favorisent pas le recours à la torture et aux mauvais traitements;
- veiller à ce que les programmes de formation pour le personnel responsable de l'application des lois portent également sur la prévention de la violence contre les femmes, les droits de l'enfant et la discrimination fondée, par exemple, sur la race ou l'orientation sexuelle.

Soutenir les travaux des membres des professions médicales

- permettre aux membres des professions médicales de travailler de manière indépendante et confidentielle lorsqu'ils préparent leurs observations sur des cas présumés de torture et de mauvais traitements;
- assurer la protection des médecins, des médecins légistes et autres membres des professions médicales qui signalent des cas de torture et de mauvais traitements.

Pratiquer des autopsies

- veiller à ce que les autopsies médico-légales soient pratiquées par des médecins légistes formés conformément aux normes internationalement reconnues;
- prévoir un examen médico-légal approprié chaque fois que des détenus présentent des lésions corporelles graves.

Autres initiatives

L'UE:

- continuera à soulever la question de la torture et des mauvais traitements dans le cadre d'enceintes multilatérales telles que les Nations unies, le Conseil de l'Europe et l'OSCE. L'UE continuera à appuyer activement les résolutions adoptées en la matière au sein des organes des Nations unies, notamment au sein de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme;
- apportera son soutien aux mécanismes internationaux et régionaux prévus dans ce domaine (par exemple le Comité contre la torture, le Sous-comité pour la prévention de la torture, le Comité européen pour la prévention de la torture et les mécanismes spéciaux pertinents des Nations unies) et soulignera que les États doivent coopérer avec ces mécanismes;
- apportera son concours financier au Fonds de contributions volontaires des Nations unies pour les victimes de la torture et au fonds volontaire institué dans le cadre du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, et encouragera d'autres pays à en faire autant;
- proposera une coopération conjointe ou bilatérale concernant la prévention de la torture et des mauvais traitements;
- appuiera les campagnes d'éducation et de sensibilisation du public contre la torture et les mauvais traitements;
- apportera son soutien à l'action menée par les ONG nationales et internationales contre la torture et les mauvais traitements et assurera un dialogue suivi avec ces organisations;
- continuera de financer les projets entrepris en vue d'améliorer la formation du personnel et les conditions de détention et maintiendra l'aide financière importante qu'elle fournit aux centres de réadaptation pour les victimes de la torture dans le monde entier.

Outre la liste des instruments relatifs aux droits de l'homme figurant dans la partie introductive des orientations, l'UE peut, le cas échéant, invoquer les normes, standards et principes ci-après dans ses contacts avec les pays tiers en ce qui concerne la torture et les mauvais traitements.

- Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en particulier l'article 4 et l'article 19, paragraphe 2,
- Déclaration des Nations unies sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
- Déclaration des Nations unies sur l'élimination de la violence contre les femmes,
- Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés,
- Déclaration des Nations unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées,
- Principes des Nations unies relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions,
- Ensemble de règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus,
- Principes fondamentaux des Nations unies relatifs au traitement des détenus,
- Ensemble de principes des Nations unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement,
- Règles minima des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté,
- Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par les Nations unies,
- Principes fondamentaux des Nations unies relatifs à l'indépendance de la magistrature,
- Principes de base des Nations unies relatifs au rôle du barreau,
- Principes directeurs des Nations unies sur le rôle des procureurs
- Règles minima des Nations unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté,
- Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois,
- Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois,
- Principes d'éthique médicale des Nations unies applicables au rôle du personnel de santé, en particulier des médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,

- Principes fondamentaux et directives des Nations unies concernant le droit à un recours et à réparation,
- Principes relatifs aux moyens d'enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (protocole d'Istanbul) figurant à l'annexe de la résolution 2000/43 de la Commission des droits de l'homme des Nations unies,
- Garantie pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort (résolution 1984/50 du Conseil économique et social),
- Déclaration et programme d'action de Vienne,
- Observations générales du Comité des Nations unies contre la torture, notamment observation générale n° 1 sur l'article 3 et observation générale n° 2 sur l'article 2,
- Observations générales du Comité des droits de l'homme des Nations unies, notamment observation générale n° 20, sur l'article 7, observation générale n° 21 sur l'article 10 et observation générale n° 29 sur l'article 4 du Pacte international des Nations unies relative aux droits civils et politiques,
- Recommandations générales n° 12, 14 et 19 du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes,
- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples,
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant,
- Convention américaine des droits de l'homme,
- Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture,
- Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes,
- Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme,
- Recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe
 - n° Rec (1987) 3 relative aux règles pénitentiaires européennes
 - n° Rec (1998) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire
 - n° Rec (1999) 3 relative à l'harmonisation des règles en matière d'autopsie médico-légale
 - n° Rec (1999) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale
 - n° Rec (2000) 19 sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale
 - n° Rec (2000) 21 sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat
 - n° Rec (2001) 10 sur le code européen d'éthique de la police
 - n° Rec (2003) 05 sur les mesures de détention des demandeurs d'asile
 - n° Rec (2003) 17 en matière d'exécution des décisions de justice
 - n° Rec (2003) 20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs
 - n° Rec (2003) 22 concernant la libération conditionnelle

n° Rec (2003) 23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée
n° Rec (2004) 10 relative à la protection des droits de l'homme et des personnes atteintes de troubles mentaux
n° Rec (2005) 9 relative à la protection des témoins et des collaborateurs de justice
n° Rec (2006) 2 sur les règles pénitentiaires européennes
n° Rec (2006) 6 relative aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays
n° Rec (2006) 8 sur l'assistance aux victimes d'infractions,

- Règlement de l'UE du 27 juin 2005 sur l'interdiction du commerce des équipements de torture,
- Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements,
