

Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Projet d'observation générale n° 1 sur les lieux de privation de liberté (article 4) *

I. Introduction

1. L'objectif principal du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est d'établir, en tant que mécanisme efficace de prévention de la torture, un système de visites régulières des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. Le Protocole facultatif est né de la conviction de la communauté internationale que de nouvelles mesures étaient nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et qu'il incombait au premier chef aux États de prendre des mesures efficaces pour prévenir les actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dans tout territoire sous leur juridiction¹. Afin de s'acquitter efficacement des obligations juridiques relatives à la prévention de la torture découlant du Protocole facultatif, les États parties sont tenus de désigner des mécanismes nationaux de prévention et doivent autoriser ces mécanismes et le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants à effectuer des visites dans tous les lieux de privation de liberté. La présente observation générale a pour objet de préciser la portée des obligations des États parties au Protocole facultatif en ce qui concerne les lieux de privation de liberté dans lesquels le Sous-Comité et les mécanismes nationaux de prévention doivent effectuer des visites dans le cadre de leur mandat de prévention de la torture, en application du Protocole facultatif.

2. L'objectif principal du Protocole facultatif, exposé ci-dessus, est énoncé en son article premier, qui dispose : « Le présent Protocole a pour objectif l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. ».

3. L'article 4 du Protocole facultatif renforce cet objectif fondamental en établissant l'obligation pour les États parties d'autoriser le Sous-Comité et les mécanismes nationaux de prévention à effectuer des visites dans les lieux de privation de liberté. Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le paragraphe 1 de l'article 4 donne une définition des lieux dans lesquels le Sous-Comité et les mécanismes nationaux de prévention peuvent effectuer des visites, qui sont tout lieu placé sous la juridiction de l'État partie ou sous son contrôle² où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite. Il s'agit d'une définition large qui inclut non seulement les lieux destinés à la détention ou à la garde de personnes, mais aussi les lieux dans lesquels des personnes peuvent être privées de liberté à l'instigation d'une autorité publique, ou avec son consentement exprès ou tacite. Le paragraphe 2 de l'article 4 dispose qu'il faut entendre par « privation de liberté » « toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas

* Pour consultation publique.

¹ Protocole facultatif, préambule.

² Comme expliqué plus bas, aux paragraphes 24 et 25, bien que la version anglaise du Protocole facultatif se lise « jurisdiction and control », elle devrait s'entendre comme « jurisdiction or control ». C'est pourquoi, tout au long de la présente observation générale, l'expression « sous sa (leur) juridiction ou sous son (leur) contrôle » sera utilisée.

autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique ». Cette définition indique expressément que la privation de liberté peut se produire dans des établissements tant publics que privés.

4. Il ressort clairement de l'objectif du Protocole facultatif, qui est de prévenir la torture et les mauvais traitements, ainsi que de l'interprétation et de l'application pratique des dispositions du Protocole par le Sous-Comité et la majorité des mécanismes nationaux de prévention mis en place dans le monde, que les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 doivent être lus conjointement. Cela signifie que la définition des lieux de privation de liberté doit être comprise au sens large, comme incluant les cadres publics et privés et les situations dans lesquelles l'État est à l'origine de la privation de liberté ou y consent expressément ou tacitement.

5. Dans la pratique, certains mécanismes nationaux de prévention se sont, à différents moments, heurtés à des difficultés ou à des restrictions lorsqu'ils ont entrepris d'effectuer des visites dans des lieux de privation de liberté. Dans certains cas exceptionnels, ces difficultés trouvent leur origine dans la loi portant création du mécanisme, dont les dispositions ne sont pas conformes aux obligations internationales de l'État, par exemple lorsqu'il est précisé dans la loi que les mécanismes nationaux de prévention ne peuvent effectuer des visites que dans les lieux où des personnes sont privées de liberté sur ordre d'une autorité administrative ou judiciaire ou lorsque la législation interne ne contient pas de référence à l'instigation ni au consentement exprès ou tacite de l'autorité publique. Des mécanismes nationaux de prévention ont également informé le Sous-Comité de difficultés pratiques à accéder à certains lieux de privation de liberté, découlant du fait que l'État partie avait une compréhension erronée ou limitée de la définition des lieux de privation de liberté. En outre, le Sous-Comité a observé certaines disparités entre les mécanismes nationaux de prévention et le Sous-Comité en ce qui concerne les lieux dans lesquels les États parties les autorisent à se rendre, davantage de restrictions étant imposées aux mécanismes nationaux de prévention, même si le Protocole facultatif indique clairement que les obligations de l'État sont les mêmes vis-à-vis d'eux. Cela pose problème car le travail des mécanismes nationaux de prévention s'en trouve limité, ce qui est incompatible avec les obligations mises à la charge des États par le Protocole facultatif et qui a pour conséquence de priver les lieux de privation de liberté des bénéficiaires de l'importante action de prévention de ces mécanismes.

6. La présente observation générale a pour objet d'apporter des éclaircissements et de répondre à toutes les questions que les États parties, les mécanismes nationaux de prévention et les autres acteurs concernés peuvent se poser concernant les obligations des États parties au Protocole facultatif pour ce qui a trait à la définition des lieux de privation de liberté. Le Sous-Comité considère qu'il s'agit d'une question cruciale car, comme il est indiqué plus haut, l'objectif essentiel du Protocole facultatif repose sur le système de visites préventives du Sous-Comité et des mécanismes nationaux de prévention à tous les lieux de privation de liberté.

II. Approche globale de la définition des lieux de privation de liberté

7. Pour déterminer ce qui constitue une privation de liberté et un lieu de privation de liberté, le Sous-Comité préconise une approche aussi large que possible afin de maximiser l'effet préventif des activités menées par les mécanismes nationaux de prévention³ et par lui-même. Cette approche, conforme à l'objectif du Protocole facultatif, est celle qui a été adoptée par le Sous-Comité dans sa pratique. Outre le Sous-Comité, divers organes et mécanismes des droits de l'homme du système des Nations Unies appliquent le concept de lieux de privation de liberté dans le cadre de leur mandat. Leur approche globale de la définition de la privation de liberté permet d'éclairer l'évolution de cette notion en droit international. La présente section explique plus en détail pourquoi cette approche globale de

³ [CAT/C/57/4](#) et [CAT/C/57/4/Corr.1](#), annexe, par. 2. Voir également [CAT/OP/POL/ROSP/1](#) et [CAT/OP/POL/ROSP/1/Corr.1](#), par. 26 ; [CAT/OP/PRT/1](#), par. 25.

la définition des lieux de privation de liberté est essentielle pour garantir que les États parties respectent les obligations qui leur incombent en vertu du Protocole facultatif.

A. Conformité à l'objectif du Protocole facultatif

8. L'article 4 revêt une importance cruciale pour la réalisation pratique et effective de l'objectif principal du Protocole facultatif. Toute interprétation restrictive porterait atteinte au mécanisme instauré par le Protocole facultatif et serait donc contraire à l'esprit du Protocole. Le Sous-Comité a insisté sur l'importance d'une approche globale des dispositions de l'article 4 à de nombreuses reprises. Il a souligné que le terme « lieux de détention », tel qu'il figure à l'article 4 du Protocole facultatif, devait être interprété au sens large. C'est pourquoi une interprétation qui se limite aux lieux conventionnels de privation de liberté tels que les prisons serait excessivement restrictive et, de l'avis du Sous-Comité, clairement contraire au Protocole facultatif⁴.

9. Une interprétation restrictive de l'article 4 violerait également l'obligation d'interpréter les traités de bonne foi, telle qu'elle est exprimée dans la Convention de Vienne sur le droit des traités, dont l'article 31 dispose que tout traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. L'objectif du Protocole facultatif étant la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par la réalisation de visites dans les lieux de privation de liberté, une interprétation de bonne foi ne peut pas restreindre la définition des lieux de privation de liberté de manière à exclure des lieux où des personnes pourraient être privées de liberté et où la torture pourrait être pratiquée. En outre, les dispositions du Protocole facultatif couvrent tous les lieux où des personnes peuvent être privées de liberté sur instigation ou consentement exprès ou tacite, et pas seulement les lieux où des personnes sont privées de liberté en application d'un ordre formel⁵.

B. Application dans la pratique du Sous-Comité

10. Partant du principe qu'une approche globale de l'article 4 du Protocole facultatif est essentielle pour garantir et permettre la réalisation effective de son propre mandat et de celui des mécanismes nationaux de prévention, le Sous-Comité a appliqué une telle approche lors de ses visites et dans ses rapports. Il a établi que les lieux et les formes de privation de liberté ne se limitent pas à la détention dans les prisons et les postes de police. Cette question est examinée plus en détail dans la section IV ci-après.

11. Le Sous-Comité a déclaré que le terme « lieux de détention » devait être interprété au sens large et désignait tout lieu, permanent ou temporaire, où des personnes étaient privées de liberté par des autorités publiques, ou à leur instigation, ou avec leur consentement exprès ou tacite⁶. Il a précisé que tout lieu dans lequel se trouvaient des personnes privées de liberté, au sens où elles n'étaient pas libres d'en sortir, ou dans lequel il considérait que des personnes pouvaient être privées de liberté, devait relever du champ d'application du Protocole facultatif si la privation de liberté était liée à une situation dans laquelle l'État exerçait ou semblait devoir exercer une fonction de réglementation⁷. Il a rappelé dans ses rapports de visites qu'en application de l'article 4 du Protocole facultatif, l'État partie devait permettre au mécanisme d'effectuer des visites dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvaient ou pouvaient se trouver des personnes privées de liberté et veiller à ce que de telles visites aient lieu⁸.

12. Conformément à l'approche globale de la définition des lieux de privation de liberté, le Sous-Comité a clairement établi que les deux paragraphes de l'article 4 devaient être lus

⁴ CAT/C/50/2, par. 67.

⁵ E/CN.4/1993/28 et E/CN.4/1993/28/Corr.1, par. 35 à 40.

⁶ CAT/C/50/2, par. 67.

⁷ CAT/C/57/4 et CAT/C/57/4/Corr.1, annexe, par. 3. Voir aussi CAT/OP/POL/ROSP/1 et CAT/OP/POL/ROSP/1/Corr.1, par. 25.

⁸ CAT/OP/PRT/1, par. 24, et CAT/OP/POL/ROSP/1, par. 28.

conjointement⁹. Cela signifie que les deux paragraphes de l'article 4 se complètent pour définir le contenu et la portée de ce qui constitue la notion de « lieux de privation de liberté », qui est étroitement liée à celle de privation de liberté. En d'autres termes, les lieux de privation de liberté comprennent les établissements privés ou publics visés au paragraphe 2, et la privation de liberté comprend toute forme de placement dans un lieu qu'une personne n'est pas autorisée à quitter à son gré, y compris à l'instigation ou avec le consentement exprès ou tacite d'une autorité publique, comme spécifié au paragraphe 1.

C. Définition large en droit international

13. Le Comité contre la torture a établi que l'obligation d'un État partie d'interdire, de prévenir et de réparer les actes de torture et les mauvais traitements s'étendait à toutes les situations de garde ou de surveillance, notamment dans les prisons, les hôpitaux, les écoles et les institutions chargées de la protection de l'enfance, des personnes âgées ou des personnes handicapées, y compris celles ayant un handicap intellectuel ou psychosocial, ainsi que dans le cadre du service militaire et dans d'autres institutions et situations. Il a considéré que le territoire sous la juridiction de l'État s'étendait à toutes les régions sur lesquelles l'État partie exerçait de fait ou de droit, directement ou indirectement, en tout ou en partie, un contrôle effectif, conformément au droit international¹⁰.

14. Le Comité des droits de l'homme a expliqué que les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques interdisant la torture s'appliquaient à toutes les institutions où des personnes étaient légalement détenues contre leur volonté, qu'il s'agisse des prisons ou, par exemple, des hôpitaux, des camps de détention ou des établissements correctionnels¹¹. Faisant référence à l'obligation de respecter le droit à la liberté et la sécurité de la personne, il a cité comme exemples de privation de liberté la garde à vue, l'*arraigo*, la détention provisoire, l'incarcération après une condamnation, l'assignation à résidence, l'internement administratif, l'hospitalisation sans consentement, le placement des enfants en institution et le maintien dans une zone circonscrite d'un aéroport, ainsi que le transfert d'une personne contre son gré¹².

15. De même, le Groupe de travail sur la détention arbitraire a constaté qu'il existait un nombre croissant de nouveaux régimes de privation de liberté qui apparaissaient dans différentes situations et différents contextes partout dans le monde et que, si les prisons et les postes de police restaient les lieux de privation de liberté les plus fréquemment utilisés, il existait aussi d'autres lieux que les personnes ne pouvaient pas quitter comme elles l'entendaient et qui posaient le problème de la privation de liberté de fait¹³. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a souligné que les termes « privation de liberté » et « détention » renvoyaient aussi au placement de personnes dans des établissements privés et que, dans la pratique, la privation de liberté pouvait avoir lieu notamment dans les prisons ou les centres de détention construits à cet effet, les centres d'accueil ou de rétention fermés, les foyers, les centres d'hébergement et les camps, ainsi que les installations temporaires, les navires et les résidences privées. Il a clairement indiqué que le critère décisif permettant de considérer un établissement ou un centre d'accueil comme un lieu de privation de liberté n'était pas le nom qui lui était donné ou sa qualification en droit interne, mais le fait que les individus soient libres ou non de le quitter¹⁴.

16. On observe que les mécanismes régionaux des droits de l'homme ont aussi adopté une approche globale de la définition des lieux de privation de liberté. Le Conseil de l'Europe a déclaré que des visites pouvaient être organisées dans tous les types de lieux où se trouvaient des personnes privées de liberté, pour quelque motif que ce soit, et que la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou

⁹ CAT/C/57/4 et CAT/C/57/4/Corr.1, annexe, par. 1.

¹⁰ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 15 et 16.

¹¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 21 (1992), par. 2.

¹² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35 (2014), par. 5.

¹³ A/HRC/36/37, par. 52.

¹⁴ A/HRC/37/50, par. 17.

dégradants était applicable, par exemple, aux lieux où des personnes étaient placées en détention provisoire, emprisonnées après avoir été reconnues coupables d'une infraction, placées en détention administrative ou internées pour des raisons médicales, ou aux lieux où des mineurs étaient détenus par une autorité publique. Elle s'appliquait aussi à la détention par les autorités militaires¹⁵.

17. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, la privation de liberté ne se limite pas à la détention à la suite d'une arrestation ou d'une condamnation mais peut prendre de nombreuses autres formes¹⁶, parmi lesquelles la détention dans des établissements psychiatriques ou sociaux¹⁷, le transport à l'hôpital par des ambulanciers et des policiers¹⁸, le confinement dans des zones de transit aéroportuaires¹⁹, le confinement dans des zones de transit aux frontières terrestres²⁰, le placement dans une voiture de police pour dresser un procès-verbal d'infraction administrative²¹, les interpellations et les fouilles par la police²², l'interdiction de sortir lors d'une perquisition²³, les mesures de maîtrise des foules prises par la police pour des raisons d'ordre public²⁴, l'assignation à résidence²⁵, la détention de migrants dans des centres d'accueil et sur des navires²⁶, le placement des demandeurs d'asile dans les centres d'enregistrement dits « hotspots »²⁷, et les confinements nationaux en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19)²⁸.

18. La Cour interaméricaine des droits de l'homme utilise l'expression « privation de liberté » plutôt que « détention » parce qu'elle la considère plus inclusive et que, dans son interprétation du droit à la liberté individuelle au regard de la Convention américaine des droits de l'homme, elle a adopté une approche large, conforme à l'évolution du droit international des droits de l'homme et indépendante des dispositions de la législation nationale. Ainsi, la Cour a établi que l'élément particulier qui permettait de considérer une mesure comme privative de liberté était le fait que les personnes n'avaient pas la possibilité de sortir ou de partir à leur gré du lieu ou de l'établissement où elles étaient placées ou n'étaient pas en mesure de le faire²⁹. Conformément à cette approche, la Commission

¹⁵ Conseil de l'Europe, Rapport explicatif de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (Strasbourg, 1987), p. 5. Consultable à l'adresse : <https://rm.coe.int/16800ca478>.

¹⁶ *Guzzardi c. Italie*, requête n° 7367/76, arrêt du 6 novembre 1980, par. 95.

¹⁷ Voir *De Wilde, Ooms et Versyp c. Belgique*, requêtes n°s 2832/66, 2835/66 et 2899/66, arrêt du 18 juin 1971 ; *Nielsen c. Danemark*, requête n° 10929/84, arrêt du 28 novembre 1988 ; *H.M. c. Suisse*, requête n° 39187/98, arrêt du 26 février 2022 ; *H.L. c. Royaume-Uni*, requête n° 45508/99, arrêt du 5 octobre 2004 ; *Storck c. Allemagne*, requête n° 61603/00, arrêt du 16 juin 2005 ; *A. et autres c. Bulgarie*, requête n° 51776/08, arrêt du 29 novembre 2011 ; *Stanev c. Bulgarie*, requête n° 36760/06, arrêt du 17 janvier 2012.

¹⁸ Voir *Aftanache c. Roumanie*, requête n° 999/19, arrêt du 26 août 2020.

¹⁹ Voir *Z.A. et autres c. Russie*, requêtes n°s 61411/15, 61420/15, 61427/15 et 3028/16, arrêt du 21 novembre 2019 ; *Amuur c. France*, requête n° 19776/92, arrêt du 25 juin 1996 ; *Shamsa c. Pologne*, requêtes n°s 45355/99 et 45357/99, arrêt du 27 février 2022 ; *Mogoş c. Roumanie*, requête n° 20420/02, arrêt du 12 avril 2006 ; *Mahdid et Haddar c. Autriche*, requête n° 74762/01, décision du 8 décembre 2005 ; *Riad et Idiab c. Belgique*, requêtes n°s 29787/03 et 29810/03, arrêt du 24 avril 2008.

²⁰ Voir *Ilias et Ahmed c. Hongrie*, requête n° 47287/15, arrêt du 21 novembre 2019 ; *R.R. et autres c. Hongrie*, requête n° 36037/17, arrêt du 5 juillet 2021.

²¹ Voir *Zelčs c. Lettonie*, requête n° 65367/16, arrêt du 20 juin 2020.

²² Voir *Foka c. Turquie*, requête n° 28940/95, arrêt du 26 janvier 2009 ; *Gillan et Quinton c. Royaume-Uni*, requête n° 4158/05, arrêt du 28 juin 2010 ; *Shimovolos c. Russie*, requête n° 30194/09, arrêt du 28 novembre 2011.

²³ *Stănculeanu c. Roumanie*, requête n° 26990/15, arrêt du 28 mai 2018.

²⁴ Voir *Austin et autres c. Royaume-Uni*, requêtes n°s 39692/09, 40713/09 et 41008/09, arrêt du 15 mars 2012.

²⁵ Voir *Buzadji c. République de Moldova*, requête n° 23755/07, arrêt du 5 juillet 2016 ; *Mancini c. Italie*, requête n° 44955/98, arrêt du 2 août 2001 ; *Lavents c. Lettonie*, requête n° 58442/00, arrêt du 28 février 2003 ; *Nikolova c. Bulgarie (n° 2)*, requête n° 40896/98, arrêt du 30 décembre 2004 ; *Dacosta Silva c. Espagne*, requête n° 69966/01, arrêt du 2 février 2007.

²⁶ Voir *Khlaifia et autres c. Italie*, requête n° 16483/12, arrêt du 15 décembre 2016.

²⁷ Voir *J.R. et autres c. Grèce*, requête n° 22696/16, arrêt du 28 mai 2018.

²⁸ Voir *Terheş c. Roumanie*, requête n° 49933/20, décision du 20 mai 2021. Voir également [CAT/OP/10](#).

²⁹ Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif OC-21/14 du 19 août 2014, par. 145.

interaméricaine des droits de l'homme a défini la privation de liberté comme se référant aux institutions publiques ou privées et précisé que les personnes visées comprenaient non seulement celles qui étaient privées de liberté en raison d'infractions ou d'atteintes ou de manquements à la loi, qu'elles soient prévenues ou condamnées, mais aussi celles qui étaient sous la garde et la responsabilité de certaines institutions, telles que : les hôpitaux psychiatriques et autres établissements pour personnes ayant un handicap physique, mental ou sensoriel ; les institutions pour enfants et pour personnes âgées ; les centres accueillant les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides et les sans-papiers ; toute autre institution de ce type destinée à priver des personnes de leur liberté³⁰.

III. Lieux de privation de liberté au sens de l'article 4

19. L'article 4 place dans le champ d'application du Protocole facultatif tout établissement public ou privé qui est sous la juridiction ou sous le contrôle d'un État partie et dans lequel pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité judiciaire ou administrative ou de toute autre autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite, qui ne sont pas autorisées à en sortir³¹. La présente section détaille chacun de ces éléments.

A. Public ou privé

20. Au paragraphe 2 de l'article 4 du Protocole facultatif, la privation de liberté est définie comme « toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance ». Le libellé de ce paragraphe indique expressément que les garanties de l'article 4 concernent les lieux de privation de liberté tant publics que privés.

21. Le Sous-Comité souligne que cette mention expresse concernant le caractère aussi bien public que privé des établissements visés par le Protocole facultatif vise à indiquer clairement le champ des catégories de lieux de privation de liberté dans lesquels le Sous-Comité et les mécanismes nationaux de prévention de la torture peuvent effectuer des visites³². Les États parties et les mécanismes ont pour obligation de veiller à ce que des visites soient effectuées dans toutes les institutions, y compris privées, où des personnes sont ou peuvent être privées de liberté sur ordre d'une autorité publique (judiciaire, administrative ou autre) ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Cela signifie que le Protocole facultatif s'applique à des lieux autres que les lieux de détention ou d'emprisonnement et que les États parties doivent autoriser les mécanismes nationaux de prévention à effectuer des visites dans tout établissement privé, ainsi que dans les établissements gérés par des acteurs privés à la suite d'une externalisation ou par des agents non étatiques, dont les personnes ne sont pas autorisées à sortir à leur gré.

22. Bien que cette disposition de l'article 4 (par. 2) soit formulée de manière claire et ne laisse aucune place à l'ambiguïté, les informations provenant des mécanismes nationaux de prévention montrent que certains États parties au Protocole facultatif considèrent uniquement les lieux de détention publics comme des lieux de privation de liberté. Cette interprétation porte atteinte à l'objectif énoncé à l'article premier du Protocole facultatif, qui est l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, de par sa nature restrictive, elle rend impossible pour le Sous-Comité et les mécanismes nationaux de prévention de faire en sorte que leurs activités soient conformes aux obligations mises à la charge des États par le Protocole facultatif et prive les

³⁰ Commission interaméricaine des droits de l'homme, Principes et bonnes pratiques de protection des personnes privées de liberté dans les Amériques.

³¹ CAT/C/57/4 et CAT/C/57/4/Corr.1, annexe, par. 1.

³² Institut interaméricain des droits de l'homme et Association pour la prévention de la torture, *Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : Manuel de prévention* (2005), p. 76 et 77.

victimes potentielles d'actes de torture et de mauvais traitements de la protection que ce protocole vise clairement à leur accorder. Par conséquent, toute règle reposant sur une telle interprétation dans un système juridique national doit être considérée comme contraire au Protocole facultatif.

23. En outre, le fait de considérer que l'expression « lieux de privation de liberté » désigne uniquement les établissements publics est clairement en contradiction avec la définition des lieux de privation de liberté telle qu'énoncée à l'article 4 du Protocole facultatif. Comme cela a déjà été souligné, tous les éléments figurant à l'article 4 conduisent à une interprétation large de la notion de lieux de privation de liberté, qui inclue clairement les établissements privés. Il est donc primordial d'insister sur le fait que tous les lieux de privation de liberté, tant privés que publics, relèvent de l'article 4.

B. Juridiction ou contrôle

24. Il est établi à l'article 4 (par. 1) que les États parties autorisent les visites « dans tout lieu placé sous [leur] juridiction ou [leur] contrôle » où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté. La portée de ces termes doit être interprétée conformément aux dispositions du droit international relatives au traitement des personnes privées de liberté et à l'obligation de prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en gardant à l'esprit que l'interdiction de la torture est absolue et impérative. Cela signifie que le libellé de la version anglaise « *jurisdiction and control* », à l'article 4, doit être compris comme signifiant « *jurisdiction or control* ».

25. Ceci concorde avec la version française du texte du Protocole facultatif, qui contient le libellé « sous sa juridiction ou sous son contrôle ». Comme le dispose l'article 37 du Protocole facultatif, les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe originaux du Protocole font également foi. Par conséquent, s'il existe une version qui est plus conforme à l'esprit du Protocole facultatif et aux obligations internationales en matière de prévention de la torture, c'est elle qui devrait guider l'approche adoptée.

26. En vertu des articles 2 et 16 de la Convention contre la torture, États parties sont tenus de prendre des mesures efficaces pour prévenir les actes de torture et autres mauvais traitements dans tous les territoires relevant de leur juridiction. L'article 2 (par. 1) énonce l'obligation générale des États parties de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous leur juridiction. L'article 16 (par. 1) étend cette obligation à la prévention d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ne sont pas des actes de torture, dans tout territoire sous leur juridiction. Le terme « juridiction » désigne la compétence juridique d'un État sur un territoire et à l'égard de toutes les zones et installations sur lesquelles il exerce un contrôle effectif, directement ou indirectement, totalement ou partiellement, *de jure* ou de facto, et où se trouve ou pourrait se trouver toute personne, ressortissante ou non-ressortissante, relevant de droit ou de fait de cet État partie³³.

27. Une telle interprétation de l'article 4, faisant référence à la juridiction « ou » au contrôle, est également compatible avec la portée de l'obligation contractée par les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 1^{er}, 2 et 7), de garantir que nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Cela inclut toutes les personnes qui se trouvent sur leur territoire et toutes celles qui relèvent de leur juridiction ou qui sont sous leur pouvoir ou leur contrôle effectif, même si elles sont en dehors de leur territoire³⁴. En outre, cette protection doit être accordée à tous les individus, quelle que soit leur nationalité et même s'ils sont apatrides, et aux autres personnes qui se trouvent sur le territoire de l'État partie ou relèvent de sa juridiction³⁵. Ce principe s'applique aussi à quiconque se trouve sous le pouvoir ou le contrôle effectif des forces d'un État partie qui opèrent en dehors de son territoire, indépendamment des

³³ Comité contre la torture, observation générale n° 2 (2007), par. 7.

³⁴ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10.

³⁵ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 15 (1986).

circonstances dans lesquelles ce pouvoir ou ce contrôle effectif a été établi, telles que les forces constituant un contingent national affecté à des opérations internationales de maintien ou de renforcement de la paix³⁶ ou opérant dans le cadre d'autres formes d'occupation militaire³⁷.

28. Les États parties devraient autoriser les mécanismes nationaux de prévention à se rendre dans tout lieu placé sous leur juridiction où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, comme il est énoncé aux articles 4 et 29 du Protocole facultatif³⁸. En outre, en vertu de l'article 29 du Protocole facultatif, les dispositions du Protocole s'appliquent à toutes les unités constitutives des États fédéraux, sans limitation ni exception aucune. Comme il ressort de la pratique du Sous-Comité, même si un territoire n'est pas sous le contrôle effectif de l'État, il peut néanmoins relever de sa juridiction et donc du mandat du Sous-Comité. Le Sous-Comité considère que son mandat s'étend à l'ensemble du territoire internationalement reconnu d'un État et il a tenté de visiter des lieux de privation de liberté sous le contrôle de groupes armés³⁹.

C. Où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté

29. L'article 4 fait référence à tout lieu où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté. Cette interprétation ne se limite pas à la conception traditionnelle de la notion de lieu de privation de liberté, mais doit être comprise au sens large, conformément au champ d'application et à l'objectif du Protocole facultatif, comme désignant tout lieu, établissement ou cadre dans lequel des individus sont déjà ou pourraient être privés de liberté. Le Sous-Comité a clairement indiqué lors de ses visites que le Protocole facultatif exigeait des États parties qu'ils fassent en sorte que les mécanismes nationaux de prévention disposent de tous les moyens nécessaires pour effectuer des visites dans tous les lieux où des personnes étaient ou pouvaient être, selon lui, privées de liberté⁴⁰. Il est essentiel que les États parties garantissent à la fois au Sous-Comité et aux mécanismes nationaux de prévention le plein accès aux lieux, installations ou cadres dans lesquels les individus sont actuellement, ont été ou pourraient être privés de liberté. La durée de la privation de liberté n'est pas un facteur pertinent à cet égard.

D. Dont les personnes ne sont pas autorisées à sortir à leur gré

30. L'absence de possibilité de quitter les lieux de privation de liberté constitue un élément clair de l'article 4. Sont visées les situations dans lesquelles les personnes ne peuvent pas quitter un lieu, une installation ou un cadre particulier de leur plein gré. Bien que dans certains rapports le Sous-Comité évoque l'impossibilité pour une personne d'exercer sa liberté de circulation lorsqu'il décrit les lieux dans lesquels une personne est ou pourrait être privée de liberté⁴¹, le Sous-Comité est d'avis que la terminologie correcte pour se référer à la privation de liberté est celle établie à l'article 4 (par. 2), qui renvoie au fait pour une personne de ne pas être autorisée à sortir à son gré⁴².

E. Sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite

31. Aux termes de l'article 4 (par. 1), l'État partie autorise les visites dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes

³⁶ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004), par. 10.

³⁷ CAT/C/USA/CO/2, par. 14 et 15.

³⁸ CAT/OP/12/5, par. 24 et 33.

³⁹ CAT/OP/UKR/3, par. 8.

⁴⁰ CAT/OP/MEX/2, par. 13.

⁴¹ CAT/OP/PRT/1, par. 24, et CAT/OP/POL/ROSP/1, par. 28.

⁴² CAT/C/57/4 et CAT/C/57/4/Corr.1 annexe, par. 3. Voir aussi CAT/OP/POL/ROSP/1 et CAT/OP/POL/ROSP/1/Corr.1, par. 25.

privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite. Comme cela a déjà été souligné, les deux paragraphes de l'article 4 doivent être lus conjointement afin d'être interprétés conformément au champ d'application et à l'objectif du Protocole facultatif. En ce sens, le Sous-Comité a déclaré que tout lieu dans lequel se trouvaient ou pouvaient se trouver des personnes privées de liberté devait relever du champ d'application du Protocole facultatif, dès lors que cette privation de liberté se produisait dans un contexte où l'État exerçait ou pouvait exercer un rôle régulateur⁴³.

32. La partie de l'article 4 qui fait l'objet de la présente sous-section concerne deux situations possibles. La première est la privation de liberté sur l'ordre d'une autorité publique. C'est le cas lorsque les autorités nationales ont exercé leur pouvoir réglementaire ou institutionnel pour priver une personne de liberté. La plupart du temps, une telle mesure est prise en application du droit pénal ; elle peut toutefois être fondée sur une décision d'une autorité judiciaire, administrative ou autre. Le type ou l'intitulé de cette décision est sans pertinence. La seconde situation envisagée est la privation de liberté par l'État « ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite ». Cela couvre un éventail plus large de situations dans lesquelles on peut s'attendre à ce que l'État exerce un rôle régulateur et utilise ses pouvoirs pour encourager, accepter ou permettre la privation de liberté.

33. L'instigation doit être comprise au sens littéral, à savoir comme l'incitation, la stimulation, l'incitation et l'encouragement ; en d'autres termes, l'autorité participe à l'origine de la décision de priver une personne de liberté. L'instigation implique l'utilisation des pouvoirs de l'État pour encourager ou, de toute autre manière, viser à provoquer, par ses actions, la détention d'un individu. Cette notion doit être comprise au sens large : elle ne se limite pas à la sphère juridique. L'instigation peut résulter de diverses actions d'agents de l'État ou d'autres personnes et peut inclure les déclarations publiques, notamment dans les médias, et toute autre forme d'expression qui pourraient être comprises comme incitant une personne, un groupe de personnes ou une entité juridique à priver un individu de liberté.

34. Dans la version espagnole du Protocole facultatif, les termes « consent and acquiescence » sont traduits par « consentimiento expreso o tácito » (consentement exprès ou tacite). Ainsi, « consent » renvoie aux cas dans lesquels l'autorité a expressément consenti à la détention, et « acquiescence » aux cas dans lesquels elle a tacitement permis que la privation de liberté en question se produise, en n'usant pas de ses pouvoirs pour l'éviter. Cela comprend notamment les situations dans lesquelles l'État devrait réglementer la privation de liberté et choisit de ne pas le faire, la réglemente d'une manière non conforme au Protocole facultatif ou établit des règles conformes au Protocole facultatif mais autorise les violations. Il peut s'agir de situations dans lesquelles l'État tolère ou permet une privation de liberté causée par toute entité ou personne autre, ou choisit de toute autre manière de fermer les yeux sur celle-ci.

35. Le terme « consentement tacite » doit faire l'objet d'une interprétation large, selon laquelle les États sont responsables des actions des agents publics et des acteurs non étatiques qui ont connaissance d'une telle activité et qui manquent à leur responsabilité légale d'intervenir pour l'empêcher⁴⁴. Il implique que les mesures autorisées par l'État qui auraient raisonnablement dû être attendues n'ont pas été prises. De l'avis du Sous-Comité, le consentement tacite peut être lié à une connaissance partielle ou très limitée de la détention par les autorités. Cette notion concerne les situations dans lesquelles les autorités de l'État sont ou devraient être conscientes des violations commises, mais ne prennent aucune mesure pour y remédier. Cela peut vouloir dire, par exemple, qu'elles tolèrent l'existence d'une lacune juridique qui permet de facto la détention de personnes. Le fait que les États puissent choisir de ne pas agir pour corriger une telle lacune ou qu'ils puissent de toute autre manière permettre l'existence de lieux de détention échappant à leur autorité n'exclut pas ces lieux du mandat du Sous-Comité et des mécanismes nationaux de prévention.

⁴³ CAT/OP/MEX/2, par. 13.

⁴⁴ Manfred Nowak et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against torture: A Commentary* (Oxford and New York, Oxford University Press, 2008), p. 78.

IV. Lieux de privation de liberté visés

36. Ni l'article 4, ni le Sous-Comité dans ses rapports, ne fournissent une liste exhaustive des lieux de privation de liberté. Le Sous-Comité n'a pas l'intention d'en donner une. Une telle tentative aurait un effet restrictif et serait donc en contradiction avec le Protocole facultatif. Lors de ses visites, le Sous-Comité a constaté que les lieux et les formes de privation de liberté comprenaient non seulement les prisons et les postes de police, mais aussi les assignations à résidence, les centres fermés pour étrangers et demandeurs d'asile, les centres pour enfants, les foyers sociaux, les établissements hospitaliers et psychiatriques, les installations pour le personnel militaire (ou les centres de détention sous juridiction militaire)⁴⁵ et les cliniques clandestines où serait « traitée » l'homosexualité⁴⁶. Les internats spécialisés ou les écoles religieuses peuvent également être des lieux de privation de liberté. Par exemple, le Sous-Comité a effectué des visites dans des *daaras* fonctionnant en régime fermé parce que, en tant que garant du Protocole facultatif, en particulier de l'article 4, il considère que ces établissements sont des lieux où des personnes privées de liberté se trouvent ou pourraient se trouver avec le consentement tacite de l'État partie⁴⁷. Il a aussi clairement affirmé lors de ses visites que les périodes de privation de liberté pendant l'arrestation, le transfert et l'éloignement étaient couvertes par le Protocole facultatif⁴⁸.

37. Les mécanismes nationaux de prévention conviennent de la nécessité d'une interprétation large de l'expression « lieu de privation de liberté », comme en témoigne leur pratique actuelle, consignée dans leurs rapports annuels, et d'autres informations reçues de leur part par le Sous-Comité. Certaines lois nationales comportent des listes non exhaustives ; cependant, même dans ce cas, les mécanismes ont généralement effectué des visites dans des lieux autres que ceux qui y figurent. Les mécanismes nationaux de prévention ont insisté auprès du Sous-Comité sur la nécessité de préciser que les lieux de privation de liberté peuvent être publics ou privés, à but lucratif ou non, et civils ou militaires. Il s'agit de lieux où des personnes de tous âges sont détenues sur l'ordre, à l'instigation ou avec le consentement d'une autorité publique, pour différents motifs, comme le fait d'être en conflit avec la loi ou pour des raisons de protection ou d'éducation, ou encore à des fins humanitaires. La détention dans ces lieux de privation de liberté peut être de n'importe quelle durée, même le temps d'un transit, et le lieu lui-même peut être n'importe quel type d'installation ou n'importe quel type de terrain (terrestre, maritime ou aérien). Les personnes détenues dans ces lieux peuvent y être entrées volontairement ou involontairement. La privation de liberté peut avoir lieu lorsque des personnes sont arrêtées par la police sur la voie publique ou par des gardes privés dans des centres commerciaux, par exemple. D'autres lieux où les personnes peuvent être de fait privées de liberté, tels que les logements détenus ou loués par des entités privées qui accueillent des personnes ayant un handicap mental, en raison des restrictions imposées par certains prestataires de services, entrent dans le champ d'application de l'article 4.

38. Le Sous-Comité constate avec satisfaction que la pratique de nombreux mécanismes nationaux de prévention reflète une interprétation large de la définition des lieux de privation de liberté, qui est conforme au Protocole facultatif. Tout en soulignant que l'article 4, de par sa nature, ne rend nécessaire aucune sorte de liste exhaustive, il énumère ci-après certains des lieux dans lesquels les mécanismes nationaux de prévention du monde entier ont effectué et devraient continuer d'effectuer des visites au titre des obligations mises à leur charge par le Protocole facultatif : prisons pour adultes ; centres de détention provisoire ; centres de détention pour mineurs ou centres socioéducatifs ; unités de police ; établissements de santé mentale ; maisons de retraite ; orphelinats ; résidences pour enfants et adolescents privés de protection parentale ou victimes de négligence ou d'abus ; centres pour personnes handicapées ; centres de détention des migrants, y compris les centres de premier accueil pour enfants non accompagnés et les centres de rétention et d'éloignement pour migrants ; complexes militaires ; véhicules, navires et aéronefs ; hôtels et lieux officiels de quarantaine obligatoire et d'isolement ou de confinement à domicile pendant la pandémie de COVID-19 ;

⁴⁵ CAT/OP/KGZ/2, par. 40. Voir également CAT/OP/NLD/1, par. 45.

⁴⁶ CAT/OP/ECU/2, par. 51.

⁴⁷ CAT/OP/SEN/RONPM/1, par. 30 et 31.

⁴⁸ CAT/OP/NLD/1, par. 42 et 45.

centres de réadaptation pour les toxicomanes ; centres de formation de la police ; lieux de détention des services de sécurité de l'État ; internats et écoles religieuses.

39. Le Sous-Comité souhaite préciser que, dans certains cas, une personne peut se trouver dans un lieu qui – pris séparément – ne constitue pas un lieu de privation de liberté, mais qui fait effectivement office de lieu de privation de liberté dans les circonstances considérées. La possibilité de quitter un tel lieu n'est pas le seul facteur à prendre en compte. Comme l'a fait observer le Conseil des droits de l'homme, pour déterminer si une situation d'enfermement donnée peut être qualifiée de « détention », il faut savoir non seulement si les personnes concernées bénéficient *de jure* du droit de sortir, mais également si elles sont en mesure d'exercer de facto ce droit, sans s'exposer à de graves violations des droits de l'homme⁴⁹. De l'avis du Sous-Comité, si la possibilité de quitter un tel lieu est limitée ou si elle suppose d'exposer la personne à de graves violations des droits de l'homme, ce lieu doit également être considéré comme un lieu de privation de liberté, conformément à l'article 4 du Protocole facultatif.

40. De même, les lieux de quarantaine et d'isolement peuvent également constituer des lieux de privation de liberté : tout lieu où une personne est maintenue en quarantaine ou à l'isolement et qu'elle ne peut quitter librement est un lieu de privation de liberté aux fins du Protocole facultatif et relève donc du mandat de visite d'un mécanisme national de prévention⁵⁰.

V. Obligations mises à la charge des États parties par l'article 4

41. Par la présente observation générale, le Sous-Comité fournit des orientations faisant autorité sur l'interprétation du Protocole facultatif, qui servent à préciser, à l'intention des États parties, des mécanismes nationaux de prévention et des autres parties prenantes concernées, les obligations découlant de l'article 4. Conformément au Protocole facultatif, la notion de lieux de privation de liberté doit être interprétée au sens large, du fait de la lecture conjointe des deux paragraphes de l'article 4. En outre, cette notion n'est pas fixe ou limitée et devrait permettre de tenir compte des circonstances inédites de privation de liberté qui peuvent survenir dans de nouveaux contextes. Ce n'est qu'avec une telle approche que le Protocole facultatif remplira son objectif de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants grâce aux visites du Sous-Comité et des mécanismes nationaux de prévention dans les lieux de privation de liberté.

⁴⁹ [A/HRC/43/49](#), par. 65.

⁵⁰ [CAT/OP/9](#).