

Éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme

Lignes directrices et textes de référence

Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit
Conseil de l'Europe
Strasbourg

English edition: *Eradicating impunity for serious human rights violations. Guidelines and reference texts*

Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit
Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int/justice

© Conseil de l'Europe 2011
Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

Eliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme

Table des matières

Lignes directrices adoptées par le Comité des Ministres le 30 mars 2011, lors de la 1110 ^e réunion des Délégués des Ministres	5
Textes de référence	19

Eliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme

*Lignes directrices adoptées par le Comité des Ministres le 30 mars 2011,
lors de la 1110^e réunion des Délégués des Ministres*

Préambule

Le Comité des Ministres,

Rappelant que les responsables d'actes se traduisant par de graves violations des droits de l'Homme doivent être tenus de répondre de leurs actes ;

Considérant que l'absence d'obligation d'en répondre encourage la répétition des crimes, les auteurs et les tiers se sentant alors libres de commettre de nouvelles infractions sans craindre d'être punis ;

Rappelant que l'impunité des responsables d'actes relevant de graves violations des droits de l'Homme ajoute à la douleur des victimes ;

Considérant que la lutte contre l'impunité s'impose afin de rendre justice aux victimes, de prévenir de manière dissuasive la commission de nouvelles violations, ainsi que de préserver l'Etat de droit et la confiance de l'opinion publique dans le système judiciaire, y compris lorsqu'il existe un héritage de violations graves des droits de l'Homme ;

Considérant la nécessité pour les Etats de coopérer au niveau international afin de mettre un terme à l'impunité ;

Réaffirmant que l'un des objectifs importants du Conseil de l'Europe est de faire disparaître l'impunité sur l'ensemble du continent, comme l'Assemblée

parlementaire l'a rappelé dans sa Recommandation 1876 (2009) sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », et que son action peut contribuer aux efforts mondiaux contre l'impunité ;

Considérant la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, ci-après « la Convention »), à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »), ainsi que les normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et les autres normes pertinentes adoptées au sein du Conseil de l'Europe ;

Soulignant que l'exécution rapide et intégrale des arrêts de la Cour est un élément clé pour combattre l'impunité ;

Ayant à l'esprit l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies ;

Rappelant l'importance du droit à un recours effectif pour les victimes de violations des droits de l'Homme, tel que contenu dans de nombreux instruments internationaux – notamment dans l'article 13 de la Convention, dans l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et dans l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme – et tel que reflété dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

Ayant à l'esprit la Recommandation Rec (2006) 8 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'assistance aux victimes d'infractions du 14 juin 2006 et la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

Conscient, dans le cadre de cette lutte contre l'impunité, qu'il convient de veiller à ce que les droits fondamentaux des personnes accusées d'avoir commis de graves violations des droits de l'Homme et l'Etat de droit soient respectés,

Adopte les lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à les mettre effectivement en œuvre et à veiller à leur large diffusion, et, le cas échéant, à leur traduction, en particulier auprès de toutes les autorités compétentes en matière de lutte contre l'impunité.

I. Nécessité de la lutte contre l'impunité

1. Les présentes lignes directrices traitent de la question de l'impunité des violations graves des droits de l'Homme. L'impunité survient lorsque ceux qui sont responsables d'actes qui se traduisent par de graves violations des droits de l'Homme ne sont pas amenés à en répondre.
2. Lorsqu'elle existe, l'impunité est causée ou facilitée notamment par le manque de réaction diligente des institutions ou des agents de l'Etat face à de graves violations des droits de l'Homme. Dans ces circonstances, il se peut que des fautes soient observées au sein des institutions étatiques ainsi qu'à tous les stades des procédures judiciaires ou administratives.
3. Les Etats ont le devoir de lutter contre l'impunité afin de rendre justice aux victimes, de dissuader la commission ultérieure de violations des droits de l'Homme et de préserver l'Etat de droit ainsi que la confiance de l'opinion publique dans le système judiciaire.

II. Champ d'application des lignes directrices

1. Les présentes lignes directrices traitent de l'impunité des actes ou manquements se traduisant par des violations graves des droits de l'Homme sous la juridiction de l'Etat concerné.
2. Elles s'adressent aux Etats et s'appliquent à leurs actes ou manquements, y compris à ceux qu'ils commettent par l'intermédiaire de leurs agents. Elles couvrent également les obligations qui incombent aux Etats en application de la Convention de prendre des mesures positives à l'attention des acteurs non étatiques.
3. Aux fins des présentes lignes directrices, les « violations graves des droits de l'Homme » concernent les actes à l'encontre desquels les Etats ont, conformément à la Convention et à la lumière de la jurisprudence de la Cour, l'obligation d'adopter des dispositions pénales. De telles obligations surviennent dans le contexte du droit à la vie (article 2 de la Convention), de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la Convention), de l'interdiction du travail forcé et de l'esclavage (article 4 de la Convention) et à l'égard de certains aspects du droit à la liberté et à la sûreté (article 5, paragraphe 1, de la Convention) ainsi que du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention).

Toutes les violations de ces articles n'atteindront pas nécessairement ce seuil.

4. Le terme « auteurs », employé dans les présentes lignes directrices, fait référence aux responsables d'actes ou de manquements se traduisant par de graves violations des droits de l'Homme.
5. Le terme « victime », employé dans les présentes lignes directrices, fait référence à toute personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou un préjudice économique, causé par une violation grave des droits de l'Homme. Le terme « victime » peut également inclure, le cas échéant, la famille ou les proches de la victime directe. Une personne doit être considérée comme victime indépendamment de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur, et indépendamment des liens de parenté entre l'auteur et la victime.
6. Les présentes lignes directrices complètent les autres normes applicables en matière d'impunité et ne les remplacent pas. En particulier, elles ne reproduisent ni ne précisent les obligations et les compétences des Etats découlant du droit international, y compris le droit humanitaire international et le droit pénal international. Elles n'ont pas non plus pour but de résoudre la question des relations entre le droit international des droits de l'Homme et les autres normes du droit international. Rien dans ces lignes directrices n'empêche les Etats d'établir ou de maintenir des mesures plus sévères ou plus larges afin de lutter contre l'impunité.

III. Mesures générales de prévention de l'impunité

1. Pour éviter toute lacune ou vide juridique favorisant l'impunité :
 - Les Etats devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention en adoptant des dispositions pénales pour sanctionner effectivement les violations graves des droits de l'Homme par des peines adéquates. Ces dispositions devraient être appliquées par les autorités exécutives et judiciaires compétentes de manière cohérente et non discriminatoire.
 - Les Etats devraient prévoir des mesures pour rendre possibles les poursuites disciplinaires à l'encontre des fonctionnaires de l'Etat.
 - De la même manière, les Etats devraient établir un dispositif prévoyant des mesures pénales et disciplinaires visant à sanctionner les comportements et

pratiques au sein de l'administration qui aboutissent à l'impunité des violations graves des droits de l'Homme.

2. Les Etats – y compris leurs fonctionnaires et représentants – devraient condamner publiquement les violations graves des droits de l'Homme.
3. Les Etats devraient élaborer des politiques et prendre des mesures pratiques en vue de prévenir et de lutter contre les pratiques institutionnelles qui favorisent, au sein de l'administration, l'impunité. Ces mesures devraient inclure :
 - la promotion d'une culture du respect des droits de l'Homme et une action systématique en faveur de la mise en œuvre des droits de l'Homme au niveau national ;
 - la mise en place ou le renforcement d'une formation et de mécanismes de contrôle adéquats ;
 - la mise en place d'une politique de lutte contre la corruption ;
 - le fait de faire prendre conscience aux autorités compétentes de leurs obligations, y compris d'adopter les mesures nécessaires en vue de prévenir l'impunité, et d'établir des sanctions appropriées pour les manquements au respect de ces obligations ;
 - la conduite d'une politique de tolérance zéro des violations graves des droits de l'Homme ;
 - la fourniture d'informations au public sur les violations et les suites qui y ont été données par les autorités ;
 - la conservation des archives et la facilitation de leur accès lorsque cela est approprié, à travers les mécanismes applicables.
4. Les Etats devraient établir et rendre publiques des procédures claires de signalement d'allégations de violations graves des droits de l'Homme, tant au sein de leurs autorités qu'à l'égard du grand public. Les Etats devraient veiller à ce que ces signalements soient accueillis et traités efficacement par les autorités compétentes.
5. Les Etats devraient prendre des mesures pour encourager ceux qui ont connaissance de violations graves des droits de l'Homme à les signaler. Si nécessaire, les Etats devraient prendre des mesures pour veiller à ce que ceux qui signalent ces violations soient protégés contre tout harcèlement et toutes représailles.
6. Les Etats devraient établir des plans et des politiques pour lutter contre la discrimination susceptible d'entraîner des violations graves des droits de l'Homme, à l'impunité pour de tels actes et à la répétition de tels actes.

7. Les Etats devraient également établir des mécanismes garantissant l'intégrité et la responsabilité de leurs agents. Les Etats devraient relever de leurs fonctions les agents ayant été reconnus responsables, par une autorité compétente, d'une violation grave des droits de l'Homme, ou d'avoir favorisé ou toléré l'impunité, ou adopter d'autres mesures disciplinaires adéquates. Les Etats devraient notamment développer et institutionnaliser des codes de conduite.

IV. Garanties destinées à protéger les personnes privées de leur liberté des violations graves des droits de l'Homme

1. Les Etats doivent prévoir des garanties adéquates pour les personnes privées de leur liberté par une autorité publique, afin d'empêcher tout mauvais traitement ou toute détention illégale, et de s'assurer que tout mauvais traitement ou toute détention illégale ne demeurent pas impunis. En particulier, les personnes privées de leur liberté devraient bénéficier des garanties suivantes :
 - le droit d'informer ou de faire informer un tiers de leur choix de leur privation de liberté, de leur lieu de détention et d'éventuels transferts ;
 - le droit d'avoir accès à un avocat ;
 - le droit d'avoir accès à un médecin.

Les personnes privées de leur liberté devraient être informées explicitement et sans délai de tous leurs droits, y compris ceux indiqués ci-dessus. Toute possibilité pour les autorités de retarder l'exercice d'un de ces droits, dans le but de préserver l'intérêt de la justice ou l'ordre public, devrait être clairement définie par une loi, et son application devrait être strictement limitée dans le temps et accompagnée des garanties procédurales adéquates.

2. Les personnes privées de leur liberté ont, en plus des droits énoncés ci-dessus, le droit d'introduire un recours afin qu'il soit statué à bref délai sur la légalité de leur détention et que la libération soit ordonnée si la détention est illégale. Les personnes arrêtées ou détenues relativement à la commission d'une infraction doivent être traduites rapidement devant un juge et ont le droit d'être jugées dans un délai raisonnable ou libérées pendant la procédure, conformément à la jurisprudence de la Cour.
3. Les Etats devraient prendre des mesures effectives pour se prémunir contre tout risque de violations graves des droits de l'Homme en tenant des registres indiquant la date, l'heure et le lieu de détention des personnes privées

de leur liberté, ainsi que toute autre information pertinente concernant cette privation de liberté.

4. Les Etats doivent s'assurer que les fonctionnaires procédant à des arrestations ou des interrogatoires ou utilisant la force peuvent être identifiés lors des enquêtes ou procédures pénales ou disciplinaires qui suivraient.

V. L'obligation d'enquêter

1. La lutte contre l'impunité exige qu'il y ait une enquête effective dans les affaires de violations graves des droits de l'Homme. Cette obligation a un caractère absolu.

Le droit à la vie (article 2 de la Convention)

L'obligation de protéger le droit à la vie impose entre autres qu'il y ait une enquête effective dès lors qu'une personne a été tuée, que ce soit par des agents publics ou des personnes privées, et dans tous les cas de décès suspects. Cette obligation s'impose également dans les situations où l'on ignore si la victime est décédée et où il y a des raisons de croire que les circonstances sont inquiétantes, comme c'est le cas dans les affaires de disparitions forcées.

L'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la Convention)

Les Etats ont une obligation procédurale découlant de l'article 3 de la Convention de mener une enquête effective sur des allégations crédibles selon lesquelles une personne a été gravement maltraitée, ou lorsque les autorités ont des motifs raisonnables de suspecter que tel est le cas.

L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 4 de la Convention)

L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé implique une obligation procédurale de mener une enquête effective sur les situations de traite potentielle des êtres humains.

Le droit à la liberté et à la sûreté (article 5 de la Convention)

Des garanties procédurales découlant entre autres du droit à la liberté et à la sûreté exigent des Etats qu'ils mènent des enquêtes effectives lorsque des allé-

gations crédibles font état de ce qu'une personne a été privée de liberté et que l'on est depuis sans nouvelles d'elle.

Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention)

Les Etats ont une obligation de mener une enquête effective au sujet d'allégations crédibles de violations graves des droits garantis par l'article 8 de la Convention, lorsque la nature et la gravité de la violation dénoncée l'imposent, conformément à la jurisprudence de la Cour.

2. Lorsqu'une allégation défendable est faite ou lorsque les autorités ont des motifs raisonnables de suspecter qu'une violation grave des droits de l'Homme est survenue, les autorités ont l'obligation d'ouvrir une enquête de leur propre initiative.
3. Le fait que la victime ne souhaite pas officiellement porter plainte ou décide par la suite de retirer sa plainte ou d'abandonner les poursuites n'exonère pas les autorités de leur obligation de mener une enquête effective s'il y a des raisons de croire qu'une violation grave des droits de l'Homme s'est produite.
4. La décision de refuser d'ouvrir une enquête, ou la décision de clore une enquête, ne peut être prise que par une autorité indépendante et compétente, conformément aux critères régissant l'enquête effective, tels qu'énoncés dans la ligne directrice VI. Cette décision devrait être dûment motivée.
5. Cette décision doit faire l'objet d'un contrôle approprié, et, d'une manière générale, pouvoir être contestée au moyen d'un processus judiciaire.

VI. Critères d'une enquête effective

Pour qu'une enquête soit effective, les exigences essentielles suivantes devraient être respectées :

Adéquation

L'enquête doit permettre de mener à l'identification et à la condamnation des responsables. Cela ne signifie pas que les Etats ont une obligation d'assurer que l'enquête garantit un certain résultat, mais que les autorités doivent avoir pris les mesures qui leur étaient raisonnablement accessibles pour que soient recueillies les preuves concernant les faits.

Approfondissement

Il importe que le champ d'investigation soit complet et aborde toutes les circonstances pertinentes, y compris des motivations racistes ou discriminatoires. L'enquête devrait permettre d'identifier toutes défaillances systématiques qui ont entraîné la violation. Cela suppose de prendre toutes les mesures raisonnables pour préserver les éléments de preuve pertinents, comme l'identification et l'audition des victimes, suspects et témoins oculaires supposés, l'examen des lieux de la violation alléguée pour y recueillir des éléments de preuve matériels, ainsi que le recueil d'éléments médico-légaux de preuve par des spécialistes compétents. Ces éléments de preuve doivent être examinés de façon approfondie, cohérente et objective.

Impartialité et indépendance

Les personnes chargées de l'enquête doivent faire preuve d'impartialité et d'indépendance vis-à-vis des personnes impliquées dans les événements. Cela suppose que les autorités impliquées dans les faits ne puissent diriger ni l'instruction ni les enquêtes préliminaires. Les enquêteurs ne peuvent pas, notamment, faire partie de la même unité que les fonctionnaires qui font l'objet de l'enquête.

Promptitude

L'enquête doit être ouverte de manière suffisamment rapide afin d'obtenir la plus grande quantité d'éléments de preuve de qualité disponibles. Même si des obstacles ou des difficultés peuvent empêcher l'enquête de progresser dans une situation particulière, une réponse rapide des autorités peut généralement être considérée comme essentielle pour préserver la confiance du public dans le maintien de la prééminence du droit et pour éviter toute apparence de complicité ou de tolérance à l'égard d'actes illégaux. L'enquête doit être achevée dans un délai raisonnable et, dans tous les cas, menée avec toute la diligence requise.

Publicité

Le droit de regard de l'opinion publique sur l'enquête ou ses résultats devrait être suffisant pour en garantir la transparence, pour maintenir la confiance du public en l'adhésion des autorités à l'Etat de droit et pour prévenir toute apparence de collusion avec des actes illégaux ou de tolérance de ces derniers. La

publicité de l'enquête ne devrait pas porter atteinte à ses buts ni aux droits fondamentaux des parties.

VII. Participation des victimes à l'enquête

1. Dans la mesure nécessaire à la sauvegarde des intérêts légitimes des victimes, les Etats devraient veiller à ce que celles-ci puissent participer à l'enquête et à la procédure, par le biais de procédures pertinentes en droit interne.
2. Dans la mesure nécessaire à la sauvegarde des intérêts légitimes des victimes, les Etats doivent veiller à ce que celles-ci puissent recevoir des informations quant à l'état d'avancement, au suivi et aux résultats de leurs plaintes, au déroulement de l'enquête, de la procédure judiciaire, de l'exécution des décisions judiciaires et quant à toutes mesures prises en vue de la réparation de leur préjudice.
3. Dans les cas de décès suspects ou de disparitions forcées, les Etats doivent, dans la mesure du possible, fournir des informations à la famille sur le sort de la personne concernée.
4. Les victimes devraient avoir la possibilité d'indiquer qu'elles ne souhaitent pas recevoir de telles informations.
5. Lorsque le droit national prévoit la participation des victimes à la procédure en tant que parties, les Etats devraient veiller à mettre à la disposition des victimes un dispositif public approprié d'assistance et de conseil juridiques, lorsque cela s'avère nécessaire à leur participation à la procédure.
6. Les Etats devraient veiller à prendre, à toutes les étapes de la procédure, le cas échéant, des mesures de protection de l'intégrité physique et psychique des victimes et des personnes appelées à témoigner. Les Etats devraient veiller à ce que les victimes et les témoins ne fassent l'objet d'aucune intimidation ou d'aucune mesure de représailles, ou à ce qu'ils ne soient dissuadés par d'autres voies de déposer une plainte, de la maintenir et de participer à la procédure. Ces mesures peuvent inclure des moyens particuliers d'enquête, de protection et d'assistance avant, pendant et après l'enquête, dans le respect de la sécurité et de la dignité des personnes concernées.

VIII. Poursuites

1. Les Etats ont l'obligation d'engager des poursuites lorsque le résultat d'une enquête le justifie. Bien qu'il n'existe aucun droit à être assuré qu'un individu sera poursuivi et condamné, le parquet et les tribunaux doivent prendre, lorsque les faits le justifient, les mesures nécessaires pour traduire en justice ceux qui ont commis des violations graves des droits de l'Homme.
2. Les exigences essentielles déterminant le caractère effectif de l'enquête, telles qu'exposées dans les lignes directrices V et VI, sont également applicables au stade des poursuites.

IX. Procédure judiciaire

1. Les Etats devraient garantir l'indépendance et l'impartialité de la justice conformément au principe de la séparation des pouvoirs.
2. Des garanties devraient être mises en place de sorte que les avocats, les procureurs et les juges ne craignent pas de subir de représailles dans l'exercice de leurs fonctions.
3. Les procédures devraient être achevées dans un délai raisonnable. Les Etats devraient s'assurer que les moyens nécessaires à cette fin sont mis à la disposition des autorités judiciaires et des autorités chargées de l'enquête.
4. Les personnes accusées d'avoir commis de graves violations des droits de l'Homme ont droit à ce que leur cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi.

X. Peines

Tout en respectant l'indépendance des tribunaux, dès lors que des violations graves des droits de l'Homme sont prouvées, une sanction adéquate devrait être infligée. Les peines prononcées devraient être effectives, proportionnées et appropriées à l'infraction commise.

XI. Exécution des décisions de justice des juridictions nationales

Les autorités compétentes devraient procéder à l'exécution pleine et rapide des décisions de justice des juridictions nationales.

XII. Coopération internationale

La coopération internationale joue un rôle significatif dans la lutte contre l'impunité. Afin de prévenir et d'éradiquer l'impunité, les Etats doivent remplir leurs obligations, notamment en matière d'entraide mutuelle, de poursuites et d'extradition, dans le respect des droits de l'Homme, y compris le principe de non refoulement, et en toute bonne foi. A cette fin, les Etats sont encouragés à intensifier leur coopération au-delà de leurs obligations existantes.

XIII. Responsabilité des subordonnés

Bien que le fait d'obéir aux ordres ou aux instructions d'un supérieur puisse avoir une influence sur la peine, il ne saurait servir de circonstance exonérant de responsabilité pour des violations graves des droits de l'Homme.

XIV. Restrictions et limitations

Les Etats devraient soutenir, par tous les moyens possibles, l'enquête sur les violations graves des droits de l'Homme et la poursuite des auteurs présumés. Les restrictions et les limitations légitimes dans le cadre des enquêtes et des poursuites devraient se limiter au minimum nécessaire pour atteindre leur but.

XV. Mécanismes non judiciaires

Les Etats devraient également envisager de mettre en place des mécanismes non judiciaires, comme des enquêtes parlementaires ou autres enquêtes publiques, des médiateurs, des commissions indépendantes ou des procédures d'arbitrage, qui compléteraient utilement les voies de recours judiciaires nationales garanties par la Convention.

XVI. Réparation

Les Etats devraient prendre toutes les mesures appropriées pour établir des mécanismes accessibles et efficaces afin de garantir que les victimes de graves violations des droits de l'Homme reçoivent une réparation rapide et adéquate pour le préjudice subi. Cela peut inclure des mesures de réhabilitation, d'indemnisation, de satisfaction, de restitution et des garanties de non-répétition.

Éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'Homme

Textes de référence

Note préliminaire

Ce document a été élaboré par le Secrétariat, en coopération avec le Président du Comité d'experts sur l'impunité (DH-I).

But des lignes directrices

Les lignes directrices se concentrent sur la responsabilité des auteurs de violations graves des droits de l'Homme. Elles consistent principalement en des indications sur la jurisprudence importante que la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour ») a développée sur la lutte contre l'impunité, notamment en imposant aux Etats membres du Conseil de l'Europe l'obligation d'enquêter sur les violations graves des droits de l'Homme et de déclarer leurs auteurs responsables, ainsi que de fournir un recours effectif pour les victimes de ces violations.

Fondement juridique

La pertinence spécifique de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « la Convention ») devrait être rappelée. La Convention et la jurisprudence de la Cour sont une source principale pour la définition des lignes directrices sur la lutte contre l'impunité. Il est également fait référence

à d'autres sources pertinentes telles que les rapports du Comité pour la prévention de la torture (CPT). Il a également été tenu compte, le cas échéant, des normes internationales existantes, étant bien entendu que seuls les Etats membres ayant ratifié ces textes sont tenus de respecter les obligations et la jurisprudence qui en découlent, mais que ces instruments peuvent néanmoins être des sources d'inspiration en vue de la lutte contre l'impunité.

Préambule

Le Comité des Ministres,

Rappelant que les responsables d'actes se traduisant par de graves violations des droits de l'Homme doivent être tenus de répondre de leurs actes ;

Dans sa Résolution 1675 (2009) sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », l'Assemblée parlementaire demande instamment que :

1. [...] tous les auteurs de violations graves des droits de l'Homme aient à répondre de leurs actes.

Considérant que l'absence d'obligation d'en répondre encourage la répétition des crimes, les auteurs et les tiers se sentant alors libres de commettre de nouvelles infractions sans craindre d'être punis ;

Rappelant que l'impunité des responsables d'actes relevant de graves violations des droits de l'Homme ajoute à la douleur des victimes ;

Considérant que la lutte contre l'impunité s'impose afin de rendre justice aux victimes, de prévenir de manière dissuasive la commission de nouvelles violations, ainsi que de préserver l'Etat de droit et la confiance de l'opinion publique dans le système judiciaire, y compris lorsqu'il existe un héritage de violations graves des droits de l'Homme ;

Considérant la nécessité pour les Etats de coopérer au niveau international afin de mettre un terme à l'impunité ;

Réaffirmant que l'un des objectifs importants du Conseil de l'Europe est de faire disparaître l'impunité sur l'ensemble du continent, comme l'Assemblée parlementaire l'a rappelé dans sa Recommandation 1876 (2009) sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », et que son action peut contribuer aux efforts mondiaux contre l'impunité ;

Dans la Recommandation 1876 (2009) de l'Assemblée parlementaire sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », l'Assemblée parlementaire a déclaré :

1. L'Assemblée parlementaire, rappelant sa Résolution 1675 (2009) sur la situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité, considère l'éradication de l'impunité des auteurs, commanditaires et organisateurs de violations graves des droits de l'Homme comme une priorité de l'action du Conseil de l'Europe, s'agissant d'une question de justice individuelle, de dissuasion et de maintien de l'Etat de droit.

Considérant la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5, ci-après « la Convention »), à la lumière de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »), ainsi que les normes du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et les autres normes pertinentes adoptées au sein du Conseil de l'Europe ;

Soulignant que l'exécution rapide et intégrale des arrêts de la Cour est un élément clé pour combattre l'impunité ;

Dans la Résolution 1675 (2009) sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », l'Assemblée parlementaire a déclaré que :

8. L'exécution rapide et intégrale des arrêts de la Cour dans les affaires d'impunité est essentielle pour combattre ce fléau dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.
- 8.1. Lorsque la Cour conclut à une absence d'enquête efficace, l'exécution de l'arrêt ne peut se limiter au versement de la satisfaction équitable accordée par la Cour. Une enquête en bonne et due forme doit aussi être menée et

des mesures générales doivent être prises pour traiter les causes profondes de la violation.

[...]

- 8.3. L'Assemblée félicite le Comité des Ministres pour sa position constante concernant l'obligation persistante de mener des enquêtes efficaces lorsque des violations procédurales de l'article 2 de la Convention ont été constatées par la Cour. Il importe que ces mêmes règles s'appliquent à l'ensemble des Etats, sans qu'il y ait deux poids, deux mesures.
- 8.4. La communication aux Etats concernés par la Cour, en temps voulu, des requêtes pour défaut d'enquête envoie un signal fort aux autorités compétentes, leur permettant de prendre des mesures d'investigation avant que des éléments de preuve soient irrémédiablement perdus.

Ayant à l'esprit l'Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies ;

Dans l'Ensemble de principes du 8 février 2005 précité, la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies a posé comme principe 1 (« Obligations générales pour les Etats de prendre des mesures efficaces de lutte contre l'impunité ») :

L'impunité constitue un manquement aux obligations qu'ont les Etats d'enquêter sur les violations, de prendre des mesures adéquates à l'égard de leurs auteurs, notamment dans le domaine de la justice, pour que ceux dont la responsabilité pénale serait engagée soient poursuivis, jugés et condamnés à des peines appropriées, d'assurer aux victimes des voies de recours efficaces et de veiller à ce qu'elles reçoivent réparation du préjudice subi, de garantir le droit inaliénable à connaître la vérité sur les violations et de prendre toutes mesures destinées à éviter le renouvellement de telles violations.

Rappelant l'importance du droit à un recours effectif pour les victimes de violations des droits de l'Homme, tel que contenu dans de nombreux instruments internationaux – notamment dans l'article 13 de la Convention, dans l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et dans l'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme – et tel que reflété dans les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international relatif aux droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

Dans le préambule des Principes fondamentaux et directives du 16 décembre 2005 précités, l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré :

Considérant que, en honorant le droit des victimes à un recours et à réparation, la communauté internationale tient ses engagements en ce qui concerne la détresse des victimes, des survivants et des générations futures, et réaffirme les principes juridiques internationaux de responsabilité, de justice et de primauté du droit, [...].

Ayant à l'esprit la Recommandation Rec (2006) 8 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur l'assistance aux victimes d'infractions du 14 juin 2006 et la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir de l'Assemblée générale des Nations Unies ;

Conscient, dans le cadre de cette lutte contre l'impunité, qu'il convient de veiller à ce que les droits fondamentaux des personnes accusées d'avoir commis de graves violations des droits de l'Homme et l'Etat de droit soient respectés,

Adopte les lignes directrices suivantes et invite les Etats membres à les mettre effectivement en œuvre et à veiller à leur large diffusion, et, le cas échéant, à leur traduction, en particulier auprès de toutes les autorités compétentes en matière de lutte contre l'impunité.

I. Nécessité de la lutte contre l'impunité

1. Les présentes lignes directrices traitent de la question de l'impunité des violations graves des droits de l'Homme. L'impunité survient lorsque ceux qui sont responsables d'actes qui se traduisent par de graves violations des droits de l'Homme ne sont pas amenés à en répondre.
2. Lorsqu'elle existe, l'impunité est causée ou facilitée notamment par le manque de réaction diligente des institutions ou des agents de l'Etat face à de graves violations des droits de l'Homme. Dans ces circonstances, il se peut que des fautes soient observées au sein des institutions étatiques ainsi qu'à tous les stades des procédures judiciaires ou administratives.
3. Les Etats ont le devoir de lutter contre l'impunité afin de rendre justice aux victimes, de dissuader la commission ultérieure de violations des droits de l'Homme et de préserver l'Etat de droit ainsi que la confiance de l'opinion publique dans le système judiciaire.

S'agissant de la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants, le CPT a précisé la problématique de l'impunité de la manière suivante :

La crédibilité de la prohibition de la torture et d'autres formes de mauvais traitements est mise à mal chaque fois que des agents publics responsables de telles infractions ne sont pas tenus de répondre de leurs actes. Si des indications de mauvais traitements ne donnent pas lieu à une réponse prompte et efficace, ceux qui sont enclins à infliger des mauvais traitements à des personnes privées de liberté peuvent en venir rapidement à croire – et de façon tout à fait fondée – qu'ils peuvent agir de la sorte en toute impunité. Tous les efforts visant à promouvoir les valeurs liées aux droits de l'Homme par le biais de strictes politiques de recrutement et de formation professionnelle seront sabotés. En omettant de prendre des mesures efficaces, les personnes concernées – collègues, cadres supérieurs, autorités en charge des enquêtes – contribueront, en fin de compte, à l'effritement des valeurs qui constituent les fondements mêmes d'une société démocratique.

A l'inverse, en traduisant en justice les agents publics qui ordonnent, autorisent, tolèrent ou perpètrent des actes de torture et des mauvais traitements pour leurs agissements ou leurs omissions, l'on délivre un message dépourvu d'ambiguïté selon lequel de tels comportements ne seront pas tolérés. Au-delà de sa très grande valeur dissuasive, un tel message confirmera à l'opinion publique que nul n'est au-dessus des lois, pas même ceux qui sont chargés de les faire respecter. Savoir que ceux responsables de mauvais traitements ont été traduits en justice aura également un effet positif pour les victimes¹.

II. Champ d'application des lignes directrices

1. Les présentes lignes directrices traitent de l'impunité des actes ou manquements se traduisant par des violations graves des droits de l'Homme sous la juridiction de l'Etat concerné.

Aux fins des lignes directrices, le terme « juridiction » a la même signification que le terme « juridiction » dans l'article 1 de la Convention.

2. Elles s'adressent aux Etats et s'appliquent à leurs actes ou manquements, y compris à ceux qu'ils commettent par l'intermédiaire de leurs agents. Elles couvrent également les obligations qui incombent aux Etats en application de la Convention de prendre des mesures positives à l'attention des acteurs non étatiques.

La référence aux « Etats » dans les lignes directrices ne tend pas à exclure de leur application toute Partie contractante à la Convention à venir qui ne serait pas un Etat.

1. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2004 [CPT/Inf (2004) 28], paragraphe 25.

3. Aux fins des présentes lignes directrices, les « violations graves des droits de l'Homme » concernent les actes à l'encontre desquels les États ont, conformément à la Convention et à la lumière de la jurisprudence de la Cour, l'obligation d'adopter des dispositions pénales. De telles obligations surviennent dans le contexte du droit à la vie (article 2 de la Convention), de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la Convention), de l'interdiction du travail forcé et de l'esclavage (article 4 de la Convention) et à l'égard de certains aspects du droit à la liberté et à la sûreté (article 5, paragraphe 1, de la Convention) ainsi que du droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention). Toutes les violations de ces articles n'atteindront pas nécessairement ce seuil.

Les violations graves des droits de l'Homme peuvent inclure :

- les exécutions extra-judiciaires ;
- la négligence conduisant à un risque sérieux pour la vie ou la santé ;
- la torture ou le traitement inhumain ou dégradant par des forces de sécurité, des agents pénitentiaires ou d'autres agents publics ;
- les disparitions forcées ;
- les enlèvements ;
- l'esclavage, le travail forcé ou la traite des êtres humains ;
- le viol ou les sévices sexuels ;
- les agressions physiques graves, y compris dans le contexte de la violence domestique ;
- la destruction intentionnelle des habitations et biens.

Les États membres ont l'obligation en vertu de la Convention de fournir une protection par le droit pénal eu égard à certains droits garantis par la Convention :

Article 2 de la Convention

La Cour note que la première phrase de l'article 2 § 1 astreint l'État non seulement à s'abstenir de provoquer la mort de manière volontaire et irrégulière mais aussi à prendre les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction (arrêt *L.C.B. c. Royaume-Uni* du 9 juin 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-III, p. 1403, § 36). Nul ne conteste que l'obligation de l'État à cet égard va au-delà du devoir primordial d'assurer le droit à la vie en mettant en place une législation pénale

concrète dissuadant de commettre des atteintes contre la personne et s'appuyant sur un mécanisme d'application conçu pour en prévenir, réprimer et sanctionner les violations. Aussi les comparants acceptent-ils que l'article 2 de la Convention puisse, dans certaines circonstances bien définies, mettre à la charge des autorités l'obligation positive de prendre préventivement des mesures d'ordre pratique pour protéger l'individu dont la vie est menacée par les agissements criminels d'autrui. [...]²

Article 3 de la Convention

Pour qu'une enquête soit effective en pratique, la condition préalable est que l'Etat ait promulgué des dispositions de droit pénal réprimant les pratiques contraires à l'article 3 (comparer, mutatis mutandis, *M.C. c. Bulgarie*, n° 39272/98, §§ 150, 153 et 166, CEDH 2003-XII ; *Nikolova et Velitchkova*, précité, § 57 ; et *Çamdereli*, précité, § 38).³

En ce qui concerne l'article 3 de la Convention, la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 prévoit dans son article 4 :

1. Tout Etat partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal. Il en est de même de la tentative de pratiquer la torture ou de tout acte commis par n'importe quelle personne qui constitue une complicité ou une participation à l'acte de torture.
2. Tout Etat partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité.

Article 4 de la Convention

Dans ces conditions, la Cour estime que limiter le respect de l'article 4 de la Convention aux seuls agissements directs des autorités de l'Etat irait à l'encontre des instruments internationaux spécifiquement consacrés à ce problème et reviendrait à vider celui-ci de sa substance. Dès lors, il découle nécessairement de cet article des obligations positives pour les Etats, au même titre que pour l'article 3 par exemple, d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent les pratiques visées par l'article 4 et de les appliquer concrètement (*M.C. c. Bulgarie*, précité, § 153).⁴

-
2. *Osman c. Royaume-Uni* (n° 23452/94), arrêt du 28 octobre 1998 [Grande Chambre], paragraphe 115.
 3. *Gäfgen c. Allemagne* (n° 22978/05), arrêt du 1^{er} juin 2010 [Grande Chambre], paragraphe 117.

Article 5 de la Convention

La Cour insiste à ce propos sur ce que la détention non reconnue d'un individu constitue une totale négation de ces garanties et une violation extrêmement grave de l'article 5. Les autorités qui ont mis la main sur un individu sont tenues de révéler l'endroit où il se trouve. C'est pourquoi il faut considérer que l'article 5 leur fait obligation de prendre des mesures effectives pour pallier le risque d'une disparition et mener une enquête rapide et efficace dans l'hypothèse d'une plainte plausible selon laquelle une personne a été appréhendée et n'a pas été revue depuis.⁵

Article 8 de la Convention

S'agissant de sévices sexuels infligés à des personnes handicapées mentales, la Cour a déclaré :

La Cour estime insuffisante la protection du droit civil dans le cas de méfaits du type de celui dont Y a été victime. Il y va en l'espèce de valeurs fondamentales et d'aspects essentiels de la vie privée. Seule une législation criminelle peut assurer une prévention efficace, nécessaire en ce domaine; de fait, c'est une telle législation qui régit d'ordinaire la question.⁶

Les sévices sexuels constituent incontestablement un type odieux de méfaits qui fragilisent les victimes. Les enfants et autres personnes vulnérables ont droit à la protection de l'Etat, sous la forme d'une prévention efficace les mettant à l'abri de formes aussi graves d'ingérence dans des aspects essentiels de leur vie privée (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *X et Y* précité, p. 13, par. 27).⁷

S'agissant du viol, la Cour a déclaré :

Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que les Etats ont l'obligation positive, inhérente aux articles 3 et 8 de la Convention, d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent effectivement le viol et de les appliquer en pratique au travers d'une enquête et de poursuites effectives.⁸

4. *Siliadin c. France* (n° 73316/01), arrêt du 26 juillet 2005, paragraphe 89.

5. *Kurt c. Turquie* (n° 24276/94), arrêt du 25 mai 1998, paragraphe 124.

6. *X et Y c. Pays-Bas* (n° 8978/80), arrêt du 26 mars 1985, paragraphe 27.

7. *Stubbings et autres c. Royaume-Uni* (nos 22083/93 et 22095/93), arrêt du 22 octobre 1996, paragraphe 64.

8. *M.C. c. Bulgarie* (n° 39272/98), arrêt du 4 décembre 2003, paragraphe 153.

4. Le terme « auteurs », employé dans les présentes lignes directrices, fait référence aux responsables d'actes ou de manquements se traduisant par de graves violations des droits de l'Homme.

Dans la Résolution 1675 (2009) de l'Assemblée sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », dans laquelle il est instamment demandé que tous les auteurs de violations graves des droits de l'Homme aient à répondre de leurs actes, l'Assemblée parlementaire déclare que :

2. Cela s'applique également aux commanditaires et aux organisateurs de tels crimes, comme l'a récemment affirmé l'Assemblée dans sa Résolution 1645 (2009) concernant l'affaire *Gongadze*.⁹

5. Le terme « victime », employé dans les présentes lignes directrices, fait référence à toute personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou un préjudice économique, causé par une violation grave des droits de l'Homme. Le terme « victime » peut également inclure, le cas échéant, la famille ou les proches de la victime directe. Une personne doit être considérée comme victime indépendamment de l'identification, de l'arrestation, de la poursuite ou de la déclaration de culpabilité de l'auteur, et indépendamment des liens de parenté entre l'auteur et la victime.

La définition est fondée sur la définition de "victimes" de la Recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'assistance aux victimes d'infractions (Rec (2006) 8, adoptée le 14 juin 2006) :

- 1.1. On entend par *victime* toute personne physique qui a subi un préjudice, y compris une atteinte à son intégrité physique ou mentale, une souffrance morale ou un préjudice économique, causé par des actes ou des omissions violant le droit pénal d'un Etat membre. Le terme de victime inclut également, le cas échéant, la famille immédiate ou les personnes à charge de la victime directe.

9. L'affaire à laquelle se réfère l'Assemblée parlementaire est l'affaire *Gongdze c. Ukraine* (n° 34056/02), arrêt du 8 novembre 2005.

Il conviendrait de se référer aussi à la définition de “victimes” figurant au point 2 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d’abus de pouvoir adoptée par l’Assemblée générale des Nations Unies le 29 novembre 1985, ainsi qu’à la Ligne directrice I des Lignes directrices sur la Protection des victimes d’actes terroristes, adoptées par le Comité des Ministres le 2 mars 2005.

6. Les présentes lignes directrices complètent les autres normes applicables en matière d’impunité et ne les remplacent pas. En particulier, elles ne reproduisent ni ne précisent les obligations et les compétences des Etats découlant du droit international, y compris le droit humanitaire international et le droit pénal international. Elles n’ont pas non plus pour but de résoudre la question des relations entre le droit international des droits de l’Homme et les autres normes du droit international. Rien dans ces lignes directrices n’empêche les Etats d’établir ou de maintenir des mesures plus sévères ou plus larges afin de lutter contre l’impunité.

Les lignes directrices n’ont pas pour but de résoudre la question des relations entre le droit international des droits de l’Homme (tel que reflété dans ces lignes directrices) et les autres normes du droit international.

III. Mesures générales de prévention de l’impunité

1. Pour éviter toute lacune ou vide juridique favorisant l’impunité :
 - Les Etats devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour satisfaire à leurs obligations découlant de la Convention en adoptant des dispositions pénales pour sanctionner effectivement les violations graves des droits de l’Homme par des peines adéquates. Ces dispositions devraient être appliquées par les autorités exécutives et judiciaires compétentes de manière cohérente et non discriminatoire.
 - Les Etats devraient prévoir des mesures pour rendre possibles les poursuites disciplinaires à l’encontre des fonctionnaires de l’Etat.

- De la même manière, les Etats devraient établir un dispositif prévoyant des mesures pénales et disciplinaires visant à sanctionner les comportements et pratiques au sein de l'administration qui aboutissent à l'impunité des violations graves des droits de l'Homme.
- 2. Les Etats – y compris leurs fonctionnaires et représentants – devraient condamner publiquement les violations graves des droits de l'Homme.
- 3. Les Etats devraient élaborer des politiques et prendre des mesures pratiques en vue de prévenir et de lutter contre les pratiques institutionnelles qui favorisent, au sein de l'administration, l'impunité. Ces mesures devraient inclure :
 - la promotion d'une culture du respect des droits de l'Homme et une action systématique en faveur de la mise en œuvre des droits de l'Homme au niveau national ;
 - la mise en place ou le renforcement d'une formation et de mécanismes de contrôle adéquats ;
 - la mise en place d'une politique de lutte contre la corruption ;
 - le fait de faire prendre conscience aux autorités compétentes de leurs obligations, y compris d'adopter les mesures nécessaires en vue de prévenir l'impunité, et d'établir des sanctions appropriées pour les manquements au respect de ces obligations ;
 - la conduite d'une politique de tolérance zéro des violations graves des droits de l'Homme ;
 - la fourniture d'informations au public sur les violations et les suites qui y ont été données par les autorités ;
 - la conservation des archives et la facilitation de leur accès lorsque cela est approprié, à travers les mécanismes applicables.

4. Les Etats devraient établir et rendre publiques des procédures claires de signalement d'allégations de violations graves des droits de l'Homme, tant au sein de leurs autorités qu'à l'égard du grand public. Les Etats devraient veiller à ce que ces signalements soient accueillis et traités efficacement par les autorités compétentes.
5. Les Etats devraient prendre des mesures pour encourager ceux qui ont connaissance de violations graves des droits de l'Homme à les signaler. Si nécessaire, les Etats devraient prendre des mesures pour veiller à ce que ceux qui signalent ces violations soient protégés contre tout harcèlement et toutes représailles.
6. Les Etats devraient établir des plans et des politiques pour lutter contre la discrimination susceptible d'entraîner des violations graves des droits de l'Homme, à l'impunité pour de tels actes et à la répétition de tels actes.
7. Les Etats devraient également établir des mécanismes garantissant l'intégrité et la responsabilité de leurs agents. Les Etats devraient relever de leurs fonctions les agents ayant été reconnus responsables, par une autorité compétente, d'une violation grave des droits de l'Homme, ou d'avoir favorisé ou toléré l'impunité, ou adopter d'autres mesures disciplinaires adéquates. Les Etats devraient notamment développer et institutionnaliser des codes de conduite.

Dans son 14^e Rapport général, le CPT énonce :

26. La lutte contre l'impunité doit commencer chez soi, c'est-à-dire au sein de l'instance concernée (service de police ou pénitentiaire, unité militaire etc.). Trop souvent, l'esprit de corps conduit à une propension à se solidariser et à s'entraider lorsque des allégations de mauvais traitements sont formulées, voire même à couvrir les actes illégaux des collègues. Des actions concrètes sont requises, par l'intermédiaire de la formation et par l'exemple, afin de **promouvoir une culture** dans laquelle il est considéré non professionnel – et risqué sur le plan de la carrière – de travailler et de s'associer avec des collègues qui recourent aux mauvais traitements, alors que l'on considère honorable et professionnellement gratifiant d'être membre d'une équipe qui s'abstient de tels actes.

Une atmosphère doit être créée dans laquelle l'attitude correcte consiste à signaler les cas de mauvais traitements par des collègues ; il doit être clairement compris que la culpabilité s'agissant des mauvais traitements s'étend non seulement à ceux qui les ont infligés, mais aussi à toute personne qui sait ou qui devrait savoir qu'il y a mauvais traitements et qui n'a pris aucune mesure pour les empêcher ou les dénoncer. Cela signifie qu'il faut mettre en place une procédure claire de signalement et adopter des mesures de protection de ceux ou celles qui donnent l'alarme.

27. Dans nombre de pays visités par le CPT, la torture et les actes, tels que les mauvais traitements dans l'exercice d'une fonction, le recours à la contrainte pour obtenir une déclaration, l'abus d'autorité, etc. constituent des infractions pénales spécifiques donnant lieu à des poursuites d'office. Le CPT se félicite de l'existence de dispositions juridiques de cette nature.

Néanmoins, le CPT a constaté que, dans certains pays, les autorités chargées des poursuites jouissent d'un pouvoir discrétionnaire considérable, s'agissant de l'ouverture d'une enquête préliminaire, lorsque des informations relatives à des éventuels cas de mauvais traitements de personnes privées de liberté se font jour. De l'avis du Comité, même en l'absence d'une plainte formelle, de telles autorités devraient être dans **l'obligation légale d'ouvrir une enquête** lorsqu'elles reçoivent des informations crédibles, de quelque source que ce soit, selon lesquelles des personnes privées de liberté auraient pu être maltraitées. A cet égard, le cadre juridique de la responsabilité serait renforcé si les agents publics (policiers, directeurs d'établissements pénitentiaires, etc.) étaient formellement tenus de notifier immédiatement aux autorités compétentes toute indication de mauvais traitements, à chaque fois qu'ils en auraient connaissance.

28. L'existence d'un cadre juridique approprié n'est pas en soi suffisante pour garantir que des actions appropriées seront prises s'agissant de cas de mauvais traitements éventuels. Il importe de veiller à **sensibiliser les autorités compétentes** aux importantes obligations qui leur incombent.

[...]

37. Les **procédures disciplinaires** offrent une voie de recours supplémentaire contre les mauvais traitements et peuvent se dérouler en parallèle à une procédure pénale. La responsabilité disciplinaire des agents publics concernés devrait être systématiquement examinée, indépendamment du point de savoir si la faute en question constitue une infraction pénale. Le CPT a recommandé un certain nombre de garanties procédurales à respec-

ter dans ce contexte ; par exemple, il devrait y avoir au moins un membre indépendant dans les commissions chargées des procédures disciplinaires relatives à la police.

38. Les enquêtes sur de possibles infractions disciplinaires commises par des agents publics peuvent être confiées à un département d'enquêtes internes distinct au sein des structures des services concernés. Néanmoins, le CPT encourage vivement la création d'organes d'enquêtes entièrement indépendants. Un tel organe devrait avoir le pouvoir d'engager des actions disciplinaires.

Quelle que soit sa structure formelle, le CPT considère qu'il importe de garantir une publicité appropriée aux fonctions de l'entité chargée des enquêtes. Outre la possibilité pour une personne de déposer directement une plainte pour mauvais traitements auprès de cette entité, il devrait être obligatoire pour les autorités publiques, comme par exemple la police, d'enregistrer toute doléance pouvant s'apparenter à une plainte ; à cet effet, des formulaires appropriés d'accusé de réception de la plainte/de confirmation que l'affaire sera examinée, devraient être introduits.

Si, dans une affaire donnée, le comportement des agents publics concernés peut être constitutif d'une infraction pénale, le service d'enquêtes doit toujours en aviser directement – et sans retard – les autorités compétentes chargées des poursuites.

39. Il faut veiller à ce que les personnes ayant pu être victimes de mauvais traitements par des agents publics ne soient pas dissuadées de porter plainte. Par exemple, il faut surveiller les effets potentiels négatifs résultant de la possibilité pour les agents publics d'intenter une procédure en diffamation contre une personne qui les a faussement accusés d'avoir commis des mauvais traitements ; l'équilibre entre des intérêts légitimes concurrents doit être assuré. L'on se reportera également à certains points déjà évoqués au paragraphe 28.
40. Toute preuve de mauvais traitements par des agents publics qui se fait jour dans le contexte d'une **action civile** mérite également un examen attentif. Par exemple, dans les cas où des demandes en dommages et intérêts ont abouti ou des règlements amiables ont été conclus, relatifs à des voies de fait incluant des agressions par des policiers, le CPT a recommandé qu'un réexamen indépendant soit effectué. Un tel réexamen devrait tenter de déterminer si, eu égard à la nature et à la gravité des allégations portées

contre les policiers concernés, la question d'une action pénale et/ou disciplinaire devrait être (re)considérée.

[...]

42. Enfin, personne ne doit douter de **l'engagement des autorités de l'Etat**, lorsqu'il s'agit de la lutte contre l'impunité. Ceci viendra soutenir les actions prises à tous les autres niveaux. Lorsque cela s'avère nécessaire, ces autorités ne devraient pas hésiter à donner, à travers une déclaration formelle au plus haut niveau politique, le message clair que la torture et les autres formes de mauvais traitements doivent se voir opposer la « tolérance zéro ».¹⁰

Concernant la formation du personnel responsable de l'application des lois, le CPT affirme dans son 2^e Rapport général :

59. Enfin, le CPT souhaite insister sur la grande importance qu'il attache à la formation des responsables de l'application des lois (qui devrait inclure un enseignement en matière de droits de l'Homme – cf. aussi l'article 10 de la Convention des Nations Unies contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants). On peut soutenir qu'il n'y a pas meilleure garantie contre les mauvais traitements des personnes privées de liberté qu'un fonctionnaire de police ou un fonctionnaire pénitentiaire correctement formé. Des fonctionnaires qualifiés seront à même d'exercer leurs fonctions avec succès sans avoir recours à des mauvais traitements et d'assumer l'existence de garanties fondamentales pour les détenus et prisonniers.
60. A cet égard, le CPT considère que l'aptitude aux techniques de communication devrait être un élément déterminant pour le recrutement des personnels chargés de l'application des lois et qu'en cours de formation une importance particulière devrait être accordée au perfectionnement des qualifications en ce domaine, se fondant sur le respect de la dignité humaine. De telles qualifications permettront souvent à un fonctionnaire de police ou pénitentiaire de désamorcer une situation qui pourrait autrement dégénérer en violence et, plus généralement, contribueront à atténuer les tensions et à améliorer la qualité de la vie dans les établissements de police et pénitentiaires et ce, au bénéfice de tous les intéressés.¹¹

10. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28].

11. 2^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1991 [CPT/Inf (1992) 3].

IV. Garanties destinées à protéger les personnes privées de leur liberté des violations graves des droits de l'Homme

1. Les Etats doivent prévoir des garanties adéquates pour les personnes privées de leur liberté par une autorité publique, afin d'empêcher tout mauvais traitement ou toute détention illégale, et de s'assurer que tout mauvais traitement ou toute détention illégale ne demeurent pas impunis. En particulier, les personnes privées de leur liberté devraient bénéficier des garanties suivantes :

- le droit d'informer ou de faire informer un tiers de leur choix de leur privation de liberté, de leur lieu de détention et d'éventuels transferts ;
- le droit d'avoir accès à un avocat ;
- le droit d'avoir accès à un médecin.

Les personnes privées de leur liberté devraient être informées explicitement et sans délai de tous leurs droits, y compris ceux indiqués ci-dessus. Toute possibilité pour les autorités de retarder l'exercice d'un de ces droits, dans le but de préserver l'intérêt de la justice ou l'ordre public, devrait être clairement définie par une loi, et son application devrait être strictement limitée dans le temps et accompagnée des garanties procédurales adéquates.

Lorsqu'une personne est blessée durant sa détention par la police ou en prison, la Cour a établi certaines garanties pour la protection de la personne concernée :

La Cour tient à souligner qu'un Etat est responsable de toute personne en détention, car cette dernière, aux mains des fonctionnaires de police, est en situation de vulnérabilité et les autorités ont le devoir de la protéger. Une application stricte, dès le tout début de la privation de liberté, des garanties fondamentales, telles que le droit de demander un examen par un médecin de son choix en sus de tout examen par un médecin appelé par les autorités de police, ainsi que l'accès à un avocat et à un membre de la famille, renforcées par une prompt intervention judiciaire peut effectivement conduire à la détection et la prévention de mauvais traitements qui risquent, comme en l'espèce, d'être infligés aux personnes détenues, notamment pour leur extorquer des aveux.

Il convient de rappeler à cet égard que lorsqu'une personne est blessée au cours d'une garde à vue, alors qu'elle se trouvait entièrement sous le contrôle de fonctionnaires de police, toute blessure survenue pendant cette période donne lieu à de fortes présomptions de fait (voir l'arrêt *Salman c. Turquie* [GC], n° 21986/93, § 100, CEDH 2000-VII). Il appartient donc au Gouvernement de fournir une explication plausible sur les origines de ces blessures et de produire des preuves établissant des faits qui font peser un doute sur les allégations de la victime, notamment si celles-ci sont étayées par des pièces médicales (voir, parmi d'autres, les arrêts *Selmouni* précité, § 87, et *Altay c. Turquie*, n° 22279/93, § 50, 22 mai 2001).¹²

En ce qui concerne la détention par la police, le CPT a déclaré dans son 2^e Rapport général :

36. Le CPT attache une importance particulière à trois droits pour les personnes qui sont détenues par la police : le droit, pour la personne concernée, de pouvoir informer de sa détention un tiers de son choix (membre de la famille, ami, consulat) ; le droit d'avoir accès à un avocat ; le droit de demander un examen par un médecin de son choix (en sus de tout examen effectué par un médecin appelé par les autorités de police). De l'avis du CPT, ces droits constituent trois garanties fondamentales contre les mauvais traitements de personnes détenues, qui devraient s'appliquer dès le tout début de la privation de liberté, quelle que soit la description qui peut en être donnée dans le système légal concerné (« appréhension », arrestation, etc.).
37. Les personnes placées en détention par la police devraient être informées explicitement et sans délai de tous leurs droits, y compris ceux visés au paragraphe 36. De plus, toute possibilité offerte aux autorités de retarder l'exercice de l'un ou l'autre de ces derniers droits, dans le but de préserver le cours de la justice, devrait être clairement définie, et son application strictement limitée dans le temps. S'agissant plus particulièrement du droit à l'accès à un avocat et du droit à demander un examen par un médecin autre que celui appelé par la police, il devrait être possible d'éviter tout retard dans l'exercice de ces droits, grâce à des systèmes qui permettraient de choisir exceptionnellement des avocats et des médecins, à partir de listes préétablies élaborées en accord avec les organisations professionnelles compétentes.

12. *Algür c. Turquie* (n° 32574/96), arrêt du 22 octobre 2002, paragraphe 44.

38. L'accès à un avocat pour les personnes détenues par la police devrait comprendre le droit de prendre contact avec celui-ci et d'avoir sa visite (dans les deux cas, dans des conditions garantissant la confidentialité des discussions), tout comme, en principe, le droit pour la personne concernée de bénéficier de la présence de l'avocat durant les interrogatoires.

Pour ce qui est de l'examen médical des personnes en détention de police, tous ces examens devraient être effectués hors de l'écoute, et de préférence, hors la vue des fonctionnaires de police. De plus, les résultats de chaque examen, de même que les déclarations pertinentes faites par les détenus et les conclusions du médecin, devraient être formellement consignés par le médecin et mis à la disposition du détenu et de son avocat.¹³

A cet égard, il convient de rappeler que le Comité des Ministres dans sa réponse à la Recommandation 1257 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a déjà invité les autorités des Etats membres à se conformer aux lignes directrices du CPT énoncées ci-dessus (paragraphe 36 à 38).

Dans son 12^e rapport, le CPT souligne encore l'importance de ces garanties fondamentales et explicite davantage comment elles peuvent être mises en œuvre :

S'agissant de l'accès à un avocat

41. Le CPT a, sans cesse, souligné que, d'après son expérience, c'est au cours de la période qui suit immédiatement la privation de liberté que le risque d'intimidation et de mauvais traitements physiques est le plus grand. En conséquence, la possibilité, pour les personnes détenues par la police, d'avoir accès à un avocat pendant cette période est une garantie fondamentale contre les mauvais traitements. L'existence de cette possibilité aura un effet dissuasif sur ceux qui seraient enclins à maltraiter les personnes détenues; en outre, un avocat est bien placé pour prendre les mesures qui s'imposent si des personnes détenues sont effectivement maltraitées. Le CPT reconnaît que, dans le but de préserver les intérêts légitimes de l'enquête policière, il peut exceptionnellement être nécessaire de retarder pendant un certain temps l'accès d'une personne détenue à l'avocat de son choix. Toutefois, cela ne devrait pas avoir pour conséquence le refus total du droit à l'accès à un avocat pendant la période en question. En pareil cas, il convient d'organiser l'accès à un autre avocat.

13. 2^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1991 [CPT/Inf (1992)3].

Le droit à l'accès à un avocat doit comprendre le droit de s'entretenir avec lui sans témoin. La personne concernée doit aussi, en principe, être en droit de bénéficier de la présence d'un avocat lors de tout interrogatoire mené par la police. Naturellement, cela ne devrait pas empêcher la police d'entendre une personne détenue sur des questions urgentes, même en l'absence d'un avocat (qui peut ne pas être immédiatement disponible) ni exclure le remplacement d'un avocat qui empêcherait le bon déroulement d'un interrogatoire.

Le CPT a aussi souligné que le droit à l'accès à un avocat ne devrait pas être limité aux personnes soupçonnées d'une infraction pénale mais devrait s'étendre à toute personne contrainte légalement de se rendre – ou de rester – dans un établissement de police, par exemple en qualité de « témoin ».

En outre, pour que le droit à l'accès à un avocat soit pleinement effectif en pratique, des dispositions appropriées doivent être prises pour les personnes n'étant pas en mesure de payer un avocat.

S'agissant de l'accès à un médecin

42. Les personnes détenues par la police devraient jouir du droit formellement reconnu à l'**accès à un médecin**. En d'autres termes, il faut toujours appeler sans délai un médecin si une personne demande un examen médical; les policiers ne doivent pas chercher à filtrer de telles demandes. En outre, le droit à l'accès à un médecin devrait inclure celui de bénéficier, si la personne détenue le souhaite, d'un examen effectué par le médecin de son choix (en plus de tout autre examen effectué par un médecin appelé par la police).

Tous les examens médicaux de personnes détenues par la police doivent se dérouler hors de l'écoute des membres des forces de l'ordre et, sauf demande contraire du médecin intéressé dans un cas particulier, hors de leur vue.

Il importe également que les personnes remises en liberté après une détention par la police, sans être présentées à un juge, soient en droit de demander directement un examen/certificat d'un médecin légiste certifié.

Dans son 2^e Rapport général, le CPT met l'accent sur l'importance de l'accès à un médecin, lorsque le recours à la force se vérifie dans le contexte de la détention :

Le personnel pénitentiaire sera contraint, à l'occasion, d'avoir recours à la force pour contrôler des prisonniers violents et, exceptionnellement, peut même avoir besoin de faire usage d'instruments de contention physique. Ces situations sont clairement à haut risque pour ce qui est de possibles mauvais traitements de détenus et exigent des garanties spécifiques.

Un prisonnier à l'encontre duquel il a été fait usage de la force devrait avoir le droit d'être examiné immédiatement par un médecin, et si nécessaire, recevoir un traitement. Cet examen devrait être mené hors de l'écoute et de préférence hors la vue du personnel non médical et les résultats de l'examen (y compris toutes déclarations pertinentes du prisonnier et les conclusions du médecin) devraient être expressément consignés et tenus à la disposition du prisonnier. Dans les rares cas où il est nécessaire de faire usage d'instruments de contention physique, le prisonnier qui y est soumis devrait être placé sous surveillance constante et appropriée. En outre, les instruments de contention devraient être ôtés le plus tôt possible. Ils ne devraient jamais être utilisés, ou leur utilisation prolongée, à titre de sanction. Enfin, un registre devrait être tenu où serait consigné chaque cas dans lequel la force a été utilisée à l'encontre de prisonniers.¹⁴

S'agissant de l'information d'un proche ou d'un tiers

43. Le droit pour une personne détenue par la police de **pouvoir informer un proche ou un tiers de sa situation**, doit, en principe, être garanti dès le tout début de sa détention. Bien évidemment, le CPT reconnaît que l'exercice de ce droit peut être soumis à certaines exceptions, destinées à protéger les intérêts légitimes de l'enquête policière. Toutefois, de telles exceptions doivent être clairement définies et strictement limitées dans le temps, et le recours à de telles exceptions doit être entouré de garanties appropriées (par exemple, tout délai dans l'information d'un proche ou d'un tiers doit être consigné par écrit avec les raisons l'ayant motivé, et subordonné à l'aval d'un fonctionnaire supérieur de police n'ayant aucun lien avec l'affaire en question ou d'un procureur).
44. Les droits des personnes privées de liberté n'auront guère de valeur si celles-ci ne connaissent pas leur existence. En conséquence, il est impératif que les personnes détenues par la police soient **expressément informées de leurs droits**, sans délai et dans une langue qu'elles comprennent. Pour

14. 2^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1991 [CPT/Inf(1992)3], para. 53.

ce faire, un formulaire précisant de façon simple ces droits doit être systématiquement remis aux personnes détenues par la police, dès le tout début de leur détention. De plus, il faudrait demander aux personnes concernées de signer une déclaration attestant qu'elles ont bien été informées de leurs droits.

S'agissant de la prévention de la violence au sein des établissements pénitentiaires

61. Tous signes de violence observés lors du contrôle médical d'un détenu au moment de son admission dans l'établissement doivent être dûment consignés, ainsi que toutes déclarations pertinentes du détenu et les conclusions du médecin. En outre, le détenu doit pouvoir disposer de ces informations.¹⁵

Dans son 12^e Rapport général, le CPT précise l'importance du contrôle judiciaire dans le cadre de la détention par la police.

45. Le CPT a mis en exergue, à plusieurs occasions, **le rôle des autorités judiciaires** dans la lutte contre les mauvais traitements par la police.

Par exemple, toutes les personnes détenues par la police qu'il est envisagé de placer en détention provisoire devraient être physiquement présentées au juge compétent pour en décider ; ceci n'est toujours pas le cas dans certains pays que le CPT visite. Amener la personne devant le juge permettra à celui ou celle qui a été maltraité(e) de déposer plainte en temps utile. En outre, même en l'absence de plainte formelle, le juge pourra prendre en temps voulu les mesures nécessaires s'il y a d'autres indications de mauvais traitements (par exemple, des blessures visibles ; l'apparence ou comportement général d'une personne).

Evidemment, le juge doit prendre les mesures appropriées s'il y a des indications de mauvais traitements par la police. A cet égard, à chaque fois que des personnes soupçonnées d'une infraction pénale comparaissant devant un juge à l'issue de la détention par la police, allèguent avoir été maltraitées, le juge doit consigner les allégations par écrit, ordonner immédiatement un examen médico-légal et prendre les mesures nécessaires pour que les allégations soient dûment vérifiées. Il convient de suivre cette approche que la personne concernée porte ou non des blessures externes visibles. De plus, même en l'absence d'une allégation explicite de mauvais traite-

15. 3^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1992 [CPT/Inf (1993) 12].

ments, il appartient au juge de demander un examen médico-légal dès lors qu'il y a d'autres raisons de croire qu'une personne comparaisant devant lui a pu être victime de mauvais traitements.

L'examen diligent par les autorités judiciaires et autres autorités compétentes de toutes les plaintes pour mauvais traitements formulées à l'encontre de membres des forces l'ordre et, le cas échéant, l'imposition d'une sanction appropriée auront un effet dissuasif très fort. A l'inverse, si de telles autorités ne prennent pas des mesures efficaces pour traiter les plaintes qui leur sont soumises, ceux parmi les membres des forces de l'ordre enclins à maltraiter les personnes qu'ils détiennent, viendront rapidement à penser qu'ils peuvent agir en toute impunité.¹⁶

2. Les personnes privées de leur liberté ont, en plus des droits énoncés ci-dessus, le droit d'introduire un recours afin qu'il soit statué à bref délai sur la légalité de leur détention et que la libération soit ordonnée si la détention est illégale. Les personnes arrêtées ou détenues relativement à la commission d'une infraction doivent être traduites rapidement devant un juge et ont le droit d'être jugées dans un délai raisonnable ou libérées pendant la procédure, conformément à la jurisprudence de la Cour.
3. Les Etats devraient prendre des mesures effectives pour se prémunir contre tout risque de violations graves des droits de l'Homme en tenant des registres indiquant la date, l'heure et le lieu de détention des personnes privées de leur liberté, ainsi que toute autre information pertinente concernant cette privation de liberté.

Selon la jurisprudence de la Cour, les données précitées doivent être tenues à jour pour que la détention soit en conformité avec l'article 5 § 1 de la Convention :

Pour que la détention d'un individu soit compatible avec les exigences de régularité aux fins de l'article 5 § 1, il est nécessaire d'enregistrer avec précision pour chaque détenu la date, l'heure et le lieu de la mise en détention, les motifs la justifiant et le nom des personnes qui en sont responsables. L'absence de toute mention d'Ahmet Çakıcı sur les registres révèle une dé-

16. 12^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001 [CPT/Inf (2002) 15].

faillance lourde, aggravée par les constatations de la Commission sur le caractère en général non fiable et imprécis des registres en question. La Cour partage également les préoccupations de la Commission quant aux pratiques des gendarmes qui ont témoigné devant ses délégués en matière d'enregistrement des données concernant les mises en détention – par exemple ne pas enregistrer le fait qu'une personne soit détenue ailleurs qu'à l'endroit officiellement désigné pour la garde à vue, ni le transfèrement pour un quelconque motif d'une personne d'une zone de détention à une autre ou son maintien en transit. La Cour estime inadmissible le fait de ne pas tenir des registres permettant de localiser un détenu à un moment donné.¹⁷

La Cour a jugé que des carences dans la pratique de l'enregistrement d'une garde à vue peuvent constituer une violation de l'article 5 § 1 de la Convention :

En outre, certaines carences graves ont été constatées dans la pratique de l'enregistrement d'une garde à vue dans les postes de gendarmerie (voir § 313 précité). La première carence n'est pas autorisée par le droit interne, à savoir la pratique des gendarmes qui consiste à placer des personnes en garde à vue dans leurs établissements pour divers motifs sans les inscrire dans leurs registres de garde à vue. Les deuxième et troisième carences soulignent davantage encore la non-fiabilité des registres de garde à vue, car ceux-ci n'indiquent pas si une personne a été arrêtée par des militaires et ne signalent pas systématiquement la date de sortie du poste de gendarmerie. Ces trois carences témoignent de l'absence de mesures effectives pour se prémunir contre tout risque de disparition de personnes placées en garde à vue.¹⁸

En outre, dans son 2^e Rapport général, le CPT affirme :

Le CPT considère que les garanties fondamentales accordées aux personnes détenues par la police seraient renforcées (et le travail des fonctionnaires de police sans doute facilité) par la tenue d'un registre de détention unique et complet, à ouvrir pour chacune des dites personnes. Dans ce registre, tous les aspects de la détention d'une personne et toutes les mesures prises à son égard devraient être consignés (moment de la privation de liberté et motif(s) de cette mesure ; moment de l'information de l'intéressé sur ses droits ; marques de blessures, signes de troubles mentaux,

17. *Çakici c. Turquie* (n° 23657/94), arrêt du 8 juillet 1999 [Grande Chambre], paragraphe 105.

18. *Orhan c. Turquie* (n° 25656/94), arrêt du 18 juin 2002, paragraphe 372.

etc. ; moment auquel les proches/le consulat et l'avocat ont été contactés et moment auquel ils ont rendu visite au détenu ; moment des repas ; période(s) d'interrogatoire ; moment du transfert ou de la remise en liberté, etc.). Pour différentes questions (par exemple, effets personnels de l'intéressé ; le fait, pour le détenu, d'avoir été informé de ses droits et de les faire valoir, ou de renoncer à les faire valoir), la signature de l'intéressé devrait être requise et, si nécessaire, l'absence de signature expliquée. Enfin, l'avocat du détenu devrait avoir accès à un tel registre de détention.¹⁹

Dans son 12^e Rapport général, le CPT reconnaît que l'enregistrement audio et vidéo des auditions de personnes privées de leur liberté par les autorités représente une importante garantie contre les mauvais traitements des détenus :

L'enregistrement électronique (c'est-à-dire audio et/ou vidéo) des auditions par la police représente, pour les personnes détenues, une importante garantie supplémentaire contre les mauvais traitements. Le CPT note avec satisfaction que l'introduction de tels systèmes est envisagée dans un nombre de plus en plus important de pays. De tels systèmes peuvent fournir un compte-rendu complet et authentique du processus d'interrogatoire et, par là, grandement faciliter les enquêtes en cas d'allégations de mauvais traitements. Ceci est tant dans l'intérêt des personnes ayant été maltraitées par la police que dans celui des policiers confrontés à des allégations non fondées de mauvais traitements physiques ou de pression psychologique. L'enregistrement électronique des auditions par la police réduit aussi la possibilité, pour des personnes mises en cause de nier de façon mensongère qu'elles avaient fait certaines déclarations.²⁰

4. Les Etats doivent s'assurer que les fonctionnaires procédant à des arrestations ou des interrogatoires ou utilisant la force peuvent être identifiés lors des enquêtes ou procédures pénales ou disciplinaires qui suivraient.

Eu égard à la pratique de bander les yeux, le CPT a énoncé dans son 12^e Rapport général :

19. 2^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1991 [CPT/Inf (92) 3], paragraphe 40.
20. 12^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001 [CPT/Inf (2002) 15], paragraphe 36.

Dans certains pays, le CPT a été confronté à la pratique consistant à **bander les yeux** des personnes détenues par la police, en particulier lors des interrogatoires. Les délégations du CPT ont entendu diverses explications – souvent contradictoires – de policiers au sujet de la raison d'être de cette pratique. Il est évident pour le CPT, compte tenu des informations recueillies au fil des ans, que, dans la plupart – si ce n'est dans tous les cas – les personnes ont les yeux bandés pour éviter qu'elles puissent identifier les membres des forces de l'ordre qui les maltraitent. Même dans les cas où il n'y a pas de mauvais traitements physiques, le fait de bander les yeux à une personne détenue – et en particulier à une personne en train d'être interrogée – est une forme d'oppression dont les effets sur la personne s'apparenteront fréquemment à un mauvais traitement psychologique. Le Comité recommande d'interdire expressément la pratique consistant à bander les yeux des personnes détenues par la police.²¹

V. L'obligation d'enquêter

1. La lutte contre l'impunité exige qu'il y ait une enquête effective dans les affaires de violations graves des droits de l'Homme. Cette obligation a un caractère absolu.

Le droit à la vie (article 2 de la Convention)

L'obligation de protéger le droit à la vie impose entre autres qu'il y ait une enquête effective dès lors qu'une personne a été tuée, que ce soit par des agents publics ou des personnes privées, et dans tous les cas de décès suspects. Cette obligation s'impose également dans les situations où l'on ignore si la victime est décédée et où il y a des raisons de croire que les circonstances sont inquiétantes, comme c'est le cas dans les affaires de disparitions forcées.

L'obligation de mener une enquête efficace a d'abord été développée par la Cour dans le contexte de l'article 2 de la Convention et émane de l'affaire *McCann et autres c. Royaume-Uni* :

21. 12^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001 [CPT/Inf (2002) 15], paragraphe 38.

L'obligation de protéger le droit à la vie qu'impose cette disposition, combinée avec le devoir général incombant à l'Etat en vertu de l'article 1 de la Convention de « reconnaître à toute personne relevant de [sa] juridiction les droits et libertés définis [dans] la [...] Convention », implique et exige de mener une forme d'enquête efficace lorsque le recours à la force, notamment par des agents de l'Etat, a entraîné mort d'homme.²²

La Cour a affirmé que l'obligation d'enquêter s'impose aussi en relation à des homicides commis par des personnes privées :

La Cour estime premièrement qu'il pesait sur les autorités britanniques une obligation procédurale de mener une enquête au sujet des circonstances du décès de Christopher Edwards. Ce dernier était un détenu qui se trouvait sous la garde et la responsabilité des autorités lorsqu'il décéda des suites d'actes de violence commis par un autre détenu, et dans ces conditions peu importe que des agents de l'Etat aient ou non été impliqués au travers d'actes ou d'omissions dans les événements ayant abouti au décès. L'Etat avait l'obligation d'ouvrir et de mener une enquête répondant aux exigences exposées ci-dessus.²³

La Cour a considéré que le contexte politique au moment des incidents ne dispense pas les autorités de leur obligation de mener une enquête efficace :

Cependant, ni la fréquence de violents conflits armés ni le grand nombre de victimes n'a d'incidence sur l'obligation, découlant de l'article 2, d'effectuer une enquête efficace et indépendante sur les décès survenus lors d'affrontements avec les forces de sécurité, et ce d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, les circonstances manquent à bien des égards de netteté.²⁴

Dans le contexte des affrontements armés violents, la Cour a également mentionné le danger d'un climat croissant d'impunité :

Pour autant, ce genre de circonstances ne saurait affranchir les autorités des obligations d'enquête que leur impose l'article 2, sous peine d'accroître encore davantage le sentiment d'impunité et d'insécurité dans la région et de créer ainsi un cercle vicieux (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Kaya* précité, p. 326, § 91).²⁵

-
22. *McCann et autres c. Royaume-Uni* (n° 18984/91), arrêt du 27 septembre 1995 [Grande Chambre], paragraphe 161.
 23. *Paul et Audrey Edwards c. Royaume-Uni* (n° 46477/99), arrêt du 14 mars 2002, paragraphe 74.
 24. *Kaya c. Turquie* (n° 158/96), arrêt du 19 février 1998, paragraphe 91.
 25. *Yaşa c. Turquie* (n° 22495/93), arrêt du 2 septembre 1998, paragraphe 104.

Il convient également de se référer aux articles 2 et 3 de la Convention internationale des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées du 20 décembre 2006 :

Article 2

Aux fins de la présente Convention, on entend par disparition forcée l'arrestation, la détention, l'enlèvement ou toute autre forme de privation de liberté commis par des agents de l'Etat ou par des personnes ou des groupes de personnes qui agissent avec l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'Etat, suivi du déni de la reconnaissance de la privation de liberté ou de la dissimulation du sort réservé à la personne disparue ou du lieu où elle se trouve, la soustrayant à la protection de la loi.

Article 3

Tout Etat partie prend les mesures appropriées pour enquêter sur les agissements définis à l'article 2 commis par des personnes ou des groupes de personnes agissant sans l'autorisation, l'appui ou l'acquiescement de l'Etat et pour traduire les responsables en justice.

Il convient également de se référer aux « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions » (paragraphe 9-17), recommandés par le Conseil économique et social dans sa Résolution 1989/65 du 24 mai 1989.

L'obligation d'enquêter sur les attitudes racistes

La Cour a relevé que l'obligation des autorités d'enquêter sur l'existence d'un lien éventuel entre des attitudes racistes et un acte de violence est un aspect de leurs obligations procédurales résultant des articles 2 et 14 de la Convention :

La Cour estime que lorsqu'elles enquêtent sur des incidents violents et, en particulier, sur des décès aux mains d'agents de l'Etat, les autorités de l'Etat ont de surcroît l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour découvrir s'il existait une motivation raciste et pour établir si des sentiments de haine ou des préjugés fondés sur l'origine ethnique ont joué un rôle dans les événements. Si tel n'est pas le cas et si la violence et les brutalités à motivation raciste sont traitées sur un pied d'égalité avec les affaires sans

connotation raciste, cela équivaldrait à fermer les yeux sur la nature spécifique d'actes particulièrement destructeurs des droits fondamentaux. L'absence de distinction dans la façon dont des situations qui sont essentiellement différentes sont gérées peut constituer un traitement injustifié inconciliable avec l'article 14 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Thlimmenos c. Grèce* [GC], n° 34369/97, § 44, CEDH 2000-IV). Pour maintenir la confiance du public dans le mécanisme d'application des lois, il s'agit pour les Etats contractants, dans le cadre d'enquêtes relatives à des incidents impliquant le recours à la force, de veiller à ce qu'une distinction soit établie tant dans le système juridique que dans la pratique entre les affaires où il y a eu recours à une force excessive et celles concernant des meurtres racistes.

Certes, il est souvent extrêmement difficile dans la pratique de prouver une motivation raciste. L'obligation de l'Etat défendeur d'enquêter sur d'éventuelles connotations racistes dans un acte de violence est une obligation de moyens et non de résultat absolu (voir, *mutatis mutandis*, *Shanaghan c. Royaume-Uni*, n° 37715/97, § 90, CEDH 2001-III, exposant le même critère quant à l'obligation générale d'enquêter). Les autorités doivent prendre les mesures raisonnables, vu les circonstances, pour recueillir et conserver les éléments de preuve, étudier l'ensemble des moyens concrets de découvrir la vérité et rendre des décisions pleinement motivées, impartiales et objectives, sans omettre des faits douteux révélateurs d'un acte de violence motivés par des considérations de race.²⁶

L'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3 de la Convention)

Les Etats ont une obligation procédurale découlant de l'article 3 de la Convention de mener une enquête effective sur des allégations crédibles selon lesquelles une personne a été gravement maltraitée, ou lorsque les autorités ont des motifs raisonnables de suspecter que tel est le cas.

26. *Nachova et autres c. Bulgarie* (n°s 43577/98 et 43579/98), arrêt du 26 février 2004, paragraphes 158-159. En ce qui concerne les responsabilités en vertu de l'article 14 de la Convention (combiné à l'article 2 de la Convention), voir *Nachova et autres c. Bulgarie* (n°s 43577/98 et 43579/98), arrêt du 6 juillet 2005 [Grande Chambre], paragraphe 161.

Peu après avoir développé l'obligation de mener une enquête efficace en vertu de l'article 2 de la Convention, la Cour a également suivi cette approche eu égard à l'article 3 de la Convention :

La Cour considère que, dans ces conditions, lorsqu'un individu affirme de manière défendable avoir subi, aux mains de la police ou d'autres services comparables de l'Etat, de graves sévices illicites et contraires à l'article 3, cette disposition, combinée avec le devoir général imposé à l'Etat par l'article 1 de la Convention de « reconnaître à toute personne relevant de [sa] juridiction, les droits et libertés définis [...] [dans la] Convention », requiert, par implication, qu'il y ait une enquête officielle effective. Cette enquête, à l'instar de celle résultant de l'article 2, doit pouvoir mener à l'identification et à la punition des responsables (voir, en ce qui concerne l'article 2 de la Convention, les arrêts *McCann et autres c. Royaume-Uni* du 27 septembre 1995, série A n° 324, p. 49, § 161, *Kaya c. Turquie* du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 324, § 86, et *Yaşa c. Turquie* du 2 septembre 1998, *Recueil* 1998-VI, p. 2438, § 98). S'il n'en allait pas ainsi, nonobstant son importance fondamentale (paragraphe 93 ci-dessus), l'interdiction légale générale de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants serait inefficace en pratique (*ibidem*), et il serait possible dans certains cas à des agents de l'Etat de fouler aux pieds, en jouissant d'une quasi-impunité, les droits de ceux soumis à leur contrôle.²⁷

La Cour a énoncé l'obligation positive d'enquêter efficacement sur les cas allégués de graves mauvais traitements :

En cas de mauvais traitement délibéré, l'octroi d'une indemnité à la victime ne suffit pas à réparer la violation de l'article 3. En effet, si les autorités pouvaient se borner à réagir en cas de mauvais traitement délibéré infligé par des agents de l'Etat en accordant une simple indemnité, sans s'employer à poursuivre et punir les responsables, les agents de l'Etat pourraient dans certains cas enfreindre les droits des personnes soumises à leur contrôle pratiquement en toute impunité, et l'interdiction légale absolue de la torture et des traitements inhumains ou dégradants serait dépourvue d'effet utile en dépit de son importance fondamentale (voir, parmi beaucoup d'autres, *Krastanov*, précité, § 60 ; *Çamdereli*, précité, § 29 ; et *Vladimir Romanov*, précité, § 78).²⁸

27. *Asenov et autres c. Bulgarie* (n° 24760/94), arrêt du 28 octobre 1998, paragraphe 102.

28. *Gäfgen c. Allemagne* (n° 22978/05), arrêt du 1^{er} juin 2010 [Grande Chambre], paragraphe 119.

L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 4 de la Convention)

L'interdiction de l'esclavage et du travail forcé implique une obligation procédurale de mener une enquête effective sur les situations de traite potentielle des êtres humains.

La Cour a reconnu une obligation procédurale d'enquêter en vertu de l'article 4 de la Convention en ce qui concerne la traite des êtres humains :

Comme les articles 2 et 3, l'article 4 implique une obligation procédurale d'enquêter sur les situations de traite potentielle.²⁹

L'obligation d'enquêter sur les situations de traite des êtres humains est davantage développée dans le Chapitre V (« Enquêtes, poursuites et droit procédural ») de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains du 16 mai 2005.

Le droit à la liberté et à la sûreté (article 5 de la Convention)

Des garanties procédurales découlant entre autres du droit à la liberté et à la sûreté exigent des Etats qu'ils mènent des enquêtes effectives lorsque des allégations crédibles font état de ce qu'une personne a été privée de liberté et que l'on est depuis sans nouvelles d'elle.

S'agissant des disparitions forcées, l'article 5 de la Convention impose aux Etats une obligation procédurale de mener une enquête efficace :

La Cour insiste à ce propos sur ce que la détention non reconnue d'un individu constitue une totale négation de ces garanties et une violation extrêmement grave de l'article 5. Les autorités qui ont mis la main sur un individu sont tenues de révéler l'endroit où il se trouve. C'est pourquoi il faut considérer que l'article 5 leur fait obligation de prendre des mesures effectives pour pallier le risque d'une disparition et mener une enquête rapide et efficace dans l'hypothèse d'une plainte plausible selon laquelle une personne a été appréhendée et n'a pas été revue depuis.³⁰

29. *Rantsev c. Chypre et Russie* (n° 25965/04), arrêt du 7 janvier 2010, paragraphe 288.

30. *Kurt c. Turquie* (n° 24276/94), arrêt du 25 mai 1998, paragraphe 124 ; *Orhan c. Turquie* (n° 25656/94), arrêt du 18 juin 2002, paragraphe 369.

Le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention)

Les Etats ont une obligation de mener une enquête effective au sujet d'allégations crédibles de violations graves des droits garantis par l'article 8 de la Convention, lorsque la nature et la gravité de la violation dénoncée l'imposent, conformément à la jurisprudence de la Cour.

La Cour a conclu que le droit à un recours effectif (article 13 de la Convention) peut exiger des Etats qu'ils mènent des enquêtes efficaces eu égard au droit à la vie privée (article 8 de la Convention) :

La Cour rappelle que l'article 13 garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de s'y prévaloir des droits et libertés de la Convention, tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant « l'instance nationale compétente » à connaître du contenu du grief fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié, même si les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait cette disposition. Le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (arrêts précités *Aksoy*, p. 2286, § 95, et *Aydin*, pp. 1895–1896, § 103).

Par ailleurs, la nature et la gravité de l'ingérence dénoncée ici sur le terrain de l'article 8 de la Convention ont des implications pour l'article 13, lequel impose aux Etats, sans préjudice de tout autre recours disponible en droit interne, une obligation de mener une enquête approfondie et effective au sujet des allégations portées à son attention de destruction délibérée par ses agents d'habitations et de biens de particuliers.

En conséquence, lorsqu'un individu formule un grief défendable d'après lequel des agents de l'Etat ont volontairement détruit son habitation et ses biens, la notion de « recours effectif » implique, outre le versement d'une indemnité là où il échet, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et à la punition des responsables et comportant un accès effectif du plaignant à la procédure d'enquête. »³¹

S'agissant du viol, la Cour a déclaré :

31. *Mentes et autres c. Turquie* (n° 23186/94), arrêt du 28 novembre 1997, paragraphe 89.

Eu égard à ce qui précède, la Cour estime que les Etats ont l'obligation positive, inhérente aux articles 3 et 8 de la Convention, d'adopter des dispositions en matière pénale qui sanctionnent effectivement le viol et de les appliquer en pratique au travers d'une enquête et de poursuites effectives.³²

2. Lorsqu'une allégation défendable est faite ou lorsque les autorités ont des motifs raisonnables de suspecter qu'une violation grave des droits de l'Homme est survenue, les autorités ont l'obligation d'ouvrir une enquête de leur propre initiative.

L'obligation pour les autorités de l'Etat d'ouvrir une enquête *proprio motu* a été établie par la Cour :

Le but essentiel de pareille enquête est d'assurer la mise en œuvre effective des dispositions de droit interne qui protègent le droit à la vie et, lorsque le comportement d'agents ou autorités de l'Etat pourrait être mis en cause, de veiller à ce que ceux-ci répondent des décès survenus sous leur responsabilité. La forme d'enquête qui permettra d'atteindre ces objectifs peut varier en fonction des circonstances. Toutefois, quel que soit le mode employé, les autorités doivent agir d'office, une fois que la question a été portée à leur attention.³³

L'enquête doit également être débütée rapidement (voir ci-dessous Ligne directrice VI).

3. Le fait que la victime ne souhaite pas officiellement porter plainte ou décide par la suite de retirer sa plainte ou d'abandonner les poursuites n'exonère pas les autorités de leur obligation de mener une enquête effective s'il y a des raisons de croire qu'une violation grave des droits de l'Homme s'est produite.

La Cour a déclaré que les enquêtes doivent être conduites indépendamment du fait que la victime ait déposé ou non une plainte formelle :

Toutefois, quel que soit le mode employé, les autorités doivent agir d'office, une fois que la question a été portée à leur attention. Elles ne peuvent lais-

32. *M.C. c. Bulgarie* (n° 39272/98), arrêt du 4 décembre 2003, paragraphe 153.

33. *Kelly et autres c. Royaume-Uni* (n° 30054/96), arrêt du 4 mai 2001, paragraphe 94.

ser à un proche l'initiative de déposer formellement une plainte ou de prendre la responsabilité de mener les investigations nécessaires (voir, *mutatis mutandis*, *İlhan c. Turquie* [GC], n° 22277/93, § 63, CEDH 2000-VII, et *Finucane c. Royaume-Uni*, n° 29178/95, § 67, CEDH 2003-VIII).³⁴

Cela s'applique également dans le cas où la victime retire sa plainte par la suite :

[...] A cet égard, la Cour rappelle que, dès lors qu'elles ont été informées des faits de violence, les autorités ne peuvent invoquer le comportement de la victime pour justifier leur manquement à prendre des mesures propres à prévenir la matérialisation des menaces formulées par l'agresseur contre l'intégrité physique de celle-ci (voir *Osman*, précité, § 116.)

[...]

A cet égard, le Gouvernement reproche à la requérante d'avoir retiré ses plaintes et de ne pas avoir coopéré avec les autorités, les empêchant ainsi de poursuivre l'action publique dirigée contre H.O. puisque la loi exigeait la participation active de la victime à la procédure (paragraphe 70 ci-dessus).

La Cour rappelle avoir jugé, sur le terrain de l'article 2, que la législation applicable aurait dû permettre au ministère public de continuer à instruire contre H.O. nonobstant le retrait des plaintes déposées par la requérante étant donné que les violences exercées par celui-ci étaient suffisamment graves pour justifier des poursuites et que l'intéressée vivait sous la menace constante d'une atteinte à son intégrité physique (paragraphe 137-148 ci-dessus).³⁵

4. La décision de refuser d'ouvrir une enquête, ou la décision de clore une enquête, ne peut être prise que par une autorité indépendante et compétente, conformément aux critères régissant l'enquête effective, tels qu'énoncés dans la ligne directrice VI. Cette décision devrait être dûment motivée.
5. Cette décision doit faire l'objet d'un contrôle approprié, et, d'une manière générale, pouvoir être contestée au moyen d'un processus judiciaire.

34. *Tashin Acar c. Turquie* (n° 26307/95), arrêt du 8 avril 2004 [Grande Chambre], paragraphe 221.

35. *Opuz c. Turquie* (n° 33401/02), arrêt du 9 juin 2009, paragraphes 153, 167-168.

La Cour a déclaré :

[...] La Commission a en outre relevé que les décisions des autorités nationales qui lui avaient été communiquées ne comportaient aucune précision sur les motifs du rejet des plaintes formulées par les parents du requérant. Elle a par ailleurs constaté qu'il n'existait aucun document de cette époque qui aurait permis d'analyser, étape par étape, la nature des investigations effectuées en rapport avec les allégations en cause et auxquelles, semble-t-il, aucune autorité extérieure n'avait participé. Dans ces conditions, la Commission a estimé que pareilles enquêtes, superficielles et de pure forme, ne traduisaient aucun effort sérieux pour découvrir ce qui s'était réellement passé dans la prison en septembre 1998.

Au vu des éléments en sa possession, la Cour, faisant siens les constatations et le raisonnement de la Commission, conclut que le grief défendable du requérant selon lequel l'intéressé a subi des sévices en prison n'a pas fait l'objet d'une enquête effective de la part des autorités ukrainiennes, au mépris de l'article 3.³⁶

VI. Critères d'une enquête effective

Pour qu'une enquête soit effective, les exigences essentielles suivantes devraient être respectées :

Adéquation

L'enquête doit permettre de mener à l'identification et à la condamnation des responsables. Cela ne signifie pas que les Etats ont une obligation d'assurer que l'enquête garantit un certain résultat, mais que les autorités doivent avoir pris les mesures qui leur étaient raisonnablement accessibles pour que soient recueillies les preuves concernant les faits.

Le caractère adéquat d'une enquête a été défini par la Cour comme suit :

Pour pouvoir être qualifiée d'« effective » au sens où cette expression doit être comprise dans le contexte de l'article 2 de la Convention, une enquête sur un décès engageant la responsabilité d'une Partie contractante au titre de cette disposition doit d'abord être adéquate. Cela signifie qu'elle doit être apte à conduire à l'identification et au châtiement des responsables. Il

36. *Polotratskiy c. Ukraine* (n° 38812/97), arrêt du 29 avril 2003, paragraphes 126-127.

s'agit là d'une obligation non pas de résultat, mais de moyens. Les autorités doivent avoir pris les mesures qui leur étaient raisonnablement accessibles pour que fussent recueillies les preuves concernant l'incident. Toute carence de l'enquête affaiblissant sa capacité à conduire à l'identification de la ou des personnes responsables risque de faire conclure à son inadéquation (cf. *Tashin Acar c. Turquie* [GC], n° 26307/95, 223, CEDH 2004-III).³⁷

Dans son 14^e Rapport général, le CPT énonce également que l'enquête doit être menée de façon complète :

33. [...] L'enquête doit être menée de façon **complète**. Le CPT a vu des cas où, en dépit de nombreux incidents allégués et faits relatifs à de possibles mauvais traitements, l'étendue de l'enquête avait été indûment limitée, des épisodes significatifs et circonstances connexes indicatives de mauvais traitements ayant été écartées.³⁸

Approfondissement

Il importe que le champ d'investigation soit complet et aborde toutes les circonstances pertinentes, y compris des motivations racistes ou discriminatoires. L'enquête devrait permettre d'identifier toutes défaillances systématiques qui ont entraîné la violation. Cela suppose de prendre toutes les mesures raisonnables pour préserver les éléments de preuve pertinents, comme l'identification et l'audition des victimes, suspects et témoins oculaires supposés, l'examen des lieux de la violation alléguée pour y recueillir des éléments de preuve matériels, ainsi que le recueil d'éléments médico-légaux de preuve par des spécialistes compétents. Ces éléments de preuve doivent être examinés de façon approfondie, cohérente et objective.

La Cour a décrit l'exigence d'« approfondissement » comme suit :

Les autorités doivent avoir pris les mesures qui leur étaient raisonnablement accessibles pour que fussent recueillies les preuves concernant l'incident, parmi lesquelles les dépositions des témoins oculaires, les expertises et, le cas échéant, une autopsie fournissant une description complète et

37. *Ramsahai et autres c. Pays-Bas* (n° 24746/94), arrêt du 15 mai 2007 [Grande Chambre], paragraphe 324.

38. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28].

détaillée des blessures ainsi qu'une analyse objective des observations cliniques, et indiquant notamment la cause du décès (concernant les autopsies, voir par exemple, *Salman c. Turquie* précité, § 106 ; pour les témoins, *Tannikulu c. Turquie* [GC], n° 23763/94, CEDH 1999-IV, § 109 ; concernant les expertises, par exemple, *Gül c. Turquie*, 22676/93, [Section 4], § 89). Toute carence de l'enquête affaiblissant sa capacité à établir la cause du décès ou à identifier la ou les personnes responsables risque de faire conclure à son inadéquation.³⁹

En plus, dans son 14^e Rapport général, le CPT a affirmé que :

Une enquête sur des éventuels mauvais traitements émanant d'agents publics doit être approfondie. Elle doit permettre de déterminer si le recours à la force ou à d'autres méthodes utilisées était justifié ou non dans les circonstances d'espèce et d'identifier et, si nécessaire, sanctionner les personnes concernées. Il s'agit là d'une obligation non pas de résultat, mais de moyens. Elle exige de prendre toutes les mesures raisonnables pour réunir les preuves concernant les faits en question, y compris, entre autres, pour identifier et interroger les victimes présumées, les suspects et les témoins oculaires (par exemple, des policiers en service ou d'autres détenus), saisir les instruments qui peuvent avoir été utilisés pour infliger les mauvais traitements, et pour recueillir des preuves médico-légales. Le cas échéant, on pratiquera une autopsie propre à fournir un compte-rendu complet et précis des blessures et une analyse objective des constatations cliniques, notamment de la cause du décès. [...] ⁴⁰

Impartialité et indépendance

Les personnes chargées de l'enquête doivent faire preuve d'impartialité et d'indépendance vis-à-vis des personnes impliquées dans les événements. Cela suppose que les autorités impliquées dans les faits ne puissent diriger ni l'instruction ni les enquêtes préliminaires. Les enquêteurs ne peuvent pas, notamment, faire partie de la même unité que les fonctionnaires qui font l'objet de l'enquête.

La Cour a déclaré :

39. *Hugh Jordan c. Royaume-Uni* (n° 24746/94), arrêt du 4 mai 2001, paragraphe 107.

40. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28].

Pour qu'une enquête sur une allégation d'homicide illégal commis par des agents de l'Etat soit effective, il faut que les personnes qui en sont chargées soient indépendantes et impartiales, en droit et en fait (*Güleç c. Turquie*, arrêt du 27 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, p. 1733, §§ 81-82, *Oğur c. Turquie* [GC], n° 21594/93, §§ 91-92, CEDH 1999-III, et *Ergi c. Turquie*, arrêt du 28 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, pp. 1778-1779, §§ 83-84).⁴¹

Ce principe a été davantage développé par la Cour :

Elle rappelle que pour qu'une enquête menée au sujet des faits d'homicide ou de mauvais traitements commis par des agents de l'Etat puisse passer pour effective, on peut considérer, d'une manière générale, qu'il est nécessaire que les personnes responsables de l'enquête et celles effectuant les investigations soient indépendantes de celles impliquées dans les événements (voir, par exemple, les arrêts *Güleç c. Turquie* du 27 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, §§ 81-82, et *Öğür c. Turquie* [GC] n° 21954/93, CEDH 1999-III, §§ 91-92). Cela suppose non seulement l'absence de tout lien hiérarchique ou institutionnel mais également une indépendance pratique (voir, par exemple, l'arrêt *Ergi c. Turquie* du 28 juillet 1998, *Recueil* 1998-IV, §§ 83-84, et *Kelly et autres c. Royaume-Uni*, n° 30054/96, § 114, 4 mai 2001).⁴²

La Cour a constaté que l'enquête n'avait été ni impartiale ni indépendante dans les exemples suivants :

- l'enquête a été menée par des collègues proches des personnes dont il est allégué qu'elles sont impliquées (voir *Aktaş c. Turquie* (n° 24351/94), arrêt du 24 avril 2003, paragraphe 301) ;
- l'enquête sur les allégations d'un détenu a été menée par les autorités pénitentiaires, sans la participation d'une autorité ou d'un organe externe (voir *Kuznetsov c. Ukraine* (n° 39042/97), arrêt du 29 avril 2003, paragraphe 106) ;
- une enquête conduite par des procureurs militaires qui, selon la réglementation en vigueur, faisaient partie de la même structure que la police (*Barbu Anghelescu c. Roumanie* (n° 46430/99), arrêt du 5 octobre 2004, paragraphe 6 ;
- des parties essentielles de l'enquête ont été menées par le corps de police même auquel les auteurs allégués appartenaient, dans le cadre de la même chaîne de commandement (voir *Ramsahai et autres c. Pays-*

41. *Nachova et autres c. Bulgarie* (n°s 43577/98 et 43579/98), arrêt du 6 juillet 2005 [Grande Chambre], paragraphe 112.

42. *Bursuc c. Roumanie* (n° 42066/98), arrêt du 12 octobre 2004, paragraphe 103.

Bas (n° 24746/94), arrêt du 15 mai 2007 [Grande Chambre], paragraphe 296).

Dans son 14^e Rapport général, le CPT précise également ce qui suit :

Afin qu'une enquête sur d'éventuels mauvais traitements soit efficace, il est essentiel que les personnes chargées de l'effectuer soient indépendantes de celles impliquées dans les faits. Dans certains ordres juridiques, toutes les plaintes pour mauvais traitements à l'encontre de la police ou d'autres agents publics doivent être soumises à un procureur, et c'est ce dernier – non la police – qui détermine s'il convient de diligenter une enquête préliminaire en la matière ; le CPT se félicite d'une telle approche. Toutefois, il n'est pas rare que la responsabilité au quotidien de la conduite opérationnelle d'une enquête échoie de nouveau à des membres des forces de l'ordre en exercice. En pareil cas, l'intervention du procureur se limite à demander à ces derniers d'enquêter, à accuser réception du résultat et à décider si des poursuites pénales doivent être ou non engagées. Aussi important-il de veiller à ce que les agents concernés n'appartiennent pas au même service que ceux qui sont sous enquête. D'une manière idéale, les personnes chargées de la conduite opérationnelle de l'enquête devraient être entièrement indépendantes de l'institution en question. De plus, le procureur doit contrôler étroitement et effectivement la conduite opérationnelle des enquêtes concernant d'éventuels mauvais traitements par des agents publics. Il convient de fournir aux procureurs des directives précises sur la manière dont ils sont censés superviser de telles enquêtes.⁴³

Promptitude

L'enquête doit être ouverte de manière suffisamment rapide afin d'obtenir la plus grande quantité d'éléments de preuve de qualité disponibles. Même si des obstacles ou des difficultés peuvent empêcher l'enquête de progresser dans une situation particulière, une réponse rapide des autorités peut généralement être considérée comme essentielle pour préserver la confiance du public dans le maintien de la prééminence du droit et pour éviter toute apparence de complicité ou de tolérance à l'égard d'actes illégaux. L'enquête doit être achevée dans un délai raisonnable et, dans tous les cas, menée avec toute la diligence requise.

43. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28], paragraphe 32.

La Cour a décidé :

L'enquête doit être effective au sens où elle doit être apte à conduire à l'identification et au châtement des responsables (voir *Ögur c. Turquie* [GC], n° 21954/93, § 88, CEDH 1999-III). Toute carence de l'enquête affaiblissant sa capacité à établir la cause du décès ou à identifier la personne responsable risque de faire conclure à son inadéquation. Dans ce contexte, il doit aussi y avoir une exigence implicite de célérité et de diligence raisonnable (voir *Yaşa c. Turquie*, arrêt du 2 septembre 1998, *Rapports* 1998-VI, § 102-04, et *Mahmut Kaya c. Turquie*, n° 22535/93, CEDH 2000-III, §§ 106-07). Il faut accepter qu'il puisse y avoir des obstacles ou des difficultés empêchant l'enquête de progresser dans une situation particulière. Toutefois, une réponse rapide des autorités lorsqu'il s'agit d'enquêter sur le recours à la force meurtrière peut généralement être considérée comme essentielle pour préserver la confiance du public dans le maintien de la prééminence du droit et pour éviter toute apparence de complicité ou de tolérance relativement à des actes illégaux.⁴⁴

Dans son 14^e Rapport général, le CPT également ce qui suit :

Pour être efficace, l'enquête doit aussi être menée avec **célérité** et avec une **diligence** raisonnable. Le CPT a trouvé des cas où les investigations nécessaires ont connu des retards injustifiables ou des cas où les procureurs ou les juges n'étaient manifestement pas disposés à se prévaloir des moyens juridiques à leur disposition pour réagir aux allégations ou à d'autres informations pertinentes indicatives de mauvais traitements. Les enquêtes en question ont été suspendues indéfiniment ou abandonnées, et les membres des forces de l'ordre impliqués dans des mauvais traitements sont parvenus en définitive à éviter toute mise en cause de leur responsabilité pénale. En d'autres termes, la réponse à des indices irréfutables de graves fautes s'est traduite par une « enquête » indigne de cette appellation.⁴⁵

44. *Koukaiev c. Russie* (n° 29361/02), arrêt du 15 novembre 2007, paragraphe 95.

45. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28], paragraphe 35.

Publicité

Le droit de regard de l'opinion publique sur l'enquête ou ses résultats devrait être suffisant pour en garantir la transparence, pour maintenir la confiance du public en l'adhésion des autorités à l'Etat de droit et pour prévenir toute apparence de collusion avec des actes illégaux ou de tolérance de ces derniers. La publicité de l'enquête ne devrait pas porter atteinte à ses buts ni aux droits fondamentaux des parties.

En ce qui concerne la participation des victimes, la Cour a déclaré :

Le degré requis de contrôle du public peut varier d'une situation à l'autre. Dans tous les cas, toutefois, les proches de la victime doivent être associés à la procédure dans toute la mesure nécessaire à la protection de leurs intérêts légitimes (dans l'affaire *Güleç* précitée, le père de la victime n'avait pas été informé des décisions de non-lieu – arrêt *Güleç*, p. 1733, § 82 ; dans l'affaire *Oğur* précitée, la famille de la victime n'avait pu consulter les documents relatifs à l'enquête et à la procédure – arrêt *Oğur*, § 92 ; voir aussi l'arrêt *Gül* précité, § 93).⁴⁶

En plus, le CPT a affirmé dans son 14^e Rapport général que :

En plus des critères susmentionnés nécessaires à une enquête efficace, il doit y avoir un contrôle du public suffisant sur l'enquête ou sur ses conclusions, de sorte qu'il puisse y avoir mise en cause de la responsabilité, tant en pratique qu'en théorie. Le degré requis de contrôle du public peut varier au cas par cas. Dans des cas particulièrement sérieux, une enquête publique pourrait s'avérer appropriée. Dans tous les cas, la victime (ou, le cas échéant, ses proches) doit être associée à la procédure dans toute la mesure nécessaire à la protection de ses intérêts légitimes.⁴⁷

Il convient également de se référer aux « Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions » (paragraphe 16-17), recommandés par le Conseil économique et social dans sa Résolution 1989/65 du 24 mai 1989.

46. *McKerr c. Royaume-Uni* (n° 28883/95), arrêt du 4 mai 2001, paragraphe 115.

47. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 3], paragraphe 36.

VII. Participation des victimes à l'enquête

1. Dans la mesure nécessaire à la sauvegarde des intérêts légitimes des victimes, les Etats devraient veiller à ce que celles-ci puissent participer à l'enquête et à la procédure, par le biais de procédures pertinentes en droit interne.

Pour ce qui concerne la participation des victimes, la Cour a affirmé :

La Cour réaffirme que la nature du droit garanti par l'article 3 a des implications pour l'article 13. Lorsqu'un individu formule une allégation défendable de tortures ou de mauvais traitements graves subis aux mains d'agents de l'Etat, la notion de « recours effectif » implique, outre le versement d'une indemnité là où il échet, des investigations approfondies et effectives propres à conduire à l'identification et à la punition des responsables, et *comportant un accès effectif du plaignant à la procédure d'enquête* (voir l'arrêt *Aksoy* précité, § 98).⁴⁸

Dans l'« Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité », la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies a posé comme principe 4 (« Le droit de savoir des victimes ») :

Indépendamment de toute action en justice, les victimes, ainsi que leur famille et leurs proches, ont le droit imprescriptible de connaître la vérité sur les circonstances dans lesquelles ont été commises les violations et, en cas de décès ou de disparition, sur le sort qui a été réservé à la victime.

Dans les « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire », l'Assemblée Générale des Nations Unies a posé comme principe 24 :

En outre, les victimes et leurs représentants devraient être habilités à rechercher et à obtenir des informations sur les causes qui ont conduit à leur victimisation et sur les causes et conditions propres aux violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et aux violations graves du droit international humanitaire, et avoir le droit d'apprendre la vérité sur ces violations.

48. *Yaman c. Turquie* (n° 32446/96), arrêt du 2 novembre 2004, paragraphe 53 [disponible en anglais uniquement – traduction non officielle par le Secrétariat ; italiques ajoutées].

2. Dans la mesure nécessaire à la sauvegarde des intérêts légitimes des victimes, les Etats doivent veiller à ce que celles-ci puissent recevoir des informations quant à l'état d'avancement, au suivi et aux résultats de leurs plaintes, au déroulement de l'enquête, de la procédure judiciaire, de l'exécution des décisions judiciaires et quant à toutes mesures prises en vue de la réparation de leur préjudice.

Concernant le droit de recevoir des informations dans le cadre de procédures pénales, la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales (2001/220/JAI) prévoit, à l'article 4 :

2. Chaque Etat membre garantit qu'une victime qui en a manifesté la volonté est informée :
 - (a) de la suite réservée à sa plainte ;
 - (b) des éléments pertinents lui permettant, en cas de poursuites, de connaître le déroulement de la procédure pénale relative à la personne poursuivie pour les faits la concernant, sauf dans des cas exceptionnels pouvant nuire au bon déroulement de l'affaire ;
 - (c) de la décision prononcée par la juridiction.

3. Dans les cas de décès suspects ou de disparitions forcées, les Etats doivent, dans la mesure du possible, fournir des informations à la famille sur le sort de la personne concernée.

L'article 24 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées prévoit que :

1. Aux fins de la présente Convention, on entend par « victime » la personne disparue et toute personne physique ayant subi un préjudice direct du fait d'une disparition forcée.
2. Toute victime a le droit de savoir la vérité sur les circonstances de la disparition forcée, le déroulement et les résultats de l'enquête et le sort de la personne disparue. Tout Etat partie prend les mesures appropriées à cet égard.
3. Tout Etat partie prend toutes les mesures appropriées pour la recherche, la localisation et la libération des personnes disparues et, en cas de décès, pour la localisation, le respect et la restitution de leurs restes.

4. Les victimes devraient avoir la possibilité d'indiquer qu'elles ne souhaitent pas recevoir de telles informations.
5. Lorsque le droit national prévoit la participation des victimes à la procédure en tant que parties, les Etats devraient veiller à mettre à la disposition des victimes un dispositif public approprié d'assistance et de conseil juridiques, lorsque cela s'avère nécessaire à leur participation à la procédure.

La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir de l'Assemblée générale des Nations Unies de 29 Novembre 1985 affirme que :

La capacité de l'appareil judiciaire et administratif de répondre aux besoins des victimes doit être améliorée : [...]

- c) En fournissant l'assistance voulue aux victimes pendant toute la procédure.
- d) En prenant des mesures pour limiter autant que possible les difficultés rencontrées par les victimes, protéger au besoin leur vie privée et assurer la sécurité, ainsi que celle de leur famille et de leurs témoins, en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles. [...]

6. Les Etats devraient veiller à prendre, à toutes les étapes de la procédure, le cas échéant, des mesures de protection de l'intégrité physique et psychique des victimes et des personnes appelées à témoigner. Les Etats devraient veiller à ce que les victimes et les témoins ne fassent l'objet d'aucune intimidation ou d'aucune mesure de représailles, ou à ce qu'ils ne soient dissuadés par d'autres voies de déposer une plainte, de la maintenir et de participer à la procédure. Ces mesures peuvent inclure des moyens particuliers d'enquête, de protection et d'assistance avant, pendant et après l'enquête, dans le respect de la sécurité et de la dignité des personnes concernées.

Il convient également de se référer à la Recommandation (2006) 8 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'assistance aux victimes d'infractions du 14 juin 2006 :

6. Information

Mise à disposition d'informations

- 6.1. Les États devraient veiller à ce que les victimes aient accès aux informations qui les concernent et qui sont nécessaires à la protection de leurs intérêts et à l'exercice de leurs droits.
- 6.2. Ces informations devraient être transmises dès que la victime prend contact avec les services de police ou de justice pénale ou avec les services sociaux ou de santé. Elles devraient être communiquées à la fois oralement et par écrit, et, dans la mesure du possible, dans une langue comprise par la victime.

Contenu des informations

- 6.3. Toutes les victimes devraient recevoir des informations concernant les services ou les organisations susceptibles de leur apporter une aide, le type d'aide offerte et, le cas échéant, son coût.
- 6.4. Lorsqu'une plainte a été déposée auprès des services de police ou de justice pénale, les informations fournies à la victime devraient, au minimum, porter sur les éléments suivants :
 - i. la procédure qui s'ensuivra et le rôle de la victime dans cette procédure ;
 - ii. les modalités et les conditions d'obtention d'une protection ;
 - iii. les modalités et les conditions d'obtention par la victime d'une indemnisation par l'auteur de l'infraction ;
 - iv. la possibilité et, le cas échéant, le coût :
 - de l'assistance juridique,
 - de l'aide juridictionnelle, ou
 - de tout autre type d'assistance ;
 - v. les démarches à entreprendre pour réclamer, le cas échéant, une indemnisation par l'Etat ;
 - vi. dans le cas où la victime réside dans un autre Etat, les mécanismes existants lui permettant de défendre ses intérêts.

Informations relatives aux procédures judiciaires

- 6.5. A moins que les victimes ne souhaitent pas recevoir d'information, les Etats devraient veiller à ce qu'elles soient tenues informées des éléments suivants et qu'elles les comprennent :
 - les suites données à leur plainte ;
 - les différentes étapes du déroulement de la procédure pénale ;
 - la décision et, le cas échéant, la condamnation prononcées par la juridiction compétente.

Les victimes devraient avoir l'opportunité d'indiquer, lorsque tel est le cas, qu'elles ne souhaitent pas recevoir de telles informations. [...]

10. Protection

Protection de l'intégrité physique et psychologique

- 10.1. Les Etats devraient garantir, à toutes les étapes de la procédure, la protection de l'intégrité physique et psychologique des victimes. Une protection particulière pourra être nécessaire à l'égard de victimes susceptibles d'être amenées à témoigner.
- 10.2. Des mesures de protection particulières devraient être prises en faveur des victimes exposées à un risque d'intimidation, de représailles ou de victimisation répétée.
- 10.3. Les Etats devraient prendre les mesures qui s'imposent pour assurer, au moins dans les cas où il existe un danger pour la victime, que, au moment de la remise en liberté de la personne poursuivie ou condamnée pour l'infraction, l'information de la victime pourra, si elle est nécessaire, être décidée.
- 10.4. Dans la mesure où un Etat membre transmet de sa propre initiative l'information visée au paragraphe 10.3, il doit garantir à la victime le droit de choisir de ne pas la recevoir, à moins que sa transmission ne soit obligatoire aux termes de la procédure pénale applicable.

VIII. Poursuites

1. Les Etats ont l'obligation d'engager des poursuites lorsque le résultat d'une enquête le justifie. Bien qu'il n'existe aucun droit à être assuré qu'un individu sera poursuivi et condamné, le parquet et les tribunaux doivent prendre, lorsque les faits le justifient, les mesures nécessaires pour traduire en justice ceux qui ont commis des violations graves des droits de l'Homme.

La Cour a, à cet égard, déclaré :

Il ne faut nullement déduire de ce qui précède que l'article 2 peut impliquer le droit pour un requérant de faire poursuivre ou condamner au pénal des tiers (voir, *mutatis mutandis*, *Perez c. France* [GC], n° 47287/99, § 70, CEDH 2004-I) ou une obligation de résultat supposant que toute poursuite doit se solder par une condamnation, voire par le prononcé d'une peine détermi-

née (voir, *mutatis mutandis*, *Tanli c. Turquie*, n° 26129/95, § 111, CEDH 2001-III). En revanche, les juridictions nationales ne doivent en aucun cas s'avérer disposées à laisser impunies des atteintes à la vie. Cela est indispensable pour maintenir la confiance du public et assurer son adhésion à l'Etat de droit ainsi que pour prévenir toute apparence de tolérance d'actes illégaux, ou de collusion dans leur perpétration (voir, *mutatis mutandis*, *Hugh Jordan*, précité, §§ 108, 136-140). La tâche de la Cour consiste donc à vérifier si et dans quelle mesure les juridictions, avant de parvenir à telle ou telle conclusion, peuvent passer pour avoir soumis le cas devant elles à l'examen scrupuleux que demande l'article 2 de la Convention, pour que la force de dissuasion du système judiciaire mis en place et l'importance du rôle que celui-ci se doit de jouer dans la prévention des violations du droit à la vie ne soient pas amoindries.⁴⁹

En relation à l'article 3 de la Convention, la Cour a affirmé que :

En cas de mauvais traitement délibéré, l'octroi d'une indemnité à la victime ne suffit pas à réparer la violation de l'article 3. En effet, si les autorités pouvaient se borner à réagir en cas de mauvais traitement délibéré infligé par des agents de l'Etat en accordant une simple indemnité, sans s'employer à poursuivre et punir les responsables, les agents de l'Etat pourraient dans certains cas enfreindre les droits des personnes soumises à leur contrôle pratiquement en toute impunité, et l'interdiction légale absolue de la torture et des traitements inhumains ou dégradants serait dépourvue d'effet utile en dépit de son importance fondamentale (voir, parmi beaucoup d'autres, *Krastanov*, précité, § 60 ; *Çamdereli*, précité, § 29 ; et *Vladimir Romanov*, précité, § 78).⁵⁰

Dans son 12^e Rapport général, le CPT énonce :

L'examen diligent par les autorités judiciaires et autres autorités compétentes de toutes les plaintes pour mauvais traitements formulées à l'encontre de membres des forces l'ordre et, le cas échéant, l'imposition d'une sanction appropriée auront un effet dissuasif très fort. A l'inverse, si de telles autorités ne prennent pas des mesures efficaces pour traiter les plaintes qui leur sont soumises, ceux parmi les membres des forces de l'ordre enclins à

49. *Öneryıldız c. Turquie* (n° 48939/99), arrêt du 30 novembre 2004 [Grande Chambre], paragraphe 96.

50. *Gäfgen c. Allemagne* (n° 22978/05), arrêt du 1^{er} juin 2010 [Grande Chambre], paragraphe 119.

maltraiter les personnes qu'ils détiennent, viendront rapidement à penser qu'ils peuvent agir en toute impunité.⁵¹

Il convient de se référer aussi au paragraphe 4 des « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire » des Nations Unies, ainsi qu'au Principe 19 de l'« Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité » des Nations Unies.

2. Les exigences essentielles déterminant le caractère effectif de l'enquête, telles qu'exposées dans les lignes directrices V et VI, sont également applicables au stade des poursuites.

Dans le contexte de l'article 3 de la Convention, la Cour a indiqué que l'obligation procédurale d'enquêter s'applique à la procédure dans son ensemble :

La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle lorsqu'un individu affirme de manière défendable avoir subi, aux mains des agents de l'Etat, un traitement contraire à l'article 3, les autorités nationales se doivent de conduire une « enquête officielle et effective » de nature à permettre d'établir les faits et de mener à l'identification et à la punition des éventuels responsables (*Slimani c. France*, n° 57671/00, §§ 30 et 31, CEDH 2004-IX (extraits), et *Assenov et autres c. Bulgarie*, arrêt du 28 octobre 1998, *Recueil*, § 102). Encore faut-il préciser qu'en la matière les exigences procédurales de l'article 3 s'étendent au-delà du stade de l'instruction préliminaire lorsque, comme en l'espèce, celle-ci a entraîné l'ouverture de poursuites devant les juridictions nationales : c'est l'ensemble de la procédure, y compris la phase de jugement, qui doit satisfaire aux impératifs de l'interdiction posée par cette disposition. Ainsi, les instances judiciaires internes ne doivent en aucun cas s'avérer disposées à laisser impunies des atteintes à l'intégrité physique et morale des personnes. Cela est indispensable pour maintenir la confiance du public et assurer son adhésion à l'Etat de droit ainsi que pour prévenir toute apparence de tolérance d'actes illégaux, ou

51. Extrait du 12^e rapport général [CPT/Inf (2002) 15].

de collusion dans leur perpétration (voir, mutatis mutandis, Öneriyıldız, précité, § 96).⁵²

IX. Procédure judiciaire

1. Les Etats devraient garantir l'indépendance et l'impartialité de la justice conformément au principe de la séparation des pouvoirs.
2. Des garanties devraient être mises en place de sorte que les avocats, les procureurs et les juges ne craignent pas de subir de représailles dans l'exercice de leurs fonctions.
3. Les procédures devraient être achevées dans un délai raisonnable. Les Etats devraient s'assurer que les moyens nécessaires à cette fin sont mis à la disposition des autorités judiciaires et des autorités chargées de l'enquête.
4. Les personnes accusées d'avoir commis de graves violations des droits de l'Homme ont droit à ce que leur cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi.

Le paragraphe 4 des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature des Nations Unies prévoit que :

La justice s'exerce à l'abri de toute intervention injustifiée ou ingérence, et les décisions des tribunaux ne sont pas sujettes à révision. Ce principe est sans préjudice du droit du pouvoir judiciaire de procéder à une révision et du droit des autorités compétentes d'atténuer ou de commuer des peines imposées par les magistrats, conformément à la loi.

X. Peines

Tout en respectant l'indépendance des tribunaux, dès lors que des violations graves des droits de l'Homme sont prouvées, une sanction adéquate devrait être infligée. Les peines prononcées devraient être effectives, proportionnées et appropriées à l'infraction commise.

52. *Okkali c. Turquie* (n° 52067/99), arrêt du 17 octobre 2006, paragraphe 65.

En ce qui concerne l'application par les tribunaux de peines minimales sans raisons légitimes, la Cour a considéré :

[...] que non seulement le souci de faire bénéficier le mineur concerné d'une protection accrue a fait gravement défaut dans l'ensemble de la procédure, mais qu'en outre l'impunité à laquelle elle a abouti est propre à faire douter de la capacité du système judiciaire mis en œuvre en l'espèce à produire un effet suffisamment dissuasif pour protéger toute personne, mineure ou pas, contre des actes contraires à l'interdiction absolue posée par l'article 3.

[...]

Au vu de ce qui précède, la Cour considère que la décision des juges incriminée en l'espèce dénote un pouvoir discrétionnaire exercé plus dans le souci de réduire l'effet d'un acte illégal d'une extrême gravité que dans celui de prévenir toute apparence de tolérance de tels actes (paragraphe 65 ci-dessus).⁵³

Dans son 14^e Rapport général, le CPT a énoncé :

41. Il est évident que, aussi efficace qu'une enquête puisse être, elle n'aura que peu d'effet si **les sanctions imposées pour les mauvais traitements** sont inadaptées. Lorsque des mauvais traitements sont prouvés, l'imposition d'une sanction adéquate doit suivre. Cela aura un très fort effet dissuasif. À l'inverse, l'imposition de sanctions légères ne peut qu'engendrer un climat d'impunité.

Bien entendu, les autorités judiciaires sont indépendantes et, partant, libres de déterminer, dans les paramètres fixés par la loi, la peine dans un cas donné. Toutefois, à travers ces paramètres, l'intention du législateur doit être claire : le système de justice doit adopter une attitude ferme face à la torture et aux autres formes de mauvais traitements. De même, les sanctions imposées suite à la détermination de la responsabilité disciplinaire doivent être proportionnées à la gravité du cas.⁵⁴

53. *Okkali c. Turquie* (n° 52067/99), arrêt du 17 octobre 2006, paragraphes 70 et 75.

54. 14^e Rapport général d'activités du CPT, pour la période du 1^{er} août 2003 au 31 juillet 2004 [CPT/Inf (2004) 28].

XI. Exécution des décisions de justice des juridictions nationales

Les autorités compétentes devraient procéder à l'exécution pleine et rapide des décisions de justice des juridictions nationales.

Bien que le droit à ce que la décision d'un tribunal interne soit exécutée en vertu de l'article 6 paragraphe 1 de la Convention ne s'applique pas aux tierces parties qui sollicitent la poursuite pénale d'un auteur, le raisonnement de la Cour dans l'affaire *Hornsby c. Grèce* sur le droit d'accès à un tribunal s'agissant des droits et obligations civils donne quelques orientations sur l'importance générale de l'exécution rapide des décisions judiciaires définitives et contraignantes :

40. [...] Toutefois, ce droit serait illusoire si l'ordre juridique interne d'un Etat contractant permettait qu'une décision judiciaire définitive et obligatoire reste inopérante au détriment d'une partie. [...] L'exécution d'un jugement ou arrêt, de quelque juridiction que ce soit, doit donc être considéré comme faisant partie intégrante du « procès » au sens de l'article 6.⁵⁵

XII. Coopération internationale

La coopération internationale joue un rôle significatif dans la lutte contre l'impunité. Afin de prévenir et d'éradiquer l'impunité, les Etats doivent remplir leurs obligations, notamment en matière d'entraide mutuelle, de poursuites et d'extradition, dans le respect des droits de l'Homme, y compris le principe de non refoulement, et en toute bonne foi. A cette fin, les Etats sont encouragés à intensifier leur coopération au-delà de leurs obligations existantes.

Dans le contexte de la traite des êtres humains, la Cour a jugé :

Outre l'obligation de mener une enquête au niveau national sur les événements survenant sur leur propre territoire, les Etats membres sont aussi tenus, dans les affaires transfrontalières de traite des êtres humains, de coopérer efficacement avec les autorités compétentes des autres Etats concer-

55. *Hornsby c. Grèce* (n° 18357/91), arrêt du 1^{er} avril 1998, paragraphe 40.

nés dans le cadre de toute enquête sur des événements survenus en dehors de leur territoire.⁵⁶

Dans ses « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire », l'Assemblée générale des Nations Unies déclare :

4. En cas de violations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire qui constituent des crimes de droit international, les Etats ont l'obligation d'enquêter et, s'il existe des éléments de preuve suffisants, le devoir de traduire en justice la personne présumée responsable et de punir la personne déclarée coupable de ces violations. Dans ces cas, les Etats devraient en outre, conformément au droit international, établir une coopération entre eux et aider les instances judiciaires internationales compétentes dans leur enquête et dans la poursuite des auteurs des violations.

Le Conseil de l'Europe a œuvré dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale dans la « Convention européenne d'extradition » du 13 décembre 1957 et la « Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale » du 20 avril 1959.

S'agissant du principe de non-refoulement, la Cour a déclaré :

La protection contre les traitements prohibés par l'article 3 étant absolue, cette disposition impose de ne pas extradier ou expulser une personne lorsqu'elle court dans le pays de destination un risque réel d'être soumise à de tels traitements. Comme la Cour l'a affirmé à plusieurs reprises, cette règle ne souffre aucune exception (voir la jurisprudence citée au paragraphe 127 ci-dessus). Il y a donc lieu de réaffirmer le principe exprimé dans l'arrêt *Chahal* (précité, § 81) selon lequel il n'est pas possible de mettre en balance le risque de mauvais traitements et les motifs invoqués pour l'expulsion afin de déterminer si la responsabilité d'un Etat est engagée sur le terrain de l'article 3, ces mauvais traitements fussent-ils le fait d'un Etat tiers.⁵⁷

En vertu de la Ligne directrice XII § 2 des *Lignes directrices sur les droits de l'Homme et la lutte contre le terrorisme*,

L'Etat qui fait l'objet d'une demande d'asile a l'obligation de s'assurer que le refoulement éventuel du requérant dans son pays d'origine ou dans un autre pays ne l'exposera pas à la peine de mort, à la torture ou à des peines

56. *Rantsev c. Chypre et Russie* (n° 25965/04), arrêt du 7 janvier 2010, paragraphe 289.

57. *Saadi c. Italie* (n° 37201/06), arrêt du 28 février 2008 [Grande Chambre], paragraphe 138.

ou traitements inhumains ou dégradants. Il en va de même en cas d'expulsion.

XIII. Responsabilité des subordonnés

Bien que le fait d'obéir aux ordres ou aux instructions d'un supérieur puisse avoir une influence sur la peine, il ne saurait servir de circonstance exonérante de responsabilité pour des violations graves des droits de l'Homme.

Sous le titre « Responsabilité pénale individuelle », tant l'article 7 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie que l'article 6 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda énoncent, eu égard au principe des instructions d'un supérieur la responsabilité du commandement :

4. Le fait qu'un accusé a agi en exécution d'un ordre d'un gouvernement ou d'un supérieur ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale mais peut être considéré comme un motif de diminution de la peine si le Tribunal international l'estime conforme à la justice.

Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale pose cet principe dans son article 33 (« Ordre hiérarchique et ordre de la loi »).

Dans sa Résolution 1675 (2009) sur « La situation des droits de l'Homme en Europe : la nécessité d'éradiquer l'impunité », l'Assemblée parlementaire a déclaré que :

3. L'Assemblée rappelle en outre qu'il est internationalement reconnu depuis les procès de Nuremberg et de Tokyo, tenus au lendemain de la seconde guerre mondiale, que l'obéissance à des ordres ou instructions émanant de supérieurs hiérarchiques ne saurait justifier des violations graves des droits de l'Homme.

Il convient également de se référer au Principe 27 (« Restrictions aux justifications pouvant être liées à l'obéissance due, à la responsabilité hiérarchique et à la qualité officielle de l'auteur des faits ») de l'« Ensemble des principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité » de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies, du 8 février 2005.

XIV. Restrictions et limitations

Les Etats devraient soutenir, par tous les moyens possibles, l'enquête sur les violations graves des droits de l'Homme et la poursuite des auteurs présumés. Les restrictions et les limitations légitimes dans le cadre des enquêtes et des poursuites devraient se limiter au minimum nécessaire pour atteindre leur but.

S'agissant des restrictions et limitations, la Cour a souligné :

[...] lorsqu'un agent de l'Etat a été inculpé de crimes impliquant des actes de torture ou de mauvais traitements, il est de la plus haute importance aux fins d'un « recours effectif » que les procédures pénales et les condamnations ne puissent faire l'objet d'aucune prescription et que l'octroi d'une amnistie ou d'une grâce ne soit pas autorisé.⁵⁸

XV. Mécanismes non judiciaires

Les Etats devraient également envisager de mettre en place des mécanismes non judiciaires, comme des enquêtes parlementaires ou autres enquêtes publiques, des médiateurs, des commissions indépendantes ou des procédures d'arbitrage, qui compléteraient utilement les voies de recours judiciaires nationales garanties par la Convention.

XVI. Réparation

Les Etats devraient prendre toutes les mesures appropriées pour établir des mécanismes accessibles et efficaces afin de garantir que les victimes de graves violations des droits de l'Homme reçoivent une réparation rapide et adéquate pour le préjudice subi. Cela peut inclure des mesures de réhabilitation, d'indemnisation, de satisfaction, de restitution et des garanties de non-répétition.

Le droit à la réparation est présenté dans les « Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de vio-

58. *Yaman c. Turquie* (n° 32446/96), 2 novembre 2004, paragraphe 55. Voir aussi les affaires *Yetter c. Turquie* (n° 33750/03), arrêt du 13 janvier 2009, paragraphe 70 ; et *Ould Dah c. France* (n° 13113/03), décision du 17 mars 2009, page 17.

lations flagrantes du droit international des droits de l'Homme et de violations graves du droit international humanitaire » des Nations Unies, notamment aux paragraphes 15-24⁵⁹, ainsi que dans l'« Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par la lutte contre l'impunité » des Nations Unies, principes 31-34.

En outre, il est réaffirmé dans plusieurs dispositions de traités internationaux, comme l'article 2, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 5 et l'article 14, paragraphe 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 5, paragraphe 5, 13 et 41 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Voir également la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes du 24 novembre 1983 et la Recommandation (2006) 8 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'assistance aux victimes d'infractions du 14 juin 2006.

59. Une explication des termes *réhabilitation, indemnisation, satisfaction, restitution* et *garanties de non répétition* figure notamment aux paragraphes 20 à 24 de ces Principes.