



Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture Manuel de mise en œuvre



IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Nouvelle édition

L'APT et l'IIDH aimeraient remercier les donateurs suivants pour rendre possible la publication de ce manuel :

l'Union européenne, la Loterie Romande, la Confédération suisse - Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le Ministère des Affaires Etrangères du Danemark, l'Agence suédoise de coopération au développement international (SIDA), l'Ambassade royale danoise et l'Ambassade royale norvégienne au Costa Rica.



MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF DENMARK
UDENRIGSMINISTERIET



 **Sida**
SWEDISH INTERNATIONAL
DEVELOPMENT COOPERATION
AGENCY


ROYAL NORWEGIAN EMBASSY

Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture

Manuel de mise en œuvre

Nouvelle édition



IIDH
Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture : Manuel de mise en œuvre (nouvelle édition)

Publiée en 2010 conjointement par l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) et l'Institut Interaméricain des Droits de l'Homme (IIDH).
(version originale en anglais)

Pour obtenir des copies de cette publication et plus d'informations, veuillez contacter :

Association pour la Prévention de la Torture

B.P. 137
CH - 1211 Genève 19 - Suisse
Tél.: +41 22 919 2170
Fax.: +41 22 919 21 80
courriel : apt@apt.ch
site web: www.apt.ch

Institut Interaméricain des Droits de l'Homme

Apartado Postal 10.081
1000 - San José - Costa Rica
Tél.: +506 2234 0404
Fax.: +506 2234 0955
courriel : s.especiales@iidh.ed.cr
site web : www.iidh.ed.cr

Copyright © 2010, Association pour la Prévention de la Torture (APT) et Institut Interaméricain des Droits de l'Homme (IIDH).

Tous droits réservés. Le contenu de cette publication peut être librement cité ou réimprimé, à condition de citer la source. Les demandes d'autorisation de reproduction et/ou de traduction de la publication doivent être adressées à l'APT et à l'IIDH.

ISBN 978-2-940337-42-2

Traduction de l'anglais vers le français: Salvatore Sagues et Sara Dezaley

Mise en page : Anja Härtwig

Impression : Graphi 4 - Global Publishing Services, France, novembre 2011

Table des matières

Avant-propos.....	1
Remerciements.....	4
Introduction à l'usage des lecteurs.....	5
Abréviations.....	7
Chapitre I - Aspects fondamentaux du Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la Torture....	9
1. Introduction.....	10
2. Qu'est-ce que le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture ?.....	11
2.1 Ce texte accorde une place centrale à la prévention	12
2.2 Il prévoit des actions complémentaires menées aux niveaux national et international.....	13
2.3 Il met l'accent sur la coopération, non sur la dénonciation	14
2.4 Il instaure une relation triangulaire entre les organes de l'OPCAT et les États parties.....	14
3. Pourquoi l'OPCAT est-il nécessaire ?	15
4. Comment l'idée du Protocole facultatif a-t-elle été conçue ?	16
5. Comment l'OPCAT contribue-t-il à la prévention de la torture et autres mauvais traitements ?	19
5.1 L'efficacité des visites dans les lieux de détention en tant qu'instrument préventif	19
5.2 Une approche intégrée de la prévention.....	20
6. Quelles sont les obligations des États parties au regard de l'OPCAT ?	24
7. Comment les organes de l'OPCAT opèrent-ils ?	25
7.1 Le SPT.....	25

7.2 Les MNP.....	26
7.3 Coopération entre le SPT et les MNP	27
8. Comment « la torture » et « autres mauvais traitements » sont-ils définis ?.....	28
9. Quel est le champ d'application des pouvoirs des organes de l'OPCAT en matière de visites ?.....	30
9.1 Quels sont les types de lieux de détention pouvant être visités aux termes de l'OPCAT ?	30
9.2 Portée des pouvoirs en matière de visites.....	31
9.3 Régularité et programme de visites.....	32
9.4. Que se passe-t-il après les visites ?.....	33
10. Lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements	34
 Chapitre II - Commentaire des Articles de l'OPCAT.....	 37
1. Introduction.....	38
2. Préambule de l'OPCAT	38
3. Première partie : Principes généraux	43
Article 1 : Visites préventives.....	44
Article 1 : Visites régulières.....	45
Article 1 : Un système de visites par des organes indépendants.....	46
Article 2(2) : Champ d'application du mandat du SPT.....	47
Article 2(3) : Principes directeurs	48
Article 2(4) : Coopération.....	48
Article 3 : La valeur ajoutée des MNP.....	49
Article 3 : Consultations sur la forme la plus appropriée de MNP.....	50
Article 3 : La structure du MNP.....	51
Article 4(1) : Obligation d'autoriser les visites	52
Article 4 : Définition des lieux de détention.....	52
Définition de la privation de liberté : 4(1) et 4(2)	57

4. Deuxième partie : Le Sous-comité de la prévention	58
Article 5(1) : Nombre de membres	59
Article 5(2) : Expertise des membres	59
Article 5(3) : Composition	61
Article 5(6) : Indépendance	62
5. Troisième partie : Mandat du Sous-comité de la prévention	70
Article 11(a) : Visites de lieux de détention	71
Article 11(a) : Recommandations visant à renforcer la protection de personnes privées de liberté	72
Article 11(b) : Le rôle consultatif à l'égard des MNP	74
Article 11(c) : Coopération	75
Article 13(1) : Programme des visites	78
Article 13(3) : Composition des délégations effectuant les visites	79
Article 13(4) : Visites de suivi	80
Article 14(1) : Accès à l'information	81
Article 14(c) : Accès aux lieux de détention	82
Articles 14(d) et 14(e) : Entretiens privés	83
Article 14(2) : Ajournement temporaire d'une visite	84
Article 16(1) : Communication des recommandations et observations	87
Article 16(2) : Publication des rapports du SPT	88
Article 16(2) et Article 16(4) : Sanctions suite à un refus de coopérer	89
Article 16(3) : Rapports annuels	90
6. Quatrième partie : Mécanismes nationaux de prévention	91
Article 17 : Délai pour administrer, désigner ou mettre en place des MNP	91
Article 17 : Flexibilité	92
Article 18(1) : Indépendance fonctionnelle	95
Article 18(2) : Experts indépendants	96
Article 18(3) : Indépendance financière	97
Article 18(4) : Les Principes de Paris	98

Article 19(a) : Visites régulières	99
Articles 19(b) and 19(c) : Portée des recommandations	100
Articles 20(a) and 20(b) : Accès à l'information	102
Article 20(c) : Accès aux lieux de détention	103
Article 20(d) : Mener des entretiens privés	103
Article 20(e) : Choix des personnes interrogées	104
Article 20(f) : Contacts avec le SPT	104
Article 22 : Autorités compétentes.....	108
Article 22 : Prise en compte des recommandations	109
7. Cinquième partie : Déclaration	111
Article 24(1) : Quand peut-on soumettre une déclaration ?...	112
Article 24 : Effets de l'ajournement sur le SPT	114
Article 24 : Effets de l'ajournement sur les MNP	114
8. Sixième partie : Dispositions financières	115
Article 26(1) : Mise en œuvre des recommandations du SPT après une visite.....	117
Article 26 (1) : Programmes d'éducation	119
Article 26(2) : Contributions au Fonds spécial de l'OPCAT .	119
9. Septième partie : Dispositions finales	120
Article 29 : Portée de l'article.....	124
Article 29 : Responsabilité en matière de mise en œuvre de l'OPCAT dans les États fédéraux	124
Article 29 : Mise en place ou désignation des MNP au sein des États fédéraux	125
Article 35 : Privilèges et immunités accordés aux membres du SPT	133
Article 35 : Privilèges et immunités accordés aux membres de MNP	135
Chapitre III - Le Sous-comité pour la prévention de la torture	139

Introduction	140
Présentation générale du SPT	141
2.1 Mandat préventif	141
2.2 Composition du SPT	142
2.3 Les fonctions organisationnelles et administratives du SPT ..	148
3. Fonctions consultatives : mise en œuvre de l'OPCAT et élaboration de politiques	152
3.1 Avis sur l'OPCAT et observations générales sur la torture et autres formes de mauvais traitements.....	152
3.2 Avis relatifs à la mise en place des MNP	154
4. Fonctions opérationnelles : surveiller les lieux de détention	160
4.1 Choix des pays devant faire l'objet de missions du SPT ..	161
4.2 Accès : consentement et notification	162
4.3 Délégations du SPT effectuant les visites.....	163
4.4 Préparation des visites	166
4.5 Effectuer une mission dans un pays.....	168
4.6 Ajournement temporaire d'une visite dans un lieu de détention.....	172
4.7 Après une visite dans un pays.....	173
4.8 Effectuer une visite de suivi.....	178
5. Coopération avec les acteurs extérieurs	178
5.1 Coopération avec le Comité contre la torture.....	179
5.2 Coopération avec les autres organes et mécanismes de l'ONU	183
5.3 Coopération avec des organes régionaux	187
5.4 Coopération avec le Comité international de la Croix-Rouge	190
6. Dialogue de la société civile avec le SPT	192
6.1 Coopération dans le cadre des visites effectuées par le SPT dans des pays.....	192
6.2 Coopération dans le cadre des fonctions consultatives du	

SPT	195
6.3 Questions additionnelles : composition du SPT	196
Chapitre IV - Ratification de l'OPCAT et désignation des MNP : Défis à l'échelle nationale	199
1. Introduction.....	200
2. Pourquoi ratifier l'OPCAT ?.....	201
3. Établir le calendrier de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT	204
4. Inscrire l'OPCAT à l'agenda politique.....	207
5. Conditions préalables à la sélection des MNP	209
5.1 Exigences formulées par l'OPCAT à l'intention des MNP	210
5.2 Évaluation des organes de monitoring existants et inventaire des lieux de privation de liberté	215
6. Promouvoir un dialogue continu	218
6.1 Acteurs participant à la prévention de la torture.....	218
6.2 Consultations relatives à la forme de MNP la plus appropriée.....	222
7. Modèles possibles de MNP	225
7.1 Nouveaux organes spécialisés	226
7.2 Institutions nationales des droits de l'homme	227
7.3 Les INDH et les organisations de la société civile.....	232
7.4 Plusieurs organes.....	234
7.5 Autres organes	237
8. Consacrer le mandat des MNP dans la loi.....	241
9. Mesures à prendre en vue de la ratification de l'OPCAT et de la désignation des MNP	244
Chapitre V - Fonctionnement opérationnel des MNP	245

1. Introduction.....	246
2. Mettre en place un MNP : lancement du processus.....	248
3. Méthodes de travail.....	249
3.1 Approche préventive.....	250
3.2 Méthodologie des visites	251
3.3 Au-delà des visites de lieux de détention.....	253
4. Activités des MNP.....	255
4.1. Visites.....	256
4.2 Rapports de visites et recommandations.....	262
4.3. Rapports annuels	264
4.4 Observations sur la législation.....	266
5. Ressources	267
5.1 Ressources financières	267
5.2 Ressources humaines	268
5.3 Ressources logistiques.....	272
6. Organisation interne.....	273
6.1 Une structure bien définie.....	274
6.2 Procédures internes et division des tâches	275
7. Relations avec les acteurs externes	278
7.1. Relations avec les autorités.....	278
7.2 Relations avec les autres parties prenantes au niveau national..	279
7.3 Relations avec la société civile	279
7.4 Relations avec les médias.....	280
7.5 Relations avec le SPT.....	280
7.6 Relations avec les acteurs régionaux et internationaux....	281
7.7 Relations avec d'autres MNP.....	282
8. Impact du travail des MNP	283
Annexes.....	285

Avant-propos

Le présent manuel s'attache à l'une des évolutions les plus importantes de ces dernières années dans le domaine de la protection des droits humains : il retrace l'histoire de l'adoption et le processus actuel de mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT). La première décennie du 21^e siècle a ouvert une nouvelle étape en matière de prévention de la torture : l'OPCAT a été adopté par l'Assemblée générale de l'ONU en décembre 2002 et il est entré en vigueur en juin 2006. Depuis lors, deux nouveaux acteurs sont apparus dans le domaine de la prévention de la torture : le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT), l'organe de traité établi par l'OPCAT ainsi que des mécanismes nationaux de prévention (MNP), que chaque État partie à l'OPCAT a l'obligation d'administrer, de désigner ou de mettre en place et qui sont chargés d'un mandat préventif au niveau national. L'OPCAT prévoit également une troisième innovation, qui n'est pas encore opérationnelle : il s'agit d'un Fonds Spécial, qu'il reste encore à mettre en place officiellement, et qui sera destiné à soutenir financièrement la mise en œuvre des recommandations du SPT et le développement des capacités et la formation des MNP.

Le SPT est le tout premier d'une nouvelle génération d'organes de traités des Nations unies ayant pour objectif de mener des activités sur le terrain. Composé initialement de dix membres, il a entamé son travail en février 2007. Fin 2010, le nombre de ses membres sera porté à 25, ce qui en fera le plus grand organe de traités des droits humains des Nations unies. Depuis sa création, le SPT a élaboré et commencé à mettre en œuvre son programme de visites préventives et a développé ses relations avec d'autres acteurs, en particulier les MNP.

Les MNP, qui représentent sans doute l'aspect le plus novateur de l'OPCAT sont actuellement établis selon des modalités diverses à travers les 57 États parties que compte à ce jour cet instrument. À l'heure actuelle, plus de la moitié d'entre eux ont mis en place ou désigné des organes chargés d'effectuer le mandat de MNP. Un certain nombre d'États ont décidé d'attribuer le mandat préventif de MNP à des organes déjà existants. Or, dans certains cas, cette dévolution des fonctions de MNP n'a

été assortie que de peu ou d'aucune modification dans la structure organisationnelle et la pratique des entités concernées. Ce choix soulève certains problèmes qui sont soulignés dans le présent Manuel. D'autres États ont, au contraire, créé de nouveaux organes chargés de remplir cette nouvelle fonction préventive. Le processus de mise en place et de développement des MNP se poursuit à une cadence qui varie selon les États parties. Un certain nombre de MNP sont opérationnels depuis plus de deux ans, alors que d'autres n'ont pas encore commencé leur travail. Dans d'autres États parties, le processus de mise en place d'un ou de plusieurs MNP n'est pas encore achevé.

Il existe, et c'est prévisible, autant de modèles de MNP que d'États parties : chaque MNP reflète en effet les traditions culturelles, historiques, juridiques, sociales, politiques, et économiques de son pays. Cette diversité devrait permettre à chaque organe « local » de s'épanouir dans son propre contexte tout en respectant les principes fondamentaux consacrés par l'OPCAT.

Une fois créés, les MNP n'ont pas immédiatement la capacité de remplir pleinement leur rôle. Peu de MNP deviennent opérationnels en pouvant se prévaloir, comme cela est requis par l'OPCAT, d'une composition multidisciplinaire, caractérisée par un éventail de domaines d'expertise, de compétences et d'origines diverses ; peu disposent des ressources et du solide mandat juridique prescrits par l'OPCAT. Tous les MNP seront confrontés à des défis continuels pour parvenir à remplir leur mandat exigeant en matière de prévention, notamment pour (i) visiter les lieux de privation de liberté dans leur pays, (ii) interagir avec les autres organes de prévention dans le cadre international établi par l'OPCAT, (iii) commenter des projets de lois ou des législations nationales en vigueur, (iv) et formuler des recommandations aux autorités nationales quant aux réformes nécessaires pour assurer une pleine protection des personnes privées de liberté. Le développement des MNP doit donc être envisagé comme un processus continu.

Lorsque les fonctions de MNP sont attribuées à un organe national de droits humains existant, celui-ci devra s'adapter afin d'adopter une approche réellement préventive. Ces organes peuvent être confrontés à des difficultés plus complexes que ceux qui sont nouvellement créés. Certes,

quelques MNP peuvent tirer profit du fait d'émaner ou de faire partie d'institutions de droits humains existantes et bénéficier de la confiance du public accordée à des entités qui ont déjà fait leurs preuves en termes de crédibilité et d'indépendance. Mais cela pourra être un obstacle pour d'autres, qui seront accueillis avec défiance par la société civile si l'institution à laquelle ils sont associés n'est pas connue pour maintenir une distance critique à l'égard du gouvernement. Chaque MNP doit construire sa propre identité en tant qu'organe de prévention, aussi bien dans le contexte national que dans le cadre international mis en place par l'OPCAT.

À l'heure actuelle, un grand nombre d'acteurs agissent ou sont impliqués dans ce travail de prévention de la torture : le SPT, les MNP, d'autres acteurs internationaux agissant aux niveaux mondial ou régional, les États parties ainsi que d'autres acteurs travaillant aux niveaux national et local, y compris des membres de la société civile. Tous pourront bénéficier de cette mise à jour opportune du Manuel sur l'OPCAT qui explique de manière claire et accessible les nombreuses composantes de l'OPCAT et examine différentes modalités de mise en œuvre progressive de ses dispositions.

En tant que deux premiers présidents du SPT, nous saluons chaleureusement cette nouvelle initiative de l'APT qui offre une aide précieuse à tous ceux qui souhaitent voir l'ambition de l'OPCAT se réaliser : à savoir un monde dans lequel un système de mécanismes de prévention assure la protection de tous ceux qui sont privés de liberté contre les actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Victor Rodriguez Rescia
Président du SPT

Silvia Casale
Première présidente du SPT

octobre 2010

Remerciements

La présente publication est fondée sur une version antérieure qui a été publiée en 2004 par l'Association pour la prévention de la torture (APT) et l'Institut interaméricain des droits de l'homme (IIHR). La version initiale avait été rédigée par Debra Long et Nicolas Boeglin Naumovic.

L'APT et l'IIHR souhaitent remercier :

Les personnes ayant contribué à cette deuxième version de ce manuel : à savoir Barbara Bernath (Cheffe des Opérations de l'APT), Debra Long (Consultante, APT), Audrey Olivier (Coordinatrice OPCAT, APT) et Olivia Streater (Consultante, APT) ;

Le Comité éditorial, composé de Barbara Bernath, Audrey Olivier et Mark Thomson (Secrétaire général de l'APT) ;

Les membres du personnel de l'APT et de l'IIHR qui ont revu ce texte et ont fourni des commentaires sur les divers projets de ce document.

L'APT et l'IIHR aimeraient également exprimer leur gratitude envers la responsable du travail d'édition de ce manuel, Emma-Alexia Casale-Katzman, ainsi qu'à Anja Härtwig (responsable des publications à l'APT), qui a été chargée de la mise en page de ce manuel. Enfin, l'APT et l'IIHR aimeraient manifester leur reconnaissance aux membres de leur personnel qui ont coordonné la rédaction et la publication de ce manuel : Audrey Olivier, Maylin Cordero (chargée de la production éditoriale à l'IIHR) et Marialyna Villafranca (chargée de la production éditoriale à IIHR).

Introduction à l'usage des lecteurs

L'Association pour la prévention de la torture (APT) et l'Institut inter-américain des droits de l'homme (IHR) ont convenu ensemble de la nécessité de produire une nouvelle version de leur manuel publié en 2004, le Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : Un manuel pour la prévention.

La première version de ce manuel a été un outil de plaidoyer essentiel pour accélérer l'entrée en vigueur de l'OPCAT, objectif qui a été atteint le 22 juin 2006. Cette première version du manuel a été publiée en sept langues et a été diffusée dans le monde entier. Ce manuel était assorti d'un Guide, publié par l'APT, en 2006, et intitulé Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention, également connu sous le nom de Guide MNP. Six ans plus tard, l'OPCAT compte 57 États parties, dont 33 ont désigné leur mécanisme national de prévention (MNP). De plus, 21 autres États ont signé l'OPCAT et ont engagé un dialogue sur les modalités de mise en œuvre de ce traité au niveau national.

Outre les actualisations qu'elle fournit sur les évolutions récentes en la matière dans le monde entier, cette version révisée du manuel examine les modalités et difficultés pratiques de la mise en œuvre de l'OPCAT. Le titre de ce nouveau manuel, Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture : Manuel de mise en œuvre, reflète l'accent qui est mis ici sur les questions de mise en œuvre.

Ce nouveau manuel vise à soutenir et à renforcer l'action menée par les différents acteurs impliqués dans la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT aux niveaux international, régional et national. Ce document présente des exemples de bonnes pratiques dans différentes régions du monde. Les MNP, comme le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) en sont aux premières étapes de leur développement. Ce manuel propose donc un certain nombre de pistes concrètes pouvant permettre au SPT comme aux MNP de mettre pleinement en œuvre leurs mandats préventifs respectifs.

Ce manuel est divisé en cinq chapitres autonomes. Le premier chapitre

présente une introduction générale à l'OPCAT. Il remplace l'analyse de l'histoire de cet instrument qui introduisait la version précédente de ce manuel (les lecteurs intéressés peuvent retrouver cette première version sur les sites Internet de l'APT et de l'IIHR). Comme dans la première version de ce manuel, le deuxième chapitre présente une analyse juridique de l'OPCAT article par article. Le troisième chapitre est quant à lui inédit : il analyse en détail le travail mené par le SPT durant ses premières années d'activités. Le quatrième chapitre est également nouveau : il fournit des conseils sur le processus de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT en mettant particulièrement l'accent sur la désignation et la mise en place des MNP. Le cinquième chapitre est basé sur l'expérience acquise par l'APT dans son travail mené auprès des MNP : il examine les difficultés pratiques et les problèmes opérationnels liés au fonctionnement des MNP.

Nous aimerions profiter de cette occasion pour rendre hommage au rôle important joué par Mme Elizabeth Odio Benito dans la conception de l'OPCAT, en tant que Présidente du Groupe de travail à composition non limitée de la Commission des droits de l'homme de l'ONU chargé de la rédaction de ce Protocole facultatif. Le projet de texte de l'OPCAT qu'elle estimait être le meilleur compromis pour mettre en place un nouveau système efficace de prévention est celui qui a été approuvé, en 2002, par les organes de l'ONU compétents.

L'APT et l'IIHR espèrent que ce nouveau manuel fournira des conseils utiles et pratiques à tous les acteurs intéressés et qu'il permettra de renforcer les efforts visant à prévenir la torture et autres mauvais traitements dans le monde entier.

Mark C.A. Thomson
Secrétaire général de l'APT

Roberto Cuéllar M.
Directeur exécutif de l'IIHR

octobre 2010

Abréviations

APT	Association pour la prévention de la torture
CAT	Comité des Nations unies contre la torture
CCPR	Comité des droits de l'homme
CEDAW	Convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
CEPT	Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIDH	Commission interaméricaine des droits de l'homme
CIJ	Commission internationale des juristes
CNDH	Commission nationale des droits de l'homme
CPT (européen)	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CPTA	Comité pour la prévention de la torture en Afrique
CRC	Comité des droits de l'enfant
CSCT	Comité suisse contre la torture
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
HCDH	Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme
ICCPR	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
INDH	Institution nationale des droits de l'homme
MERCOSUR	Mercado Común del Sur (Marché commun du Sud)
MNP	Mécanisme national de prévention
OIG	Organisation intergouvernementale
ONG	Organisation non gouvernementale
OPCAT	Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
ONU	Organisation des Nations unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
RIG	Lignes directrices de Robben Island
SPT	Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
UNCAT	Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Chapitre I

Aspects fondamentaux du Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la Torture

Table des matières

1. Introduction
2. Qu'est-ce que le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture ?
3. Pourquoi l'OPCAT est-il nécessaire ?
4. Comment l'idée du Protocole facultatif a-t-elle été conçue ?
5. Comment l'OPCAT contribue-t-il à la prévention de la torture et autres mauvais traitements ?
6. Quelles sont les obligations des États parties au regard de l'OPCAT ?
7. Comment les organes de l'OPCAT opèrent-ils ?
8. Comment « la torture » et « autres mauvais traitements » sont-ils définis ?
9. Quel est le champ d'application des pouvoirs des organes de l'OPCAT en matière de visites ?
10. Lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements

1. Introduction

La communauté internationale a reconnu publiquement et officiellement que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants était l'une des atteintes les plus brutales et les plus inacceptables à la dignité humaine.¹ En 1948, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) en réaction aux atrocités perpétrées durant la Deuxième guerre mondiale. L'article 5 de la DUDH affirme que : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».² Depuis l'adoption de la DUDH, cette prohibition a été réaffirmée à plusieurs reprises dans de nombreux instruments nationaux, régionaux et internationaux.³ Conformément à ces instruments, la prohibition de la torture et autres mauvais traitements est absolue : aucune dérogation à cette interdiction n'est permise aux termes du droit international, y compris en cas de conflit armé, de danger public exceptionnel ou de menaces à la sécurité publique. En outre, la prohibition absolue de la torture et autres mauvais traitements est considérée comme faisant partie du droit international coutumier : en d'autres termes, elle lie juridiquement tous les États, qu'ils aient ou non ratifié des instruments de droits humains.

Malheureusement, bien que la torture et autres mauvais traitements fassent depuis longtemps l'objet d'une interdiction absolue, aucune région du

1 Pour faciliter la lecture, dans le présent manuel, l'expression « autres mauvais traitements » renvoie aux « autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

2 Déclaration universelle des droits de l'homme, Res A.G. 217A(III), Doc. ONU A/810, à 71, 10 décembre 1948.

3 Voir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 7, 16 décembre 1966 ; les Conventions de Genève de 1949 sur la protection des victimes de conflits armés, les articles 3(1)(a) et 3(1)(c), qui sont communs à toutes les Conventions de Genève de 1949, l'article 147 de la Convention de Genève sur la protection des civils, les articles 49-51 de la Convention de Genève sur les blessés sur terre et les articles 51-53 de la Convention de Genève sur les blessés en mer, 12 août 1949 ; la Convention de l'ONU contre la torture, 10 décembre 1984 ; les articles 37 et 39 de la Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 1989 ; l'article 5 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, 22 novembre 1969 ; la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, 9 décembre 1985 ; l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 novembre 1950 ; le Principe VII de l'Acte final d'Helsinki de 1975, 1er août 1975 ; la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, 26 novembre 1987, ainsi que ses Protocoles I et II, 4 novembre 1993 ; et l'article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 26 juin 1981.

monde n'est parvenue à se libérer de ces atteintes effroyables aux droits humains. Dans les années 70, au moment des négociations de la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT),⁴ plusieurs organisations internationales ont joint leurs forces afin de trouver des moyens supplémentaires et plus pragmatiques de contribuer à prévenir ces abus. Inspiré par les résultats obtenus grâce aux visites de prison effectuées en temps de guerre par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le philanthrope suisse, Jean-Jacques Gautier, a cherché à créer un système de visites régulières de tous les lieux de privation de liberté dans le monde entier. À l'issue d'un long et difficile processus de négociation, un système préventif a enfin été instauré, le 18 décembre 2002, à la faveur de l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations unies, du Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT).⁵ Le présent chapitre examine les aspects fondamentaux de l'OPCAT qui font de cet instrument un traité novateur au sein du système de protection des droits humains des Nations unies.

2. Qu'est-ce que le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture ?

L'OPCAT a pour but de prévenir la pratique de la torture et autres mauvais traitements en instaurant un système de visites régulières de tous les lieux de détention placés sous la juridiction ou le contrôle des États parties. À l'issue de ces visites, des experts nationaux et internationaux soumettent aux autorités des États parties des recommandations visant à améliorer les mesures de prévention au niveau national. L'OPCAT n'a pas pour vocation de se substituer à l'UNCAT mais est un instrument additionnel à ce traité auquel il est rattaché.

À la différence d'autres protocoles facultatifs aux traités de droits humains, l'OPCAT est considéré davantage comme un traité opérationnel que comme un instrument normatif. L'OPCAT n'instaure pas de système

4 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 décembre 1984.

5 Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/57/199, 18 décembre 2002.

de plaintes individuelles, étant donné que l'article 22 de l'UNCAT prévoit déjà un tel système. L'OPCAT n'exige pas non plus des États parties qu'ils soumettent des rapports périodiques à un organe de traité. La particularité de l'OPCAT réside plutôt dans le fait qu'il introduit une dimension pratique et complémentaire au cadre préventif établi par l'UNCAT. L'UNCAT fournit un cadre juridique solide pour combattre et prévenir la torture et autres mauvais traitements ; cela inclut l'obligation générale pour chaque État partie de prendre des mesures efficaces afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements et de prendre des mesures spécifiques pour atteindre cet objectif.⁶ Tout État ayant ratifié l'UNCAT peut et devrait ratifier l'OPCAT.⁷

L'OPCAT représente une innovation importante dans le système des droits humains des Nations unies et ce pour quatre raisons principales :

2.1 Ce texte accorde une place centrale à la prévention

Plutôt que de réagir une fois des violations commises, l'OPCAT établit un système novateur et proactif de visites visant à la prévention même des violations. La plupart des mécanismes de droits humains portant sur la prévention de la torture et autres mauvais traitements – en particulier le Comité contre la torture (CAT), l'organe de traité chargé d'examiner le respect par les États parties des dispositions de l'UNCAT - ne surveillent la situation dans les lieux de privation de liberté d'un État partie qu'après avoir examiné des informations ou reçu des allégations faisant état de violations. Par exemple, alors que le CAT est habilité à effectuer des visites dans les États parties, il ne peut le faire qu'en cas d'allégations bien fondées faisant état d'un recours systématique à la torture. En outre, avant de pouvoir effectuer une visite, le CAT doit obtenir le consentement préalable de l'État. Par contre, lorsqu'un État ratifie l'OPCAT, il consent explicitement à ce que des experts nationaux et internationaux puissent effectuer des visites régulières et inopinées dans tout type de lieux où des individus sont privés de liberté.

6 Articles 2, 10, 11 et 16 de l'UNCAT ; et CAT, Observation générale N°2, Application de l'article 2 par les États parties, Doc. ONU CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008.

7 Si un État a signé l'UNCAT, il peut également signer l'OPCAT, mais il ne peut pas ratifier l'OPCAT avant d'avoir ratifié l'UNCAT. Pour obtenir des informations actualisées sur le statut des ratifications de l'UNCAT et de l'OPCAT, voir le site Internet du Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm>

Ainsi, aux termes de l'OPCAT, il n'est pas nécessaire, pour qu'une visite soit effectuée, d'obtenir une nouvelle autorisation ou de recevoir une plainte (relative à un cas de torture ou de mauvais traitement).

Les visites préventives permettent aux organes de l'OPCAT d'identifier les facteurs de risques, d'analyser aussi bien les déficiences systémiques que les défaillances généralisées, et de formuler des recommandations visant à lutter contre les causes profondes de torture et autres mauvais traitements. L'objectif à long terme de l'OPCAT est de réduire les risques de mauvais traitements et, ainsi, de construire un environnement qui dissuade la perpétration d'actes de torture.

2.2 Il prévoit des actions complémentaires menées aux niveaux national et international.

L'OPCAT est un instrument novateur en ce qu'il établit un système d'actions complémentaires aux niveaux national et international. L'OPCAT crée un organe international d'experts au sein des Nations unies,⁸ le Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (le SPT). Il exige également des États parties qu'ils mettent en place ou désignent des mécanismes nationaux de prévention (MNP) sur la base d'un certain nombre de critères énoncés dans les dispositions de l'OPCAT.⁹ Il incombe au SPT comme aux MNP de :

- Effectuer des visites régulières dans les lieux de détention afin d'améliorer le traitement et les conditions des personnes privées de liberté ainsi que la gestion des lieux de détention pour prévenir la torture et autres mauvais traitements ;
- Formuler des recommandations visant à adopter des mesures préventives et améliorer le système de privation de liberté ;
- Travailler de façon constructive avec les États parties pour la mise en œuvre de ces recommandations.¹⁰

En instaurant une relation de complémentarité entre les actions de prévention aux niveaux national et international, l'OPCAT innove radicalement

8 Voir l'article 2 de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel.

9 Le mandat et le fonctionnement du SPT et des MNP sont expliqués en détail dans les Chapitres III, IV et V du présent manuel. Voir l'analyse de l'article 3 dans le Chapitre II du présent manuel.

10 Voir le commentaire des articles 11 et 19 dans le Chapitre II du présent manuel.

en matière de protection des droits humains, dans la mesure où il vise à la mise en œuvre effective de normes internationales au niveau national.

2.3 Il met l'accent sur la coopération, non sur la dénonciation

Plutôt que de mettre l'accent sur la dénonciation publique de violations ayant déjà été commises, le mandat des organes de l'OPCAT est fondé sur un principe de coopération avec les États parties afin d'améliorer les conditions de détention ainsi que les procédures visant à prévenir les violations. D'autres mécanismes de droits humains, notamment l'UNCAT, visent également à établir un dialogue constructif avec les États parties mais ils sont fondés sur l'examen public du respect par les États parties de leurs obligations, et ce par le biais d'une procédure d'examen des rapports présentés par les États et/ou de soumission de plaintes individuelles. Le système établi par l'OPCAT est fondé sur un processus soutenu de coopération et de dialogue afin d'aider les États parties à mettre en œuvre toutes les réformes nécessaires pour prévenir à long terme le recours à la torture et autres mauvais traitements.¹¹

2.4 Il instaure une relation triangulaire entre les organes de l'OPCAT et les États parties

Afin de fournir le niveau de protection le plus élevé possible à tous les individus privés de liberté, l'OPCAT instaure une relation triangulaire entre les États parties, le SPT et les MNP. Cette relation triangulaire est prévue explicitement dans les diverses dispositions de l'OPCAT qui énoncent des obligations et devoirs correspondants ainsi que des points de contact entre les États parties, le SPT et les MNP. L'OPCAT est le premier instrument international de droits humains à établir une telle relation triangulaire.

Cette relation triangulaire est instaurée par le biais d'une série de pouvoirs et d'obligations interconnectées :

- Le SPT et le MNP sont habilités à effectuer des visites dans les lieux de détention.
- Les États parties ont l'obligation d'autoriser le SPT et les MNP à effectuer des visites.

¹¹ Voir le commentaire du Préambule et de l'article 2(4) dans le Chapitre II du présent manuel.

- Le SPT et les MNP sont habilités à proposer des recommandations quant aux mesures à prendre pour modifier la situation.
- Les États parties ont l'obligation de prendre en compte ces recommandations.
- Le SPT et les MNP doivent être en mesure de maintenir un contact mutuel.
- Les États parties ont l'obligation de faciliter le contact direct (à titre confidentiel le cas échéant) entre le SPT et les MNP.

3. Pourquoi l'OPCAT est-il nécessaire ?

Bien que l'obligation d'interdire la pratique de la torture et autres mauvais traitements soit expressément prévue par un très grand nombre d'instruments de droits humains et qu'elle soit également reconnue comme partie intégrante du droit coutumier, certains États continuent d'ignorer leurs obligations de prévenir, d'interdire et de punir les actes de torture et autres mauvais traitements. Des mesures efficaces et durables pour prévenir de tels abus n'ont pas été systématiquement intégrées au niveau national. Par conséquent, la pratique de la torture et autres mauvais traitements persiste encore dans toutes les régions du monde. C'est pourquoi l'approche radicalement nouvelle proposée par l'OPCAT répond à un besoin pressant.

Cette approche novatrice est fondée sur le postulat que ce sont les individus privés de liberté qui encourent le plus de risques d'être exposés à la torture et autres mauvais traitements. Étant donné que les lieux de détention sont, par définition, fermés au monde extérieur, les personnes privées de liberté sont vulnérables et, par conséquent, exposées au risque de torture et à toutes les autres formes de mauvais traitements et autres violations de droits humains. Le respect des droits des détenus est entièrement tributaire des autorités responsables des lieux de détention. Les détenus se trouvent en effet dans une situation de dépendance en ce concerne la satisfaction de leurs besoins les plus élémentaires. Des pratiques abusives peuvent être commises pour toute une série de raisons : par exemple du fait d'une politique étatique répressive, de la négligence, d'un manque de moyens, d'une formation insuffisante ou inappropriée du personnel, et de systèmes de surveillance inadaptes. En l'absence d'un

4. Comment l'idée du Protocole facultatif a-t-elle été conçue ?¹²

Durant les années 1970, en raison de la préoccupation grandissante face au caractère persistant et généralisé de la pratique de la torture et autres mauvais traitements, il a été décidé qu'il était nécessaire d'adopter un traité contre la torture et autres mauvais traitements qui codifie les normes visant à interdire et à prévenir ces abus et qui mette en place des mécanismes permettant d'obliger les États parties à rendre compte de ces violations. Les négociations au sein des Nations unies pour l'élaboration d'un projet de Convention contre la torture ont débuté en 1978.

Comme il a été indiqué supra, c'est un banquier et philanthrope suisse Jean-Jacques Gautier qui est à l'origine de l'idée d'établir un mécanisme international de visites. Après avoir effectué des recherches approfondies sur les méthodes de lutte contre la torture et autres mauvais traitements existant dans le monde entier, Jean-Jacques Gautier a conclu que les visites du CICR aux prisonniers de guerre et aux prisonniers politiques étaient extrêmement efficaces pour prévenir les abus. Il s'est donc employé à mobiliser des soutiens pour mettre en place un système similaire de visites régulières de tous les lieux de détention. En 1977, Jean-Jacques Gautier a créé le Comité suisse contre la torture (CSCT – qui s'appelle aujourd'hui l'Association pour la prévention de la torture [APT]) comme plate-forme de sa campagne.¹³ Cette idée a retenu l'intérêt de plusieurs organisations internationales non gouvernementales (ONG) et, en particulier, Amnesty International et la Commission internationale de juristes (CIJ) qui, en partenariat avec le CSCT, ont bâti des alliances avec un certain nombre d'États à savoir : la Suisse, la Suède et le Costa Rica.

12 Le terme « détenu » recouvre différentes acceptions dans différents pays et dans différents documents internationaux. Pour faciliter la lecture, le terme « détenu » est utilisé dans le présent manuel dans son sens le plus large et renvoie à toute personne privée de liberté suite à une arrestation, une rétention administrative, une détention préventive ou une condamnation, qui est détenue dans un lieu de détention tel que défini dans l'article 4(1) de l'OPCAT.

13 Pour des informations sur l'action globale de l'Association pour la prévention de la torture, voir www.apr.ch

Initialement, l'idée était d'inclure, dans le projet de l'UNCAT, une disposition prévoyant la création d'un mécanisme international de visites. Cependant, anticipant la forte résistance que risquaient d'opposer de nombreux États au principe d'autoriser sans restriction une inspection de leurs lieux de détention, les promoteurs de l'UNCAT ont décidé de ne pas faire pression pour que le mécanisme de visites soit inclus dans le texte du projet de traité. Au lieu de cela, Niall McDermot, Secrétaire général de la CIJ, a persuadé Jean-Jacques Gautier qu'il serait plus sage, une fois l'UNCAT adoptée, de plaider pour l'adoption d'un protocole facultatif spécifique destiné à créer un mécanisme international de visites.¹⁴ En mars 1980, le Costa Rica a pris l'initiative de soumettre officiellement aux Nations unies un projet de protocole facultatif à l'UNCAT.¹⁵ Toutefois, le projet a été assorti de la proposition qu'il ne serait examiné qu'à l'issue de l'adoption de l'UNCAT, afin de ne pas retarder l'approbation de cet instrument.

Si le projet d'instaurer un mécanisme international de visites au sein des Nations unies a été ajourné, l'idée a gagné du terrain en Europe. En 1983, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté un projet de texte préparé par le CSCT et la CIJ pour créer un système de visites au sein du Conseil de l'Europe. À l'issue de négociations, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CEPT)¹⁶ a été adoptée par le Conseil de l'Europe le 26 juin 1987. Cette Convention a créé le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) qui est chargé d'effectuer des visites de lieux de détention dans les États membres du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la CEPT¹⁷.

Une tentative a été lancée pour mettre en place un mécanisme similaire sur le continent américain. Toutefois, alors que la Convention interaméricaine

14 Niall McDermot, *How to enforce the Torture Convention: How to make the International Convention Effective*, Comité Suisse contre la torture et Commission internationale de juristes, Genève, 1980, pp.18-26 ; et APT, *Faire entrer la lumière : 30 années de prévention de la torture*, APT, Genève, 2007.

15 Projet de Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU E/CN.4/1409, 8 mars 1980.

16 Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, CPT Doc. Inf/C (2002) Strasbourg, 26.XI.1987, amendé conformément aux Protocoles N°1 (Série des traités européens N°151) et N°2 (Série des traités européens N°152).

17 Pour d'autres informations sur le CPT, voir www.cpt.coe.int

pour la prévention et la répression de la torture a été adoptée en 1985,¹⁸ cet instrument ne prévoit pas de système de visites régulières préventives.

En 1987, l'UNCAT¹ est entrée en vigueur et des initiatives ont repris pour relancer l'idée de créer un mécanisme international de visites dans le cadre des Nations unies. En 1992, la Commission des droits de l'homme des Nations unies a adopté une résolution¹⁹ prévoyant la création d'un groupe de travail à composition non limitée chargé de rédiger un projet de protocole facultatif à l'UNCAT. Ce Groupe de travail était ouvert à tous les États membres des Nations unies ainsi qu'aux ONG concernées et autres experts. Comme on pouvait s'y attendre, les négociations au sein de ce Groupe de travail ont été ardues et longues : pendant huit ans ces négociations se sont concentrées sur l'obtention d'un consensus quant à la création d'un organe international efficace chargé d'effectuer des visites de lieux de détention. Malgré tous les efforts d'un certain nombre d'États et d'ONG, les négociations ont abouti à une impasse en raison de la résistance de certains États.

Toutefois en 2001, la délégation mexicaine, avec le soutien d'autres États latino-américains, a soumis un projet introduisant un élément novateur qui a relancé le débat. Ce projet proposait un système de visites régulières fondé sur le principe de visites préventives effectuées par un mécanisme international de visites, assorti de l'obligation pour les États de créer des organes nationaux de visites. Cette proposition a reçu un accueil mitigé de la part des membres du Groupe de travail. Dans une volonté de mener à terme le processus d'élaboration du projet, en 2002, la Présidente du Groupe de travail a présenté un texte de compromis qui combinait les éléments internationaux et nationaux figurant dans le projet initial et la proposition du gouvernement mexicain. Bien que ce texte n'ait pas fait l'objet d'un consensus au sein du Groupe de travail, le projet de la Présidente a été considéré par de nombreux États et ONG comme le meilleur espoir de mettre en place un système de visites régulières et préventives. Ainsi, en mars 2002, le texte de la Présidente a été soumis à la Com-

18 Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, A-51, Organisation des États américains, Série des traités N°67, entrée en vigueur le 28 février 1987, réimprimée dans *Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System*, OEA/Ser.L.V/II.82 doc.6 rev.1, p.83, 1992.

19 Commission des droits de l'homme, Résolution 1992/43, 3 mars 1992.

mission des droits de l'homme des Nations unies, assorti d'une résolution soumise par le Costa Rica qui demandait que le texte soit présenté à l'Assemblée générale des Nations unies pour adoption définitive. Après des débats et des votes longs et houleux au sein de la Commission des droits de l'homme des Nations unies et du Conseil économique et social de l'ONU, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté l'OPCAT à la majorité des voix le 18 décembre 2002.²⁰ Le 22 juin 2006, l'OPCAT est entré en vigueur après avoir recueilli une vingtième ratification.²¹

5. Comment l'OPCAT contribue-t-il à la prévention de la torture et autres mauvais traitements ?

L'UNCAT contient un large éventail de dispositions visant à prévenir la torture et autres mauvais traitements. Dans son interprétation des articles 2 et 11 de la Convention, le CAT a, d'ailleurs, souligné le fait que l'obligation incombant aux États parties à l'UNCAT d'autoriser des visites dans des lieux de détention constituait l'un des éléments d'un cadre préventif exhaustif.²²

L'OPCAT est conçu comme un outil pratique visant à aider les États parties à l'UNCAT à mettre en œuvre de manière efficace leurs obligations existantes afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements.

5.1 L'efficacité des visites dans les lieux de détention en tant qu'instrument préventif

La longue expérience d'organisations telles que le CICR et le CPT a démontré que des visites régulières des lieux de détention peuvent être extrêmement efficaces pour prévenir la torture et autres mauvais traitements. La possibilité de faire l'objet d'un contrôle externe inopiné et ap-

20 127 États ont voté en faveur de l'OPCAT, 42 se sont abstenus et seulement 4 États ont voté contre l'OPCAT, à savoir les Îles Marshall, le Nigéria, les États-Unis d'Amérique et les Îles Palau. Pour les résultats du vote relatif à l'OPCAT à l'ONU, voir la première version du présent manuel, qui est disponible sur www.apt.ch. Voir l'Annexe 3 du présent manuel pour des informations sur le vote final à l'Assemblée générale de l'ONU.

21 Au moment de la rédaction du présent rapport, l'OPCAT comptait 57 États parties. Pour des informations sur le statut des ratifications, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/9.htm>

22 Voir CAT, Observation générale N°2 ; et APT, *La Torture en Droit International : Guide de Jurisprudence* (Guide Jurisprudence), APT, Genève, 2008, pp.25-26. Ce document est disponible en français sur le site de l'APT : www.apt.ch

profondi peut avoir un effet extrêmement dissuasif. De plus, ces visites permettent aux experts indépendants d'observer par eux-mêmes, plutôt que par l'intermédiaire de tiers, le traitement des personnes privées de liberté et les conditions dans lesquelles elles sont détenues. Sur la base de leur observation de la situation concrète et d'entretiens en privé avec les personnes privées de liberté, les experts peuvent formuler des recommandations réalistes et pratiques et engager un dialogue avec les autorités afin d'améliorer la situation. En outre, ces visites provenant du monde extérieur peuvent être une source importante de soutien moral pour les personnes privées de liberté.

L'OPCAT n'a pas pour vocation de cibler ou de pointer un doigt accusateur sur les États auteurs de violations, mais il vise plutôt à travailler de façon constructive avec les États parties pour mettre en œuvre des améliorations durables. Afin de bâtir une relation de confiance et de collaboration positive, le SPT doit travailler en toute confidentialité avec un État partie si celui-ci le désire. Les États parties ne sont pas seulement tenus de coopérer avec le SPT et les MNP ; ils ont tout intérêt à instaurer une telle coopération. En aidant ces mécanismes à identifier les changements spécifiques nécessaires à l'amélioration de leurs systèmes de privation de liberté, les États peuvent à long terme démontrer leur engagement en faveur de la prévention de la torture et autres mauvais traitements.

5.2 Une approche intégrée de la prévention

Les visites de lieux de détention doivent représenter la composante centrale de tout système préventif. Toutefois les visites en elles-mêmes ne suffisent pas à prévenir la torture et autres mauvais traitements. Comme le reconnaît l'article 2 de l'UNCAT, la prévention de la torture et autres mauvais traitements nécessite toute une série de mesures législatives, administratives, judiciaires et autres. La prévention a pour objectif de lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements ; afin d'atteindre cet objectif, la prévention doit être fondée sur une approche globale visant la société dans son ensemble. L'objectif de la prévention est de réduire les risques de torture et autres mauvais traitements et, ainsi, de créer un environnement qui dissuade la perpétration d'actes de torture.

L'élaboration d'une stratégie exhaustive de prévention de la torture et autres mauvais traitements requiert une approche intégrée reposant sur trois grandes composantes qui sont interdépendantes :

- Un cadre juridique, des politiques publiques et des conceptions partagées des meilleures pratiques afin d'interdire et de prévenir la torture et autres mauvais traitements
- Mis en œuvre par des acteurs (par exemple les juges et la police) compétents en matière de prévention de la torture
- Par le biais de mécanismes destinés à surveiller les lois applicables et leur mise en œuvre.

5.2.1 Un cadre juridique et politique qui respecte l'interdiction de la torture

La mise en place d'un cadre juridique qui interdit et prévient la torture et autres mauvais traitements constitue le fondement de toute stratégie préventive. La torture et autres mauvais traitements sont soumis à une interdiction absolue en droit international et les États doivent refléter cette prohibition internationale dans leur constitution et/ou législation. Conformément aux dispositions de l'UNCAT, la torture doit être érigée en crime dans le droit pénal national et toute infraction en la matière doit être sanctionnée par des peines appropriées. De plus, les preuves recueillies sous la torture ou autres mauvais traitements doivent être déclarées irrecevables dans les procédures juridiques, car cette irrecevabilité réduit à néant l'un des motifs principaux pour lesquels de tels abus sont commis.

Les politiques publiques d'ordre général, telles que les plans d'action pour les droits humains, et les politiques publiques spécifiques qui affectent la privation de liberté ont une importance particulière pour la mise en place de dispositions juridiques visant à prévenir la torture ou autres mauvais traitements. Par exemple, les politiques publiques relatives à la lutte contre la criminalité (par exemple la politique de la tolérance zéro), celles concernant la consommation de stupéfiants, la justice des mineurs et l'immigration, de même que celles relatives à la santé mentale et la santé publique (par exemple en relation avec le VIH) peuvent avoir un impact direct ou indirect important sur la prévention de la torture.

5.2.2. Mise en œuvre de la prohibition

Différentes mesures sont nécessaires pour lutter contre l'impunité et pour veiller à ce que les prohibitions soient réellement mises en œuvre. Toute une série de garanties procédurales doivent être mises en place pour les personnes privées de liberté. Par exemple, dès le début de leur privation de liberté, les individus doivent avoir les moyens et la possibilité d'informer un tiers de leur détention. Ils doivent avoir accès à des avocats²³ et à des médecins. De plus, les procédures et les règles doivent être évaluées de manière régulière et modifiées le cas échéant. Une mise en œuvre adéquate implique également que tous les fonctionnaires impliqués dans la privation de liberté reçoivent une formation appropriée au regard tant de la prohibition de la torture et autres mauvais traitements que de leur responsabilité professionnelle en matière de prévention de tels abus. Enfin, la mise en œuvre de cette interdiction juridique implique que les infractions ne seront pas tolérées et seront sanctionnées de manière appropriée. Si tel n'est pas le cas, une culture de l'impunité se développe : cela porte atteinte aussi bien à l'efficacité qu'à la mise en œuvre des lois applicables.

5.2.3 Mécanismes de contrôle : l'obligation de protéger les personnes contre la torture et autres mauvais traitements

Toutefois, l'application d'un cadre juridique ne suffit pas à garantir que des actes de torture et autres mauvais traitements ne seront pas commis. Il y a toujours un risque d'abus et il est donc nécessaire d'exercer une vigilance constante. Même dans un environnement favorable, des mécanismes de contrôle sont nécessaires pour détecter les signes d'alerte et, une fois ceux-ci détectés, pour proposer des solutions. Les actes de torture et autres mauvais traitements sont habituellement perpétrés en secret et il est donc essentiel de promouvoir la transparence. Toute une série de mesures complémentaires sont requises pour promouvoir une transparence efficace, notamment, par exemple, la mise en place de mécanismes indépendants de monitoring des lieux de détention ; des mécanismes de plaintes accessibles et efficaces ; une couverture médiatique ; et des campagnes et activités menées par la société civile.²⁴

23 Pour d'autres informations, voir le Legal Briefing de l'APT, *Garanties juridiques pour prévenir la torture : Le droit d'accès à un avocat pour les personnes privées de liberté*, Legal Briefing Series, APT, Genève, 10 mars 2010, disponible sur www.apr.ch

24 Pour d'autres informations sur la nature des obligations incombant aux États d'interdire et de prévenir la torture et autres mauvais traitements au regard du droit international, voir APT,

La prévention de la torture et autres mauvais traitements est un processus complexe mettant en jeu des mesures et des stratégies différentes mais interdépendantes. Contrairement à d'autres traités ou organes de traités qui imposent souvent des obligations aux États parties sans proposer d'indications quant à leur mise en œuvre effective, l'OPCAT fournit les moyens d'opérer un changement au niveau national. Ainsi, les organes de l'OPCAT sont chargés non seulement d'effectuer des visites des lieux de détention, mais aussi d'offrir des avis et autre assistance aux États parties, tels que des formations, pour lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements, et ce indépendamment du fait qu'une visite ait eu lieu récemment (ou pas du tout) dans l'État concerné²⁵.

Le SPT a reconnu l'importance d'une approche intégrée de la prévention et a affirmé explicitement qu'il considérerait que son propre mandat ne se limitait pas à l'observation de la situation dans les lieux de détention visités. Le SPT a déclaré que son mandat, outre l'observation des pratiques actuelles, notamment quant aux conditions de détention, s'étendait également aux « caractéristiques juridiques et [aux] caractéristiques du système » au sein des États parties afin d'identifier les lacunes dans la protection et les garanties devant être renforcées.²⁶ Il est important que les MNP adoptent également cette approche large eu égard à leur mandat ; en effet, l'OPCAT formule des exigences spécifiques envers les MNP afin que ceux-ci traitent les problèmes décelés durant les visites et formulent des observations sur tout élément de la législation nationale pertinente, en considérant qu'il s'agit d'un aspect fondamental de leur mandat de prévention.²⁷

De plus, un moyen supplémentaire d'assistance aux États cherchant à mettre en œuvre des mesures préventives au niveau national, a été mis en place par le biais d'un Fonds spécial. Ce Fonds est destiné à soutenir les programmes d'éducation et de formation des MNP et à fournir une aide pratique aux États parties pour qu'ils mettent pleinement en œuvre les recommandations du SPT.²⁸

Guide Jurisprudence.

25 Voir le commentaire sur les articles 11 et 20 dans le chapitre II du présent manuel.

26 SPT, Premier rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2007 à mars 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 mai 2008, §12.

27 Voir le commentaire sur l'article 19(c) dans le chapitre II du présent manuel.

28 Voir le commentaire de l'article 26 dans le chapitre II du présent manuel.

6. Quelles sont les obligations des États parties au regard de l'OPCAT ?

Le fait de devenir partie à l'OPCAT n'impose pas aux États une procédure supplémentaire de soumission de rapports : les États parties n'ont pas l'obligation de soumettre des rapports périodiques au SPT. L'OPCAT établit plutôt un ensemble d'obligations d'ordre pratique. Les obligations des États parties à l'OPCAT peuvent être classées en sept grandes catégories, relatives à chacune des obligations des États parties :

1. mettre en place, désigner ou maintenir un (ou des) MNP ;
2. ouvrir tous les lieux de détention placés sous leur juridiction et leur contrôle afin de permettre un contrôle externe par les MNP et le SPT ;
3. faciliter le contact entre leur(s) MNP et le SPT ;
4. fournir des informations au(x) MNP et au SPT sur les procédures de détention et les mesures préventives au niveau national ;
5. prendre en considération les recommandations de leur(s) MNP et du SPT ;
6. coopérer avec leur(s) MNP et le SPT ; et
7. publier les rapports annuels de leur(s) MNP.

Ces obligations sont de nature opérationnelle : elles facilitent les mandats préventifs du SPT et des MNP. De plus, ces obligations sont fondées sur l'objectif général d'établir une relation de coopération et une relation triangulaire entre les États parties, le SPT, et les MNP. Le bien-fondé de cette approche coopérative repose sur le postulat qu'une prévention efficace requiert de la communication et de la coordination afin de mettre en place un système fournissant la plus grande protection possible à la plus large catégorie de personnes privées de liberté.²⁹

²⁹ Pour une analyse plus détaillée de cette approche coopérative, voir les Sections 2.2-2.4 de ce chapitre ; et également le chapitre III, notamment les Sections 3.3.2, 4.5.1 et 4.7.2. Voir aussi le commentaire sur les articles 1, 3, 11(b)(ii), 12(c), 16(1) et 20(f) dans le chapitre II du présent manuel.

7. Comment les organes de l'OPCAT opèrent-ils ?

7.1 Le SPT³⁰

Le SPT a été créé le 18 décembre 2006 lorsque les 10 premiers experts ont été élus membres de cet organe par les États parties. Après la 50^e ratification de l'OPCAT, le SPT comptera 25 membres.³¹

Le large mandat préventif du SPT se focalise sur deux fonctions interdépendantes : une fonction de conseil (à savoir, offrir des avis sur des questions relatives aux MNP et, de manière plus générale, sur les mesures préventives au niveau national) et une fonction opérationnelle (à savoir, effectuer des missions dans un pays donné et visiter les lieux de détention).

Si le SPT est chargé de formuler des recommandations et des observations visant à améliorer la protection des personnes privées de liberté, il joue également un rôle important en matière de conseil pour la mise en place, la désignation et le fonctionnement des MNP. Le rôle joué par le SPT eu égard aux MNP comporte quatre dimensions-clé :

- conseiller les États parties sur la mise en place ou la désignation des MNP ;
- conseiller les États parties sur le fonctionnement des MNP ;
- conseiller directement les MNP sur leur mandat et leur fonctionnement effectif ;
- fournir des avis sur les mesures destinées à protéger les personnes privées de liberté ;
- fournir une formation aux MNP.³²

En guise de première étape dans la mise en œuvre de cette composante exigeante de son mandat, le SPT a élaboré un ensemble de Directives préliminaires pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention afin d'aider les États parties et les autres acteurs impliqués dans le processus de prise de décisions relatif aux MNP.³³

30 Voir le chapitre III du présent manuel, notamment la Section 2.1, pour des informations sur le mandat préventif du SPT.

31 Conformément à l'article 5.1 de l'OPCAT, après la 50^e ratification, le nombre de membres du SPT s'élèvera, en 2011, à 25. Pour une liste des membres actuels du SPT, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm#membership>

32 Voir le commentaire sur l'article 11 dans le chapitre II du présent manuel.

33 Voir le chapitre III de ce manuel, en particulier la Section 3.3, pour obtenir des informations supplémentaires sur le travail du SPT, et l'Annexe 2 de ce manuel pour les Directives préliminaires

Comme nous l'avons vu supra, le SPT a pour mandat d'effectuer des missions sur le territoire des États parties afin de surveiller les situations de privation de liberté (notamment par des visites des lieux de détention) et d'offrir des avis sur la mise en œuvre de l'OPCAT (notamment en engageant un dialogue avec les MNP). Après une visite dans un pays donné, le SPT rédige un rapport présentant ses conclusions et le soumet ensuite aux autorités concernées. Le rapport reste confidentiel sauf si l'État partie concerné consent à sa publication ou ne respecte pas son obligation de coopérer avec le SPT.³⁴ Le SPT peut aussi entreprendre de courtes visites de suivi dans le pays concerné entre ses missions régulières et périodiques.³⁵

7.2 Les MNP

La composante nationale de l'approche préventive de l'OPCAT repose sur l'obligation incombant aux États parties de mettre en place, désigner ou maintenir des MNP dotés d'un mandat similaire à celui du SPT. Aux termes de l'article 17 de l'OPCAT, un État partie se doit d'avoir mis en place un (ou des) MNP dans un délai d'un an après avoir ratifié cet instrument ou y avoir adhéré.³⁶ L'OPCAT est le premier instrument international à prévoir que les États parties doivent respecter des garanties et des sauvegardes spécifiques eu égard aux organes nationaux chargés des visites de lieux de détention, et ce afin de protéger ces organes contre toute ingérence indue, ce qui est essentiel pour assurer l'efficacité et l'indépendance du fonctionnement des MNP.³⁷ L'OPCAT n'impose pas la forme que ces mécanismes doivent prendre, ce qui laisse un degré de flexibilité aux États qui peuvent désigner un ou plusieurs organes de leur choix, y compris de nouveaux organes spécialisés, des commis-

pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention.

34 Voir les Sections 9.1.2 et 10 du présent chapitre pour d'autres informations relatives au principe de confidentialité tel qu'appliqué dans le cadre du travail du SPT. Voir aussi le commentaire sur l'article 16(1) dans le chapitre II du présent manuel, et l'explication de l'action du SPT dans le chapitre III, notamment les sections 3.2 et 4.7.2-3, eu égard à la confidentialité.

35 Voir l'article 13(4), y compris son commentaire, dans le chapitre II du présent manuel.

36 Les 20 premiers États parties à l'OPCAT avaient jusqu'au 22 juin 2007 pour mettre en place ou désigner leurs MNP. En pratique peu d'entre eux ont respecté cette date butoir. Pour une liste des organes qui ont été désignés en tant que MNP, voir <http://www.ap.t.ch/content/view/138/152/lang,en/>

37 Voir les articles 18-23, notamment l'article 18 de l'OPCAT.

sions de droits de l'homme déjà existantes, des médiateurs, des commissions parlementaires. Toutefois, chaque mécanisme national, quelle qu'en soit la forme, doit respecter les garanties et pouvoirs minima établis par l'OPCAT.³⁸

Comme indiqué supra, l'obligation incombant aux États parties de mettre en place un MNP, quelle qu'en soit la forme, constitue un aspect novateur qui renforce considérablement l'OPCAT en tant qu'instrument de prévention.³⁹ L'inclusion des MNP au sein du cadre préventif de l'OPCAT a permis de surmonter un réel obstacle pratique qui figurait dans le concept initial de l'OPCAT. Celui-ci, en effet, prévoyait que seul le SPT pouvait effectuer ce type de visites. Le concept initial n'a pas pris en compte le fait qu'un organe international ne pourrait pas visiter les lieux de détention avec une fréquence suffisante pour être, à lui seul, efficace.⁴⁰ Au contraire, les MNP sont par définition basés au sein des États parties et peuvent donc effectuer des visites plus fréquentes, maintenir un dialogue plus soutenu et plus régulier avec les autorités responsables de la protection et de la détention des personnes privées de liberté, proposer des mesures préventives concrètes adaptées au contexte national et effectuer un suivi de la mise en œuvre des recommandations, en particulier celles formulées par le SPT.⁴¹

7.3 Coopération entre le SPT et les MNP

Le principe de coopération et de dialogue constructif est au cœur de l'OPCAT. La conséquence pratique fondamentale de ce principe réside dans le fait que le SPT et les MNP doivent travailler de façon complémentaire. Pour faciliter leur collaboration, le SPT et les MNP sont tenus d'établir des contacts directs et d'échanger des informations, le cas échéant, à titre confidentiel.⁴² Une dimension importante de cette coopération découle du mandat unique confié au SPT de fournir à la fois assistance et

38 Pour de plus amples informations sur le fonctionnement du SPT et des MNP, voir les chapitres III et IV du présent manuel. Pour une analyse détaillée de la mise en place et de la désignation des MNP, voir APT, *Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention* (« Guide MNP »), APT, Genève, 2006.

39 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.923.

40 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.923.

41 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.923. Voir aussi le commentaire sur l'article 3 dans le chapitre II du présent manuel.

42 Voir le commentaire sur l'article 11 dans le chapitre II du présent manuel.

conseil directement aux États parties concernant la mise en place et le fonctionnement effectif des MNP et d'offrir une formation et une assistance technique directement aux MNP, afin de renforcer leurs capacités.⁴³

8. Comment « la torture » et « autres mauvais traitements » sont-ils définis ?

1

Aspects Fondamentaux de l'OPCAT

L'objectif de l'OPCAT est de prévenir la torture et autres formes de peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'Article premier de l'UNCAT définit la torture comme un crime au regard du droit international :

le terme 'torture' désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.⁴⁴

Cet article identifie trois éléments fondamentaux dans sa définition du crime de torture :

- Ces actes doivent provoquer une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales ;
- La douleur ou les souffrances doivent être infligées soit dans un certain but, soit pour un motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit ; et

43 Pour d'autres informations, voir les sections 9.1-11 de ce chapitre ; et la section 3.3 du chapitre III.

44 Article 1(1) de l'UNCAT. Il est important de noter qu'un acte ne peut être justifié comme étant une sanction légale simplement parce qu'il est autorisé dans la législation nationale ; cet acte doit également respecter les normes internationales.

- La douleur ou la souffrance doivent être infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite.

Divers instruments aux niveaux international et régional contiennent des définitions différentes de la torture. Toutefois, les trois caractéristiques soulignées supra sont communes à toutes ces définitions. L'approche retenue par le droit international a consisté à éviter de dresser une liste exhaustive d'actes qui pourraient être considérés comme s'assimilant à des actes de torture, de crainte qu'une telle liste se révèle trop limitée et ne tienne pas compte de manière adéquate des évolutions en matière de technologie et de valeurs au sein de la société.⁴⁵

Contrairement à la torture, les autres formes de peines ou de traitements cruels, inhumains ou dégradants ne sont pas définies explicitement par l'UNCAT. L'UNCAT les mentionnent simplement comme étant des actes ne pouvant pas être considérés comme relevant de la définition de la torture telle qu'établie par l'article premier de cet instrument.⁴⁶ Selon une doctrine influente parmi les experts internationaux, ces actes peuvent être distingués de la torture s'ils n'ont pas été infligés dans un but spécifique.⁴⁷ L'absence de définition des « autres formes de mauvais traitements » est utile dans la mesure où elle permet de s'assurer que d'autres catégories d'abus - qui pourraient ne pas relever de la définition stricte du crime de torture tel qu'il a été mentionné dans l'UNCAT mais qui provoquent néanmoins des souffrances à des individus - sont également soumises à une interdiction absolue. Cela permet d'instaurer le niveau de protection le plus élevé possible contre différentes atteintes à la dignité humaine. Au fil des années, tout un éventail de formes de peines ou de traitements ont été reconnus comme étant cruels, inhumains ou dégradants ; la jurisprudence des experts et organes internationaux et régionaux de droits humains a été particulièrement utile pour identifier les formes de peines ou de traitements pouvant être constitutifs de peines ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants.

45 Pour d'autres informations relatives à la torture, voir APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, APT, Genève, 2003 ; et Nigel Rodley, *The Treatment of Prisoners under International Law*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp.75-107. Voir aussi APT, *Guide Jurisprudence*, pp.7-13.

46 Article 16 de l'UNCAT.

47 APT, *The Definition of Torture: Proceedings of an Expert Seminar*, p.18 et pp.58-59.

Par exemple, des mauvaises conditions de détention (telle que la surpopulation carcérale), l'absence de soins adéquats, l'absence d'éclairage, le manque d'exercice, l'utilisation de certains moyens de contention mécaniques; le dénigrement de symboles et de publications religieux ; l'usage excessif de la force dans des actions antiémeute ont, dans certaines circonstances, été considérés par les organes de droits humains comme constitutifs d'une peine ou traitement cruel, inhumain ou dégradant.⁴⁸

Toutefois, il est essentiel de garder à l'esprit qu'en matière de prévention, il n'est généralement pas nécessaire d'opérer une distinction entre actes de torture et autres formes de mauvais traitements car les uns comme les autres sont absolument prohibés en toutes circonstances par le droit international. De plus, le fait de qualifier un acte soit de torture, soit de peine ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant peut faire obstacle à la mise en place d'un dialogue constructif avec les autorités et /ou avec le personnel au sein des lieux de détention, en axant les discussions sur des questions de définitions plus que sur la résolution de problèmes.

Le SPT a confirmé que son mandat préventif n'était pas limité par l'application de définitions strictes. Il a déclaré que « le travail de prévention est étendu, et englobe toute forme d'atteinte à des personnes privées de leur liberté, qui, si rien n'est fait, pourrait évoluer vers des tortures ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».⁴⁹ Le SPT a recommandé que cette approche large se reflète également dans le travail des MNP.

9. Quel est le champ d'application des pouvoirs des organes de l'OPCAT en matière de visites ?

9.1 Quels sont les types de lieux de détention pouvant être visités aux termes de l'OPCAT ?

L'OPCAT définit très largement l'expression « lieu de détention »⁵⁰ afin de garantir la protection de toutes les personnes privées de liberté (à savoir

48 Pour d'autres informations relatives à la torture et autres formes de mauvais traitements, voir APT, *Guide Jurisprudence*, pp.7-13 ; et Nowak et McArthur, *The UNCAT*, pp.28-29.

49 SPT, Premier rapport annuel, §12.

50 Pour une analyse plus détaillée de ces questions, voir l'analyse de l'article 4 dans le chapitre II du présent manuel.

les détenus) dans quelque circonstance que ce soit. Cela signifie que les visites effectuées par le SPT et les MNP ne se limitent pas aux établissements pénitentiaires et aux commissariats de police mais incluent également des lieux tels que les centres de détention préventive, les centres de détention pour mineurs, les lieux de détention administrative, les commissariats des forces de sécurité, les centres de rétention pour migrants et demandeurs d'asile, les zones de transit dans les aéroports, les postes de contrôle aux zones frontières, les institutions psychiatriques et les foyers sociaux. Le champ d'application du mandat du SPT et des MNP s'étend également aux lieux de détention non officiels et secrets où les individus sont particulièrement exposés à de nombreuses formes d'abus. Les institutions dans lesquelles les personnes sont - ou peuvent être - privées de liberté et qui sont placées sous le contrôle d'une autorité publique ou privée font également l'objet de visites par les organes de l'OPCAT.⁵¹

9.2 Portée des pouvoirs en matière de visites

Lorsqu'un État ratifie l'OPCAT, il consent à ce que ces deux types d'organes, le SPT et les MNP, aient accès à tout lieu de détention placé sous sa juridiction et son contrôle et ce, sans besoin d'un accord préalable.⁵² Les mandats respectifs du SPT et des MNP habilite les experts de ces organes chargés d'effectuer des visites à mener des entretiens, en privé et sans témoin, avec toute personne de leur choix, y compris toute personne privée de liberté ainsi que les membres du personnel travaillant au sein des lieux de détention, le personnel médical, les avocats, les proches des personnes détenues et d'anciens détenus.⁵³ Les experts chargés des visites doivent avoir accès sans restriction à tous les dossiers de tous les détenus et à tout autre document pertinent.⁵⁴ L'équipe de visiteurs doit être autorisée à inspecter la totalité des lieux de détention et de leurs installations.⁵⁵

Si le SPT et les MNP sont dotés par l'OPCAT des mêmes droits et des mêmes obligations dans le cadre de leurs visites, il existe d'importantes

51 Pour de plus amples informations, voir l'analyse de l'article 4(2) dans le chapitre II du présent manuel.

52 Voir le commentaire des articles 1 et 4 dans le chapitre II du présent manuel.

53 Voir le commentaire sur les articles 14 et 20 dans le chapitre II du présent manuel.

54 Voir le commentaire sur les articles 14 et 20 dans le chapitre II du présent manuel.

55 Voir le commentaire sur les articles 14 et 20 dans le chapitre II du présent manuel.

différences dans leurs mandats qui découlent respectivement du champ d'application national ou international de leur action.

9.3 Régularité et programme de visites

Le SPT, en sa qualité d'organe international, a pour mandat d'effectuer des missions dans tous les États parties à l'OPCAT afin de visiter les lieux de détention, d'offrir des conseils relatifs à la mise en place et au fonctionnement des MNP et d'évaluer par lui-même les pratiques de prévention.⁵⁶ Le SPT n'est, bien évidemment, pas en mesure de visiter les lieux de détention au sein des États parties aussi régulièrement que les MNP. Ainsi, après quelques années d'activités, alors que l'OPCAT comptait 50 États parties, le SPT a déclaré qu'il prévoyait de mener une mission par an dans dix pays donnés ce qui lui permettrait de visiter chaque État partie tous les quatre ou cinq ans, à condition que l'Assemblée générale des Nations unies approuve les budgets afférents.⁵⁷ Au contraire, les MNP, qui ont un mandat à l'échelle nationale, doivent conduire des visites plus fréquentes des lieux de détention placés sous la juridiction de leurs États respectifs.

Par conséquent, contrairement aux MNP, le SPT se doit (en vertu de l'article 13) d'établir un « programme de visites » visant à déterminer à quel moment les différents États parties feront l'objet d'une mission. Le SPT avait l'obligation aux termes de l'article 13(1) de tirer au sort les premiers États parties à faire l'objet d'une visite, et ce afin d'éviter toute accusation de parti pris.⁵⁸ Le SPT a, depuis lors, établi dans le cadre de ses règles et procédures, que les visites suivantes seraient décidées de manière argumentée en tenant compte des facteurs suivants : date de ratification, date de la mise en place du (ou des) MNP dans l'État partie ; répartition géographique des lieux de détention placés sous la juridiction et le contrôle des États parties ; taille et complexité de l'État ; manière dont la surveillance préventive est organisée à l'échelon régional ; et en fonction des questions urgentes qui ont été signalées à des organes ou organisa-

56 Voir le commentaire sur l'article 11 dans le chapitre II du présent manuel.

57 SPT, Troisième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, avril 2009 à mars 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §21.

58 Les premiers pays visités par le SPT ont été Maurice, les Maldives, le Bénin, et la Suède. Pour de plus amples informations, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

tions des droits humains compétents.⁵⁹ Une fois que le SPT a fixé son programme de visites dans des pays donnés, celui-ci est rendu public et notification en est faite aux États parties concernés afin qu'ils puissent prendre les mesures pratiques nécessaires pour permettre le bon déroulement de ces missions.⁶⁰

9.4. Que se passe-t-il après les visites ?

À l'issue de sa visite, le SPT ou le MNP établit un rapport présentant ses conclusions et des recommandations visant à améliorer la situation.⁶¹ Le rapport de visite est un outil extrêmement utile pour établir et maintenir un dialogue avec les autorités concernées et pour évaluer les améliorations apportées au système de privation de liberté de l'État partie. L'objectif est d'établir une collaboration durable avec les autorités concernées (telles que les ministères de la Justice, de l'Intérieur, et/ou de la Sécurité, ainsi que les autorités pénitentiaires) afin d'œuvrer à la mise en œuvre des recommandations des organes de l'OPCAT. Étant donné que l'OPCAT a pour objectif premier d'aider les États parties à élaborer des mesures pratiques et réalistes pour prévenir la torture et autres mauvais traitements, l'efficacité de l'OPCAT, en tant qu'instrument préventif, est fondée sur le postulat d'une collaboration constructive et continue. Cet instrument impose, par conséquent, aux États parties une obligation spécifique d'engager un dialogue avec leur(s) MNP et le SPT sur les recommandations proposées et sur les possibilités de mise en œuvre de ces mesures.⁶²

Afin de favoriser un climat de respect et de collaboration mutuels, les rapports de mission élaborés à l'issue des visites du SPT dans des pays donnés, sont soumis aux autorités concernées à titre confidentiel. Cette confidentialité donne aux États parties l'occasion de régler certains problèmes et de mettre en œuvre des changements, à l'abri de toute condamnation publique internationale. Cela peut inciter de nombreux États à se montrer plus disposés à engager un dialogue avec le SPT et leur(s) MNP. Toutefois, les États parties peuvent choisir d'autoriser la publication des

59 SPT, Troisième rapport annuel, §20.

60 SPT, Premier rapport annuel, §14. Voir aussi article 1 de l'OPCAT ; et section 4.4 du chapitre III du présent manuel.

61 Voir l'analyse de l'article 16 dans le chapitre II du présent manuel.

62 Voir le commentaire sur les articles 12 et 22 dans le chapitre II du présent manuel.

rapports de visite du SPT.⁶³ Par exemple, la Suède, l'un des premiers États parties à avoir reçu une mission du SPT, a donné l'autorisation de rendre public le rapport de visite.⁶⁴ Il se peut aussi que le SPT publie son rapport lorsqu'un État partie rend public une partie de ce document. De plus, si un État manque à son obligation de coopérer avec le SPT, soit durant une visite ou après (à savoir en n'améliorant pas la situation de privation de liberté conformément aux recommandations du SPT), le SPT peut demander que le CAT fasse une déclaration publique et/ou publie le rapport de visite après consultation avec l'État partie concerné.⁶⁵

À l'inverse, les rapports des MNP ne sont pas soumis au principe de confidentialité. Les MNP peuvent donc décider de publier tout ou partie de leurs rapports de visite ; la stratégie du MNP en matière de publication ou de confidentialité de ses rapports, représente souvent un aspect essentiel de ses méthodes de travail. Toutefois, les États parties ont l'obligation de publier et de diffuser les rapports annuels de leur(s) MNP.⁶⁶ Cette disposition n'entrave en rien l'indépendance des MNP, car ceux-ci peuvent librement publier leurs rapports annuels. Cette obligation fournit simplement une garantie que les rapports annuels de tous les MNP seront publiés et diffusés. Cela permet aux MNP d'avoir des pratiques de travail transparentes. Sur le long terme, la diffusion des rapports annuels devrait améliorer l'impact du travail des MNP au niveau national.

10. Lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements

Lorsqu'un État devient partie à l'OPCAT, il s'engage non seulement à autoriser les visites des lieux de détention, mais également à recevoir et à prendre en compte les recommandations et observations du SPT et du (ou des) MNP sur tout changement ou action requis afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements. Cette disposition doit être interprétée dans son sens le plus large comme recouvrant les conseils sur toute

63 Voir l'analyse de l'article 16 dans le chapitre II du présent manuel.

64 SPT, Rapport sur la visite en Suède du Sous-Comité pour la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/OP/SWE/1, 10 septembre 2008.

65 Article 16(4) de l'OPCAT.

66 Voir le commentaire de l'article 23 dans le chapitre II du présent manuel.

une série de mesures de nature législative, judiciaire, administrative et autres telles qui, comme mentionné à la Section 5.2, sont toutes requises afin de mettre en place un système intégré de prévention.

Si le SPT, comme les MNP, a pour mandat d'offrir des conseils sur les mesures préventives en général, le SPT est chargé d'une fonction supplémentaire qui lui est propre: il doit fournir des conseils sur des questions relatives aux MNP.⁶⁷ Cette composante additionnelle du mandat du SPT renforce la relation triangulaire instaurée par l'OPCAT entre les États parties, le SPT et les MNP. Cet aspect du rôle du SPT est essentiel afin de réaliser pleinement l'objectif de l'OPCAT de mettre en place un système d'actions complémentaires aux niveaux national et international afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements.

67 Pour de plus amples informations, voir les Sections 6.1 et 6.2 du présent chapitre. Voir aussi l'analyse de l'article 11 dans le chapitre II du présent manuel.

Chapitre II

Commentaire des Articles de l'OPCAT

Table des Matières

1. Introduction
2. Préambule de l' OPCAT
3. Première partie : Principes généraux
4. Deuxième partie : Le Sous-comité de la prévention
5. Troisième partie : Mandat du Sous-comité de la prévention
6. Quatrième partie : Mécanismes nationaux de prévention
7. Cinquième partie : Déclaration
8. Sixième partie : Dispositions financières
9. Septième partie : Dispositions finales

1. Introduction

Le présent chapitre présente chacun des articles du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT)¹ en fournissant, pour chacun d'entre eux, un commentaire détaillé ligne par ligne. Ce chapitre peut être utilisé soit comme un guide autonome du traité ou comme complément d'autres lectures. Alors que les autres chapitres du présent manuel s'attachent, par exemple, au travail du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) et aux mécanismes nationaux de prévention (MNP), le présent chapitre porte spécifiquement sur le contenu des dispositions de l'OPCAT, plutôt que sur leur application pratique.

2. Préambule de l'OPCAT

Préambule

Les États parties au présent Protocole,

Réaffirmant que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits et constituent des violations graves des droits de l'homme,

Convaincus que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommée la Convention) et renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,

Rappelant les articles 2 et 16 de la Convention, qui font obligation à tout État Partie de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient commis dans tout territoire sous sa juridiction,

Conscients qu'il incombe au premier chef aux États d'appliquer ces articles, que le renforcement de la protection des personnes privées de liberté et le plein respect de leurs droits de l'homme sont une responsabilité

¹ Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/57/199, 18 décembre 2002. L'OPCAT est entré en vigueur le 22 juin 2006.

commune partagée par tous, et que les organes internationaux chargés de veiller à l'application de ces principes complètent et renforcent les mesures prises à l'échelon national,

Rappelant que la prévention efficace de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert un programme d'éducation et un ensemble de mesures diverses, législatives, administratives, judiciaires et autres,

Rappelant également que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a déclaré avec fermeté que les efforts tendant à éliminer la torture devaient, avant tout, être centrés sur la prévention et a lancé un appel en vue de l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention, visant à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention,

Convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peut être renforcée par des moyens non judiciaires à caractère préventif, fondés sur des visites régulières sur les lieux de détention,

Sont convenus de ce qui suit (...)

Ce Préambule énonce les principes de base qui sous-tendent l'OPCAT et explique la raison d'être de la priorité, unique en son genre, qu'il accorde à la prévention. La notion d'une intervention située en amont d'une violation, avant même qu'elle ne soit commise, est une évolution relativement récente en matière de protection des droits humains : en général, il n'y a de réaction qu'une fois la violation commise (*ex post facto*). L'OPCAT représente donc une approche novatrice, visant à lutter contre les causes profondes de la torture et autres mauvais traitements et à favoriser des relations de coopération afin de réduire le risque que des violations ne soient commises.

Le Préambule reconnaît que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants² font déjà l'objet d'une interdiction aux termes du droit international et confirme qu'il incombe principalement aux États de prévenir de tels abus. Aux termes du droit international, la nature des obligations de l'État en matière de prévention de la torture et autres

2 Par souci de concision, dans le présent chapitre, l'expression « mauvais traitements » renvoie aux « autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ».

mauvais traitements découle aussi bien de dispositions explicites inscrites dans des traités de droits humains que des normes du droit international coutumier ;³ par conséquent, chaque État doit agir afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements, qu'il ait ou non ratifié un traité.

Le Préambule place l'OPCAT dans le cadre du traité auquel il est rattaché : la Convention de Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (l'UNCAT).⁴ L'UNCAT impose, aux termes des articles 2 et 16, l'obligation générale de prévenir la torture et autres mauvais traitements ; elle contient également d'autres mesures plus spécifiques (telle que la criminalisation de la torture, la surveillance systématique des techniques d'interrogatoire et l'ouverture d'enquêtes en cas de plaintes). Les États parties sont tenus d'inclure ces mesures dans le cadre préventif mis en œuvre au niveau national.⁵ L'OPCAT vise à compléter ces dispositions préventives. L'article 2(1) de l'UNCAT énonce les actions que les États parties doivent entreprendre afin de prévenir les actes de torture : « Tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction ».

L'article 16(1) de l'UNCAT affirme que les États parties doivent prévenir également les actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ne s'assimilent pas à un acte de torture tel que défini par l'article premier de l'UNCAT :⁶

Tout État partie s'engage à interdire dans tout territoire sous sa juridiction d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui ne sont pas des actes de torture telle qu'elle est définie à l'article premier lorsque de tels actes sont commis par un agent de la fonction publique ou toute autre per-

3 Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, *Le procureur c. Furundžija* (10 décembre 1998), affaire N°IT-95-17/I-T, §148.

4 Convention contre la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 décembre 1984. Cette Convention est entrée en vigueur le 26 juin 1987.

5 Pour de plus amples informations, voir APT, *La Torture en Droit International, Guide de Jurisprudence, (Guide Jurisprudence)*, APT, Genève, 2008, pp.13-29. Disponible sur le site de l'APT : www.apr.ch

6 Pour de plus amples informations sur la définition de la torture, voir APT, *Definition of Torture: Proceedings of an expert seminar*, APT, Genève, 2003 ; et APT, *Guide Jurisprudence*, pp.7-13, pp.56-63, pp.94-101 et pp.126-129.

sonne agissant à titre officiel, ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. En particulier, les obligations énoncées aux articles 10, 11, 12 et 13 sont applicables moyennant le remplacement de la mention de la torture par la mention d'autres formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.⁷

Le Comité des Nations unies contre la torture (CAT), chargé de veiller au respect par les États parties de leurs obligations aux termes de l'UNCAT, a interprété les articles 2 et 16 comme accordant une égale importance à l'obligation de prévenir la torture et à celle de prévenir les autres formes de mauvais traitements. L'Observation générale N°2 du CAT précise que :

L'obligation de prévenir la torture consacrée à l'article 2 est de portée large. Cette obligation et celle de prévenir les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après « mauvais traitements »), énoncée au paragraphe 1 de l'article 16, sont indissociables, interdépendantes et intimement liées. Dans la pratique, l'obligation de prévenir les mauvais traitements recoupe celle d'empêcher que des actes de torture ne soient commis et lui est dans une large mesure équivalente. En identifiant les moyens de prévenir les mauvais traitements, l'article 16 met l'accent

7 Les articles 10, 11, 12 et 13 de l'UNCAT, mentionnés à l'article 16(1) portent sur les obligations suivantes :

« Article 10 : 1. Tout État partie veille à ce que l'enseignement et l'information concernant l'interdiction de la torture fassent partie intégrante de la formation du personnel civil ou militaire chargé de l'application des lois, du personnel médical, des agents de la fonction publique et des autres personnes qui peuvent intervenir dans la garde, l'interrogatoire ou le traitement de tout individu arrêté, détenu ou emprisonné de quelque façon que ce soit.

2. Tout État partie incorpore ladite interdiction aux règles ou instructions édictées en ce qui concerne les obligations et les attributions de telles personnes.

Article 11 : Tout État partie exerce une surveillance systématique sur les règles, instructions, méthodes et pratiques d'interrogatoire et sur les dispositions concernant la garde et le traitement des personnes arrêtées, détenues ou emprisonnées de quelque façon que ce soit sur tout territoire sous sa juridiction, en vue d'éviter tout cas de torture.

Article 12 : Tout État partie veille à ce que les autorités compétentes procèdent immédiatement à une enquête impartiale chaque fois qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un acte de torture a été commis sur tout territoire sous sa juridiction.

Article 13 : Tout État partie assure à toute personne qui prétend avoir été soumise à la torture sur tout territoire sous sa juridiction le droit de porter plainte devant les autorités compétentes dudit État qui procéderont immédiatement et impartialement à l'examen de sa cause. Des mesures seront prises pour assurer la protection du plaignant et des témoins contre tout mauvais traitement ou toute intimidation en raison de la plainte déposée ou de toute déposition faite. »

« en particulier » sur les mesures énoncées aux articles 10 à 13, mais sans s'y limiter, comme l'a expliqué le Comité, par exemple, à propos de l'indemnisation visée à l'article 14. Dans la pratique, la ligne de démarcation entre les mauvais traitements et la torture est souvent floue. L'expérience montre que les circonstances qui sont à l'origine de mauvais traitements ouvrent souvent la voie à la torture ; les mesures requises pour empêcher la torture doivent donc aussi s'appliquer à la prévention des mauvais traitements. C'est pourquoi le Comité a considéré que l'interdiction des mauvais traitements était elle aussi intangible en vertu de la Convention et que leur prévention devait être efficace et ne souffrir aucune exception.⁸

Comme le CAT l'explique très clairement, les États parties à l'UNCAT ont déjà l'obligation de prendre une série de mesures pour prévenir la torture et autres formes de mauvais traitements au niveau national. Cependant, l'UNCAT ne précise pas la nature exacte des mesures préventives « législatives, administratives, judiciaires et autres » que les États parties doivent mettre en œuvre aux termes de l'article 2.

L'OPCAT a été élaboré dans l'objectif d'aider les États parties à mettre en œuvre les obligations qu'ils ont contractées en matière de prévention aux termes de l'UNCAT. Ce texte complète l'UNCAT, notamment en présentant dans le détail un moyen non judiciaire particulièrement efficace de renforcer la protection accordée aux détenus : des visites régulières de tous les lieux de détention. L'obligation d'effectuer des visites peut être interprétée comme découlant de l'article 2 de l'UNCAT.⁹ La raison d'être de l'importance accordée par l'OPCAT à ces visites est fondée sur le postulat que les actes de torture et autres mauvais traitements sont souvent commis dans des lieux de détention car ceux-ci, par définition, échappent à une surveillance publique : par conséquent, le meilleur moyen de prévenir ces actes consiste à soumettre ces lieux de détention à un contrôle indépendant.¹⁰

8 CAT, Observation générale N°2, Application de l'article 2 par les États parties, Doc. ONU CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008, §3.

9 Manfred Nowak et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture: A Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, Oxford University Press, Oxford, p.890 ; et CAT, Observation générale N°2, §3.

10 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.890.

Le Préambule souligne également la nécessité de mener des actions complémentaires aux niveaux international et national afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements. Cette volonté de complémentarité est au cœur de l'approche novatrice instaurée par l'OPCAT, laquelle met en place un système de prévention de la torture et autres mauvais traitements incluant des organes aussi bien internationaux que nationaux.

3. Première partie : Principes généraux

La première partie de l'OPCAT contient quatre articles qui énoncent les principes généraux formant le cadre de référence conceptuel de l'OPCAT. Elle précise les objectifs clé de l'OPCAT et la manière dont ils doivent être mis en œuvre via des mécanismes internationaux et nationaux. Elle expose également les obligations générales incombant aux États parties aux termes de l'OPCAT. Les parties II à IV de l'OPCAT précisent le *modus operandi* des organes de l'OPCAT.

Article 1

Le présent Protocole a pour objectif l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

L'article premier énonce les deux composantes principales et novatrices de l'OPCAT : son objectif préventif et son approche en matière de prévention. L'approche de l'OPCAT en matière de prévention réside dans l'établissement d'un système comprenant des organes de prévention internationaux et nationaux. Aucun autre traité international ne prévoit de façon aussi détaillée, pratique et complémentaire la mise en œuvre d'actions aux niveaux international et national afin de prévenir, dans le monde entier, la perpétration d'actes de torture et autres mauvais traitements dans les lieux de détention. L'OPCAT n'énonce pas de nouvelles normes juridiques : il se focalise plutôt sur la mise en place d'un système de prévention de la torture et autres mauvais traitements en prenant appui sur les normes internationales existantes. L'article premier mentionne

plusieurs concepts, expliqués en détail infra, qui ne sont pas directement explicités dans d'autres dispositions de l'OPCAT :

- La nécessité de visites préventives
- qui doivent être effectuées de manière régulière
- par des organes internationaux et nationaux faisant partie d'un système.

Article 1 : Visites préventives

L'objectif du système de visites mis en place par l'OPCAT est de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Le caractère préventif des visites dans les lieux de détention est de deux ordres :

- elles ont un effet dissuasif, et
- elles contribuent à réduire le risque de torture et autres mauvais traitements.

Le simple fait que des experts externes indépendants soient autorisés à pénétrer dans des lieux de détention a un effet dissuasif important. Les rédacteurs de l'OPCAT ont conçu le traité de façon à ce qu'il attribue aux organes de l'OPCAT les pouvoirs et garanties nécessaires pour pouvoir effectuer des visites inopinées dans tout lieu de détention placé sous la juridiction et le contrôle de tous les États parties.¹¹ Il est essentiel que les organes de l'OPCAT soient habilités à mener des visites inopinées pour que celles-ci aient un effet dissuasif significatif. Bien que le texte de l'OPCAT n'emploie pas expressément le terme de « visites inopinées », ce pouvoir découle implicitement des articles 12 (a), 14 (c) et 20 (c).

Les visites préventives permettent également aux organes de l'OPCAT d'identifier les facteurs de risques, d'analyser aussi bien les déficiences systémiques que les défaillances généralisées, et de formuler des recommandations visant à lutter contre les causes profondes des actes de torture et autres mauvais traitements. L'objectif à long terme de l'OPCAT est de réduire les risques de mauvais traitements et, de construire ainsi un environnement dans lequel la perpétration d'actes de torture devient improbable. Les objectifs et la méthodologie des visites effectuées aux termes de l'OPCAT diffèrent d'autres types de visites de lieux de détention et égale-

11 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.906 et p.1011.

ment de celles pouvant être menées par d'autres organes. Aux termes de l'OPCAT, les visites préventives s'inscrivent dans un processus proactif, tourné vers l'avenir et continu d'analyse du système de privation de liberté et de tous ses aspects structurels. Les visites préventives ne visent pas simplement à observer la situation prévalant dans certains lieux de détention donnés, mais, au contraire, à étudier dans leur globalité les facteurs de risques dans les cadres institutionnels, juridiques et politiques.¹² De plus, dans la mesure où ces visites préventives sont fondées sur une approche collaborative, l'objectif n'est pas de dénoncer la situation prévalant dans des lieux de détention particuliers ou d'enquêter sur des plaintes individuelles, mais plutôt d'engager un dialogue sur la façon d'améliorer le traitement et les conditions de détention des personnes privées de liberté.

Le Rapporteur spécial sur la torture, qui visite également des lieux de détention dans le cadre de ses missions dans des pays donnés, a précisé l'importance des « visites inopinées » en tant que mesure préventive :

Les visites inopinées visent à permettre au Rapporteur spécial d'obtenir autant que possible une image non déformée des conditions qui règnent dans l'établissement. S'il devait dans tous les cas annoncer à l'avance les établissements qu'il souhaite visiter et les personnes qu'il souhaite rencontrer, on pourrait craindre que telle ou telle circonstance soit cachée ou modifiée, ou que des personnes soient déplacées, menacées ou empêchées de s'entretenir avec lui.¹³

Article 1 : Visites régulières

La répétition est un élément essentiel de tout système efficace de prévention. Les visites répétées dans un lieu de détention donné :

- permettent à l'équipe effectuant les visites d'engager et de maintenir un dialogue constructif continu avec les détenus et les autorités ;
- permettent d'identifier les progrès ou de déceler la détérioration des conditions de détention et de traitement des détenus au fil du temps ;

12 Voir la Section 3 du Chapitre V du présent manuel pour de plus amples informations.

13 Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, Rapport 2006 présenté devant la Commission des droits de l'homme, Doc. ONU E/CN.4/2006/6 (23 décembre 2005), §24.

- protègent les détenus contre des abus grâce à l'effet dissuasif que génère, de manière générale, la possibilité constante qu'une surveillance externe soit effectuée ;
- protègent les détenus et le personnel contre les représailles dont pourraient faire l'objet les individus ayant coopéré avec l'équipe chargée des visites au cours de précédentes visites.¹⁴

Par conséquent, les visites doivent être effectuées avec une certaine régularité pour avoir un effet réellement préventif. En pratique, la fréquence des visites est fixée par les organes de l'OPCAT.¹⁵

2

Article 1 : Un système de visites par des organes indépendants

L'article premier de l'OPCAT précise que les visites effectuées par les organes de l'OPCAT visent à constituer « un système » : tout en étant indépendants, ces divers mécanismes doivent fonctionner de manière harmonieuse, organisée et coordonnée. La communication efficace, le partage d'informations et la coordination entre les organes de l'OPCAT sont essentiels afin d'assurer la plus grande protection possible des personnes privées de liberté.¹⁶ De ce fait, le principe de coopération est un élément essentiel de l'OPCAT ; les diverses dispositions de l'OPCAT prévoient ainsi une relation triangulaire entre l'État partie, le SPT et les MNP.¹⁷

Article 2

1. Il est constitué un Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité contre la torture (ci-après dénommé le Sous-comité de la prévention), qui exerce les fonctions définies dans le présent Protocole.

¹⁴ APT, *Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention*, APT, Genève, 2006, p.16.

¹⁵ Certains types de lieux de détention peuvent, de par leur nature, exposer les détenus à un risque foncièrement plus grand d'être soumis à la torture et autres mauvais traitements ; ces lieux comprennent les commissariats de police, les centres de détention préventive ou provisoire et les autres lieux où se retrouvent de grandes concentrations de catégories de détenus particulièrement vulnérables. Les organes de l'OPCAT peuvent décider de visiter plus fréquemment ces types d'institutions. Voir également l'analyse de l'article 4 dans le présent chapitre. Pour de plus amples informations, voir APT, *Guide MNP*, pp.31-36.

¹⁶ APT, *Guide MNP*, pp.16-17.

¹⁷ Voir également les articles 11, 12, 13, 14, 16, 19, 20, 22 et 23 de l'OPCAT.

2. Le Sous-comité de la prévention conduit ses travaux dans le cadre de la Charte des Nations Unies et s'inspire des buts et principes qui y sont énoncés, ainsi que des normes de l'Organisation des Nations Unies relatives au traitement des personnes privées de liberté.
3. Le Sous-comité de la prévention s'inspire également des principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'universalité et d'objectivité.
4. Le Sous-comité de la prévention et les États parties coopèrent en vue de l'application du présent Protocole.

L'article 2 prévoit la création d'un nouvel organe international : le SPT. Ce dernier constitue la composante internationale du système de prévention de la torture prévu par l'OPCAT. L'article 2 reflète le Préambule en soulignant que l'OPCAT a été adopté dans le cadre de l'UNCAT. Les articles suivants explicitent la relation entre le SPT et le CAT (l'organe international établi par l'UNCAT).¹⁸ Bien que le texte de l'OPCAT qualifie le SPT de Sous-comité du CAT, en réalité, le SPT n'est pas un organe subordonné : son travail est indépendant du CAT tout en étant complémentaire de celui-ci.¹⁹

Article 2(2) : Champ d'application du mandat du SPT

L'article 2(2) présente le cadre de référence général dans lequel s'inscrit le SPT en mentionnant l'objet et les principes de la Charte des Nations unies. La Charte souligne la nécessité d'une bonne coopération pour promouvoir le respect des droits humains et des libertés fondamentales.²⁰ La référence à la Charte met en évidence l'importance de la nature coopérative de la relation entre les États parties et les organes de l'OPCAT.

L'article 2(2) permet également au SPT de prendre en compte et de faire référence à toutes les normes internationales pertinentes dans le cadre de ses activités, y compris dans la formulation des recommandations qu'il adresse aux États parties. Cela donne la possibilité au SPT d'aller au-

¹⁸ OPCAT, Articles 10(3), 11(c), 16 et 24.

¹⁹ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.914. Voir également l'analyse des articles 16 et 24 dans le présent chapitre pour de plus amples informations sur la relation entre le SPT et le CAT ; voir aussi le Chapitre III du présent manuel, notamment les Sections 4.7.3 et 5.1.

²⁰ Charte des Nations unies, articles 1 et 2.

delà des dispositions spécifiques de l'UNCAT afin de prendre en compte d'autres normes et traités internationaux de droits humains. Le SPT peut donc adopter une approche globale en matière de prévention qui couvre l'ensemble des questions - telles que les garanties judiciaires et d'autres dispositions juridiques - ayant une incidence en matière de prévention de torture et autres mauvais traitements.²¹

Article 2(3) : Principes directeurs

L'article 2(3) prévoit que le SPT sera guidé par les principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'objectivité et d'universalité. Ces principes visent à fournir un cadre général pour les méthodes de travail et l'éthique inspirant le SPT.

Le concept d'impartialité signifie que les membres du SPT doivent adopter une approche impartiale de leur mandat, en se tenant à l'écart de politiques partisans et autres questions connexes. Ils ne doivent pas être guidés ou influencés par des intérêts d'ordre personnel, économique, politique, religieux, médiatique, ou autre.

L'objectivité est étroitement liée à l'impartialité dans la mesure où les membres du SPT doivent remplir leur mandat de manière professionnelle en se fondant sur les faits et en ayant une approche non biaisée. Ils doivent, par conséquent, résister à toute pression exercée par les gouvernements, la société civile, les médias ou tout autre groupe d'intérêt.²²

Les principes d'universalité et de non-sélectivité visent à s'assurer que le SPT traite avec tous les États parties de manière équitable et sans parti pris.²³ Cet élément est réitéré à l'article 13 (1), qui précise que les premiers pays à faire l'objet d'une visite par le SPT seront tirés au sort.

Article 2(4) : Coopération

Dans l'article 2(4), l'OPCAT souligne tout particulièrement l'importance du principe de coopération, bien que ce principe ne soit pas mentionné dans la liste des autres principes directeurs du SPT. Le traitement séparé

21 Voir le site Internet du HCDH pour consulter les normes pertinentes de l'ONU relatives à la détention et l'administration of justice : <http://www2.ohchr.org/french/law/>

22 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.918.

23 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.918.

de ce principe met en évidence le fait que la coopération et le dialogue entre les acteurs œuvrant à la prévention de la torture et autres mauvais traitements représentent des éléments fondamentaux de l'OPCAT, pris dans son ensemble. Le SPT a pour objectif de nouer un dialogue avec les États parties en favorisant une collaboration constructive plutôt que recourir à la dénonciation. La coopération est un engagement mutuel qui lie non seulement les États parties, mais également le SPT et les MNP.²⁴ La coopération doit être considérée comme un principe directeur dans toutes les phases de la mise en œuvre du mandat du SPT. Cette coopération est facilitée par le caractère confidentiel aussi bien des rapports du SPT que de ses communications avec les États parties et les MNP.

Article 3

Chaque État partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

L'article 3 présente la composante nationale du système de prévention de l'OPCAT. Cet article requiert des États parties qu'ils mettent en place des MNP chargés d'effectuer un monitoring préventif des lieux de détention. L'inclusion des MNP dans le cadre préventif mis en place par l'OPCAT est une mesure novatrice et pratique conçue dans le but de soutenir la mise en œuvre effective et durable des normes internationales au niveau national.²⁵

Article 3 : La valeur ajoutée des MNP

À l'origine, le projet de l'OPCAT prévoyait uniquement la création d'un organe international chargé de visites : l'inclusion d'organes nationaux dans le système de prévention a été une avancée majeure obtenue lors des négociations menant à l'adoption de l'OPCAT.²⁶ Le concept de MNP

24 Voir l'article 16(4) (ainsi que l'analyse de cet article dans le présent chapitre), qui prévoit des sanctions contre les États parties qui ne coopèrent pas pleinement avec le SPT.

25 Pour des conseils détaillés sur les modalités de mise en place et de désignation des MNP, voir APT, Guide MNP ; et le Chapitre IV du présent manuel, notamment les Sections 6 et 7.

26 Pour de plus amples informations sur la rédaction et l'élaboration de l'OPCAT, voir le Chapi-

a permis de surmonter un obstacle d'ordre pratique important dans la conception initiale de l'OPCAT : les rédacteurs de ce texte étaient partis du postulat que, de par sa nature, un organe international n'aurait pas la capacité, à lui seul, de visiter tous les lieux de détention avec la fréquence suffisante pour effectuer un monitoring réellement efficace.²⁷ Au contraire, les MNP, qui sont basés dans les États parties de manière permanente peuvent effectuer des visites plus fréquentes et peuvent maintenir un dialogue continu avec les autorités responsables de la protection et de la détention des personnes privées de liberté.

Toutefois, la possibilité que les États parties utilisent leurs MNP pour dissimuler plutôt que mettre à jour la situation réelle des droits humains au niveau national a été évoquée au cours des négociations. Le SPT s'est donc vu accorder un rôle consultatif eu égard aux MNP ; diverses dispositions de l'OPCAT consolident ce rôle en soulignant l'importance de l'établissement de contacts directs et de la mise en place de domaines de coopération entre le SPT et les MNP.

Article 3 : Consultations sur la forme la plus appropriée de MNP

Pour aider les décideurs au sein des États parties à mener à bien la difficile tâche de choisir la forme de MNP la plus appropriée à leur contexte national, le SPT a rédigé des Directives préliminaires pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention. Celles-ci soulignent certaines des particularités clé des MNP et précisent la manière dont ces mécanismes doivent respecter les dispositions énoncées dans la quatrième partie de l'OPCAT.²⁸ Les processus par lesquels les États parties déterminent leur forme de MNP peuvent différer. Cependant, le SPT recommande que tous les États parties mettent en place leur MNP par le biais d'un processus transparent, inclusif et participatif ; toutes les parties prenantes concernées doivent participer aux débats relatifs à la forme de MNP la plus appropriée pour le pays.²⁹

tre I du présent manuel, notamment les Sections 1 et 3.

27 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.923.

28 Voir le Chapitre IV du présent manuel, notamment la Section 7 ; ainsi que l'Annexe 2 de ce manuel.

29 Pour de plus amples informations, voir le Chapitre IV du présent manuel, notamment la Section 6.

Article 3 : La structure du MNP

L'article 3 laisse aux États parties un certain degré de flexibilité quant à la manière de respecter leur obligation de mettre en place un système de visites régulières et préventives au niveau national. L'OPCAT ne précise pas la structure spécifique que les MNP devraient adopter. En fonction du contexte national, de l'existence d'organes de surveillance nationaux indépendants, de la géographie du pays et de la complexité de sa structure administrative et financière,³⁰ les États parties peuvent choisir soit de créer un ou plusieurs nouveaux organes spécialisés, soit de désigner un ou plusieurs organes existants, ou encore de confier le mandat de MNP à des organes relevant de ces deux catégories.³¹

2

Commentaire des Articles de l'OPCAT

Article 4

1. Chaque État partie autorise les mécanismes visés aux articles 2 et 3 à effectuer des visites, conformément au présent Protocole, dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite (ci-après dénommé lieu de détention). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection desdites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2. Aux fins du présent Protocole, on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique.

L'article 4 est une disposition fondamentale de l'OPCAT car elle établit l'obligation incombant aux États parties d'autoriser le SPT et les MNP à visiter tous les lieux où des personnes sont, ou peuvent être, privées de liberté. Cet article énonce l'obligation générale pour les États parties de

30 SPT, Troisième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, avril 2009-mars 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §49.

31 Voir l'analyse de l'article 17 dans le présent chapitre ; ainsi que la Section 7 du Chapitre IV de ce manuel. Pour une liste des MNP désignés, voir www.appt.ch

permettre aux organes de l'OPCAT d'effectuer des visites inopinées et il définit également les termes « lieu de détention » et « privation de liberté ». Il définit ainsi la portée du champ d'application des mandats confiés respectivement au SPT et aux MNP.

Article 4(1) : Obligation d'autoriser les visites

Aux termes de l'article 4, les États parties doivent autoriser le SPT et leur(s) MNP à visiter tous les lieux de détention placés sous leur juridiction et leur contrôle. Cette disposition implique que, contrairement à d'autres mécanismes de l'ONU, le SPT n'a pas besoin d'obtenir d'accord préalable afin d'effectuer une visite dans un pays donné. En d'autres termes, le SPT bénéficie d'une invitation permanente de se rendre dans le territoire d'un État partie afin d'y effectuer une visite.

Article 4 : Définition des lieux de détention

Les « lieux de détention » sont définis de manière délibérément large dans l'OPCAT, de façon à accorder la meilleure protection possible aux personnes privées de liberté. Les éléments clé de cette définition renvoient à l'impossibilité pour un individu privé de liberté de quitter un lieu de détention de son propre gré et au fait que cette détention doit avoir un lien quelconque, direct ou indirect, avec une autorité publique.³² Cette définition précise également les deux caractéristiques clé de la nature du lien avec l'État qui doit être établi pour qu'un lieu de détention relève du champ d'application de l'OPCAT :

- le lieu doit être placé sous la juridiction et le contrôle de l'État partie ;
- le lieu doit contenir, ou peut être utilisé pour contenir, des personnes détenues en vertu d'un ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite.³³

Catégorisation des lieux de détention

Les rédacteurs de l'OPCAT ont estimé qu'il n'était pas opportun de dresser une liste exhaustive des lieux de détention ; cela leur a permis d'éviter une catégorisation trop étroite et trop restrictive de lieux de détention, ce qui au-

³² APT, *Guide MNP*, p.18.

³³ APT, *Guide MNP*, p.19.

rait limité de manière injustifiée les catégories de personnes pouvant bénéficier de la protection de ce traité. La définition large qui a été adoptée a également l'avantage de pouvoir s'adapter au contexte national de privation de liberté dans les différents États parties, dans la mesure où la forme et la nature des lieux de détention peuvent considérablement varier d'un pays ou d'une région à l'autre. Cependant, certaines catégories de lieux de détention relèvent nécessairement du champ d'application de l'article 4, tels que :

- Les commissariats de police ;
- Les centres de détention préventive / provisoire ;
- Les établissements pénitentiaires pour personnes condamnées ;
- Les centres de détention pour mineurs ;
- Les postes de police aux frontières et les zones de transit dans les zones frontalières terrestres, les ports et les aéroports internationaux ;
- Les centres de rétention pour immigrants et demandeurs d'asile ;
- Les institutions psychiatriques fermées ;
- Les foyers sociaux ;
- Les installations des services de sécurité ou de renseignement ;
- Les centres de détention placés sous juridiction militaire ;
- Les centres de détention administrative ;
- Les moyens de transport destinés au transfert de détenus ;
- Les centres de désintoxication fermés ;
- Les foyers pour enfants.

Juridiction et contrôle

Pour relever du mandat des organes de l'OPCAT, les lieux de détention doivent être placés sous « la juridiction et le contrôle »³⁴ de l'État Partie. Le champ d'application de l'UNCAT et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) est défini en des termes similaires. En vertu de l'UNCAT, la notion de territoire placé sous la juridiction d'un État partie a été interprétée comme incluant non seulement le territoire

34 Pour de plus amples informations sur le champ d'application de l'OPCAT, voir APT, *Application of OPCAT to a State Party's places of military detention located overseas*, APT Legal Briefing Series, APT, Genève, 2009. Disponible sur le site Internet www.aptc.ch

de l'État partie, mais également les navires et les avions enregistrés dans l'État partie ainsi que les structures reposant sur le plateau continental de l'État partie concerné.³⁵ À l'instar de l'UNCAT, la notion de juridiction et de contrôle adoptée par l'OPCAT englobe toutes les zones, y compris celles situées en dehors du territoire souverain d'un État partie mais qui se trouvent « sous le contrôle de facto de l'État partie, que ce contrôle soit exercé par des autorités militaires ou civiles ».³⁶ Cela inclut notamment les bases militaires de l'État partie à l'étranger. L'élément essentiel qui doit être établi par les organes de l'OPCAT est l'existence d'un lien entre les lieux de détention et l'autorité des États parties.

Lieux de détention non officiels et privés : instigation, consentement exprès et consentement tacite

La torture et autres mauvais traitements sont souvent des pratiques comises de manière non officielle et secrète dont les gouvernements cherchent à se distancer et/ou à nier toute responsabilité. L'article 4(1) reflète donc la terminologie de l'UNCAT en exigeant que les organes de l'OPCAT aient accès à tout lieu de détention où des personnes sont – ou peuvent être – privées de liberté « sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite ». La terminologie employée dans l'article premier de l'UNCAT vise à s'assurer que les gouvernements ne puissent pas se soustraire à leur responsabilité pour des actes de torture et autres mauvais traitements lorsqu'ils laissent sciemment des acteurs privés ou non étatiques commettre des atteintes aux droits humains dans

35 Article 2 de l'UNCAT. Pour une explication de ces notions, voir J. Burgess et H. Danelius, *The United Nations Convention against Torture: A Handbook on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1988, pp.123-124; et le Rapport du Groupe de travail chargé d'examiner le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, Doc. ONU E/CN.4/1993/28, 2 décembre 1992, §41.

36 CAT, Conclusions et recommandations sur les États-Unis d'Amérique, Doc. ONU CAT/C/USA/CO/2, 18 mai 2006, §15 et Conclusions et recommandations sur le Royaume-Uni, Doc. ONU CAT/C/CR/33/3, 10 décembre 2004, §4(b); Comité des droits de l'homme, Observation générale N°31, La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, Doc. ONU CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 mai 2004. Il convient de noter que l'article 32 de l'OPCAT précise spécifiquement que ses dispositions sont sans effet sur les obligations relatives à l'accès aux détenus aux termes des Conventions de Genève et de ses Protocoles additionnels ou aux termes d'autres instruments internationaux. Par conséquent, la possibilité pour le SPT ou pour un MNP d'effectuer une visite ne peut, en aucun cas, justifier le refus de visites effectuées par le CICR (ou par d'autres organes) en vertu des Conventions de Genève.

des lieux de détention non officiels.³⁷ Les organes de l'OPCAT doivent, par conséquent, avoir accès à tout lieu où un individu peut être détenu contre son gré, en lien, même indirect, avec une autorité publique.

Le terme « instigation » a été interprété à la lumière de l'UNCAT comme renvoyant à une incitation, une persuasion ou une sollicitation exigeant « l'implication ou la participation directe ou indirecte d'un agent de l'État ».³⁸

Les termes de « consentement exprès » et de « consentement tacite » permettent d'inclure un large éventail d'établissements. Le champ d'application de l'article 4(1) s'étend aux lieux de détention gérés par des personnes agissant à titre officiel, y compris au nom de l'État. Il inclut également les établissements gérés par des personnes privées, tels que les hôpitaux privés, les maisons de retraite ou les foyers pour enfants dans lesquels des personnes sont détenues contre leur gré au su et avec le consentement d'une autorité publique.³⁹

Ces termes renvoient également à d'autres établissements, tels que les lieux où des individus sont détenus par des groupes privés lorsque cette détention s'exerce au vu et au su de l'État et que celui-ci n'a pas fait preuve de la diligence voulue pour la prévenir.⁴⁰ On peut se référer, à cet égard, à la formulation de l'article premier de l'UNCAT qui inclut également les termes « consentement exprès » et « consentement tacite ».

Dans le cadre de l'UNCAT, ces termes ont reçu une interprétation large incluant la notion de diligence voulue en matière de prévention des actes de torture et autres mauvais traitements. Par conséquent, un État partie sera tenu responsable d'actes commis par des individus ou des groupes privés ou non étatiques s'il n'empêche pas ces actes de manière adéquate et/ou s'il n'enquête pas sur ces atteintes présumées aux droits humains et, le cas échéant, s'il ne punit les responsables de ces actes.⁴¹ Les États parties ont donc l'obligation de ne pas infliger à des individus des actes de

37 APT, *Guide MNP*, p.21.

38 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.78.

39 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.931. Voir aussi APT, *Guide MNP*, p.23.

40 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.931.

41 Pour de plus amples informations sur la nature des obligations des États Parties, voir APT, *Guide Jurisprudence*, pp.13-29.

torture ou autres mauvais traitements commis par leurs propres agents ou d'autres personnes agissant à titre officiel et ils ont également l'obligation de protéger les individus contre tout acte commis par des groupes ou des individus privés et des acteurs non étatiques.⁴² Le CAT a résumé l'étendue des responsabilités incombant aux États parties en matière de torture et autres mauvais traitements commis par des groupes ou individus privés ou non étatiques de la façon suivante :

« 18. Le Comité a clairement indiqué que si les autorités de l'État ou toute autre personne agissant à titre officiel ou au nom de la loi savent ou ont des motifs raisonnables de penser que des actes de torture ou des mauvais traitements sont infligés par des acteurs non étatiques ou du secteur privé et n'exercent pas la diligence voulue pour prévenir de tels actes, mener une enquête ou engager une action contre leurs auteurs afin de les punir conformément à la Convention, l'État partie est tenu pour responsable et ses agents devraient être considérés comme les auteurs, les complices ou les responsables d'une quelconque autre manière, en vertu de la Convention, pour avoir consenti, expressément ou tacitement, à la commission d'actes interdits. Le fait que l'État n'exerce pas la diligence voulue pour mettre un terme à ces actes, les sanctionner et en indemniser les victimes a pour effet de favoriser ou de permettre la commission, en toute impunité, par des agents non étatiques, d'actes interdits par la Convention, l'indifférence ou l'inaction de l'État constituant une forme d'encouragement et/ou de permission de fait. Le Comité a appliqué ce principe lorsque les États parties n'ont pas empêché la commission de divers actes de violence à motivation sexiste, dont le viol, la violence dans la famille, les mutilations génitales féminines et la traite des êtres humains, et n'ont pas protégé les victimes. »⁴³

Le concept de diligence voulue en matière de prévention des actes de torture et autres mauvais traitements a été élaboré sur la base de l'article 2 de l'UNCAT, lu conjointement avec l'article premier de cet instrument. Si l'on interprète les termes de « consentement exprès » et de « consentement tacite » figurant dans l'article 4(1) de l'OPCAT en incluant la notion de diligence voulue, cela signifie que le SPT et les MNP peuvent visiter des lieux de privation de liberté purement privés lorsque l'État sait – ou a des

⁴² APT, *Guide Jurisprudence*, p.13.

⁴³ CAT, Observation générale N°2, §18.

motifs raisonnables de croire – qu'une telle privation de liberté existe et qu'il n'exerce pas la diligence voulue afin de la prévenir ou d'y remédier.

Définition de la privation de liberté : contradictions entre les articles 4 (1) et 4(2)

L'article 4(2) définit la privation de liberté. Cependant, le bien-fondé d'une telle définition ne semble pas évident au regard de la définition détaillée des lieux de détention fournie dans l'Article 4(1). De plus, la formulation de l'article 4(2) est en contradiction avec celle de l'article 4(1) eu égard à un élément important. L'article 4(2) précise qu'un individu qui est privé de sa liberté est une personne qui « n'est pas autorisée à sortir à son gré » et dont la détention a été « ordonné[e] par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique ». Cette formulation semble requérir l'existence d'un ordre émanant directement d'une autorité publique pour que la personne détenue relève de la compétence des organes de l'OPCAT : en l'espèce, le simple consentement tacite ou exprès d'une autorité publique apparaît insuffisant et ce, en contradiction directe avec l'article 4(1).⁴⁴

La Convention de Vienne sur le droit des traités est utile pour l'interprétation des traités en cas de formulation conflictuelle ou ambiguë. Cette Convention précise que les termes d'un traité doivent être interprétés suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.⁴⁵ Si la signification d'un terme est ambiguë, il est également possible de s'appuyer sur les travaux préparatoires du traité.⁴⁶ En lisant l'article 4 pris dans son ensemble, et à la lumière des débats du Groupe de travail mis en place pour rédiger l'OPCAT, il semble tout à fait absurde que l'article 4(2) établisse une définition aussi restrictive de la privation de liberté, notamment eu égard au fait que, comme cela a été expliqué supra, l'Article 4(1) reflète la terminologie de l'UNCAT.⁴⁷ L'inclusion d'une telle formulation dans l'article 4(2) s'explique pour des raisons d'opportunisme politique face à la lenteur des négociations de l'OPCAT. Durant le processus d'élaboration de ce texte, une forte tendance s'est dégagée en faveur de l'extension du champ d'application de l'OPCAT aux cas où les indi-

44 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.932 ; et APT, *Guide MNP*, p.23.

45 Article 31 de la Convention de Vienne sur la loi des traités, Doc. ONU A/CONF.39/27, 1969.

46 Article 32 de la Convention de Vienne sur la loi des traités.

47 APT, *Guide MNP*, pp.23-24.

vidus sont, de facto, privés de leur liberté sans ordre formel, mais avec le consentement d'une autorité.⁴⁸ Lorsque l'objet et le but de l'article 4 et de l'OPCAT sont pris en compte dans leur ensemble, peu importe que la privation de la liberté résulte d'un ordre exprès ou non. L'élément clé à établir est l'impossibilité pour un individu de quitter ce lieu de son plein gré.

4. Deuxième partie :

Le Sous-comité de la prévention

La Deuxième Partie comprend six articles qui énoncent en détail la procédure de mise en place du SPT et l'élection de ses membres.

2

Article 5

1. Le Sous-comité de la prévention se compose de dix membres. Lorsque le nombre des ratifications ou adhésions au présent Protocole aura atteint cinquante, celui des membres du Sous-comité de la prévention sera porté à vingt-cinq.

2. Les membres du Sous-comité de la prévention sont choisis parmi des personnalités de haute moralité ayant une expérience professionnelle reconnue dans le domaine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté.

3. Dans la composition du Sous-comité de la prévention, il est dûment tenu compte de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable ainsi que la représentation des diverses formes de civilisation et systèmes juridiques des États Parties.

4. Dans la composition du Sous-comité de la prévention, il est également tenu compte de la nécessité d'assurer une représentation respectueuse de l'équilibre entre les sexes, sur la base des principes d'égalité et de non-discrimination.

5. Le Sous-comité de la prévention ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État.

48 Rapport du Groupe de travail chargé d'examiner le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, Doc. ONU E/CN.4/1993/28, 2 décembre 1992, §39 ; Rapport du Groupe de travail, Doc. ONU E/CN.4/2000/58, 2 décembre 1999, §30 et §78 ; et Rapport du Groupe de travail, Doc. ONU E/CN.4/2001/67, 13 mars 2001, §45.

6. Les membres du Sous-comité de la prévention siègent à titre individuel, agissent en toute indépendance et impartialité et doivent être disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du Sous-comité de la prévention.

L'article 5 est une disposition clé qui établit le nombre, l'expertise, la composition et l'indépendance des membres du SPT.

Article 5(1) : Nombre de membres

Aux termes de l'article 5(1), le SPT est initialement composé de 10 membres. Ce nombre doit passer à 25 après la 50^e ratification⁴⁹ de ce texte de façon à tenir compte de la charge de travail accrue résultant de l'augmentation du nombre des États parties. Avec 25 membres, le SPT est actuellement le plus grand organe de traités de l'ONU. Le mandat consultatif et opérationnel novateur qui est confié au SPT requiert qu'il maintienne un dialogue constructif avec les États parties et les MNP et qu'il mette en place un système de visites régulières dans chacun des États parties : la charge de travail du SPT à l'égard de chacun des États parties est donc considérable. L'augmentation du nombre de membres de cet organe reflète une disposition similaire contenue dans la Convention pour l'élimination des discriminations à l'encontre des femmes (CEDAW).⁵⁰ Cependant, l'OPCAT ne prévoit pas d'augmentation supplémentaire de ses membres (à savoir au-delà de 25 membres). Cela peut avoir des implications pour le travail et les ressources du SPT à l'avenir.⁵¹

Article 5(2) : Expertise des membres

L'article 5(2) souligne les critères que doivent remplir les membres du SPT afin d'avoir les capacités et les connaissances professionnelles nécessaires pour effectuer de manière efficace le mandat préventif du SPT. Cepend-

49 Le nombre d'États parties a atteint 50 suite à la ratification de l'OPCAT par la Suisse le 24 septembre 2009. Le nombre de membres du SPT sera augmenté à 25 en février 2011. Pour une liste des membres du SPT actuellement en exercice, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

50 Convention pour l'élimination des discriminations à l'encontre des femmes, article 17 ; et Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.946. La majorité des organes de traités des Nations unies existants comprennent chacun 18 membres. Le CAT et le Comité sur les travailleurs migrants, qui comptent chacun 10 membres, et le Comité CEDAW, qui compte 23 membres, sont les principales exceptions à cette règle.

51 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, pp.946-947.

ant, l'OPCAT ne fournit pas d'autres informations quant au type de compétences et d'expertise requises.

Le fait d'exiger que les membres du SPT aient « une expérience professionnelle reconnue dans le domaine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté » implique que les États parties doivent prendre en compte plusieurs critères dans la nomination et/ou l'élection des individus appelés à être membres du SPT. Ces membres devraient :

- démontrer un engagement en faveur des droits humains ;
- faire preuve d'un vaste éventail de compétences professionnelles (par exemple une expertise médicale ou juridique pertinente, ou une expertise en matière de maintien de l'ordre et d'administration des lieux de privation de liberté ainsi que de droits humains) ;
- disposer d'une expérience en matière de visites de lieux de détention au niveau national ;
- avoir des aptitudes rédactionnelles et analytiques, à des fins de recherche, de rédaction et d'édition de rapport ;
- avoir une expérience relationnelle avec une grande variété de parties prenantes ;
- avoir la maîtrise des langues de l'ONU ;
- Avoir des qualités personnelles (telles que des capacités de négociateur, l'aptitude à travailler en équipe, la sensibilité aux aspects culturels, la capacité à faire preuve d'empathie avec les personnes privées de liberté, et la capacité à faire face à des situations et à des environnements stressants).⁵²

De plus, les États parties doivent veiller particulièrement à ce que les membres du SPT comprennent des individus issus de groupes en situation de vulnérabilité dans les lieux de détention (tels que des personnes souffrant de handicaps, des personnes âgées, des victimes de torture ainsi que des personnes issues de groupes religieux et/ou ethniques minoritaires).

⁵² Pour de plus amples informations, voir la Section 2.2 (notamment 2.2.2) du Chapitre III du présent manuel.

Les fonctions consultative et opérationnelle (relative aux visites des lieux de détention) prévues par l'OPCAT impliquent qu'être membre du SPT est extrêmement exigeant. Les membres du SPT doivent :

- Être disponibles sur demande pour effectuer plusieurs missions par an et participer à trois réunions du SPT à Genève chaque année ;⁵³
- Être financièrement autonomes ;⁵⁴
- Être indépendants et impartiaux.

Article 5(3) : Composition

Les articles 5(3) et 5(4) réitèrent à nouveau le fait que le SPT doit effectuer son mandat de manière impartiale et qu'il doit être perçu comme tel. Il s'agit là d'un élément essentiel pour faciliter l'instauration d'un dialogue constructif avec les États parties, les MNP et d'autres acteurs œuvrant à la prévention de la torture. Les articles 5(3) et 5(4) soulignent la nécessité pour le SPT de représenter de manière équitable les différentes régions géographiques, les « diverses formes de civilisation » ainsi que les différents systèmes juridiques et de s'efforcer d'assurer une « représentation respectueuse de l'équilibre entre les sexes ». Ces dispositions sont liées aux principes de la Charte de l'ONU ainsi qu'aux principes directeurs établis à l'article 2(2) et (3) de l'OPCAT. Les États parties doivent accorder une importance réelle à ces facteurs lorsqu'ils proposent, et plus particulièrement, lorsqu'ils élisent les membres du SPT.

La référence à l'équilibre géographique est une disposition type des instruments qui établissent des organes de surveillance des traités. Cette mesure est conçue afin de renforcer l'impartialité des organes de traités en veillant à ce que, dans le cadre de leurs mandats respectifs, ils ne soient pas dominés par une région particulière et que leur approche ne soit pas déterminée par un pays donné.⁵⁵ À l'instar d'autres traités qui mettent en place des organes de traités, l'Article 5(5) limite à un seul le nombre de res-

53 Voir la Section 2.2.2 du Chapitre III dans le présent manuel pour de plus amples informations.

54 Les membres du SPT ne perçoivent pas d'honoraires pour leur participation aux sessions du SPT et aux missions dans les pays. Néanmoins, ils reçoivent des billets d'avions pour leurs voyages, et une indemnité journalière de subsistance de l'ONU est versée pour leur participation aux activités spécifiques mentionnées supra.

55 Le premier SPT comprenait trois membres d'Europe occidentale, trois d'Europe orientale et quatre d'Amérique latine.

sortissants de chaque État partie pouvant être membre du SPT à un moment donné. Cela permet de s'assurer qu'aucun État partie ne puisse à lui seul dominer le SPT ; cela contribue également à éviter l'émergence ou la perception d'un parti-pris ou la domination d'un pays donné. L'exigence de parvenir à un équilibre entre les sexes est un élément novateur de l'OPCAT et reflète peut-être certaines évolutions récentes du cadre de protection des droits humains de l'ONU visant à intégrer les questions relatives au genre dans le travail des mécanismes de droits humains.⁵⁶

Article 5(6) : Indépendance

Nonobstant leur nomination par les États parties, l'article 5(6) requiert que les membres du SPT remplissent leurs fonctions de manière indépendante. Plusieurs articles de l'OPCAT énoncent cette exigence d'indépendance, ce qui démontre le caractère essentiel de ce principe pour le fonctionnement efficace du SPT. Sans indépendance, les membres du SPT ne peuvent faire autorité ni travailler de manière constructive avec les autorités étatiques, les MNP, les personnes privées de liberté, le personnel travaillant dans les lieux de détention et d'autres parties prenantes. Les membres du SPT doivent effectuer leur travail sans ingérence de la part des États parties. Pour ce faire, les États parties ont le devoir de désigner et élire des membres du SPT qui sont indépendants des autorités nationales. Les États parties doivent également s'abstenir de tenter d'influencer les membres du SPT dans l'exécution de leurs fonctions.⁵⁷ Il relève également de la responsabilité personnelle des membres de démontrer qu'ils exécutent leur mandat de façon impartiale.

Article 6

1. Chaque État partie peut désigner, conformément au paragraphe 2 ci-après, deux candidats au plus, possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'article 5, et fournir à ce titre des informations détaillées sur les qualifications des candidats.

2. a) Les candidats désignés doivent avoir la nationalité d'un État partie au présent Protocole ;

⁵⁶ Le premier SPT comprenait deux femmes et huit hommes.

⁵⁷ Articles 2, 14, 15 et 35 de l'OPCAT.

- b) L'un des deux candidats au moins doit avoir la nationalité de l'État Partie auteur de la désignation ;
 - c) Il ne peut être désigné comme candidats plus de deux ressortissants d'un même État partie ;
 - d) Tout État partie doit, avant de désigner un candidat ressortissant d'un autre État Partie, demander et obtenir le consentement dudit État Partie.
3. Cinq mois au moins avant la date de la réunion des États parties au cours de laquelle aura lieu l'élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies envoie une lettre aux États parties pour les inviter à présenter leurs candidats dans un délai de trois mois. Le Secrétaire général dresse la liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des États parties qui les ont désignés.

L'article 6 précise la procédure de nomination des membres du SPT. Cette procédure est similaire à celle d'autres organes de traités, notamment le Comité des droits de l'homme. Les membres du SPT ne peuvent être nommés que par des États parties à l'OPCAT. Les États qui ne sont pas parties à cet instrument ne sont pas représentés lors de l'élection des membres du SPT. L'article 6, qui se fonde sur l'article 5(5), vise à garantir qu'aucun État partie ne puisse dominer la composition au sein du SPT.⁵⁸ Il fixe également une date butoir pour la présentation des candidatures.

Les candidat(e)s à une nomination à un organe de traité doivent utiliser un formulaire type de présentation du curriculum vitae ; cela permet de s'assurer que chaque candidat(e) fournit certaines informations clé. Les formulaires de candidatures sont alors traduits dans les langues officielles de l'ONU et postés sur le site Internet du Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies (HCDH). Il s'agit d'un développement positif et les États parties doivent veiller à fournir à l'ONU des informations détaillées sur les qualifications des candidat(e)s et faire en sorte que ces informations soient rendues publiques. Pour faciliter la traduction et la publication de ces curriculum vitae, les États parties doivent présenter leurs candidat(e)s durant la période de temps impartie et respecter les délais de présentation des candidatures. Toutefois, l'élection des premiers

58 L'OPCAT autorise les États parties à proposer jusqu'à deux candidat(e)s, ce qui reprend les dispositions de l'article 29 du PIDCP.

membres du SPT a créé un précédent : les États parties ont la possibilité de présenter des candidat(e)s au SPT jusqu'au jour de l'élection, même si cela ne garantit pas que les informations relatives aux candidats présentés après la date butoir fixée pour leur nomination soient traduites dans d'autres langues ou soient rendues publiques.

L'OPCAT ne précise pas la procédure spécifique que les États parties doivent suivre pour sélectionner leurs candidat(e)s. Toutefois, le processus de sélection au niveau national doit veiller à ce que seuls les candidats ayant les compétences requises aux termes de l'article 5 soient sélectionnés. En principe, les États parties devraient lancer un appel public à candidatures de façon à sélectionner les candidats au SPT les plus appropriés. Cet appel public à candidatures doit tenir compte des considérations suivantes :

- L'annonce de cet appel public à candidatures doit clairement énoncer les critères définis supra ;
- Les États parties doivent encourager la promotion de candidats de sexe féminin, de personnes provenant de groupes minoritaires et de milieux professionnels différents ;
- Les États parties doivent encourager les organisations de la société civile à proposer des candidat(e)s ;
- Le processus de sélection au niveau national doit garantir à tous les candidats une égalité de conditions et de traitement.

La prise en compte de ces quatre considérations clé doit permettre de garantir que les parties prenantes concernées soient raisonnablement en mesure de surveiller ce processus de sélection et à veiller à ce que les candidats les plus appropriés soient sélectionnés. À l'issue de ces consultations, les États parties peuvent décider d'établir un comité de sélection, réunissant des représentants des ministères chargés de ce processus de sélection,⁵⁹ ainsi que des représentants d'organisations de la société civile disposant de l'expertise appropriée en la matière. La décision du comité de sélection doit ensuite être rendue publique. Les candidats doivent être présentés par le ministère des Affaires étrangères au Secrétaire général

⁵⁹ Les ministères chargés de sélectionner les candidat(e)s du SPT sont généralement le ministère des Affaires étrangères et/ou le ministère de la Justice.

des Nations unies et cette présentation doit être assortie d'une requête demandant que les informations relatives au candidat et à ceux des autres États parties à l'OPCAT soient rendues publiques avant la réunion durant laquelle l'élection aura lieu.⁶⁰ Le processus de nomination des candidats doit renforcer l'indépendance, la crédibilité et la légitimité de chacun des membres du SPT et, par conséquent, du SPT dans son ensemble.

Article 7

1. Les membres du Sous-comité de la prévention sont élus selon la procédure suivante :

a) Il est tenu compte au premier chef des exigences et critères énoncés à l'article 5 du présent Protocole ;

b) La première élection aura lieu au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole ;

c) Les membres du Sous-comité de la prévention sont élus par les États Parties au scrutin secret ;

d) Les membres du Sous-comité de la prévention sont élus au cours de réunions biennales des États Parties, convoquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. À ces réunions, où le quorum est constitué par les deux tiers des États Parties, sont élus membres du Sous-comité de la prévention les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des États parties présents et votants.

2. Si, au cours de l'élection, il s'avère que deux ressortissants d'un État Partie remplissent les conditions requises pour être élus membres du Sous-comité de la prévention, c'est le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix qui est élu. Si les deux candidats obtiennent le même nombre de voix, la procédure est la suivante :

a) Si l'un seulement des candidats a été désigné par l'État partie dont il est ressortissant, il est élu membre du Sous-comité de la prévention ;

b) Si les deux candidats ont été désignés par l'État partie dont ils sont ressortissants, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu ;

60 APT, *Le Sous-comité de la prévention : Orientations pour la sélection des candidat(e)s et l'élection des membres*, OPCAT Briefing, APT, Genève, juin 2010. Disponible sur : www.apr.ch

c) Si aucun des deux candidats n'a été désigné par l'État partie dont il est ressortissant, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu.

2

L'article 7 précise le processus d'élection des membres du SPT. Celui-ci est similaire à celui adopté pour d'autres organes de traités de l'ONU, notamment le CAT. La référence au respect des critères énoncés à l'article 5 renforce la responsabilité incombant aux États parties d'élire des membres ayant l'expérience et les compétences appropriées pour mener à bien les fonctions exigeantes imparties au SPT en matière de prévention. Cet article rappelle également que, durant le processus d'élection des membres du SPT, les États parties doivent prendre dûment en considération la composition globale du SPT, assurer une répartition géographique équitable, un équilibre entre les sexes et la diversité des expertises professionnelles. L'Assemblée générale de l'ONU a récemment réitéré la nécessité de prendre en compte la composition globale de tous les organes de traité.⁶¹

Conformément à l'Article 7(1)(b), les 10 premiers membres du SPT ont été élus durant la première réunion des États parties qui s'est tenue le 18 décembre 2006.⁶² Les élections suivantes ont eu lieu au cours des réunions biennuelles des États parties. Le vote est effectué par bulletin secret afin de garantir l'impartialité du processus d'élection.

L'article 7 autorise les États parties à proposer plus d'un candidat, même si cette possibilité est peu probable en pratique. Les candidats obtenant à la fois le plus grand nombre de votes et la majorité absolue des votes des États parties présents et participant au vote, sont élus. Chaque État partie peut voter en faveur d'autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir. Par exemple, s'il y a cinq sièges, chaque État partie peut donc voter pour cinq candidats.⁶³ Du fait de la complexité de cette procédure d'élection, il est peu probable que tous les candidats obtiennent une majorité absolue lors du premier tour de scrutin. Plusieurs scrutins seront donc sans doute nécessaires afin d'élire le nombre requis de membres.

61 Assemblée générale de l'ONU, Résolution sur la répartition géographique équitable dans la composition des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, Doc. ONU A/RES/63/167, 19 février 2009.

62 Pour des informations sur les membres du SPT actuellement en exercice, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

63 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.965.

Article 8

Si un membre du Sous-comité de la prévention décède, se démet de ses fonctions ou n'est plus en mesure pour quelque autre raison de s'acquitter de ses attributions au Sous-comité de la prévention, l'État partie qui l'a désigné propose, en tenant compte de la nécessité d'assurer un équilibre adéquat entre les divers domaines de compétence, un autre candidat possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'article 5, qui siège jusqu'à la réunion suivante des États Parties, sous réserve de l'approbation de la majorité des États Parties. Cette approbation est considérée comme acquise à moins que la moitié des États parties ou davantage n'émettent une opinion défavorable dans un délai de six semaines à compter du moment où ils ont été informés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la nomination proposée.

L'article 8 applique la procédure ordinaire pour l'élection d'un nouveau membre d'un organe de traité de l'ONU lorsqu'un membre en fonction décède ou démissionne. Les raisons pour lesquelles un État partie peut s'opposer à la nomination d'un membre suppléant ne sont pas spécifiées en détail, mais pourraient inclure le fait que celui-ci n'a pas les compétences requises prévues aux termes de l'article 5. Si la candidature d'un membre suppléant est rejetée, l'État partie chargé de proposer un candidat peut proposer un autre candidat, conformément à la procédure décrite supra.

Article 9

Les membres du Sous-comité de la prévention sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles une fois si leur candidature est présentée de nouveau. Le mandat de la moitié des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans ; immédiatement après la première élection, le nom de ces membres est tiré au sort par le Président de la réunion visée à l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 7.

L'article 9 prévoit que les membres du SPT sont élus pour un mandat de quatre ans et qu'ils peuvent être réélus une fois. La moitié des membres du premier SPT ont été choisis, par tirage au sort, pour un mandat initial de deux ans. A la fin des deux ans, de nouvelles élections ont été organisées, conformément à cet article. Les membres qui n'ont été élus que pour un

mandat de deux ans ont eu le droit de se représenter pour un mandat de quatre ans. C'est une pratique habituelle des organes de traités de l'ONU et elle vise à éviter d'avoir à procéder à l'élection de la totalité des membres d'un organe en même temps. Il est intéressant de noter qu'il n'existe pas de disposition similaire relative à l'échelonnement des mandats après la 50^e ratification de l'OPCAT.

Le nombre d'États parties à l'OPCAT a atteint 50 suite à la ratification de l'OPCAT par la Suisse le 24 septembre 2009 ; par conséquent, le nombre des membres du SPT va être porté à 25 lors des élections d'octobre 2010.⁶⁴ Par la suite, 20 sièges seront soumis au même moment à candidature ou à réélection de membres déjà en fonction. En octobre 2010, les États parties vont tout d'abord élire 5 membres aux sièges laissés vacants par les membres dont les mandats arrivent à expiration. Ils vont ensuite procéder à l'élection de 15 nouveaux membres du SPT afin d'atteindre le nombre total de 25 membres,⁶⁵ même si la moitié des 15 nouveaux membres, tirés au sort, ne seront initialement élus que pour un mandat de deux ans.

Article 10

1. Le Sous-comité de la prévention élit son bureau pour une période de deux ans. Les membres du bureau sont rééligibles.
 2. Le Sous-comité de la prévention établit son règlement intérieur, qui doit contenir notamment les dispositions suivantes :
 - a) Le quorum est de la moitié des membres plus un ;
 - b) Les décisions du Sous-comité de la prévention sont prises à la majorité des membres présents ;
 - c) Le Sous-comité de la prévention se réunit à huis clos.
 3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoque la première réunion du Sous-comité de la prévention. Après sa première réunion, le Sous-comité de la prévention se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur. Les sessions du Sous-comité de la prévention et du Comité contre la torture ont lieu simultanément au moins une fois par an.
-

64 Le seul autre organe de traité qui prévoit l'élection de membres supplémentaires au-delà d'un certain nombre de ratifications est le CEDAW.

65 Note verbale du Secrétaire général des Nations unies, Doc ONU CAT/OP/SP/10/1, 12 mai 2010.

L'article 10, qui reprend les termes de l'article 18 de l'UNCAT, vise à assurer au SPT le contrôle de son propre règlement intérieur et de ses méthodes de travail. L'article 10(2) précise que certaines règles, relatives au nombre de membres devant être présents à une réunion pour que le quorum soit atteint et concernant la prise de décisions à la majorité, doivent être respectées par le règlement intérieur. La plupart des questions de procédure sont cependant du ressort des membres du SPT.⁶⁶ Par exemple, les premiers membres du SPT ont instauré une procédure consistant à élire un « bureau » composé d'un membre (à savoir un membre du SPT) chargé de remplir les fonctions de président et de deux autres membres désignés comme vice-présidents. Cette procédure reprend des pratiques similaires qui ont été instaurées par d'autres organes de traités et qui visent à faciliter le processus de prise de décisions, l'organisation et la gestion du comité.

L'article 10(2)(c) précise que le SPT doit se réunir à huis clos (c'est-à-dire en privé). Cette pratique diffère de celle adoptée par le CAT, dont les réunions sont ouvertes au public sauf si ses membres en décident autrement. Ces approches divergentes soulignent les différences entre les mandats spécifiques de ces deux organes. L'article 10(2)(c) doit être lu à la lumière de l'article 2, qui requiert du SPT qu'il soit guidé par le principe de confidentialité en raison de son approche préventive et du caractère sensible de ses visites dans les pays.⁶⁷

La pratique actuelle du CAT consiste à se réunir deux fois par an pendant trois semaines à Genève, tandis que les membres du SPT se réunissent actuellement trois fois par an, pendant une semaine à chaque fois. L'article 10(3) vise à s'assurer qu'au moins une réunion annuelle des membres du SPT ait lieu en même temps qu'une session du CAT ; cela se produit généralement en novembre. La tenue simultanée de ces deux sessions permet un dialogue direct entre le CAT et le SPT de façon à faciliter leur coopération. Les membres du SPT et du CAT ont également créé un groupe de contact comprenant deux membres de chaque organe de traité pour faciliter cette coopération.⁶⁸

66 Voir le site internet du SPT pour des informations quant à ses méthodes de travail : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

67 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.981.

68 SPT, Premier rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines

5. Troisième partie :

Mandat du Sous-comité de la prévention

La Troisième Partie comprend six articles qui dans leur ensemble définissent les composantes clé du mandat et des méthodes de travail du SPT. Elle énonce également les obligations correspondantes qui incombent aux États parties afin que le SPT puisse remplir son mandat de manière efficace.

Article 11

Le Sous-comité de la prévention :

a) Effectue les visites mentionnées à l'article 4 et formule, à l'intention des États Parties, des recommandations concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

b) En ce qui concerne les mécanismes nationaux de prévention :

i) Offre des avis et une assistance aux États Parties, le cas échéant, aux fins de la mise en place desdits mécanismes ;

ii) Entretient avec lesdits mécanismes des contacts directs, confidentiels s'il y a lieu, et leur offre une formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités ;

iii) Leur offre des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

iv) Formule des recommandations et observations à l'intention des États Parties en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

c) Coopère, en vue de prévenir la torture, avec les organes et mécanismes compétents de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations ou organes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toute les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/C/40/2, 25 avril 2008, §33. Pour de plus amples informations relatives à la coopération entre le CAT et le SPT, voir les Sections 4.7.3 et 5.1 du Chapitre III du présent manuel.

L'article 11 précise le mandat essentiel du SPT en matière de prévention. Ce mandat recouvre deux fonctions principales. Le SPT a tout d'abord « une fonction consultative » (c'est-à-dire offrir des conseils sur la mise en place, la désignation et le fonctionnement des MNP ; fournir des interprétations de l'OPCAT faisant autorité ; et examiner les mesures législatives, administratives, juridiques et autres mesures préventives adoptées au niveau national). Le SPT a également une « fonction opérationnelle », à savoir le monitoring des lieux de détention en vue de formuler des observations et des recommandations visant à améliorer les systèmes de privation de liberté. L'article 11 requiert également que le SPT coopère avec d'autres acteurs œuvrant à la prévention de la torture et autres mauvais traitements.

L'article 11 définit les devoirs clé du SPT :

- visiter les lieux de détention et formuler des observations et des recommandations aux autorités compétentes quant aux mesures préventives qui doivent être prises ;
- offrir des conseils relatifs à la protection des personnes privées de liberté ;
- offrir des conseils directement aux États parties sur la mise en place des MNP ;
- formuler des observations et des recommandations aux États parties eu égard aux MNP ;
- établir des contacts directs avec les MNP et les conseiller quant à leur travail ;
- offrir aux MNP des formations et autre assistance technique.

Article 11(a) : Visites de lieux de détention

L'article 11(a) établit le devoir du SPT de visiter les lieux de détention tels que définis dans l'article 4. Les articles 4 et 12 contiennent une obligation correspondante incombant aux États parties d'autoriser ces visites et de prendre en considération les recommandations du SPT. L'article 11(a) énonce également l'obligation pour le SPT de formuler des recommandations à l'intention des États parties afin de renforcer la protection des détenus. Les visites préventives ont, en elles-mêmes, un impact important, mais elles remplissent également une deuxième fonction essentielle :

à savoir engager un processus de dialogue soutenu avec les acteurs nationaux afin de renforcer ces mesures de protection.⁶⁹

Article 11(a) : Recommandations visant à renforcer la protection de personnes privées de liberté

L'article 11(a) énonce l'obligation incombant au SPT de formuler des recommandations à l'intention des États parties relatives à la protection des personnes privées de liberté contre des actes de torture et autres mauvais traitements. L'article 12(d) contient une obligation correspondante incombant aux États parties de prendre en considération ces recommandations. La formulation de l'article 11(a) qui fait référence à « la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » a une portée extrêmement large. Elle habilite le SPT à formuler des commentaires non seulement sur les conditions de détention et le traitement de détenus qui ont été observés durant les visites dans un pays donné, mais également sur les déficiences systémiques qui affectent la protection des personnes privées de liberté. Cela signifie que le SPT peut formuler des recommandations à l'égard d'États parties n'ayant pas (encore) fait l'objet d'une visite.

L'article 11(a) doit également être lu conjointement avec l'article 2(2) qui habilite le SPT à prendre en compte et à se fonder sur toutes les normes internationales pertinentes dans le cadre de ses activités, y compris dans ses recommandations aux États parties. Cela permet au SPT d'aller au-delà des dispositions préventives spécifiques de l'UNCAT lorsqu'il formule ses recommandations. Le SPT peut donc prendre en compte d'autres traités de droits humains, ainsi que les nombreuses autres normes internationales relatives à l'administration de la justice et à la protection des personnes privées de liberté.⁷⁰ Lus conjointement, ces articles permettent au SPT d'adopter une approche large en matière de prévention. Les recommandations du SPT peuvent, par conséquent, couvrir un large éventail de considérations et de dispositions, telles que les garanties judiciaires et juridiques et d'autres dispositions légales pertinentes en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements.

69 APT, *Visiter un lieu de détention : Guide pratique*, APT, Genève, février 2004, p.87.

70 Voir le site Internet du HCDH pour des informations relatives aux normes de l'ONU pertinentes en la matière : <http://www2.ohchr.org/french/law/>

Dans la pratique, le SPT a adopté une approche large de son mandat de renforcement de la protection des personnes privées de liberté. Dans son troisième rapport annuel, il a précisé plus en détail la portée de son mandat de prévention, en confirmant que ses recommandations s'étendront à l'identification de défaillances systémiques. Le SPT a précisé que :

Le domaine de la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants va de l'analyse des instruments internationaux visant la protection à la constatation des conditions matérielles de détention, en passant par les politiques publiques, les budgets, les réglementations, les manuels de fonctionnement et les conceptions théoriques expliquant les actions et les omissions qui font obstacle à l'application des normes universelles aux réalités locales.⁷¹

De plus, le SPT a noté que :

Le mandat de prévention du SPT est étendu, et englobe de nombreux facteurs relatifs à la situation existant dans un pays pour ce qui est des peines ou traitements imposés aux personnes privées de liberté. Ces facteurs comprennent notamment : tout aspect pertinent ou toute lacune des lois et règlements, et de la réglementation en vigueur; tout élément pertinent ou toute lacune du cadre institutionnel ou des systèmes officiels en place; ainsi que toutes pratiques ou tous comportements qui constituent des actes de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou qui pourraient, si rien n'est fait, dégénérer en de tels actes. (...) Le mode d'approche préventif est axé vers l'avenir. En examinant des exemples de bonnes et de mauvaises pratiques, le SPT vise à tirer parti des protections existantes, à réduire l'écart entre théorie et pratique et à éliminer ou à réduire au minimum les risques de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.⁷²

71 SPT, Troisième rapport annuel, §16.

72 SPT, Deuxième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2008 à mars 2009, Doc. ONU CAT/C/42/2, 7 avril 2009, §13.

Article 11(b) : Le rôle consultatif à l'égard des MNP

L'article 11(b) établit l'une des composantes clé du mandat du SPT, à savoir la relation entre le SPT et les MNP. Conformément à l'Article 11(b) (i), le SPT doit offrir des conseils aux États parties sur la mise en place des MNP. Le SPT considère cet aspect de son mandat comme un « élément clef des travaux du Sous-Comité » qui « constitue une part importante de chaque visite ».⁷³ S'il est probable que le SPT offrira des conseils aux États parties sur les MNP, au cours ou à l'issue des visites effectuées sur leur territoire, cette fonction n'est pas liée aux visites.

2

L'article 11(b)(ii) veille à ce que le SPT et les MNP soient directement en contact, indépendamment de l'État partie. Ce contact direct entre les organes de l'OPCAT est un élément essentiel du système de prévention de la torture instauré par ce traité. Cette disposition renforce également l'indépendance des organes de l'OPCAT.⁷⁴ Du fait du caractère sensible des visites, ces contacts peuvent, si nécessaire, être de nature confidentielle. L'obligation incombant aux États parties de faire en sorte que le SPT et les MNP soient en contact met en lumière la nécessité pour tous les États parties de prendre dûment en compte les questions relatives à la coordination et à la coopération lorsqu'ils décident de la forme que prendra leur MNP ou système de MNP. Cet élément est particulièrement important pour les États parties disposant de plusieurs MNP.⁷⁵

Outre le fait de maintenir un contact avec les MNP, le SPT a pour mandat de leur offrir une formation et une assistance technique. Conformément à l'Article 11(b)(iii), le SPT peut offrir des avis et une assistance afin de soutenir les initiatives déployées par les MNP pour évaluer les mesures nécessaires à l'amélioration des conditions de détention et à la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements. La formation et l'assistance technique qui doivent être fournies en vertu de l'article 11(b) (iii) sont destinées au MNP et non aux États parties, ce qui souligne une nouvelle fois la relation triangulaire mise en place par l'OPCAT. Cepend-

⁷³ SPT, Premier rapport annuel, Annexe VI.

⁷⁴ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.997.

⁷⁵ Pour de plus amples informations sur les difficultés spécifiques soulevées par le fait de disposer de plusieurs MNP, voir les commentaires sur les articles 3 et 17 dans le présent chapitre ; la Section 7.4 du Chapitre IV du présent manuel et APT, *Guide MNP*.

ant, le SPT a également pour mandat, aux termes de l'article 11(b)(iv), de formuler « des recommandations et observations à l'intention des États parties » afin de renforcer l'efficacité du fonctionnement des MNP.

Dans la pratique, le SPT a eu tendance à mentionner le fonctionnement effectif et/ou la mise en place de MNP dans les recommandations et les observations figurant dans ses rapports de visite (bien que, comme cela a été souligné supra, la fourniture de tels conseils ne soit pas limitée aux États parties ayant déjà fait l'objet d'une visite de la part du SPT).⁷⁶ Il s'agit d'une évolution importante, dans la mesure où les fonds nécessaires en matière de mise en œuvre peuvent être obtenus via le Fonds spécial prévu aux termes de l'article 26.

Article 11(c) : Coopération

L'article 11(c) requiert du SPT qu'il coopère avec les mécanismes de l'ONU compétents ainsi qu'avec d'autres institutions et organisations internationales, régionales et nationales qui œuvrent à la protection des personnes privées de liberté.⁷⁷ C'est une disposition à caractère général qui encourage les efforts en matière de coopération menés par tout un éventail d'acteurs dans le domaine de la prévention ; elle vise en retour à encourager le déploiement de stratégies intégrées et cohérentes en matière de prévention. Des articles traitant spécifiquement de la question de la coopération (à savoir les articles 31 et 32) complètent cette disposition.

Article 12

Afin que le Sous-comité de la prévention puisse s'acquitter du mandat défini à l'article 11, les États parties s'engagent :

- a) À recevoir le Sous-comité de la prévention sur leur territoire et à lui donner accès aux lieux de détention visés à l'article 4 du présent Protocole ;
- b) À communiquer au Sous-comité de la prévention tous les renseignements pertinents qu'il pourrait demander pour évaluer les besoins et les mesures à prendre pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

⁷⁶ Voir, par exemple, le premier rapport sur une visite du SPT en Suède (Doc. ONU CAT/OP/SWE/1, 10 septembre 2008) ; et le premier rapport sur une visite du SPT aux Maldives (Doc. ONU CAT/OP/MDV/1, 26 février 2009).

⁷⁷ Pour de plus amples informations, voir la Section 5 du Chapitre III du présent manuel.

c) À encourager et à faciliter les contacts entre le Sous-comité de la prévention et les mécanismes nationaux de prévention ;

d) À examiner les recommandations du Sous-comité de la prévention et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

2

L'article 12 établit les obligations de chaque État partie qui correspondent directement aux pouvoirs dévolus au SPT par l'article 11. Ces deux articles soulignent le fait que le principe de coopération est un aspect fondamental de l'approche préventive de l'OPCAT.⁷⁸

L'article 12(a) réaffirme le fait que, pour effectuer une visite dans le pays d'un État partie, le SPT n'a besoin d'aucun consentement préalable. Cet aspect du mandat du SPT est unique. D'ordinaire, une forme quelconque de consentement préalable ou une invitation est requise avant qu'un mécanisme de l'ONU, tel que le CAT ou le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, ne puisse se rendre sur le territoire d'un État partie.⁷⁹ Les États peuvent cependant faire une déclaration accordant une invitation permanente à toutes les Procédures spéciales de l'ONU ce qui leur permet d'effectuer des visites dans leur pays sans consentement préalable. Le fait que le SPT puisse effectuer une visite dans un pays donné sans consentement préalable ne signifie pas que le SPT se rende dans ce pays sans avoir notifié sa venue. Conformément à l'article 13, le SPT notifie aux États parties son programme de visites afin de convenir avec les autorités compétentes des dispositions nécessaires du point de vue logistique et pratique.⁸⁰ Le SPT fournit uniquement des informations générales sur sa visite, sur ses méthodes de travail et son mandat de prévention. Le SPT ne communique pas aux autorités nationales son programme de visites dans des lieux de détention spécifiques.

⁷⁸ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1000.

⁷⁹ Aux termes de l'article 20 de l'UNCAT, le CAT peut effectuer une visite dans un État partie dans le cadre de sa procédure d'enquête, mais il doit pour cela obtenir le consentement préalable de l'État partie concerné. De même, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture et les autres Procédures spéciales doivent recevoir une invitation de la part des pays dans lesquels ils ont l'intention de se rendre avant d'entreprendre une mission d'enquête dans ces pays.

⁸⁰ Voir le commentaire sur l'article 13(2) dans le présent chapitre ; et la Section 4.2 du Chapitre III dans le présent manuel.

L'article 12 (b) requiert des États parties qu'ils fassent en sorte que le SPT ait accès à toutes les informations nécessaires à l'exécution de son mandat : le SPT ne peut être efficace que s'il dispose de la connaissance appropriée du pays concerné afin d'évaluer les mesures spécifiques qu'un État partie doit prendre pour renforcer la protection des personnes privées de liberté.⁸¹

L'article 12(c) complète l'article 11(b), qui habilite le SPT à nouer un contact direct et indépendant avec les MNP, en établissant l'obligation correspondante pour les États parties d'encourager et de favoriser ces contacts directs. De plus, conformément à l'Article 11(b)(ii), les États parties doivent faciliter ces contacts sans s'ingérer dans les réunions confidentielles entre organes de l'OPCAT.

Conformément à l'article 12(d), les États parties ont également l'obligation expresse d'« examiner les recommandations du Sous-Comité de la prévention et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre ». Les États parties doivent, par conséquent, soigneusement examiner les recommandations du SPT. Sans cela, l'objectif de prévention de l'OPCAT pris dans son ensemble et le principe de coopération énoncé dans l'Article 2(4) seraient remis en cause. Par conséquent, tout État partie qui refuse de coopérer avec le SPT, et/ou refuse de prendre les mesures appropriées pour renforcer la protection des personnes privées de liberté, peut faire l'objet de sanctions, telle que la publication du rapport du SPT suite à la visite de ce pays, comme cela est prévu par l'article 16(4) de l'OPCAT.

Article 13

1. Le Sous-comité de la prévention établit, d'abord par tirage au sort, un programme de visites régulières dans les États parties en vue de s'acquitter de son mandat tel qu'il est défini à l'article 11.
2. Après avoir procédé à des consultations, le Sous-comité de la prévention communique son programme aux États parties afin qu'ils puissent prendre, sans délai, les dispositions d'ordre pratique nécessaires pour que les visites puissent avoir lieu.
3. Les visites sont conduites par au moins deux membres du Sous-comité de

⁸¹ Conformément à l'article 14 de l'OPCAT.

la prévention. Ceux-ci peuvent être accompagnés, si besoin est, d'experts ayant une expérience et des connaissances professionnelles reconnues dans les domaines visés dans le présent Protocole, qui sont choisis sur une liste d'experts établie sur la base des propositions des États Parties, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime. Pour établir la liste d'experts, les États parties intéressés proposent le nom de cinq experts nationaux au plus. L'État partie intéressé peut s'opposer à l'inscription sur la liste d'un expert déterminé, à la suite de quoi le Sous-comité de la prévention propose le nom d'un autre expert.

4. Le Sous-comité de la prévention peut, s'il le juge approprié, proposer une brève visite pour faire suite à une visite régulière.

Article 13(1) : Programme des visites

L'article 13 précise la façon dont le SPT doit établir son programme de visites dans des pays et comment la délégation chargée d'effectuer la visite doit être choisie.

Conformément à l'article 13(1), le premier programme de visites a été déterminé par tirage au sort.⁸² Cette modalité a été considérée comme respectant les principes d'universalité, de non-sélectivité et d'impartialité, énoncés à l'Article 2(3), qui guident le travail du SPT, notamment son approche envers les États Parties. Le SPT a, depuis lors, décidé, dans son propre règlement interne, que le programme des visites suivantes serait fixé de manière argumentée, en tenant compte des facteurs suivants : date de ratification et de mise en place des MNP ; taille et complexité de l'État ; mécanisme préventif au niveau régional ; ainsi que les questions urgentes portées à la connaissance du SPT. La répartition géographique des États parties doit également être prise en compte pour déterminer le programme annuel de visites dans des pays.⁸³

Une fois que le SPT a fixé son programme de visites pour l'année, il publie la liste des pays qu'il va visiter, sans spécifier les dates des visites et il en

82 Les premiers pays ayant fait l'objet d'une visite du SPT sont Maurice, les Maldives et la Suède. Pour de plus amples informations à ce sujet, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm>

83 SPT, Troisième rapport annuel, §20.

notifie les États parties conformément à l'Article 13(2).⁸⁴ Cette notification préalable est requise pour des raisons pratiques et logistiques mais elle ne doit pas être confondue avec l'exigence d'un consentement préalable de la part des États Parties.

Article 13(3) : Composition des délégations effectuant les visites

L'article 13(3) fixe les exigences quant à la composition des délégations chargées d'effectuer les visites. Il établit que les visites doivent être effectuées par au moins deux membres du SPT. En pratique, les délégations du SPT sont composées de deux à quatre membres. D'autres experts peuvent accompagner les membres du SPT. Cela permet de s'assurer que les équipes effectuant les visites incluent un éventail d'expertises professionnelles, tel que requis par l'article 5. Le fait d'inclure des experts supplémentaires constitue aussi un moyen efficace de respecter l'exigence établie par l'article 5 de rechercher l'équilibre géographique et la parité entre les sexes au sein du SPT.

Les candidatures pour la liste d'experts supplémentaires ne sont pas seulement proposées par les États parties mais également par le HCDH et le Centre des Nations unies pour la prévention internationale du crime. Aucune limite n'est fixée au nombre d'experts supplémentaires qui peuvent figurer sur cette liste, même si chaque État partie peut proposer au maximum cinq de ses ressortissants. Cette disposition est similaire à celle adoptée par le Règlement intérieur du CAT⁸⁵ et par l'Article 7(2) de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CEPT).⁸⁶ Il appartient au SPT de choisir les experts qui accompagneront une délégation spécifique lors d'une visite dans un pays donné.

Les experts doivent disposer de la même expertise professionnelle et des mêmes compétences personnelles que les membres du SPT. Étant donné que ces experts ont les mêmes droits et obligations que les membres du

84 SPT, Premier rapport annuel, §14.

85 CAT, Règlement intérieur, Doc. ONU CAT/C/3/Rev.4, article 82-1.

86 L'article 7(2) de la CEPT précise que : « Les visites sont effectuées en règle générale par au moins deux membres du Comité. Ce dernier peut, s'il l'estime nécessaire, être assisté par des experts et des interprètes. ».

SPT, ils doivent jouir des mêmes moyens, privilèges et immunités dont bénéficient les experts participant à des missions de l'ONU, tel que cela est prévu dans les articles pertinents de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Ces experts sont également tenus d'exécuter leurs fonctions avec honnêteté, fidélité, indépendance et impartialité et doivent respecter le principe de confidentialité. Afin d'assurer la cohérence des méthodes de visites, les experts doivent recevoir les informations nécessaires et bénéficier d'une formation relative au mandat et à la méthodologie de visite du SPT.

2

Article 13(4) : Visites de suivi

L'article 13(4) habilite le SPT à proposer des visites brèves faisant suite aux visites régulières dans le pays en question afin de vérifier la mise en œuvre de ses recommandations et évaluer les progrès réalisés en vue d'améliorer les conditions de privation de liberté dans le pays. À l'avenir, le SPT pourra également envisager de mener de courtes visites thématiques destinées à examiner particulièrement une question spécifique, telle que la désignation, la mise en place ou le fonctionnement des MNP.

Article 14

1. Pour permettre au Sous-comité de la prévention de s'acquitter de son mandat, les États parties au présent Protocole s'engagent à lui accorder :
 - a) L'accès sans restriction à tous les renseignements concernant le nombre de personnes se trouvant privées de liberté dans les lieux de détention visés à l'article 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;
 - b) L'accès sans restriction à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;
 - c) Sous réserve du paragraphe 2 ci-après, l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;
 - d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le Sous-comité de la prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;

e) La liberté de choisir les lieux qu'il visitera et les personnes qu'il rencontrera.

2. Il ne peut être fait objection à la visite d'un lieu de détention déterminé que pour des raisons pressantes et impérieuses liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles graves là où la visite doit avoir lieu, qui empêchent provisoirement que la visite ait lieu. Un État partie ne saurait invoquer l'existence d'un état d'urgence pour faire objection à une visite.

L'article 14 doit être lu conjointement à l'article 12 car il précise les obligations incombant aux États parties eu égard au SPT. Ces obligations reflètent une pratique établie par d'autres organes de visite, tels que le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains (CPT),⁸⁷ le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et la Commission interaméricaine des droits de l'homme (IACHR). Pris conjointement, ces deux articles permettent au SPT de conduire des évaluations précises et de formuler des recommandations pertinentes.

Article 14(1) : Accès à l'information

Les alinéas 14(1)(a) et 14(1)(b) précisent l'obligation générale incombant aux États Parties, inscrite à l'Article 12(b), de fournir au SPT les informations appropriées ; ces alinéas spécifient également les types d'information auxquels le SPT doit avoir accès. Pour que le SPT puisse effectuer son mandat préventif de manière efficace, il est essentiel qu'il bénéficie d'un accès sans restriction à toutes les informations appropriées. Afin de préparer une visite dans un pays donné, y compris pour fixer un programme efficace de visites, il est essentiel de bénéficier d'informations relatives au nombre et à l'emplacement des lieux de détention ; par exemple, le SPT doit avoir la capacité d'effectuer une évaluation précise d'un certain nombre de facteurs, relatifs notamment à la surpopulation et à l'adéquation du ratio personnel-détenus, afin de déterminer les lieux de détention à visiter. Il est également important qu'il ait accès aux informations relatives au traitement des détenus et aux conditions de détention (ces données figurent, par exemple, dans les dossiers individuels, les registres des mesures disciplinaires, les dossiers médicaux, les régimes alimen-

87 Le CPT a été créé par la CEPT.

taires, les installations sanitaires et les mécanismes de surveillance des suicides). En effet, les délégations effectuant les visites peuvent chercher à vérifier ces informations au cours de leurs visites.

Article 14(c) : Accès aux lieux de détention

L'article 14(c) est étroitement lié aux articles 1, 4 et 12(1), qui énoncent l'obligation incombant aux États parties d'autoriser le SPT à visiter tous les lieux de détention placés sous leur juridiction et leur contrôle.⁸⁸ L'article 14(c) réitère cette obligation en précisant que les membres du SPT doivent avoir accès non seulement à tous les lieux de détention, mais à tous les locaux ou installations situés dans ces lieux, tels que les locaux d'habitation, les cellules d'isolement, les cours intérieures, les aires d'exercice, les cuisines, les ateliers, les équipements éducatifs, les services médicaux, les installations sanitaires et le quartier réservé au personnel. L'équipe effectuant la visite doit, non seulement, pouvoir librement choisir les pièces, locaux ou toute autre installation qu'elle désire visiter dans un lieu de détention, mais elle doit également avoir la capacité de mener son travail sans aucune interférence de la part du personnel. Seul un droit d'accès sans restriction aux lieux de détention peut permettre au SPT de vérifier qu'il a accès à tous les détenus et, ainsi, s'assurer qu'il est en mesure de se faire une image précise du lieu de détention. Cette disposition permet également au SPT d'observer l'aménagement des locaux de détention, les mesures prises afin d'assurer la sécurité physique ainsi que la structure et d'autres éléments relatifs aux bâtiments. Ces facteurs jouent tous un rôle important dans la vie quotidienne des personnes privées de liberté et dans les conditions de travail du personnel.⁸⁹

Si l'article 14 ne mentionne pas explicitement le fait que des « visites inopinées »⁹⁰ puissent être effectuées, cette interprétation de l'OPCAT est la seule qui soit compatible avec l'objet et le but du traité. Par conséquent, le terme d'« accès sans restriction » doit être interprété comme englobant le pouvoir d'effectuer des visites inopinées.

88 Voir le commentaire sur l'article 4(1) dans le présent chapitre pour de plus amples informations quant à la signification des termes « juridiction et contrôle ».

89 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1042.

90 Voir l'analyse des articles 4 et 12 dans le présent chapitre.

Articles 14(d) et 14(e) : Entretiens privés

L'article 14(d) requiert des États parties qu'ils fassent en sorte que le SPT puisse s'entretenir en privé avec des personnes privées de liberté. Il s'agit d'un outil de prévention extrêmement important car il permet aux délégations effectuant la visite de recueillir des témoignages et de se faire une image précise aussi bien des risques de torture et autres mauvais traitements dans les différents lieux de détention que de l'efficacité des mesures visant à prévenir de tels abus. L'exigence du caractère privé de ces entretiens implique que ceux-ci doivent être menés hors de portée de voix et, si possible, à l'abri des regards des fonctionnaires ainsi que d'autres agents de l'État et d'autres détenus. Le choix du lieu de l'entretien est donc essentiel. Un lieu proposé spécifiquement par les autorités pour que les entretiens y soient menés devrait être considéré avec précaution. Le SPT est libre de choisir ce lieu et d'opter pour un autre si nécessaire.

L'article 14(e) précise que le SPT a le droit de choisir les personnes avec qui il veut s'entretenir. Cet élément est essentiel pour pouvoir effectuer une analyse exhaustive de la situation ainsi que des conditions de détention et du traitement des détenus dans un lieu de détention donné. Bien que le SPT puisse s'entretenir avec les détenus recommandés par les autorités ainsi que les détenus sollicitant un entretien, les délégations effectuant les visites ont adopté la pratique de choisir également au hasard un nombre représentatif de détenus avec qui s'entretenir. Le SPT doit avoir la capacité de s'entretenir non seulement avec les détenus et les membres du personnel dans les lieux de détention, mais également avec les membres des familles des détenus, des organisations de la société civile concernés, des victimes présumées de torture ou autres mauvais traitements ainsi que d'anciens détenus.

L'article 14 doit également être lu conjointement :

- avec l'article 15, qui interdit les représailles contre les personnes ou organisations qui ont pu être en communication avec le SPT ;
- avec l'article 16(2), qui précise qu'aucune information à caractère personnel ne doit être rendue publique sans le consentement de la personne concernée.

Les experts supplémentaires et/ou les interprètes sont également tenus de respecter ces dispositions.

Article 14(2) : Ajournement temporaire d'une visite

L'article 14(2) énonce les circonstances exceptionnelles dans lesquelles une visite dans un lieu de détention donné peut être temporairement ajournée. Il faut souligner qu'il est uniquement possible de faire objection à la visite d'un lieu de détention donné et non pas à tout un programme de visites dans un pays particulier. Cette disposition vise à empêcher les États parties de tenter de dicter quand et où le SPT peut effectuer des visites. À cette fin, cet article doit être lu à la lumière des articles 1, 4 et 12, qui établissent tous l'obligation incombant aux États parties d'autoriser les visites dans tous les lieux de détention. Bien que l'article 14(2) soit inspiré de l'article 9(1) de la CEPT, les restrictions figurant dans l'OPCAT sont plus étroitement définies et l'OPCAT fournit ainsi des garanties plus solides contre l'ingérence des États dans les programmes de visites, que celles prévues par la CEPT.⁹¹

L'article 14 n'emploie pas le terme de « circonstances exceptionnelles ». Cependant, on peut clairement déduire de l'expression « des raisons pressantes et impérieuses » que de telles circonstances doivent être de nature exceptionnelle. Le fait que ce texte précise qu'il n'est pas possible d'invoquer l'existence d'un état d'urgence a été interprétée comme visant à interdire à un État partie d'invoquer un état d'urgence déjà déclaré pour éviter une visite du SPT.⁹² En effet, les visites préventives sont particulièrement importantes durant les situations d'urgence lorsque les garanties contre les détentions illégales, la torture, d'autres mauvais traitements et le droit à la vie peuvent être menacées par une ingérence étatique ou autre.

Pendant une période d'ajournement, il est essentiel que la délégation du SPT et les autorités maintiennent un contact étroit en vue de trouver une solution au problème et veiller à ce qu'une visite puisse être effectuée dans les plus brefs délais.

91 L'article 9(1) de la CEPT précise que « Dans des circonstances exceptionnelles, les autorités compétentes de la Partie concernée peuvent faire connaître au Comité leurs objections à la visite au moment envisagé par le Comité ou au lieu déterminé que ce Comité a l'intention de visiter. De telles objections ne peuvent être faites que pour des motifs de défense nationale ou de sûreté publique ou en raison de troubles graves dans les lieux où des personnes sont privées de liberté, de l'état de santé d'une personne ou d'un interrogatoire urgent, dans une enquête en cours, en relation avec une infraction pénale grave ».

92 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1045.

Article 15

Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au Sous-comité de la prévention ou à ses membres, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

Cette disposition constitue une garantie essentielle contre les sanctions et autres formes de représailles à l'encontre d'un individu ou d'une organisation qui pourraient être infligées parce qu'ils sont entrés en communication avec le SPT. LE SPT a interprété cet article comme faisant obligation à l'État partie « de garantir que nul ne subisse de représailles à la suite d'une visite du Sous-comité pour la prévention de la torture ». De plus, le SPT « attend des autorités de chaque État visité qu'elles vérifient si les personnes ayant coopéré avec lui ont fait l'objet de représailles et qu'elles prennent d'urgence des mesures pour protéger tous les intéressés. L'existence de mécanismes nationaux de prévention est d'une importance fondamentale à cet égard ».⁹³

L'utilisation par l'OPCAT du terme « sanction » renvoie à tous les types de représailles, de punition et d'intimidation (par exemple des coups, des mesures disciplinaires, le retrait de privilèges, ou un transfert) prises à l'encontre de toute organisation ou personne, y compris les personnes privées de liberté. Il couvre également l'engagement de la responsabilité civile, les sanctions pénales et les avertissements visant à décourager la communication avec la délégation du SPT. La crainte d'être soumis à des menaces, des harcèlements ou d'autres formes d'intimidations peut empêcher des individus et des organisations de fournir des informations, des avis ou de livrer un témoignage au SPT ; il est, par conséquent, nécessaire d'interdire toute sanction en la matière afin de veiller à ce que les individus ne soient aucunement dissuadés d'entrer en communication avec le SPT et/ou avec les délégations effectuant des visites.

L'article 15 reprend les termes de référence des missions d'enquêtes effectuées par les Procédures spéciales de l'ONU qui précisent :

⁹³ SPT, Troisième rapport annuel, §35-36.

« qu'aucune personne ou qu'aucun individu à titre officiel ou privé ayant eu des contacts avec le Rapporteur ou le Représentant spécial dans le cadre de son mandat ne sera soumis pour cette raison à des menaces, à des mesures de harcèlement ou à des sanctions, ou qu'il fera l'objet de poursuites judiciaires[.] ». ⁹⁴

Cet article reflète également les pratiques actuelles du CICR, du CPT et de l'IACHR.

Les personnes privées de liberté sont particulièrement exposées au risque de représailles ; par conséquent, les enquêtes visant à évaluer la situation des personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue représentent une composante essentielle de toute visite de suivi du SPT dans un pays donné.

Cette disposition couvre les informations aussi bien véridiques qu'erronées. Il faut souligner, à cet égard, que lors de l'évaluation des faits, lorsqu'il transmet ses recommandations à l'État partie et lorsqu'il publie son rapport conformément aux dispositions de l'OPCAT, le SPT a également une responsabilité envers les individus qui peuvent être faussement accusés d'avoir commis des actes de torture ou autres mauvais traitements. Le principe directeur énoncé à l'article 2 doit, à cet égard, être dûment pris en compte. ⁹⁵

Article 16

Le Sous-comité de la prévention communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'État partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention.

2. Le Sous-comité de la prévention publie son rapport, accompagné d'éventuelles observations de l'État partie intéressé, à la demande de ce dernier. Si l'État partie rend publique une partie du rapport, le Sous-comité de la prévention peut le publier, en tout ou en partie. Toutefois, aucune donnée personnelle n'est publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

⁹⁴ Rapport de la réunion des Rapporteurs et Représentants spéciaux, experts et présidents des groupes de travail chargés de l'application des procédures spéciales de la commission des droits de l'homme et du programme de services consultatifs, Doc. ONU E/CN.4/1998/45, 20 novembre 1997, Annexe V(c).

⁹⁵ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, pp.1050-1051.

3. Le Sous-comité de la prévention présente chaque année au Comité contre la torture un rapport public sur ses activités.

4. Si l'État partie refuse de coopérer avec le Sous-comité de la prévention conformément aux dispositions des articles 12 et 14, ou de prendre des mesures pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-comité de la prévention, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-comité de la prévention, décider à la majorité de ses membres, après que l'État partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-comité de la prévention.

L'article 16 récapitule le principe essentiel de l'OPCAT relatif à la coopération. Considéré dans son intégralité, il établit un équilibre entre, d'une part, la présomption de confidentialité pour favoriser la coopération et, d'autre part, le recours à des sanctions en cas de non-coopération par un État partie.

Article 16(1) : Communication des recommandations et observations

Conformément à l'article 16(1), le SPT doit d'abord soumettre ses recommandations et observations à un État partie à titre confidentiel. Dans le cadre d'une mission menée par le SPT dans un pays donné, celui-ci présente ses observations préliminaires aux autorités compétentes à la fin de la mission. Ces observations servent de base pour élaborer un rapport de visite plus détaillé et poursuivre un dialogue confidentiel. Les réponses communiquées par les autorités de l'État partie sont prises en compte lors de la rédaction du rapport final. Celui-ci est alors envoyé aux autorités, qui doivent répondre par écrit aux recommandations du SPT. Il convient de noter que (comme cela a été observé supra), aux termes de l'article 11(b)(iii), le SPT peut également, indépendamment d'une visite dans un pays donné, transmettre des recommandations et des observations portant sur les MNP et/ou sur des mesures visant à renforcer la protection des personnes privées de liberté.

L'article 16(1) doit être lu conjointement avec l'article 12, qui contient une obligation correspondante incombant aux États parties d'examiner les recommandations du SPT et d'engager un dialogue avec cet organe sur la manière de les mettre en œuvre. L'article 16(1) renforce également

le principe de coopération entre le SPT et les MNP en permettant au SPT de décider, « le cas échéant » de communiquer ses recommandations et observations directement aux MNP à titre confidentiel. Bien que l'OPCAT ne précise pas la signification des termes « le cas échéant » tels qu'ils sont employés dans l'article 16(1), il est généralement admis que cet article habilite le SPT à décider de soumettre ses recommandations et observations à un MPN sans consulter l'État partie concerné.⁹⁶ Cette disposition vise à permettre aux MNP de faire le suivi des recommandations du SPT de manière indépendante et, ainsi, de contribuer à l'efficacité de visites dans les pays concernés.⁹⁷

Article 16(2) : Publication des rapports du SPT

L'article 16 (2) charge le SPT de rédiger un rapport (incluant des recommandations, des observations et d'autres informations pertinentes) à l'issue de sa visite dans un pays donné et à soumettre ce rapport à l'État partie concerné pour que celui-ci l'examine. Une fois que les membres du SPT ont adopté un rapport consacré à un pays donné, ce document est envoyé à l'État partie assorti d'une requête demandant à cet État de répondre aux recommandations du SPT et à toute autre demande d'information, dans un délai précis.⁹⁸ Comme il a été mentionné supra, bien que les communications entre le SPT et les États parties soient d'ordinaire de nature confidentielle, l'article 16(2) prévoit que les rapports du SPT, ainsi que les réponses ou autres commentaires des États parties concernés, peuvent être rendus publics à la demande des États parties en question. Cette disposition, qui est similaire à celle figurant à l'article 11(2) de la CEPT, garantit le respect du principe de confidentialité tout en offrant la possibilité aux États parties d'adopter des processus plus transparents s'ils le désirent. Le SPT encourage les États parties à demander la publication des rapports de visite du SPT et de toute réponse des autorités.⁹⁹

Comme le prévoit l'article 16(2), les rapports du SPT ne portent pas exclusivement sur les conclusions de missions effectuées dans un pays donné. Le SPT peut également préparer des rapports consacrés à d'autres aspects

96 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1061.

97 Pour de plus amples informations, voir les Sections 4.7 et 8 du Chapitre III dans le présent manuel.

98 SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

99 SPT, Troisième rapport annuel, §30.

de son mandat. Par exemple, le SPT peut élaborer des rapports portant sur le fonctionnement des MNP ou sur des questions relatives au renforcement de la protection de personnes privées de liberté.

Article 16(2) et Article 16(4) : Sanctions suite à un refus de coopérer

Si les rapports du SPT sont transmis aux États parties à titre confidentiel, il existe deux circonstances dans lesquelles ces rapports peuvent être publiés sans le consentement exprès de l'État partie concerné.

Le premier cas est prévu par l'article 16(2), qui précise que si l'État partie rend publique une partie du rapport du SPT, ce dernier peut décider de le publier en tout ou en partie. C'est une garantie permettant de se prémunir contre les États parties qui chercheraient à s'abriter derrière le principe de confidentialité du SPT pour donner une fausse image des conclusions de cet organe. En rendant publique une partie du rapport, l'État partie est considéré comme ayant renoncé à la règle de confidentialité pour le restant du rapport.

Aux termes de l'article 16(4), le CAT peut faire une déclaration publique et/ou rendre public un rapport de SPT si un État partie ne respecte pas son obligation de coopérer avec le SPT de manière générale ou avec une délégation effectuant une visite dans un pays donné. Il s'agit là des seules sanctions possibles au cas où un État partie ne respecte pas ses obligations aux termes de l'OPCAT. Pour que de telles sanctions soient mises en œuvre, le manque de coopération de l'État - (i) eu égard à ses obligations aux termes des articles 12 et 14, ou (ii) dans le cadre de la mise en œuvre des recommandations du SPT - doit avoir atteint un certain seuil de gravité.

Il convient de noter que le pouvoir d'autoriser la publication d'un rapport et de faire une déclaration en vertu de l'Article 16(4) ne relève pas du SPT, mais du CAT. Si un État partie ne coopère pas, le SPT peut en informer le CAT. Celui-ci donne, alors, à l'État partie concerné la possibilité de présenter sa position, après quoi le CAT peut décider à la majorité de ses membres de publier le rapport du SPT en question et/ou de faire une déclaration publique à ce sujet. C'est une garantie nécessaire, étant donné qu'un État partie qui ne respecte plus son obligation de coopérer avec

le SPT ne devrait pas pouvoir tirer profit du principe de confidentialité, dont le seul objectif est de fournir un cadre pour assurer la coopération et un dialogue constructif. C'est également un atout pour le SPT car cela lui permet de montrer que son incapacité à travailler de manière efficace est due au manque de coopération de la part de l'État partie concerné, et non à ses propres défaillances.¹⁰⁰

Dans tous les cas, si un rapport est rendu public, que ce soit avec le consentement exprès de l'État partie concerné, ou parce qu'une partie du rapport a été rendue publique (à savoir en vertu de l'article 16(2), ou encore à titre de sanction suite à un refus de coopérer (à savoir aux termes de l'article 16(4)), le SPT et/ou le CAT doivent tout de même s'assurer, comme le prévoit l'article 16(2), qu'aucune donnée personnelle ne soit publiée sans le consentement exprès du ou des individu(s) concerné(s). Ainsi, le principe de consentement exprès mentionné à l'Article 16(2) s'applique également aux cas relevant de l'article 16(4).

Article 16(3) : Rapports annuels

Conformément à l'Article 16(3), le SPT doit présenter publiquement devant le CAT un rapport annuel, qui présente ses activités pendant l'année écoulée (relatives, par exemple, à son dialogue avec les MNP, aux pays visités et à d'autres événements auxquels il a participé). En pratique, le SPT inclut également des informations relatives à d'autres questions pertinentes, telles que les évolutions de son interprétation de son mandat et de ses méthodes de travail. Toute information contenue dans le rapport annuel doit respecter le principe de confidentialité, tel que précisé dans d'autres dispositions de l'OPCAT, notamment dans les articles 2(3), 16(1), et 16(2) relatif au respect des données personnelles.

Pour renforcer la coopération entre le SPT et le CAT, l'article 16(3) prévoit que le rapport annuel du SPT est présenté au CAT. Il devient, en outre, de plus en plus courant que le Président du SPT présente le rapport annuel du SPT devant le troisième Comité de l'Assemblée générale de l'ONU en octobre, lorsque le CAT présente son propre rapport annuel.

¹⁰⁰ Pour de plus amples explications relatives à cette disposition, voir Ann-Marie Bolin Penne-gard : *An Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation*, in Bertil Duner (dir.) : *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres, 1998, p.48.

6. Quatrième partie : Mécanismes nationaux de prévention

La quatrième partie comprend sept articles qui établissent les obligations incombant aux États parties eu égard aux MNP. Cette section présente la composante nationale du système de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements mis en place par l'OPCAT. Le traité combine et accorde une égale importance aux actions menées tant au niveau international que national pour prévenir la torture et autres mauvais traitements.¹⁰¹

Article 17

Chaque État partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions.

Article 17 : Délai pour administrer, désigner ou mettre en place des MNP

L'article 17 réaffirme l'obligation, énoncée à l'article 3, incombant aux États parties de mettre en place un ou plusieurs MNP ; il fixe également un délai aux États parties pour que cette obligation soit respectée. Conformément à cet article, les 20 premiers États qui ratifient l'OPCAT ou adhèrent à ce traité ont une année à partir de l'entrée en vigueur de l'OPCAT pour mettre en place ou désigner leur(s) MNP(s).¹⁰² Les États qui deviennent partie à l'OPCAT après l'entrée en vigueur de celui-ci ont un an à partir de la ratification de ce texte ou de son adhésion pour mettre en place leur(s) MNP(s).¹⁰³

101 Voir le commentaire sur l'article 3 dans le présent chapitre ; et aussi les chapitres IV et V du présent manuel. Pour de plus amples informations relatives à la mise en place des MNP, voir aussi APT, Guide MNP, disponibles sur www.apr.ch

102 Pour des informations sur le statut actuel de la mise en place des MNP, voir www.apr.ch

103 Sous réserve de toute déclaration qui pourrait être faite en vertu de l'article 24 de l'OPCAT.

L'idée d'échelonner le temps dévolu aux États parties pour mettre en place des MNP visait à accélérer la ratification de l'OPCAT tout en reconnaissant que le processus de désignation et de mise en place d'un MNP prend du temps.¹⁰⁴ Il convient de rappeler que durant ce délai d'un an, les États parties et le SPT devraient être en contact, conformément à l'article 11(b) (i), afin que le SPT puisse fournir des conseils et une assistance pour la mise en place et la désignation des MNP. Cela souligne la nécessité pour les États parties de démarrer le plus rapidement possible le processus de réflexion concernant la forme de MNP, en vue d'être prêts à remplir leur obligation dans le délai d'un an après être devenus parties à l'OPCAT.

L'OPCAT ne précise pas la différence entre les termes « administrer », « désigner » et « mettre en place » eu égard à la création des MNP. Le terme « administrer » peut avoir été inclus en référence aux États parties dans lesquels des organes de surveillance remplissent déjà des fonctions équivalentes à celles dévolues aux MNP et qui peuvent, par conséquent, être considérés comme des MNP bien qu'ils n'en portent pas le nom. Le terme « désigner » visait, quant à lui, à couvrir les cas dans lesquels l'État partie souhaite qu'un organe existant soit chargé des fonctions de MNP, alors qu'en l'état, le mandat de cet organe est différent de celui d'un MNP et/ou ne respecte pas les critères établis par l'OPCAT. Enfin, le terme « mettre en place » renvoie aux situations dans lesquelles un État partie a l'intention de créer un organe entièrement nouveau chargé de remplir les fonctions de MNP. En pratique, la distinction entre les termes « administrer » et « désigner » un organe en tant que MNP reste sans doute purement théorique. Dans la plupart, voire dans tous les cas, certains changements concernant le mandat, les ressources et/ou le fonctionnement d'un organe existant sont nécessaires pour que celui-ci respecte pleinement les exigences établies par l'OPCAT.

Article 17 : Flexibilité

Comme cela a été souligné eu égard à l'article 3, l'OPCAT ne précise pas la forme particulière que les MNP doivent prendre. Les États parties disposent d'un certain degré de flexibilité quant à la forme de MNP la plus appropriée au contexte spécifique de leur pays. Les États parties peuvent mettre en place un ou plusieurs nouveaux organes, ou désigner un ou plu-

¹⁰⁴ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1069.

sieurs organes existants chargés de remplir le mandat de MNP. Il n'existe pas de solution idéale. Il est, cependant, essentiel que les États parties engagent un processus de prise de décision transparent, global et ouvert à tous pour déterminer la forme la plus appropriée de MNP ou de système de MNP, en prenant en compte les caractéristiques propres à leur pays.

L'OPCAT permet aux États parties d'avoir plusieurs MNP. Cette disposition visait principalement à s'appliquer aux États fédéraux, mais, en pratique, d'autres États parties ont désigné plusieurs MNP. Cette option permet de répartir entre plusieurs MNP des compétences thématiques, géographiques et/ou juridictionnelles afin d'assurer une couverture exhaustive de tout l'éventail des lieux de détention placés sous la juridiction et le contrôle de l'État partie, tels que définis par l'article 4(1). Les États parties qui envisagent de mettre en place plusieurs mécanismes doivent également tenir compte du fait que chaque lieu où un individu est privé de liberté doit être soumis à la surveillance d'au moins un MNP. Lorsqu'un État partie remplit ses obligations en choisissant de mettre en place plusieurs MNP, il doit veiller soigneusement à ce que les mandats combinés de ces organes couvrent l'ensemble des lieux de détention placés sous sa juridiction et son contrôle. Aux termes de l'article 4(1), au moins un MNP doit être habilité à surveiller les lieux qui ne sont d'ordinaire pas destinés à la détention d'individus, mais dans lesquels, en pratique, des personnes peuvent être détenues avec la participation ou le consentement tacite du gouvernement.¹⁰⁵

Si un État partie décide de respecter ses obligations en mettant en place plusieurs MNP et en confiant à chacun d'eux des mandats thématiques autonomes ou qui se recoupent partiellement, ces organes doivent tous remplir les critères établis par l'OPCAT. Par exemple, un État partie ne saurait invoquer le fait que, bien que l'un de ces organes ne remplisse pas le critère relatif à l'indépendance fonctionnelle, qu'un autre ne dispose pas de l'expertise requise et qu'un troisième ne soit pas habilité à mener des entretiens en privé, ces organes, considérés dans leur ensemble, remplissent toutes les exigences requises par l'OPCAT. Il peut être difficile de se conformer aux exigences imposées par l'OPCAT si l'on s'appuie sur un réseau trop disparate d'organes existants. Il sera, en général, nécessaire d'instaurer un certain degré de coor-

¹⁰⁵ APT, *Guide MNP*, p.98.

dination au niveau national¹⁰⁶ (eu égard en particulier au fait que l'OPCAT considère que les MNP font partie d'un « système »).¹⁰⁷ Par exemple, l'une des fonctions d'un MNP consiste à formuler des observations et des propositions relatives à la législation (article 19(c)). Cela implique que les MNP doivent avoir la capacité d'effectuer une analyse systémique ou sectorielle et de formuler les recommandations correspondantes (au moins en ce qui concerne les organes de contrôle opérant dans le cadre de la même juridiction ou travaillant dans le même secteur thématique). La référence aux unités décentralisées, figurant à l'article 17, est particulièrement appropriée pour les États fédéraux dans lesquels les organes décentralisés peuvent être désignés en tant que MNP s'ils répondent aux critères énoncés dans la quatrième partie de l'OPCAT. Cette disposition doit être lue conjointement avec l'article 29, qui veille à ce que l'OPCAT soit appliqué sans exception dans toutes les parties d'un État fédéral ou décentralisé.¹⁰⁸

Les MNP et le SPT doivent former ensemble un système global de surveillance. Les MNP représentent, à cet effet, une source d'informations importante et continue pour le SPT et celui-ci doit exercer un certain nombre de fonctions générales à l'égard des MNP. Ces fonctions requièrent une communication coordonnée entre le SPT et les MNP de chaque pays.

Article 18

1. Les États parties garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel.
2. Les États parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s'efforcent d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays.
3. Les États parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention.

¹⁰⁶ Voir la Section 7.4 du chapitre IV du présent manuel ; APT, Guide MNP ; et aussi SPT, Troisième rapport annuel, §53.

¹⁰⁷ Voir OPCAT, Préambule et article 1.

¹⁰⁸ Voir également l'analyse de l'article 29 dans le présent chapitre.

4. Lorsqu'ils mettent en place les mécanismes nationaux de prévention, les États parties tiennent dûment compte des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Alors que l'article 17 laisse aux États parties un certain degré de flexibilité quant à la structure de leur(s) MNP(s), l'article 18 énonce les garanties spécifiques qui doivent être accordées à tous les MNP, quelle que soit leur forme. Les MNP ne peuvent pas prévenir efficacement la torture et autres mauvais traitements s'ils ne jouissent pas d'une réelle indépendance. Les obligations établies à l'article 18 visent donc à s'assurer que les MNP peuvent fonctionner sans aucune ingérence de la part de l'État. Les dispositions de l'article 18 ne sont pas mutuellement exclusives ; elles sont inter-reliées et doivent être lues conjointement afin d'assurer une pleine indépendance aux MNP. De plus, l'article 18 mentionne spécifiquement les Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (les « Principes de Paris »)¹⁰⁹ : les obligations à l'égard des MNP, établies à l'article 18, doivent être interprétées en gardant à l'esprit les Principes de Paris.

Article 18(1) : Indépendance fonctionnelle

L'article 18(1) de l'OPCAT est la principale disposition exigeant des États parties qu'ils garantissent l'indépendance fonctionnelle des MNP. Cette garantie essentielle conditionne de manière générale l'efficacité de ces organes. En pratique, l'indépendance fonctionnelle signifie que les MNP doivent avoir la capacité d'agir de manière indépendante et sans ingérence aucune, que ce soit de la part des autorités étatiques, des autorités responsables des établissements pénitentiaires, des commissariats de police et autres lieux de détention, du gouvernement local ou de l'administration municipale. Ces organes doivent également s'abstenir de toute politique partisane. Il est également essentiel que les MNP soient perçus comme étant indépendants des autorités étatiques. Par conséquent, les membres des MNP doivent être nommés à l'issue d'une procédure publique, en consultation avec les parties prenantes concernées.¹¹⁰

¹⁰⁹ Principes de Paris, Doc. ONU GA Res 48/134, 20 décembre 1993.

¹¹⁰ APT, *Guide MNP*, p.43. Voir également l'analyse du processus de nomination des candidat(e)s au

Le SPT recommande que les MNP soient créés par un texte constitutionnel ou législatif décrivant leurs caractéristiques clé, notamment le mandat et les pouvoirs de ces organes, le processus de nomination de leur personnel et de leurs membres, la durée de leur mandat, leur financement et la chaîne de responsabilités en leur sein.¹¹¹ En outre, la loi portant création du MNP ne doit pas placer cet organe ou ses membres sous le contrôle institutionnel d'un ministère/ d'un ministre, du gouvernement, du conseil des ministres, du président ou du Premier ministre. La seule autorité habilitée à modifier l'existence, le mandat, ou les pouvoirs des MNP doit être le pouvoir législatif. Seul le MNP doit être habilité à nommer son personnel.¹¹² Il est également essentiel d'assurer l'indépendance de chaque membre pris individuellement pour garantir l'efficacité de l'organe dans son ensemble. Chaque membre du MNP ou chacun des membres de son personnel doit être personnellement et institutionnellement indépendant des autorités étatiques. De manière générale, les MNP ne doivent pas inclure des individus qui occupent des positions actives au sein du gouvernement, du système de justice pénale ou de l'application des lois.

Article 18(2) : Experts indépendants

L'article 18(2) précise qu'il est nécessaire que les membres d'un MNP soient des experts indépendants disposant des qualifications appropriées. Les membres des MNP doivent pouvoir se prévaloir d'une compétence professionnelle dans les domaines pertinents, tels que les droits humains, les soins médicaux ou l'administration de la justice. Les Principes de Paris plaident en faveur d'une composition pluraliste des institutions nationales des droits de l'homme (INDH).¹¹³ Ce critère est également appro-

SPT dans le commentaire de l'article 6 figurant dans le présent chapitre.

111 SPT, Premier rapport annuel, §28(a).

112 APT, *Guide MNP*, pp.40-41.

113 Principes de Paris, (Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme) : « 1. La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie électorale ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la promotion et la protection des droits de l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec des représentants, ou par la présence de représentants : a) Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'Homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques ; b) Des courants de pensée philosophiques et religieux ; c) D'universitaires et

prié pour les MNP.¹¹⁴ En outre, l'OPCAT reconnaît que les membres des MNP doivent être représentatifs de la société dans son ensemble en termes d'équilibre entre les sexes et de représentation adéquate des groupes ethniques ou religieux minoritaires dans le pays. À l'instar du SPT,¹¹⁵ la participation d'experts issus de groupes en situation de vulnérabilité particulière dans les lieux de détention (comme les personnes souffrant de handicaps ou les victimes de torture) doit être encouragée. En pratique, les MNP, comme le SPT, pourraient devoir compter sur des experts externes pour les assister lors de visites. Ces experts externes doivent remplir les mêmes critères d'indépendance et doivent bénéficier des mêmes privilèges et garanties contre les représailles que celles accordées aux membres des MNP.¹¹⁶

Article 18(3) : Indépendance financière

L'article 18(3) établit l'obligation incombant aux États parties de fournir à la fois les ressources nécessaires et le financement adéquat pour assurer un fonctionnement efficace des MNP. Cette disposition est fondamentale, dans la mesure où la mise en œuvre effective du mandat préventif des MNP requiert des ressources financières ainsi que des ressources humaines et logistiques adéquates. Conformément aux Principes de Paris, l'autonomie financière est une exigence fondamentale en matière d'indépendance : sans cela, les MNP ne peuvent pas exercer leur autonomie opérationnelle ni faire preuve d'indépendance dans le processus de prise de décisions.¹¹⁷ Pour être financièrement autonomes, les MNP doivent avoir la capacité de définir eux-mêmes leur budget annuel. Ils doivent également avoir la capacité de déterminer eux-mêmes l'utilisation de leurs ressources de manière indépendante : à savoir d'une manière qui ne soit

d'experts qualifiés ; d) Du Parlement ; e) Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif). »

114 Voir le commentaire sur l'article 13 dans le présent chapitre ; et également la Section 8 du Chapitre IV du présent manuel.

115 Voir le commentaire sur l'article 5(2) dans le présent chapitre.

116 Conformément aux articles 21 et 35 de l'OPCAT.

117 Principes de Paris, (Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme) : « 2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance. ».

soumise ni à un contrôle du gouvernement ni à la nécessité d'obtenir une autorisation ou une approbation du gouvernement. À titre de garantie supplémentaire de l'indépendance des MNP, la source et la nature de leur financement doivent être spécifiées dans leurs textes constitutifs. Cette mesure doit doter les MNP de l'autonomie financière et de l'indépendance requises pour avoir la capacité de remplir leurs fonctions essentielles, notamment rémunérer eux-mêmes leur personnel indépendant.

Article 18(4) : Les Principes de Paris

Aux termes de l'article 18(4), l'OPCAT requiert des États parties qu'ils tiennent dûment compte des Principes de Paris. Cependant, les Principes de Paris visent à fournir des orientations de portée générale aux institutions de droits humains (par exemple les INDH) qui sont dotées de larges mandats. Par conséquent, certains aspects des Principes de Paris ne sont pas applicables au cadre préventif mis en place par l'OPCAT, alors que d'autres sont remplacés par des dispositions plus détaillées figurant dans l'OPCAT.¹¹⁸ Il convient de noter que le fait qu'une INDH respecte les Principes de Paris ne signifie pas automatiquement qu'elle est conforme également aux dispositions de l'OPCAT. À cet égard, le SPT estime que l'accréditation de INDH est « un mécanisme complémentaire, mais ne doit pas être utilisé comme procédure d'accréditation des mécanismes nationaux en général, étant donné qu'il appartient au Sous-comité de faire des évaluations dans des cas spécifiques ».¹¹⁹ Cette disposition ne doit pas être interprétée comme justifiant le fait d'accorder automatiquement le mandat du MNP à une INDH.

Article 19

Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes :

a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

¹¹⁸ APT, *Guide MNP*, p.40.

¹¹⁹ SPT, Troisième rapport annuel, §61.

- b) Formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies ;
- c) Présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière.

L'article 19 énonce en détail le mandat confié aux MNP d'effectuer des visites régulières des lieux de détention et de formuler des recommandations pour prévenir les actes de torture et autres mauvais traitements. L'article 19(3)(c) habilite également les MNP à présenter des observations relatives à la législation en vigueur ou des projets de loi, ce qui leur permet de participer aux efforts législatifs en faveur de la prévention.

Article 19(a) : Visites régulières

L'idée d'introduire un système de surveillance préventive (monitoring) des lieux de détention au niveau national visait en partie à s'assurer que les lieux de détention fassent l'objet de visites régulières. De manière générale, plus les visites seront fréquentes et régulières, plus le programme de monitoring sera efficace en tant qu'outil de prévention.

L'article 19(a) ne précise pas la fréquence qu'implique la formulation « examiner régulièrement », et semble donc laisser les MNP déterminer eux-mêmes cette question. Les MNP peuvent donc adapter leur programme de surveillance préventive de manière à répondre aux défis posés par le contexte national. Étant donnée l'étendue du mandat des MNP, la plupart auront du mal à effectuer des visites régulières fréquentes dans tous les lieux où des personnes sont privées de liberté. La plupart des MNP devront donc opérer une sélection des lieux visités chaque année ; ils doivent également définir à quelle fréquence minimum ils doivent visiter chaque lieu de détention. Par exemple, étant donnée la rotation rapide des personnes détenues dans les centres de détention provisoire et dans les commissariats de police, ces lieux doivent probablement être visités plus fréquemment que les établissements pénitentiaires.¹²⁰

¹²⁰ Voir les Sections 4.1.1-2 du Chapitre V dans le présent manuel.

Articles 19(b) and 19(c) : Portée des recommandations

L'article 19(b) donne mandat aux MNP de formuler des recommandations aux autorités « afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies ». Cette disposition doit être interprétée comme renvoyant non seulement à l'identification des défaillances dans les lieux de détention, mais aussi à celle de toute déficience systémique ou de vides législatifs dans la protection des personnes privées de liberté.¹²¹

La fonction de formuler des recommandations ne se limite donc pas aux observations émises à l'issue d'une visite dans un lieu de détention. À l'instar du SPT, les MNP sont habilités à formuler des recommandations concernant un large éventail de questions relatives à la prévention de la torture et autres mauvais traitements. Il est également important de souligner que, aux termes de l'article 19(b), les MNP peuvent fonder leur analyse sur un grand éventail de normes, notamment toutes les normes de l'ONU pertinentes consacrées par des traités et d'autres instruments.¹²²

L'article 19(c) renforce encore davantage cette perspective large en matière de prévention en habilitant les MNP à examiner la législation en vigueur ou des projets de loi relatifs aux lieux de détention et aux personnes privées de liberté. Par exemple, un MNP peut évaluer si la législation respecte les normes internationales pour déterminer si elle protège de manière adéquate les personnes privées de liberté.¹²³ Pour faciliter la mise en œuvre de cet aspect du mandat des MNP, les gouvernements des États parties à l'OPCAT doivent prendre l'habitude d'envoyer en amont les projets de loi à leur(s) MNP respectif(s). Les MNP doivent également avoir la capacité de formuler des propositions de projets de lois et/ou d'amendements à la législation en vigueur.¹²⁴

121 OPCAT, article 1. Pour une analyse plus détaillée de cette question, voir APT, *Guide MNP*, p.27 ; et la Section 3 du Chapitre V du présent manuel.

122 Voir aussi l'analyse de l'article 2(2) dans le présent chapitre.

123 APT, *Guide MNP*, p.27.

124 APT, *Guide MNP*, p.27.

Article 20

Pour permettre aux mécanismes nationaux de prévention de s'acquitter de leur mandat, les États parties au présent Protocole s'engagent à leur accorder :

- a) L'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;
- b) L'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;
- c) L'accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'ils visiteront et les personnes qu'ils rencontreront ;
- f) Le droit d'avoir des contacts avec le Sous-comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer.

L'article 20 démontre une nouvelle fois que l'OPCAT accorde une importance égale aux actions de prévention de la torture, que celles-ci soient déployées au niveau international ou national, dans la mesure où il établit des devoirs similaires à l'égard des organes internationaux et nationaux de l'OPCAT et fixe des obligations correspondantes incombant aux États Parties.¹²⁵ L'article 20 reprend les dispositions de l'article 14, relatif au mandat du SPT, en attribuant aux États parties des obligations similaires afin de veiller à ce que les MNP :

- aient accès aux informations et aux lieux de détention ;
- aient la possibilité de choisir les lieux à visiter et les personnes avec qui ils veulent s'entretenir ;
- puissent mener des entretiens en privé.

¹²⁵ Articles 12(c) et 14 de l'OPCAT.

Les garanties prévues par l'article 20 sont essentielles pour assurer le fonctionnement efficace des MNP. Elles habilitent, en effet, les MNP à effectuer une analyse approfondie et exhaustive des cadres nationaux en matière de prévention sans restrictions de la part des autorités étatiques et leur permettent également de se faire une image précise du niveau de protection accordé aux personnes privées de liberté.

Articles 20(a) and 20(b) : Accès à l'information

Les informations qu'un MNP a le droit d'obtenir en vertu de l'article 20(a), relatives aussi bien au nombre qu'à l'emplacement des détenus et des lieux de détention dans le pays, sont essentielles pour permettre au MNP de planifier un programme de monitoring efficace. L'éventail d'informations relatives au traitement des détenus et aux conditions de détention couvert par l'article 20(b) est extrêmement large : il englobe un grand nombre de documents, rapports, registres et fichiers. Ceux-ci peuvent inclure des règlements internes, les statuts du personnel, des dossiers médicaux généraux et individuels, des emplois du temps au sein des lieux de détention (y compris le temps passé dans les cellules, le temps consacré à l'exercice physique, le ratio entre le temps passé par les détenus à l'extérieur et à l'intérieur et le temps consacré au travail), les mécanismes de surveillance des risques de suicide et les documents relatifs aux mesures disciplinaires.¹²⁶ Certaines des informations auxquelles un MNP doit avoir accès sont de nature confidentielle, comme par exemple les dossiers médicaux. L'obligation incombant à l'État partie de fournir des informations doit donc être lue conjointement avec l'obligation correspondante incombant aux MNP de respecter la nature confidentielle des informations, y compris en s'abstenant de publier toute donnée à caractère personnel sans le consentement exprès du ou des individu(s) concerné(s).¹²⁷

Dans la mesure où l'OPCAT exige que les MNP aient accès à des informations de nature confidentielle, les États parties doivent amender la législation en vigueur relative à la protection des données personnelles et, le cas échéant, établir des dérogations afin de permettre aux MNP d'avoir accès et d'utiliser les informations pertinentes, conformément à l'OPCAT. Cela peut avoir déjà été prévu dans les dérogations destinées

¹²⁶ APT, *Guide MNP*, p.62.

¹²⁷ OPCAT, article 21(2).

aux entités publiques ; dans d'autres cas, il est nécessaire d'adopter de nouvelles dispositions pour autoriser les MNP à réunir, utiliser et protéger des données personnelles.¹²⁸

Article 20(c) : Accès aux lieux de détention

L'article 20(c) réitère l'obligation, établie à l'article premier, incombant aux États parties d'autoriser l'accès des MNP à tous les lieux de détention, tels que définis dans l'article 4. L'article 20(c) ne reprend pas directement la terminologie de l'article 14(c), qui autorise le SPT à avoir un « accès sans restriction » à ces lieux. Cependant, comme il a été noté dans notre analyse de l'article 4 supra, lorsque l'article 20 est lu à la lumière de l'OPCAT pris dans son ensemble, il apparaît clairement que les MNP doivent être dotés des mêmes pouvoirs que le SPT d'effectuer des visites sans ingérence de la part des autorités étatiques. Cela inclut le fait de mener des visites inopinées.¹²⁹ C'est la seule interprétation compatible avec le but et l'objet de l'OPCAT et c'est donc celle qui s'impose conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités.¹³⁰

L'article 14(2) énonce, eu égard au SPT, des motifs exceptionnels et limités qui peuvent permettre à un État partie d'ajourner temporairement une visite dans un lieu de détention particulier. Aucune terminologie similaire n'est employée à l'article 20. Il est donc raisonnable de conclure qu'aucune circonstance ne permet au gouvernement de formuler une objection même provisoire à quelque visite que ce soit par les MNP nationaux.¹³¹

Article 20(d) : Mener des entretiens privés

L'article 20(d) dote les MNP du même droit de mener des entretiens en privé que celui qui est octroyé au SPT en vertu de l'article 14(d). La possibilité de s'entretenir en privé avec des individus est essentielle afin de permettre à ces personnes de parler ouvertement et sans crainte de représailles. La législation mettant en œuvre cette disposition doit garantir aux

128 APT, *Guide MNP*, p.62.

129 APT, *Guide MNP*, p. 61. Voir aussi Nowak et McArthur, *The UNCAT*, pp.1090-1091.

130 Aux termes des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Voir aussi l'analyse des articles 1 et 4 de l'OPCAT dans le présent chapitre.

131 APT, *Guide MNP*, p.61.

MNP le droit de s'entretenir avec les détenus et d'autres personnes, hors de portée de voix et hors de toute surveillance de la part de fonctionnaires, de détenus ou d'autres personnes. Il ne doit être dérogé à cette règle que lorsqu'une équipe effectuant une visite demande explicitement, pour des raisons de sécurité, de mener un entretien hors de portée de voix mais dans le champ de vision des gardes.¹³²

Comme pour le SPT, les équipes des MNP n'ont pas à accepter d'effectuer les entretiens dans les lieux choisis par les autorités.¹³³ Les membres des MNP doivent pouvoir librement choisir un lieu suffisamment sûr et approprié. Lorsque le personnel travaillant dans un lieu de détention propose de limiter les entretiens afin de protéger la sécurité personnelle d'une équipe du MNP, il faut considérer cet avis avec le plus grand soin. Néanmoins, les membres du MNP doivent en fin de compte avoir le droit de poursuivre leur travail s'ils estiment que le risque encouru, le cas échéant, pour leur sécurité personnelle est acceptable.¹³⁴

Article 20(e) : Choix des personnes interrogées

L'article 20(e) précise que les MNP ont le droit de choisir en toute liberté les personnes avec lesquelles ils souhaitent s'entretenir.¹³⁵ Il s'agit d'un pouvoir important car il habilite les MNP à sélectionner les personnes privées de liberté avec lesquelles ils souhaitent s'entretenir soit en recourant à des critères spécifiques, soit en les sélectionnant au hasard, ou bien encore en se basant sur un échantillon représentatif ;¹³⁶ l'objectif étant d'obtenir une image représentative et précise de la situation prévalant dans un lieu de détention.

Article 20(f) : Contacts avec le SPT

L'article 20(f) reprend l'article 12(c) qui requiert des États parties qu'ils fassent en sorte que les MNP puissent communiquer avec le SPT et lui transmettre des informations. Le contact direct entre les MNP et le SPT

¹³² APT, *Guide MNP*, p.65.

¹³³ Voir le commentaire sur l'article 14(d) dans le présent chapitre.

¹³⁴ APT, *Guide MNP*, p.65.

¹³⁵ Voir le commentaire sur l'article 14(e) dans le présent chapitre.

¹³⁶ APT, *Monitoring des lieux de détention*, Briefing N°2, *Visites préventives de lieux de détention : comment sélectionner les personnes pour les entretiens*, APT, Genève, avril 2009. Disponible sur www.apr.ch

est une caractéristique novatrice de l'OPCAT. Il s'agit en outre d'un élément essentiel à la mise en place du « système » de prévention prévu par le traité.¹³⁷ Ces contacts directs sont essentiels pour assurer la coopération et la complémentarité entre les organes de l'OPCAT. Le droit d'établir des contacts directs à titre confidentiel est donc réciproque. L'article 11(b)(ii) indique que le SPT doit jouer un rôle proactif à cet égard, dans la mesure où il lui incombe d'entretenir avec les MNP des « contacts directs, confidentiels s'il y a lieu ». Lorsqu'il y a plusieurs MNP, le SPT recommande aux États parties de veiller à ce que « des contacts entre le Sous-Comité pour la prévention de la torture et toutes les unités du mécanisme [soient] aussi (...) assurés ».¹³⁸ En outre, l'article 16(1) précise que le SPT « communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'État partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention ». Appliqués conjointement, les articles 20(f), 12(c), 16(1) et 11(b)(ii) habilite les MNP et le SPT à avoir des échanges substantiels quant à la nature des stratégies à suivre pour prévenir la torture et autres formes de mauvais traitements ; le SPT et les MNP peuvent se rencontrer et échanger des informations, le cas échéant à titre confidentiel, et les MNP peuvent envoyer leurs rapports et toute autre information au SPT.

Le SPT est également habilité, conformément aux articles 11(b)(ii) et 11(b)(iii), à offrir directement aux MNP une formation et une assistance technique, afin de renforcer leurs capacités et leur fonctionnement.

Article 21

1. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au mécanisme national de prévention, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

2. Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

¹³⁷ Voir OPCAT, Préambule et article 1.

¹³⁸ SPT, Troisième rapport annuel, §53.

L'article 21(1) reprend les dispositions de l'article 15 et applique la même interdiction à l'encontre de toutes les formes de représailles contre un individu ou une organisation qui entre en communication avec un MNP. Cette mesure est essentielle pour assurer la sécurité personnelle des individus et faire en sorte que les individus et les organisations considèrent qu'elles peuvent contacter en toute sécurité les MNP et leur communiquer des informations. Cependant, pour que l'article 21(1) soit efficace, les individus doivent savoir qu'ils sont protégés contre toute représaille suite à leur coopération avec ces organes. Par conséquent, les dispositions de l'article 21 doivent être incorporées dans la législation nationale mettant en œuvre l'OPCAT.¹³⁹ Il pourra également être utile aux MNP de rappeler ces dispositions aux autorités concernées au début d'une visite et d'en faire connaître l'existence aux individus avec lesquels ils s'entretiennent. Le fait que le MNP soit présent en permanence dans un pays permet à cet organe de vérifier plus facilement les sujets de préoccupation relatifs à d'éventuelles représailles et d'effectuer un suivi sur ces cas (par exemple par le biais de visites de suivi et d'entretiens de suivi avec les détenus avec lesquels le MNP a été en contact).

La protection prévue par l'article 21 doit couvrir les informations qui, selon les autorités étatiques ou d'autres, sont erronées. Les garanties introduites par cette disposition pourraient dans le cas contraire être détournées.¹⁴⁰ Cependant, il est clair que l'article 21 ne vise pas à exonérer l'État de sa responsabilité pour tout acte que ses agents pourraient accomplir afin d'induire délibérément en erreur le MNP et s'ingérer dans son travail. Par exemple, si un gardien de prison devait fournir de manière intentionnelle au MNP des informations fausses (afin, par exemple, de dissimuler le décès d'un détenu ou de ne pas révéler un cas de mauvais traitement d'un détenu), l'État serait tenu responsable d'avoir violé ses obligations internationales aux termes de l'OPCAT, indépendamment de toute protection personnelle pouvant être conférée à ce gardien de prison aux termes de l'article 21. Il est évident que si les actions d'un agent public visant à dissimuler des actes de torture ou autres mauvais traitements sont constitutives d'un crime en vertu de l'UNCAT (par exemple en termes de complicité), l'engagement de la responsabilité pénale individuelle ne saurait être exclu par l'article 21 de l'OPCAT.¹⁴¹

139 APT, *Guide MNP*, pp.67-68.

140 Voir le commentaire sur l'article 15 dans le présent chapitre.

141 APT, *Guide MNP*, pp.67-68.

L'article 21(2) précise que les informations confidentielles recueillies par les MNP doivent être protégées. Il n'existe aucun article correspondant eu égard au SPT dans la mesure où une telle disposition serait inutile compte tenu de l'article 2(3), qui demande au SPT de respecter le principe de confidentialité.¹⁴² Du fait du droit d'accès à l'information que leur octroie l'article 20, les MNP, au cours de leur travail, auront inévitablement accès à des informations sensibles relatives à des lieux de détention et des individus (par exemple des informations de nature médicale). En outre, certaines informations recueillies par les MNP sur d'autres personnes se trouvant dans un lieu de détention, telles que des employés, peuvent être de nature personnelle, plutôt que professionnelle. Dans de nombreux États, ce type d'informations fait déjà l'objet d'une protection contre toute divulgation conformément à la législation relative à la protection de la vie privée.¹⁴³

Cependant, la législation doit également autoriser les MNP à divulguer ou publier des données relatives à des individus ayant donné leur consentement exprès pour ce faire. Les États parties ne devraient pas avoir la possibilité de s'abriter derrière une législation (ou un discours rhétorique) sur la protection de la vie privée pour entraver la publication d'informations que le MNP ainsi que le ou les individu(s) concerné(s) sont disposés à divulguer ou à publier. La divulgation d'informations doit également être possible lorsque la personne interrogée demande explicitement au MNP de transmettre sa plainte à une autre institution, telle qu'un procureur, un médiateur, une association professionnelle, ou une juridiction compétente en matière de respect des droits humains. Un MNP doit également avoir le droit de publier sans restriction des informations statistiques ou autres établies sur la base de données personnelles et de publier toutes les informations pertinentes relatives à d'autres questions d'une façon qui garantisse réellement l'anonymat des données personnelles.¹⁴⁴

Article 22

Les autorités compétentes de l'État partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue

¹⁴² Voir également l'article 16(1) de l'OPCAT.

¹⁴³ APT, *Guide MNP*, p.62.

¹⁴⁴ APT, *Guide MNP*, p.63.

avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

L'article 22 reprend les dispositions de l'article 12(d) applicables au SPT, ce qui souligne l'égle importance qu'accorde l'OPCAT aux actions de prévention menées aux niveaux international et national. À l'instar de l'article 12(d), l'article 22 souligne l'importance du principe de coopération en requérant des États parties non seulement qu'ils examinent les recommandations formulées par les MNP mais également qu'ils discutent avec ces organes de leur mise en œuvre. Contrairement aux dispositions relatives aux rapports et recommandations du SPT suite à ses visites dans un pays donné, l'OPCAT ne contient pas de dispositions relatives à la confidentialité des rapports et des recommandations émises par les MNP à l'issue de leur visite dans des lieux de détention. En fonction de la stratégie adoptée par un MNP donné et de son degré de coopération avec les autorités étatiques, il peut, par conséquent, décider de publier ses rapports de visite, mais uniquement dans le respect de l'article 21(2) : les informations confidentielles recueillies par le MNP doivent être protégées et les données personnelles ne doivent être publiées qu'avec le consentement exprès de la personne concernée.

Les obligations établies par l'article 22 peuvent présenter un intérêt particulier pour les mécanismes de surveillance déjà en place au niveau national et qui ne peuvent pas se prévaloir de dispositions similaires faisant obligation à l'État d'examiner leurs recommandations : le fait pour ces mécanismes d'être désignés en tant que MNP leur accorderait des avantages particuliers.

Article 22 : Autorités compétentes

Les « autorités compétentes » mentionnées à l'article 22 renvoient aux autorités chargées des lieux de détention, y compris les responsables des lieux de détention et les ministres de tutelle de ces lieux. Cependant, l'OPCAT laisse à la discrétion du MNP le fait de déterminer les autorités compétentes auxquelles ils souhaitent adresser une recommandation particulière.¹⁴⁵ Il peut ainsi être préférable d'adresser à l'autorité en charge d'un établissement particulier les recommandations sur certaines ques-

¹⁴⁵ APT, *Guide MNP*, p.70.

tions ayant des solutions pratiques et celles dépendant d'un processus de décision local. Au contraire, les recommandations relatives à des questions d'ordre systémique et dont la mise en œuvre requiert un amendement de la législation et/ou un processus de prise de décisions au niveau national doivent naturellement être adressées à un niveau supérieur au sein du gouvernement ou de l'appareil législatif pour assurer au mieux les chances qu'elles soient appliquées.¹⁴⁶

Pour être compatible avec l'article 22, la législation nationale mettant en œuvre l'OPCAT doit explicitement autoriser les MNP à déterminer eux-mêmes les autorités à qui doivent être adressées des recommandations particulières. L'autorité à laquelle ces recommandations sont destinées doit être tenue d'y répondre par une obligation correspondante aux termes du droit national. Si cette autorité estime ne pas avoir la compétence requise pour mettre en œuvre la ou les recommandation(s) en question, elle doit identifier et adresser ces recommandations à l'autorité compétente qui aura l'obligation d'y répondre.¹⁴⁷ La législation doit également autoriser le MNP à définir un délai approprié dans lequel les autorités compétentes doivent répondre et/ou engager un dialogue avec le MNP sur des questions spécifiques.

Il peut arriver qu'au cours d'une visite un MNP prenne connaissance d'allégations individuelles qui exigent une nouvelle enquête, une décision de justice et/ou l'engagement de poursuites ; par conséquent, il peut recommander qu'une autorité compétente ouvre une enquête sur ces faits. Dans de telles circonstances, l'« autorité compétente » peut être le ministère public, le médiateur, ou une INDH ayant compétence pour examiner des plaintes individuelles. Cependant, les restrictions en matière de divulgation des données personnelles contenues à l'article 21(2) s'appliquent en la matière. Par conséquent, une telle saisine ne peut transmettre des informations relatives à une plainte qu'avec le consentement exprès de l'individu concerné.¹⁴⁸

Article 22 : Prise en compte des recommandations

Pour aider à l'examen, par les autorités nationales, de leurs recommandations et observations, les MNP devraient suivre l'exemple du SPT et organ-

¹⁴⁶ APT, *Guide MNP*, p.70.

¹⁴⁷ APT, *Guide MNP*, p.77.

¹⁴⁸ APT, *Guide MNP*, p.77. Voir le commentaire sur l'article 21 dans le présent chapitre.

iser une rencontre avec les autorités concernées à l'issue de leur visite, ou dans les plus brefs délais, afin de leur communiquer leurs recommandations et observations initiales.¹⁴⁹ Des réactions écrites et officielles doivent ensuite être transmises aux autorités dès que possible. Le rapport doit constituer la base d'un dialogue constructif entre le MNP et les autorités compétentes quant à la mise en œuvre des recommandations. La législation nationale de mise en œuvre de l'OPCAT doit contenir une obligation requérant explicitement de l'État partie concerné qu'il examine les recommandations formulées par les MNP et qu'il engage un dialogue avec ces organes.¹⁵⁰

Les MNP peuvent surveiller la mise en œuvre des recommandations de manière plus fréquente que le SPT en s'appuyant sur des moyens divers, y compris des visites de suivi, un échange de correspondance avec les agents de l'État, et une communication avec des organisations non gouvernementales (ONG) ou d'autres qui sont présentes dans le lieu de détention, telles que des organisations confessionnelles ou des citoyens effectuant bénévolement des visites de ces lieux de détention. Les visites de suivi peuvent, notamment, permettre au MNP d'évaluer la mise en œuvre de recommandations précédentes et identifier toute nouvelle question.¹⁵¹ En cas de problèmes dans la mise en œuvre de ces recommandations, ceux-ci peuvent alors être soulevés rapidement auprès des autorités compétentes.

Article 23

Les États parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention.

L'article 23 porte sur la publication et la diffusion des rapports annuels des MNP. L'OPCAT ne précise pas quel doit être le contenu de ces rapports annuels. Cependant, si l'organe désigné en tant que MNP est une institution déjà existante, le rapport annuel du MNP doit être publié séparément ou, au minimum, faire l'objet d'un chapitre séparé dans le rapport annuel général de l'institution en question,¹⁵² afin de bien dis-

149 SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

150 APT, *Guide MNP*, p.76.

151 APT, *Guide MNP*, p.77.

152 Voir la Section 4.3 du chapitre V du présent manuel.

tinguer les activités qui ont été effectuées aux termes du mandat de MNP confié à cette institution. Dans la mesure où il n'existe pas de disposition relative à la confidentialité des rapports des MNP,¹⁵³ les rapports annuels peuvent, sous réserve de l'article 21(2), inclure des extraits de rapports, observations et recommandations établis à l'issue de visites dans des lieux de détention. Ce rapport peut aussi permettre aux MNP de présenter des propositions et des observations relatives à la législation en vigueur ou des projets de lois.¹⁵⁴

L'article 23 ne contient aucune exigence spécifique quant à la publication et la diffusion de ces rapports. Les MNP ont toute latitude pour publier leurs rapports annuels eux-mêmes. Cependant, l'article 23 donne l'assurance qu'ils seront publiés et diffusés par les États parties. La large diffusion au niveau national des rapports des MNP renforce la transparence dans les lieux de détention tout en faisant en sorte que les MNP rendent compte de leur action. La publication vise donc à s'assurer que les MNP recourent à des méthodes de travail transparentes et à accroître l'impact à long terme de leur travail au niveau national. Les MNP et les États parties doivent veiller à ce que les rapports annuels soient également envoyés aux organes internationaux et régionaux concernés tels que le SPT, le CAT, le CPT, le Comité pour la prévention de la torture en Afrique (CPTA) et l'IACHR.

Diverses options sont possibles afin d'aider les MNP à diffuser les informations qu'ils ont recueillies. L'article 23 n'exclut pas la possibilité que les MNP décident de rendre publics d'autres rapports, y compris des rapports établis à la suite de visites dans des lieux de détention. Si certaines questions concernent un large éventail d'institutions, le MNP peut également décider de publier un rapport thématique.

7. Cinquième partie : Déclaration

La cinquième partie contient un seul article : l'article 24 vise à laisser aux États parties un certain délai pour déterminer comment mettre en œuvre au mieux leurs obligations aux termes de l'OPCAT.

¹⁵³ Voir les articles 2 et 16.

¹⁵⁴ Pour d'autres informations, voir la Section 4.4 du chapitre V du présent manuel.

Article 24

1. Au moment de la ratification, les États parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième ou de la quatrième partie du présent Protocole.
2. Cet ajournement vaut pour un maximum de trois ans. À la suite de représentations dûment formulées par l'État partie et après consultation du Sous-comité de la prévention, le Comité contre la torture peut proroger cette période de deux ans encore.

2

L'article 24 vise à accorder aux États souhaitant devenir parties à l'OPCAT un délai supplémentaire leur permettant d'examiner la meilleure manière de mettre en œuvre leurs obligations énoncées par ce traité. Conformément à l'article 24, les États parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent temporairement l'exécution des obligations leur incombant eu égard soit au SPT (en vertu de la troisième partie de l'OPCAT) soit aux MNP (en vertu de la quatrième partie de l'OPCAT). Cet ajournement vaut initialement pour un maximum de trois ans et il peut être prorogé encore deux ans, après approbation par le CAT. L'ajournement initial de l'exécution de ces obligations a été interprété comme accordant en fait aux États un délai initial de quatre ans eu égard aux MNP, dans la mesure où les États parties disposent déjà d'un délai d'un an à compter de la date de ratification de l'OPCAT pour mettre en place un MNP conformément à l'article 17.¹⁵⁵

Article 24(1) : Quand peut-on soumettre une déclaration ?

L'interprétation de l'article 24(1) de l'OPCAT a fait l'objet d'une controverse, car il n'est pas précisé clairement si une déclaration d'ajournement peut uniquement être faite au moment de la ratification ou si cette possibilité reste ouverte par la suite. Ce désaccord avait été généré par les traductions et les interprétations contradictoires de l'expression « au moment de la ratification » dans les versions du traité en anglais, arabe, chinois, es-

¹⁵⁵ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1108.

pagnol, français et russe,¹⁵⁶ qui sont également authentiques.¹⁵⁷ Conformément à l'article 33 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques. En outre, l'article 37(1) de l'OPCAT ne prévoit pas explicitement qu'une version particulière du texte devra prévaloir, bien que les négociations du texte se soient basées sur une version anglaise.

Les versions anglaises et françaises de l'article 24(1) précisent clairement qu'une déclaration d'ajournement ne peut être faite qu'au moment de la ratification, et non ultérieurement. Au contraire, la version russe initiale impliquait que cette déclaration devait être faite après la ratification. La version espagnole initiale suggérait quant à elle que la possibilité d'ajournement restait ouverte à tout moment après la ratification.¹⁵⁸

Suite à un précédent introduit par le Kazakhstan,¹⁵⁹ les questions relatives aux problèmes linguistiques soulevées par l'article 24 de l'OPCAT ont été soumises au Bureau des affaires juridiques des Nations unies, qui « a entamé une procédure de correction afin d'aligner les versions espagnole et russe de l'article 24 sur les quatre autres textes authentiques ». Cette procédure de correction visait à faire en sorte que ces deux versions reflètent le sens exact des termes « au moment de la ratification ».¹⁶⁰ Les amendements au texte original de l'OPCAT sont entrés en vigueur le 29 avril 2010. L'article 24 doit maintenant être interprété comme suit : les ajournements prévus aux termes de l'article 24 peuvent uniquement être faits au moment de la ratification.

¹⁵⁶ Ce sont les langues officielles de l'ONU.

¹⁵⁷ Voir l'article 37(1) de l'OPCAT : « Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies ». Pour de plus amples informations, voir le commentaire de l'article 37(1) dans le présent chapitre.

¹⁵⁸ APT, *Linguistic Issues in OPCAT Article 24*, APT, Genève, 27 mars 2007, p.2.

¹⁵⁹ Le Kazakhstan a ratifié l'OPCAT le 28 octobre 2008 et s'est appuyé sur la version russe de l'OPCAT pour faire une déclaration en vertu de l'article 24 de façon à ajourner la mise en place de son MNP. Cette déclaration a été faite le 8 février 2010 et, en l'absence de toute objection de la part des États parties à l'OPCAT, le Secrétaire général des Nations unies a reçu cette déclaration dans le délai de trois mois après sa notification. C.N.57.2010.TREATIES-2 (Notification dépositaire, 22 février 2010).

¹⁶⁰ Pour de plus amples informations, voir SPT, Troisième rapport annuel, §48 ; ainsi que les Corrections au texte original du Protocole facultatif (versions authentiques russe et espagnole) et aux copies certifiées conformes, C.N.244.2010.TREATIES-3 (Notification dépositaire, 22 février 2010), disponible sur : <http://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2010/CN.244.2010-Eng.pdf>

Article 24 : Effets de l'ajournement sur le SPT

Lorsqu'un État partie fait une déclaration, au moment de la ratification, indiquant qu'il ajourne la mise en œuvre de la troisième partie de l'OPCAT, le SPT n'exécute pas ses fonctions opérationnelles à l'égard de cet État partie durant la période d'ajournement. En pratique, cela signifie que le SPT n'est temporairement pas autorisé à effectuer des visites sur le territoire de l'État partie en question et ne sera pas habilité à fournir conseils et assistance sur la mise en place des MNP.¹⁶¹

Il est, cependant, essentiel que le SPT établisse des contacts directs avec les MNP durant cette période d'ajournement. Si le SPT n'est pas habilité à initier des contacts avec le ou les MNP parce que le mandat qui lui permet de le faire aux termes de l'article 11(b)(ii) est ajourné, le(s) MNP peuvent prendre une telle initiative et engager un dialogue avec le SPT en vertu de l'article 20(f).

Article 24 : Effets de l'ajournement sur les MNP

En pratique, l'article 24 peut être utilisé par les États qui doivent créer un nouvel organe chargé du mandat de MNP ou qui doivent adopter des modifications substantielles de la législation nationale en vigueur, afin de pleinement respecter leurs obligations prévues aux termes de la quatrième partie de l'OPCAT. En faisant une déclaration indiquant qu'il ajourne l'exécution de ses obligations aux termes de la quatrième partie de l'OPCAT, un État partie peut ratifier l'OPCAT afin de profiter des avis fournis par le SPT tout en œuvrant à la mise en place d'un système efficace de surveillance au niveau national.

Lorsque les États parties optent pour l'ajournement de l'exécution de leurs obligations relatives aux MNP, il est essentiel que le SPT et les acteurs nationaux maintiennent un contact les uns avec les autres, afin que le SPT soit en mesure d'offrir des avis relatifs au processus de désignation, à la mise en place et au fonctionnement efficace des MNP. En maintenant le contact avec le SPT sur cette question, les États parties peuvent se préparer de manière efficace à mettre pleinement en œuvre l'OPCAT à l'issue de la période d'ajournement. Dans de tels cas, en vertu de l'article 11(b)(ii) (figurant dans la troisième partie de l'OPCAT) qui autorise explicitement le SPT à entrer directement en contact avec les MNP, le SPT doit être

¹⁶¹ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1108.

en mesure d'établir des contacts avec tout mécanisme susceptible d'être désigné en tant que MNP.

8. Sixième partie : Dispositions financières

La Sixième partie contient deux articles qui précisent les modalités de financement des activités du SPT et établissent la possibilité pour les États membres de recevoir un financement destiné spécifiquement à la mise en œuvre des recommandations du SPT.

Article 25

1. Les dépenses résultant des travaux du Sous-comité de la prévention créé en vertu du présent Protocole sont prises en charge par l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Sous-comité de la prévention le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole.

L'article 25 prévoit que le SPT sera financé par le budget régulier de l'ONU et non pas uniquement par des contributions des États Parties. Le budget régulier comprend les contributions de tous les États membres de l'ONU. Le montant exigé de chaque État membre est fondé sur sa capacité financière : les États les plus riches versent ainsi des contributions plus importantes. En ce sens, le fait de financer le SPT via le budget régulier est conforme aux pratiques actuelles de l'ONU eu égard aux organes de traité.

Un petit nombre d'États membres se sont opposés farouchement à l'adoption de cette disposition durant les négociations de l'OPCAT et lors de son processus d'adoption.¹⁶² Un certain nombre d'États membres ont soutenu qu'il n'était pas équitable de demander à des États qui ne sont pas parties à l'OPCAT de financer les activités du SPT. Ils ont affirmé que le financement du SPT s'effectuerait au détriment de celui des organes

¹⁶² Rapport du groupe de travail chargé d'examiner le projet de protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, Doc. ONU E/CN.4/2002/78, §32-36 ; et APT, *USA Putting a Price on the Prevention of Torture* (communiqué de presse), 2 novembre 2002, disponible sur : www.apr.ch. Voir également la première version de ce manuel sur www.apr.ch

existants et ils ont exprimé des doutes quant à l'impact réel que pourrait avoir l'OPCAT en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements. Il est, cependant, essentiel de veiller à ce que le SPT soit financé par le budget régulier de l'ONU afin de garantir le fonctionnement efficace de cet organe. La situation d'autres organes de traités de l'ONU a démontré par le passé le caractère inadéquat d'un mode de financement basé sur les contributions des États parties ; dans le passé, cela a généré des incohérences dans le niveau de protection des droits humains fournie par ces organes.¹⁶³ Les États membres de l'ONU ont, de ce fait, adopté une Résolution de l'Assemblée générale en 1992 visant à garantir que tous les organes de traité soient financés par le budget régulier de l'ONU.¹⁶⁴

Il est particulièrement important que l'OPCAT soit financé par le budget régulier, étant donné que le coût des MNP incombe déjà aux États Parties. L'article 25 vient en aide aux États parties qui ne seraient financièrement pas en mesure de ratifier l'OPCAT s'ils devaient également contribuer de manière substantielle aux coûts de fonctionnement du SPT.

En pratique, les ressources fournies au SPT, à l'instar de celles fournies à d'autres organes de traité de l'ONU, sont assurées par le budget du HCDH.¹⁶⁵ Le coût des activités initiales de « mise en place » du SPT a été assuré par un financement additionnel fourni par le HCDH et non par des sommes provenant du budget général du HCDH. Le SPT s'est donc retrouvé dans une situation difficile lorsqu'il a commencé à être opérationnel car les fonds dont il disposait ne couvraient que les visites effectuées dans les pays ; il n'a pas pu, par conséquent, exécuter pleinement ses fonctions à l'égard des MNP. Après la 50^e ratification de l'OPCAT et l'augmentation du nombre des membres du SPT qui est passé de 10 à 25, l'Assemblée générale de l'ONU a reconnu le besoin d'accorder au SPT des ressources suffisantes afin de lui permettre d'accomplir de manière efficace son mandat, unique en son genre, en matière de prévention.¹⁶⁶

163 Le CAT et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale étaient initialement financés par des contributions d'États membres, mais cela avait entraîné des problèmes de ressources.

164 Résolution relative à l'application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, y compris l'obligation de présenter des rapports à ce titre, Doc. ONU UN A/RES/47/111, 16 décembre 1992.

165 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1121.

166 Assemblée générale de l'ONU, Résolution relative à la torture et autres peines ou traitements

Article 26

1. Il est établi, conformément aux procédures pertinentes de l'Assemblée générale, un fonds spécial, qui sera administré conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, pour aider à financer l'application des recommandations que le Sous-comité de la prévention adresse à un État partie à la suite d'une visite, ainsi que les programmes d'éducation des mécanismes nationaux de prévention.
2. Le Fonds spécial peut être financé par des contributions volontaires versées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres entités privées ou publiques.

L'article 26 prévoit la création d'un Fonds spécial chargé de financer à la fois les programmes d'éducation organisés sous l'égide des MNP et la mise en œuvre des recommandations formulées par le SPT. Le Fonds spécial de l'OPCAT n'a pas pour vocation de compléter le budget général de fonctionnement alloué au SPT. Le fait de prévoir explicitement la mise à disposition de fonds destinés à aider les États parties à respecter l'exécution de leurs obligations est un autre aspect novateur de l'OPCAT et reflète son caractère spécifiquement préventif. Cette disposition réitère l'importance d'un dialogue coopératif pour aider les États parties à mettre en œuvre leurs obligations existantes (y compris celles découlant de l'UNCAT) de prendre des mesures pour prévenir la torture et autres mauvais traitements.

L'inclusion de cette disposition a été déterminante pour favoriser l'adoption de l'OPCAT par les États membres de l'ONU. De nombreux États ont exprimé leur inquiétude face aux implications financières générées par les obligations de mettre en place, désigner ou maintenir des MNP et de mettre en œuvre les recommandations formulées par le SPT et les MNP. On a donc estimé qu'il était nécessaire de fournir des fonds supplémentaires pour aider à la mise en œuvre de ces processus.

Article 26(1) : Mise en œuvre des recommandations du SPT après une visite

L'article 26(1) de l'OPCAT prévoit l'octroi de fonds pour soutenir la mise en œuvre des recommandations formulées par le SPT à l'issue d'une mission

cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/64/153, 18 décembre 2009, §36.

effectuée dans un pays donné. Certaines recommandations du SPT visent à améliorer les systèmes nationaux de privation de liberté, y compris par le biais de mesures préventives. Les projets qui requièrent un financement peuvent, par exemple, viser à améliorer les conditions de détention et la protection de détenus contre des mauvais traitements et/ou adopter des mesures afin de prévenir le recours à la torture et autres mauvais traitements pendant la détention. Cela inclut tous les programmes relatifs à la réforme de la justice pénale et/ou du système pénitentiaire d'un État partie, tels que :

- Les réformes législatives ;
- La formation de juges, des procureurs, des agents chargés de l'application des lois et des gardiens de prison ;
- La révision des méthodes d'interrogatoire ;
- L'examen médico-légal des détenus ;
- Les mécanismes relatifs aux plaintes et aux enquêtes suite à des cas de torture ;
- Les programmes anti-corruption dans le contexte de l'administration de la justice pénale ;
- Toute autre mesure visant à prévenir la torture conformément aux dispositions respectives de l'[UN]CAT et d'autres instruments onusiens et régionaux pertinents[.]¹⁶⁷

En outre, aux termes de l'article 11(b)(iv), le SPT a reçu pour mandat de formuler des recommandations « en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention ». Cependant, le Fonds spécial de l'OPCAT n'a pas pour vocation de contribuer au budget régulier des MNP : il peut uniquement être utilisé pour financer des programmes d'éducation organisés sous l'égide des MNP ou la mise en œuvre de recommandations du SPT visant à renforcer les capacités et le mandat des MNP.¹⁶⁸

Toutes les recommandations du SPT n'ont pas nécessairement des implications significatives sur le plan financier. En effet, les États parties

¹⁶⁷ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1129. Voir aussi, Conseil des droits de l'homme, Résolution relative à la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : rôle et responsabilité des juges, des procureurs et des avocats, Doc. ONU A/HRC/RES/13/19, §13, 26 mars 2010.

¹⁶⁸ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1129.

doivent être encouragés à prendre les mesures qui n'ont pas d'implications financières majeures, telles que le fait d'assurer le respect des garanties de procédure. Par conséquent, le Fonds spécial de l'OPCAT doit accorder la priorité aux projets qui contribuent à la mise en œuvre des recommandations ayant des implications significatives sur le plan financier.

Le caractère confidentiel des rapports du SPT peut conduire le Fonds spécial de l'OPCAT à accorder la priorité à la mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports du SPT qui ont été rendus publics ; cela contribue à encourager les États parties à autoriser la publication des rapports du SPT faisant suite à une visite dans un pays. En outre, le SPT s'est dit convaincu que le nombre d'États versant des contributions au Fonds spécial de l'OPCAT augmentera avec l'accroissement du nombre de rapports de visites publiés.¹⁶⁹

Article 26 (1) : Programmes d'éducation

L'article 26 de l'OPCAT prévoit également que le Fonds spécial soutiendra les programmes d'éducation organisés sous l'égide des MNP, y compris les activités de renforcement des capacités proposées par les MNP (et/ou effectuées par ces derniers), les activités de renforcement des capacités à l'intention des MNP (par exemple des sessions de formation) et des activités visant à sensibiliser au mandat du MNP et/ou aux mesures de prévention de la torture (par exemple sous forme de recommandations en matière de réformes). Le Fonds spécial n'est pas destiné à couvrir le budget de fonctionnement ordinaire des MNP ; il incombe d'abord aux États parties de mettre en œuvre au niveau national les mesures de prévention nécessaires et de veiller à ce que leurs MNP disposent du financement nécessaire à leur fonctionnement.¹⁷⁰

Article 26(2) : Contributions au Fonds spécial de l'OPCAT

Les contributions au Fonds spécial de l'OPCAT doivent être versées au HCDH, qui est chargé de gérer le Fonds. Les gouvernements ainsi que tout un éventail d'autres acteurs (y compris les organisations de la société civile, des institutions universitaires, des individus, des entreprises, des fondations

¹⁶⁹ SPT, Troisième rapport annuel, §59.

¹⁷⁰ Aux termes de l'article 18(3) de l'OPCAT.

privées et d'autres entités privées ou publiques), peuvent également verser des contributions.¹⁷¹ Le Fonds spécial de l'OPCAT a déjà reçu des contributions de certains États.¹⁷² Cependant, ce Fonds a besoin d'un plus grand nombre de contributions afin d'effectuer son mandat de manière efficace.

L'article 26 ne précise pas le processus de prise de décisions quant à l'utilisation de ces fonds. Il n'est pas établi clairement si c'est l'État partie qui doit demander des fonds, ou si un MNP peut formuler une telle requête ou si, en fait, le SPT peut ou doit prendre cette initiative. De plus, le fait que cet article précise que ce Fonds Spécial est « administré conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies » requiert que ce Fonds soit géré par un Conseil d'administration indépendant. Conformément à ces règles, les membres de ce Conseil d'Administration doivent être nommés par l'Assemblée générale de l'ONU ou par les États parties au traité en question.¹⁷³ L'OPCAT ne précise pas la procédure de nomination de ces membres. Il a été envisagé que le Conseil d'administration du Fonds de contributions volontaires des Nations unies pour les victimes de la torture remplisse les fonctions de Conseil d'administration du Fonds spécial de l'OPCAT.¹⁷⁴

9. Septième partie : Dispositions finales

La Septième partie, qui comprend 11 articles, contient des dispositions relatives aux questions suivantes :

- L'entrée en vigueur de l'OPCAT ;
- La procédure à suivre par les États parties souhaitant se retirer de cet instrument ou l'amender ;
- L'interdiction de formuler des réserves à ce traité ;
- Des dispositions relatives à la nécessité de coopérer avec d'autres organes appropriés.

¹⁷¹ OPCAT, article 26(2).

¹⁷² Le troisième rapport annuel du SPT a précisé que l'Espagne, les Maldives et la République tchèque avaient versé des contributions volontaires au Fonds spécial de l'OPCAT. Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §59.

¹⁷³ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1128.

¹⁷⁴ SPT, Deuxième rapport annuel, §46.

Article 27

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout État qui a signé la Convention.
2. Le présent Protocole est soumis à la ratification de tout État qui a ratifié la Convention ou y a adhéré. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le présent Protocole est ouvert à l'adhésion de tout État qui a ratifié la Convention ou qui y a adhéré.
4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États qui auront signé le présent Protocole ou qui y auront adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Aux termes de l'article 27, seuls les États ayant signé, ratifié ou adhéré à l'UNCAT peuvent respectivement, signer et ratifier l'OPCAT ou adhérer à ce traité. Sans l'article 27, l'OPCAT ne serait pas un protocole facultatif à l'UNCAT mais un traité « indépendant » à part entière.¹⁷⁵ L'article 27 situe expressément l'OPCAT dans le cadre de l'UNCAT, soulignant ainsi l'origine historique de l'OPCAT. Il convient à cet égard de rappeler que la proposition de mettre en place un mécanisme international de surveillance a d'abord été émise dans le cadre des négociations de l'UNCAT.¹⁷⁶ L'article 27 souligne que le rôle de l'OPCAT à l'égard des États parties à l'UNCAT, est de les aider à mettre en œuvre au mieux leurs obligations existantes en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements.

Conformément à cet article, les États peuvent signer simultanément l'OPCAT et l'UNCAT. Les obligations contraignantes ne naissent qu'avec la ratification ou l'adhésion et non avec la signature. La signature constitue, cependant, un moyen pour un État d'exprimer sa volonté d'être formellement lié par les dispositions de l'OPCAT. En outre, conformément à l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, la signature impose à l'État signataire l'obligation de s'abstenir, en toute bonne foi,

¹⁷⁵ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1137.

¹⁷⁶ Voir la Section 4 du chapitre I du présent manuel ; et la première version de ce manuel.

d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but.¹⁷⁷ Cependant, les États ne sont expressément liés par les obligations de l'OPCAT qu'après avoir ratifié cet instrument ou y avoir adhéré. Si les processus respectifs de ratification et d'adhésion à l'UNCAT et l'OPCAT sont distincts, ces procédures aboutissent au même résultat, dans la mesure où chacun de ces processus lie les États de manière égale.

La ratification est la procédure la plus courante. Avant de ratifier un traité international, un État doit obtenir l'autorisation explicite au niveau national d'être lié par les dispositions de ce traité.¹⁷⁸ Le processus juridique requis en matière de ratification varie d'un État à l'autre. Lorsque le principe de ratification de l'OPCAT a été approuvé au niveau national, un instrument de ratification est remis au Secrétaire général de l'ONU. L'adhésion, pour sa part, est un processus par lequel un État consent à être lié par les dispositions d'un traité particulier sans avoir signé cet instrument. C'est un processus moins courant que la ratification et cette possibilité doit être explicitement prévue par le traité en question. Il entraîne cependant le même effet juridique que la ratification.

De plus, bien que l'OPCAT ne le précise pas explicitement, un État peut aussi signer et ratifier l'OPCAT, ou adhérer à cet instrument par succession d'États.¹⁷⁹

Article 28

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chaque État qui ratifiera le présent Protocole ou y adhérera après le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, le présent Proto-

177 Article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Pour d'autres informations, voir le Guide de référence des traités de l'ONU, disponible sur www.untreaty.un.org

178 Convention de Vienne sur le droit des traités, articles 2(1)(b), 14(1) et 16.

179 Le principe de la « succession d'États » renvoie au processus permettant à un État nouvellement créé de remplacer un autre État eu égard aux responsabilités dans le domaine des relations internationales rattachées à un territoire. Par exemple, la Serbie et le Monténégro ont signé l'OPCAT le 25 septembre 2003. Le Monténégro a proclamé son indépendance le 3 juin 2006. La Serbie a ratifié l'OPCAT le 26 septembre 2006 et le Monténégro est devenu État signataire par voie de succession le 23 octobre 2006. Le Monténégro est devenu partie à l'OPCAT le 6 mars 2009.

cole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

L'article 28 porte sur la procédure d'entrée en vigueur de l'OPCAT (à savoir la date à laquelle ses dispositions deviennent juridiquement et expressément contraignantes). L'article 28 précise que l'OPCAT entrera en vigueur lorsque ce traité aura réuni 20 ratifications. D'autres protocoles facultatifs à des traités de droits humains ne requièrent en général que 10 ratifications ou adhésions pour entrer en vigueur.¹⁸⁰ Le nombre relativement élevé de ratifications requises à l'article 28 reflète les difficultés et la résistance rencontrées durant le processus de négociation de l'OPCAT. Cependant, le nombre d'États parties requis n'a finalement pas retardé de manière significative l'entrée en vigueur de l'OPCAT. Ce texte est entré en vigueur le 22 juin 2006, seulement trois ans et demi après son adoption par l'Assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 2002. L'entrée en vigueur de l'OPCAT a déclenché le processus de création du SPT. La première réunion des États parties destinée à élire les membres du SPT s'est tenue le 18 décembre 2006.¹⁸¹

L'article 28 stipule également que chaque État qui ratifie l'OPCAT ou y adhère après son entrée en vigueur est juridiquement lié par les dispositions du traité à partir du trentième jour après le jour du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 29

Les dispositions du présent Protocole s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédéraux.

L'article 29 vise à s'assurer que les États parties dotés d'une structure fédérale exécutent leurs obligations de manière égale au sein de tous leurs États fédérés afin de garantir une mise en œuvre cohérente de l'OPCAT au niveau national.¹⁸² Cette obligation reflète le principe selon lequel les

180 Voir l'article 9 du Premier Protocole facultatif à l'ICCPR ; l'article 16 du Protocole facultatif au CEDAW ; l'article 13 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées ; et Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1143.

181 Article 7(1)(b) de l'OPCAT.

182 Pour des informations détaillées sur la mise en œuvre de l'OPCAT dans les États fédéraux,

États parties ne doivent pas prendre prétexte des structures fédérales pour justifier le fait de ne pas pleinement mettre en œuvre leurs obligations. Cette disposition reprend celle contenue à l'article 50 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et est conforme à l'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités qui prévoit que : « À moins qu'une intention différente ne ressorte du traité ou ne soit par ailleurs établie, un traité lie chacune des parties à l'égard de l'ensemble de son territoire ».¹⁸³ En pratique, la mise en œuvre de l'OPCAT au sein d'un État fédéral, ou d'un État ayant une structure décentralisée, soulève cependant un certain nombre de difficultés particulières.

Article 29 : Portée de l'article

La référence aux « États fédéraux » figurant à l'article 29 doit être interprétée comme s'appliquant à toutes les formes d'États décentralisés. La répartition « fédérale » de l'autorité entre un gouvernement centralisé fédéral et des gouvernements régionaux ou provinciaux est la forme la plus commune de décentralisation. Cependant, la décentralisation peut prendre d'autres formes, y compris une délégation beaucoup plus limitée de responsabilités spécifiques à des collectivités municipales ou locales.¹⁸⁴ De manière générale, la décentralisation effectue une répartition de l'autorité en fonction de zones géographiques et/de catégories thématiques spécifiques.

Article 29 : Responsabilité en matière de mise en œuvre de l'OPCAT dans les États fédéraux

Dans les États fédéraux, le pouvoir de conclure des traités relève de l'autorité exclusive du gouvernement fédéral. Cependant, dans certains États, le gouvernement fédéral ne peut, à lui seul, mettre en œuvre un traité ratifié. Lorsque tout ou partie du contenu du traité relève de la compétence des gouvernements régionaux, il peut être nécessaire que ces derniers adoptent une législation de mise en œuvre du traité. Cependant, même si un gouvernement fédéral ne dispose pas de l'autorité prédominante et exclusive pour adopter la législation de mise en œuvre de traités

voir APT, *Implementation of the Optional Protocol to the UN Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and Decentralised States*, APT, Genève, 2005. Disponible sur www.apr.ch

183 Article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités.

184 APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, p.4.

internationaux, il peut néanmoins disposer de l'autorité constitutionnelle suffisante pour mettre en œuvre un traité en se fondant sur le fait que ce traité relève de ses domaines de compétence habituels. Le gouvernement fédéral peut disposer de compétences générales dans ces domaines (par exemple en matière de droits humains) ou de compétences spécifiques à l'égard de questions particulières (par exemple en matière d'établissements pénitentiaires, de maintien de l'ordre et de santé).¹⁸⁵

Lorsque le gouvernement fédéral ne peut, à lui seul, mettre en œuvre un traité de droits humains, il lui sera nécessaire d'obtenir une forme d'acquiescement de la part des gouvernements régionaux afin que ceux-ci prennent des mesures pour le mettre en œuvre. Les organes de traités internationaux de droits humains, notamment le Comité des droits de l'homme, ont indiqué que les États fédéraux ont l'obligation d'établir une coopération entre le niveau fédéral et les niveaux régionaux ainsi qu'un système de contrôle de la mise en œuvre des traités afin de respecter leurs obligations internationales relatives aux droits humains.¹⁸⁶ Les gouvernements fédéraux doivent donc déterminer s'ils disposent de l'autorité constitutionnelle nécessaire pour adopter la législation requise afin de mettre en œuvre l'OPCAT.¹⁸⁷ Il peut également être nécessaire de procéder à des changements législatifs pour faire en sorte que le SPT et les MNP soient dotés des pouvoirs et de l'autorité requis par l'OPCAT, avant que cet instrument ne puisse pleinement être mis en œuvre.¹⁸⁸

Article 29 : Mise en place ou désignation des MNP au sein des États fédéraux

Les gouvernements fédéraux, à l'instar de tous les gouvernements qui sont (ou ont l'intention de devenir) États parties à l'OPCAT, doivent entreprendre un examen des mécanismes existants en matière de monitoring de la détention afin

185 APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, p.9.

186 Comité des droits de l'homme, Observations finales du Comité des droits de l'homme sur l'Allemagne, Doc. ONU CCPR/CO/80/DEU, 4 mai 2004, §12, cité dans APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, p.9 : « Il est rappelé à l'État partie que les responsabilités qui (...) incombent [aux États fédéraux] à l'égard de l'article 50 du Pacte impliquent qu'il mette en place les mécanismes appropriés entre les autorités fédérales et provinciales pour mieux garantir la pleine applicabilité du Pacte ».

187 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1147.

188 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1147.

d'évaluer si l'un d'eux pourrait être désigné en tant que MNP ou s'il est préférable de créer un ou plusieurs nouveaux organes. Il faut accorder une attention particulière à la fréquence et à la durée des visites qui seront requises selon les particularités géographiques et institutionnelles de l'État concerné.¹⁸⁹

Dans les États fédéraux, le choix des MNP peut être fondés sur :

- Un critère géographique : certains États peuvent décider de désigner plusieurs organes chargés d'assumer le mandat du MNP en fonction de répartitions géographiques ;
- Un critère de compétence : les États peuvent décider de désigner plusieurs organes chargés de surveiller différents types d'institutions ou de questions, sur la base de compétences spécifiques (au niveau fédéral ou autre) ;
- Un critère thématique : certains États peuvent décider de désigner plusieurs organes, disposant chacun d'une expertise spécifique (relative par exemple aux mineurs, aux migrants, ou à la police) pour remplir les fonctions dévolues aux MNP. Chaque institution est alors responsable de la surveillance des lieux de détention relevant de son domaine thématique d'expertise (par exemple, les unités de détention de la police, les lieux de détention pour mineurs, ou les hospices pour personnes âgées) ;
- Une combinaison de ces divers modèles.¹⁹⁰

La décision finale quant à la forme de MNP la mieux adaptée à un État donné dépend, bien entendu, d'un certain nombre de facteurs, y compris la superficie du pays, l'existence d'organes de surveillance et la nature de l'autorité constitutionnelle de l'État au niveau fédéral.¹⁹¹ Dans chaque cas, il est essentiel de veiller à ce que :

- Tous les lieux où des individus peuvent être privés de liberté soient couverts par un mécanisme de surveillance ;

189 Voir aussi le commentaire sur l'article 3 dans le présent chapitre ; APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, pp.7-13 ; et Walter Suntinger, *National Visiting Mechanisms: Categories and Assessment*, in *Visiting Places of Detention: Lessons Learned and Practices of Selected Domestic Institutions (Report on an expert seminar)*, APT, Genève, juillet 2003.

190 Pour de plus amples informations, voir la Section 7 (notamment 7.4) du chapitre IV du présent manuel.

191 Voir APT, *Implementation of OPCAT in Federal States*, p.12.

- Chaque mécanisme chargé des visites de ces lieux soit doté de l'expertise et de tous les pouvoirs et garanties requis par l'OPCAT ;
- La structure générale de ce mécanisme de surveillance soit gérable d'un point de vue administratif et qu'elle favorise l'obtention de résultats positifs et cohérents.

À cet égard, comme cela a été mentionné supra eu égard à l'article 17, lorsque l'État s'appuie sur un réseau trop disparate d'entités existantes, il peut être difficile de respecter les obligations établies par l'OPCAT.¹⁹²

Article 30

Il ne sera admis aucune réserve au présent Protocole.

L'article 30 exclut toute réserve à l'OPCAT. Cette disposition est particulièrement importante, dans la mesure où la plupart des instruments internationaux prévoient la possibilité de formuler des réserves, à condition que celles-ci ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but du traité. Dans le cas de l'OPCAT, les rédacteurs de cet instrument ont considéré qu'il était essentiel d'exclure la possibilité de formuler des réserves dans la mesure où l'OPCAT ne crée pas de nouvelles normes mais instaure au contraire de nouveaux mécanismes chargés d'aider à la mise en œuvre d'obligations existantes aux termes de l'UNCAT.¹⁹³ Par conséquent, toute réserve limiterait inévitablement le mandat et/ou les méthodes de travail des organes de l'OPCAT, portant ainsi atteinte à l'objet et au but du traité.¹⁹⁴ Cela serait contraire à l'article 19(c) de la Convention de Vienne

192 Voir le commentaire sur l'article 17 dans le présent chapitre. Voir aussi la Section 7.4 du chapitre IV et la section 6.1 du Chapitre V du présent manuel.

193 La question de l'autorisation d'émettre des réserves a fait l'objet de controverses particulièrement vives lors de la négociation de l'OPCAT. Certains États ont maintenu qu'un État devait pouvoir émettre des réserves, comme c'est le cas pour certains autres protocoles facultatifs, tels que les deux protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant. La majorité des États ont, cependant, noté que la pratique récente en matière de droits humains (par exemple dans le Statut de Rome de 1998 portant création de la Cour pénale internationale et le Protocole de 1999 à la Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) tendait à exclure la possibilité d'émettre des réserves.

194 Rapports du Groupe de travail chargé d'examiner le projet de protocole facultatif se rapportant à l'UNCAT, Doc. ONU E/CN.4/1993/28, 2 décembre 1992, paragraphes 111-112, et Doc. ONU E/CN.4/2000/58, 2 décembre 1999, §20-22.

sur le droit des traités.¹⁹⁵ De plus, l'article 24, qui autorise les États parties à ajourner temporairement l'exécution de leurs obligations eu égard au SPT ou aux MNP, accorde déjà aux États parties une marge de manœuvre suffisante pour se préparer à mettre pleinement en œuvre leurs obligations.

Article 31

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations contractées par les États parties en vertu d'une convention régionale instituant un système de visite des lieux de détention. Le Sous-comité de la prévention et les organes établis en vertu de telles conventions régionales sont invités à se consulter et à coopérer afin d'éviter les doubles emplois et de promouvoir efficacement la réalisation des objectifs du présent Protocole.

L'article 31 reflète le principe de coopération qui est au cœur de l'approche préventive adoptée par l'OPCAT. Cet article reconnaît l'existence d'organes régionaux qui effectuent des visites dans des lieux de détention et prend en compte le risque de double emploi entre le travail respectif du SPT et de ces organes. Il est essentiel d'assurer une coopération afin de veiller à ce que ces divers organes agissent de manière cohérente lorsqu'ils appliquent des normes et formulent des recommandations, en particulier eu égard à la désignation, la mise en place et au fonctionnement des MNP.¹⁹⁶ La coopération entre le SPT et les autres mécanismes régionaux prévue par l'article 31 peut prendre diverses formes, notamment des échanges d'information et de lignes directrices relatives aux meilleures pratiques, des programmes coordonnés de visites dans des pays donnés et des réunions bilatérales afin de débattre de questions d'intérêt commun.

195 L'article 19(c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités précise que : « Un État, au moment de signer, de ratifier, d'accepter, d'approuver un traité ou d'y adhérer, peut formuler une réserve, à moins : a) Que la réserve ne soit interdite par le traité ; b) Que le traité ne dispose que seules des réserves déterminées, parmi lesquelles ne figure pas la réserve en question, peuvent être faites ; ou c) Que, dans les cas autres que ceux visés aux alinéas a et b, la réserve ne soit incompatible avec l'objet et le but du traité. ».

196 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1159. Voir également la Section 5 du Chapitre III du présent manuel pour de plus amples informations relatives à la coopération prévue entre le SPT et les autres organes de prévention.

Bien que l'Article 31 ne mentionne pas explicitement les MNP, il serait utile que ces derniers réfléchissent à un système de consultation mutuelle avec les organes régionaux concernés. Un tel contact serait bénéfique aux uns comme aux autres, dans la mesure où chaque organe pourrait alors agir sur la base des informations recueillies et des recommandations formulées suite aux visites effectuées par l'un ou l'autre de ces organes.

Article 32

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations qui incombent aux États parties en vertu des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 s'y rapportant, ou sur la possibilité qu'a tout État partie d'autoriser le Comité international de la Croix-Rouge à se rendre sur des lieux de détention dans des cas non prévus par le droit international humanitaire.

L'article 32 fournit une nouvelle preuve de l'importance accordée par l'OPCAT au principe primordial de coopération.¹⁹⁷ Cet article précise que l'OPCAT ne constitue pas une limite, et ne porte pas atteinte, aux obligations découlant des quatre Conventions de Genève et de leurs Protocoles additionnels. Lus conjointement, ces textes constituent le fondement du droit international humanitaire.¹⁹⁸ L'article 32 précise donc que les États parties ont des obligations qui sont complémentaires à celles prévues aux termes du droit international humanitaire. L'article 32 conçoit le travail des organes de l'OPCAT comme étant complémentaire de celui mené par le CICR.¹⁹⁹ Le texte de l'OPCAT implique que le droit d'accès aux lieux de détention qui est accordé au SPT et aux MNP concernés ne saurait justifier une interdiction des visites du CICR, et vice versa. Conformément aux Conventions de Genève, le CICR est autorisé à visiter tous les lieux de détention où se trouvent – ou pourraient se trouver – des prisonniers de guerre, des civils détenus et d'autres « personnes protégées » au cours d'un

¹⁹⁷ Voir l'article 11 (c) de l'OPCAT.

¹⁹⁸ Le droit international humanitaire traite de la protection de personnes en période de conflit armé. Par exemple, il permet au CICR d'effectuer des visites dans les lieux de détention afin de rencontrer les prisonniers de guerre.

¹⁹⁹ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1165.

conflit armé international.²⁰⁰ Lors d'un conflit armé non-international ou en temps de paix, un État peut autoriser le CICR à visiter les lieux de détention de manière ad hoc.²⁰¹

Il y a donc un risque significatif de double emploi entre le travail mené par le CICR et celui effectué par les organes de l'OPCAT, même si la définition des lieux de détention, qui fonde le mandat et le champ d'application des organes de l'OPCAT est plus large. Pour éviter le double emploi, les organes de l'OPCAT doivent mettre en place un système leur permettant de coopérer et de communiquer efficacement avec le CICR. Une coopération efficace requiert la mise en place, durant la préparation des missions du SP'T dans un pays donné, d'une procédure de partage des informations, notamment en ce qui concerne le choix des lieux à visiter. Il est nécessaire d'étudier d'autres possibilités de coopération entre les MNP et le CICR. Cependant, ce type de coopération peut se révéler particulièrement difficile dans les États disposant de plusieurs MNP ; c'est pourquoi les États concernés devraient envisager la mise en place ou la désignation d'un organe de coordination.²⁰²

Article 33

1. Tout État partie peut dénoncer le présent Protocole à tout moment, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe alors les autres États parties au Protocole et à la Convention. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification est reçue par le Secrétaire général.

2. Une telle dénonciation ne libère pas l'État partie des obligations qui lui incombent en vertu du présent Protocole en ce qui concerne tout acte ou toute situation qui se sera produit avant la date à laquelle la dénonciation prendra effet, ou toute mesure que le Sous-comité de la prévention aura décidé ou pourra décider d'adopter à l'égard de l'État partie concerné ; elle ne fera nullement obstacle à la poursuite de l'examen de questions dont le Sous-comité de la prévention était déjà saisi avant la date à laquelle la dénonciation a pris effet.

3. Après la date à laquelle la dénonciation par un État partie prend effet, le Sous-comité de la prévention n'entreprend l'examen d'aucune question nouvelle concernant cet État.

²⁰⁰ Pour d'autres informations sur les activités du CICR, voir www.icrc.org

²⁰¹ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1161. Pour une définition du « conflit armé », voir www.icrc.org

²⁰² APT, *Guide MNP*, p.99.

L'article 33 correspond à l'article 31 de l'UNCAT ; il reprend la terminologie et les procédures habituelles de l'ONU lorsqu'un État partie souhaite se retirer d'un traité. Il contient des garanties visant à empêcher les États parties de dénoncer l'OPCAT dans le but d'adhérer de manière sélective aux obligations leur incombant aux termes de ce traité. Le retrait d'un traité est une mesure grave.

Les obligations d'un État partie ne cessent pas au moment où il notifie sa dénonciation ; celle-ci n'entre en vigueur qu'un an après la date de réception de cette dénonciation. Au cours de l'année qui suit la réception de cette dénonciation, l'État partie est tenu de respecter ses obligations, notamment celles relatives au SPT : au cours de l'année suivant la dénonciation, le SPT continue d'être habilité à effectuer des visites régulières et des visites de suivi dans le pays en question, à maintenir des contacts avec les MNP et à fournir aux MNP une formation, des conseils et une assistance technique.²⁰³ Cependant, une fois que la dénonciation est notifiée, le SPT ne peut pas commencer à examiner de nouvelles questions et l'État partie ne contracte plus de nouvelles obligations à partir de cette date. Par ailleurs, l'État partie continue à devoir respecter ses obligations eu égard aux actes déjà accomplis ou aux situations survenue avant la date à laquelle la dénonciation a pris effet. Le SPT peut continuer à agir eu égard à ces questions ; par conséquent, une notification de dénonciation ne peut pas être utilisée pour empêcher le SPT de continuer à examiner une question déjà à l'étude. Le terme de « situation » couvre un large éventail de circonstances et de questions (par exemple des questions déjà soulevées auprès de l'État partie par le SPT ainsi que les projets de mise en œuvre des recommandations du SPT financés par le Fonds spécial).²⁰⁴

En outre, cette disposition n'entraîne pas d'effet juridique à l'égard du travail mené par les MNP au niveau national. Pour faire en sorte que son ou ses MNP cessent de fonctionner, un État partie doit prendre les mesures nécessaires sur le plan législatif et autre (par exemple l'abrogation de la législation portant création du ou des MNP) tel que précisé dans le texte constitutionnel ou législatif portant création du ou des MNP.²⁰⁵

203 Nowak et MacArthur, *The UNCAT*, pp.1170-1171.

204 Nowak et MacArthur, *The UNCAT*, p.1170.

205 Nowak et MacArthur, *The UNCAT*, p.1171.

Article 34

1. Tout État partie au présent Protocole peut proposer un amendement et déposer sa proposition auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique la proposition d'amendement aux États parties au présent Protocole en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à l'organisation d'une conférence d'États parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date d'une telle communication, le tiers au moins des États parties se prononcent en faveur de la tenue de ladite conférence, le Secrétaire général organise la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté à la majorité des deux tiers des États parties présents et votants à la conférence est soumis par le Secrétaire général à l'acceptation de tous les États Parties.

2. Un amendement adopté selon les dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsque les deux tiers des États parties au présent Protocole l'ont accepté conformément à la procédure prévue par leurs constitutions respectives.

3. Lorsque les amendements entrent en vigueur, ils ont force obligatoire pour les États parties qui les ont acceptés, les autres États parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tout amendement antérieur qu'ils auraient accepté.

L'article 34, qui reprend l'article 29 de l'UNCAT, précise dans la terminologie habituelle de l'ONU les procédures normalement mises en œuvre aux fins d'amendement des dispositions d'un traité.

Article 35

Les membres du Sous-comité de la prévention et des mécanismes nationaux de prévention jouissent des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Les membres du Sous-comité de la prévention jouissent des privilèges et immunités prévus à la section 22 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du 13 février 1946, sous réserve des dispositions de la section 23 de ladite Convention.

Article 35 : Privilèges et immunités accordés aux membres du SPT

L'article 35 instaure une garantie supplémentaire contre l'ingérence du gouvernement (ou d'autres acteurs) dans le travail mené par le SPT et les MNP. Il veille à ce que les membres du SPT bénéficient des mêmes privilèges et immunités que les autres membres du personnel/des représentants de l'ONU conformément à l'article VI, Section 22 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies :

Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'Article V) lorsqu'ils accomplissent des missions pour l'Organisation des Nations Unies, jouissent, pendant la durée de cette mission, y compris le temps du voyage, des privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Ils jouissent en particulier des privilèges et immunités suivants :

- a) Immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels ;
- b) Immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits). Cette immunité continuera à leur être accordée même après que ces personnes auront cessé de remplir des missions pour l'Organisation des Nations Unies ;
- c) Inviolabilité de tous papiers et documents ;
- d) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation des Nations Unies ;
- e) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires ou de change que celles qui sont accordées aux représentants des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire ;
- f) Les mêmes immunités et facilités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux agents diplomatiques».²⁰⁶

206 Convention sur les privilèges et les immunités des Nations unies, Série des traités de l'ONU

La section 22 prévoit que ces privilèges et immunités doivent être accordés aux experts « pendant la durée de [leur] mission ». Si ce principe était appliqué de manière stricte aux membres du SPT, les privilèges et immunités ne s'appliqueraient que durant les visites effectuées dans un pays donné. Cependant, la Section 22 est généralement appliquée aux experts qui ont été nommés pour une mission d'enquête ou une visite spécifique. Si la plupart de ces privilèges et immunités sont surtout nécessaires dans le cadre des visites effectuées dans un pays donné, la Section 22 doit également être interprétée comme s'appliquant à l'ensemble de la période pendant laquelle un expert travaille en tant que membre du SPT et ce, afin de respecter la formulation de l'article 35 de l'OPCAT.²⁰⁷

Bien que l'article 35 de l'OPCAT ne mentionne pas les privilèges et immunités devant être accordés aux experts supplémentaires participant aux délégations du SPT chargées d'effectuer des visites en vertu de l'article 13(3), il convient de considérer ceux-ci comme des experts en mission pour la durée de la visite effectuée dans un pays donné ; ils doivent, à ce titre, bénéficier des privilèges et immunités énumérés à la Section 22.²⁰⁸

L'article 35 de l'OPCAT fait également spécifiquement référence à la Section 23 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies de façon à fournir une garantie importante contre l'utilisation abusive des privilèges et immunités. La section 23 limite la portée de la Section 22 en stipulant que les privilèges et immunités accordés à un individu en vertu de la Section 22 ne doivent pas être utilisés à son avantage personnel et qu'ils peuvent être levés sans porter préjudice aux intérêts de l'ONU. Le Secrétaire général de l'ONU peut également lever ces privilèges et immunités s'il considère qu'ils contreviennent au bon déroulement d'une procédure judiciaire. Par exemple, si un membre du SPT était inculpé, dans le cadre de ses fonctions, d'un crime qui n'est pas lié au mandat du SPT, le Secrétaire général de l'ONU peut décider que ces circonstances particulières justifient la levée de l'immunité de poursuites.²⁰⁹

N°15, 13 février 1946, Article VI, Section 22.

207 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1182.

208 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1182.

209 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1182.

Article 35 : Privilèges et immunités accordés aux membres de MNP

L'article 35 accorde également aux membres des MNP des privilèges et immunités, car ceux-ci sont essentiels à l'exercice de leur mandat de prévention. Bien que le texte de l'OPCAT ne précise pas la nature de ces privilèges et immunités, ils devraient être modelés sur ceux qui sont accordés aux membres du SPT en vertu de l'article 35. Cependant, la nature et l'étendue exactes des privilèges et immunités octroyés aux membres des MNP doivent être précisés dans le texte législatif portant création du MNP (ou d'un système de MNP) au niveau national.²¹⁰ Ces dispositions doivent assurer une immunité d'arrestation personnelle, de détention ainsi que de saisie de leurs effets personnels ; et une immunité de saisie ou de protection contre toute surveillance de leurs papiers et documents. Les membres d'un MNP doivent également bénéficier d'une immunité de poursuites eu égard aux actes qu'ils ont accomplis (y compris leurs paroles et leurs écrits) dans le cadre de leurs fonctions au sein des MNP.²¹¹ Les dispositions relatives aux privilèges et immunités doivent aussi garantir que les communications effectuées dans l'exercice de leurs fonctions par les membres du MNP ne fassent l'objet d'aucune ingérence.

Article 36

Lorsqu'ils se rendent dans un État Partie, les membres du Sous-comité de la prévention doivent, sans préjudice des dispositions et des buts du présent Protocole ni des privilèges et immunités dont ils peuvent jouir :

- a) Respecter les lois et règlements en vigueur dans l'État où ils se rendent ;
- b) S'abstenir de toute action ou activité incompatible avec le caractère impartial et international de leurs fonctions.

Cette disposition est directement liée aux privilèges et immunités accordés aux membres du SPT en vertu de l'article 35. L'article 36 énonce des obligations correspondantes qui incombent à une délégation du SPT effectuant une visite dans un pays donné. L'article 36 veille à ce que les

²¹⁰ Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1183.

²¹¹ Pour de plus amples informations, voir APT, *Guide MNP*, pp.45-48.

membres du SPT ne puissent pas exploiter leur position pour se soustraire au respect des lois et règlements nationaux ordinaires en vigueur dans l'État partie. L'article 36 est également lié à l'article 2 qui établit que le SPT doit être guidé par la Charte de l'ONU et par les principes d'impartialité et d'objectivité. Il convient de noter que l'article 36 s'applique uniquement durant les visites effectuées dans un pays donné, tandis que l'article 35 s'applique durant toute la durée du mandat d'un individu au sein du SPT.

Cet article pourrait être interprété comme signifiant que les membres du SPT ne doivent pas seulement respecter le droit pénal national ainsi que les coutumes religieuses ou traditionnelles, mais également tous « les règlements pénitentiaires, les codes de procédure pénale et lois similaires au même titre que la population en général ».²¹² Cependant, une interprétation aussi stricte pourrait, en pratique, avoir un impact négatif sur la capacité du SPT à effectuer des visites préventives réellement efficaces en imposant des restrictions excessives à son travail. Une telle interprétation serait contraire à certaines dispositions spécifiques de l'OPCAT, telles que l'article 14 (relatif aux pouvoirs accordés au SPT dans le cadre d'une mission dans un pays donné). Par conséquent, les États parties ne doivent pas utiliser l'article 36 pour entraver l'exécution du mandat du SPT. Les membres du SPT ne doivent pas, pour leur part, abuser de leurs droits, privilèges et immunités octroyés en vertu de l'OPCAT pour les utiliser à leur avantage personnel.²¹³

L'article 36 ne mentionne pas explicitement les experts supplémentaires pouvant participer à une mission effectuée par le SPT dans un pays donné. Cependant, cette disposition doit être interprétée comme leur étant également applicable ; en tant que membres d'une équipe de visite, ils doivent bénéficier des mêmes pouvoirs et garanties que les membres du SPT eu égard à l'exécution de leurs obligations.

212 Pour une interprétation critique de l'article 36, voir Nowak et McArthur, *The UNCAT*, pp.1188-1189.

213 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1189.

Article 37

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
 2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les États.
-

L'article 37 reprend la terminologie habituelle des traités de l'ONU qui prévoit que l'OPCAT doit être traduit dans toutes les langues officielles de l'ONU et qui veille à ce que ces traductions n'altèrent en aucune manière le sens des dispositions et des obligations du traité. Cependant, comme cela a été examiné supra, les différentes versions de l'article 24 ont soulevé un certain nombre de questions relatives à la cohérence et à l'interprétation de l'OPCAT ; l'interprétation de l'article 24 est dorénavant officiellement clarifiée et les amendements aux textes originaux ont été adoptés.²¹⁴

L'article 37(2) reprend le contenu de l'article 33 de l'UNCAT qui précise que, conformément à l'article 102(1) de la Charte de l'ONU et à l'article 80 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, le Secrétaire général de l'ONU est désigné comme dépositaire de l'OPCAT.²¹⁵

214 Voir le commentaire sur l'article 24 dans le présent chapitre.

215 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1192.

Chapitre III

Le Sous-comité pour la prévention de la torture

Table des matières

1. Introduction
2. Présentation du Sous-comité pour la prévention de la torture
3. Fonctions consultatives : mise en œuvre de l'OPCAT et élaboration de politiques
4. Fonctions opérationnelles : surveillance des lieux de détention
5. Coopération avec des acteurs extérieurs
6. Dialogue de la société civile avec le SPT

1. Introduction

Le Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) est un nouveau type d'organe des traités au sein du cadre des droits humains de l'ONU. Il est doté d'un mandat essentiellement préventif, fondé sur une approche durable et proactive de la prévention de la torture et autres mauvais traitements.¹ Il vise à compléter et à s'inscrire dans le prolongement de l'action davantage réactive menée en particulier par le Comité contre la torture des Nations unies (CAT), et, de façon plus générale, par les experts et autres organes de traités.² Le travail du SPT est fondé sur les principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'universalité et d'objectivité, conformément à l'article 2(3) de l'OPCAT. Il est chargé de deux fonctions interdépendantes : une fonction consultative relative à la mise en œuvre de l'OPCAT et à l'élaboration de politiques en la matière et une fonction opérationnelle consistant à visiter les lieux de détention. Le SPT est tenu de coopérer avec les États parties, les mécanismes nationaux de prévention (MNP), ainsi que les autres acteurs internationaux, régionaux et nationaux qui opèrent dans le domaine de la prévention de la torture, et ce afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté.³

Le SPT est devenu opérationnel en février 2007, suite à l'entrée en vigueur de l'OPCAT en juin 2006. Il se situe donc dans une phase initiale d'élaboration aussi bien de ses propres orientations et méthodes de travail, que des directives générales sur la mise en œuvre de l'OPCAT et la prévention de la torture et autres mauvais traitements.

Ce chapitre vise à fournir des informations détaillées sur le SPT aux parties prenantes au niveau national dans les États parties et signataires de l'OPCAT, ainsi qu'aux autres acteurs intéressés. Ce chapitre présente donc le mandat du SPT, ses méthodes de travail, et ses relations de coopération avec les États parties, les MNP, le CAT, les autres organes et experts, ainsi que les organisations de la société civile. Les sources d'informations publiques relatives au fonctionnement du SPT sont limitées, dans la mesure

1 Voir la Section 7.1 du Chapitre I du présent manuel.

2 Voir le commentaire des articles 5-16 dans le Chapitre II du présent manuel, ainsi que la Section 2.1. du Chapitre I.

3 Voir les Articles 2(4), 11(c), 12(c), 20(f) et 31 de l'OPCAT.

où le travail du SPT est généralement soumis au principe de confidentialité. Ce chapitre a été élaboré en utilisant les informations disponibles publiquement au moment de la rédaction du présent document, notamment les rapports annuels du SPT, les communiqués de presse, et les rapports publiés par le SPT à la suite de visites dans les pays. Ce chapitre propose également quelques pistes pour le futur concernant certains aspects du travail du SPT qui sont actuellement en train d'être développés et affinés.

2. Présentation générale du SPT

2.1 Mandat préventif

Le SPT a déclaré que son objectif principal était d'évaluer « les indicateurs de risque de torture ».⁴ Le SPT est l'un des dispositifs d'un système novateur et proactif de surveillance de tous les lieux de détention : l'objectif est non pas de réagir face à des violations qui ont déjà été commises mais, au contraire, de prévenir la commission même de telles violations. L'approche préventive du SPT est fondée sur le principe d'un dialogue coopératif avec les États parties et les MNP, mené essentiellement à titre confidentiel, comme le prévoit l'OPCAT.⁵

L'article 11 de l'OPCAT présente le mandat principal du SPT, en matière de prévention, ainsi que ses deux fonctions complémentaires.⁶ Premièrement, le SPT est chargé de fournir des avis concernant la protection des personnes privées de liberté par le biais d'observations et de recommandations à l'intention des États parties et des MNP. À cette fin, le SPT peut émettre des avis sur les mesures de prévention législatives, administratives, judiciaires et autres. Il formule également des interprétations de l'OPCAT faisant autorité, des conseils relatifs à la mise en œuvre de cet instrument ainsi que des observations générales sur des questions plus larges relatives à la torture. Enfin, il fournit aux États parties et aux MNP des conseils sur la désignation, la mise en place et le fonctionnement des MNP. Eu égard au fonctionnement des MNP, il peut également fournir une formation et une assistance technique.

4 Déclaration suite à la présentation du second rapport annuel du SPT au Comité contre la torture. Voir « Réunion entre le Comité contre la torture et le Sous-comité de la prévention de la torture » (communiqué de presse), 12 mai 2009 : disponible à l'adresse suivante : www.unog.ch

5 Articles 2 et 11(b)(ii) de l'OPCAT.

6 Les articles suivants de l'OPCAT présentent de manière plus détaillée les droits et les devoirs du SPT et les devoirs connexes des États parties : voir le Chapitre II du présent manuel.

Le SPT doit entretenir des contacts directs avec les MNP : le fait de nouer des relations constructives avec les MNP est tout aussi important que les autres fonctions du SPT.⁷ En second lieu, le SPT doit effectuer des visites dans tous les États parties à l'OPCAT afin de contrôler leurs lieux de détention. Ces missions lui permettent de formuler des recommandations et des observations sur la façon d'améliorer les systèmes de privation de liberté. Les fonctions consultatives et opérationnelles du SPT sont donc interdépendantes.

Cependant, en raison d'un certain nombre de contraintes, le SPT a accordé davantage d'attention à la mise en œuvre de son mandat opérationnel qu'à sa fonction consultative. Le SPT explore actuellement des solutions novatrices qui lui permettraient de remplir pleinement son mandat.

2.2 Composition du SPT

L'article 6 de l'OPCAT présente la procédure de nomination des membres du SPT.⁸ Il précise également que seuls les États parties à l'OPCAT peuvent présenter des candidat(e)s et nommer les membres du SPT. L'OPCAT ne prévoit aucune procédure particulière devant être suivie par les États parties au niveau national quant au processus de désignation des candidat(e)s nationaux au SPT. Cependant, comme il est expliqué ci-après, le processus de sélection national doit garantir que les candidat(e)s ont les compétences, qualifications, expertise et indépendance requises, conformément à l'article 5 de l'OPCAT.⁹ Il est fondamental que les États parties appliquent un processus de sélection participatif et transparent.¹⁰ L'article 5 souligne également un certain nombre de facteurs importants relatifs à la composition générale du SPT qui doivent être pris en compte au moment de l'élection des membres du SPT.

Le SPT est actuellement composé de 10 membres, mais l'OPCAT prévoit que ce nombre soit porté à 25 suite à la cinquantième ratification ou adhésion par un État.¹¹ L'augmentation du nombre de membres du SPT vise

7 Voir l'Article 11(b)(i) de l'OPCAT. Pour une analyse détaillée de cet article, voir le Chapitre II du présent manuel.

8 Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

9 Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

10 APT, *Le Sous-comité de la prévention : Orientations pour la sélection des candidat(e)s et l'élection des membres*, OPCAT Briefing, APT, Genève, juin 2010, disponible à l'adresse suivante : www.apr.ch. Voir également le commentaire de l'article 6 de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel.

11 Article 5(1) de l'OPCAT. Suite à la ratification de la Suisse le 24 septembre 2009, le nombre

à préserver sa capacité opérationnelle, de façon à ce qu'il soit en mesure de continuer à effectuer des visites régulières dans les États parties et à maintenir un dialogue constructif avec les États parties et les MNP à mesure que le nombre d'États parties augmente.¹²

2.2.1 Indépendance

L'OPCAT souligne à quel point il est important que les organes de l'OPCAT soient indépendants - et perçus comme tels. Nonobstant leur nomination par les États parties, l'article 5(6) requiert que les membres du SPT remplissent leurs fonctions de manière indépendante et impartiale, à l'abri de toute ingérence des États parties. Cela est nécessaire pour que le SPT puisse travailler de manière efficace en faisant autorité auprès de l'ensemble des acteurs concernés, y compris les MNP, les autorités de chaque État partie, les personnes privées de liberté, le personnel des lieux de détention, ainsi que les organisations de la société civile. Pour ce faire, les États parties ont le devoir de désigner et d'élire des membres du SPT qui sont indépendants des autorités nationales. En outre, il leur est interdit d'exercer une influence sur les membres du SPT dans l'exercice de leurs fonctions.¹³ Il incombe également aux membres du SPT à titre personnel de démontrer leur indépendance dans l'exécution du mandat du SPT.

2.2.2 Compétences, expertise et disponibilité

L'OPCAT n'explicite pas les compétences et qualifications essentielles que doit réunir tout membre du SPT. Cependant, le traité reconnaît que le travail de prévention recouvre un très large éventail de questions différentes relatives à l'administration de la justice. Aux termes de l'Article 5(2), les membres du SPT doivent être :

choisis parmi des personnalités de haute moralité ayant une expérience professionnelle reconnue dans le do-

d'États parties a atteint 50 ; par conséquent, le nombre de membres du SPT va être porté à 25 en février 2011. Pour une liste des membres en exercice du SPT, voir <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/membership.htm>

12 Voir le commentaire de l'article 5(1) de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel ; et Manfred Nowak et Elizabeth McArthur, *The United Nations Convention against Torture, A commentary, Oxford Commentaries on International Law*, Oxford University Press, 2008, p.946.

13 Articles 2, 14, 18, 21 et 35 de l'OPCAT.

maine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté.

Les experts dans les domaines relatifs à la privation de liberté et à la prévention de la torture peuvent inclure :

- Des personnes disposant de l'expertise médicale pertinente ;
- Des personnes disposant de l'expertise juridique pertinente ;
- Des personnes ayant une expérience en matière de maintien de l'ordre et de la gestion des lieux de privation de liberté ;
- Des personnes issues de professions connexes, en particulier des travailleurs sociaux, des anthropologues, des spécialistes de l'éducation et de la formation, etc.¹⁴

3

Les membres du SPT doivent faire preuve d'une compréhension globale et d'un engagement manifeste en faveur de la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements. Ils doivent aider à développer une vision du mandat du SPT, et contribuer au développement continu du SPT et à la mise en œuvre de l'OPCAT.

Outre un engagement en faveur de l'approche préventive de l'OPCAT, il est recommandé que les membres du SPT aient :

- Une expérience en matière de visites des lieux de détention au niveau national ;
- Des aptitudes rédactionnelles et analytiques, à des fins de recherche, de rédaction et d'édition de rapports ;
- Une expérience relationnelle avec une grande variété de parties prenantes, notamment des hauts fonctionnaires, des autorités en charge des lieux de détention, des personnes privées de liberté et des groupes potentiellement vulnérables ou marginalisés.¹⁵

Il est recommandé que les membres du SPT disposent également des compétences, qualifications et l'expertise suivantes :

14 Voir le commentaire de l'article 5(2) de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel.

15 APT, *Le Sous-comité de la prévention : Orientations pour la sélection des candidat(e)s et l'élection des membres*, OPCAT Briefing, APT, Genève, juin 2010, disponible à l'adresse suivante : www.apr.ch

- Qualités personnelles, capacité à faire preuve d'empathie avec les personnes privées de liberté, sensibilité aux aspects culturels, aptitude à travailler en équipe, et capacité à faire face à des situations et à des environnements stressants (par exemple lors des visites effectuées dans des pays) ;
- Capacité communicationnelle, y compris la maîtrise de langues de l'ONU ;
- Qualités de négociateur.
- En outre, les premières années d'activités du SPT ont montré la nécessité que les membres du SPT soient :
- Disponibles sur demande pour effectuer plusieurs missions par an ;
- Disponibles pour participer à trois réunions du SPT chaque année à Genève ;¹⁶
- Financièrement autonomes.¹⁷

2.2.3 Composition

Les articles 5(3) et 5(4) précisent les exigences selon lesquelles la composition du SPT doit assurer une représentation équitable des différentes régions géographiques, des « formes de civilisation » et des systèmes juridiques ainsi qu'un équilibre entre les sexes. Ces exigences reflètent le cadre de la Charte de l'ONU, qui, aux termes de l'article 2 de l'OPCAT, inspire les travaux du SPT. Assurer un tel équilibre est un défi stratégique pour les États parties et cela doit être pris en compte au moment de l'élection des membres du SPT.

Le SPT a la capacité d'intervenir dans l'ensemble des régions du monde, principalement en visitant les États parties à l'OPCAT. L'approche du SPT concernant son mandat, et la prévention de la torture en général, ne doit

16 Les membres du SPT doivent en principe être disponibles pour trois sessions d'une semaine par an et au moins une visite par an dans un pays. Les visites durent environ deux semaines, en comptant la préparation et le suivi. Les membres du SPT sont également susceptibles de recevoir des invitations ponctuelles à des séminaires, des conférences et des formations concernant l'OPCAT. Ainsi, les membres du SPT devraient être disponibles environ six à huit semaines par an.

17 Les membres du SPT ne perçoivent pas d'honoraires pour leur participation aux sessions du SPT et aux missions dans les pays. Néanmoins, ils reçoivent des billets d'avions pour leurs voyages, et une indemnité journalière de subsistance de l'ONU est versée pour leur participation aux activités spécifiques mentionnées dans la note précédente.

pas donner l'impression d'être dominée par une région ou un pays en particulier. Par conséquent, comme le prévoit l'article 5 de l'OPCAT, il convient de garantir une répartition géographique équitable au sein du SPT afin de renforcer la capacité d'analyse, l'impartialité et l'efficacité de cet organe. À cette fin, aux termes de l'article 5(5), « le Sous-comité de la prévention ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État ». Cela permet de garantir que le SPT ne soit pas dominé par un État partie (ou par un petit sous-groupe d'États parties) ce qui pourrait engendrer une certaine impartialité (ou la perception d'une telle impartialité). En effet, l'Assemblée générale de l'ONU a souligné l'importance de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable dans la composition des organes de traités de droits humains.¹⁸ Le premier SPT comprenait trois membres d'Europe occidentale, trois issus d'Europe orientale, et quatre provenant d'Amérique latine.¹⁹ De même, le SPT a reconnu qu'« une répartition géographique équitable dans sa composition donnerait au Sous-comité pour la prévention de la torture une plus grande légitimité et ferait qu'il serait mieux accepté, outre que ses travaux s'en trouveraient enrichis ».²⁰

En outre, l'expérience a montré que l'équilibre entre les sexes, qui est une composante importante de tout organe des traités de droits humains, est essentiel pour assurer une surveillance efficace de la détention. L'OPCAT encourage fortement les États parties à prendre dûment en compte la nécessité d'assurer un équilibre entre les sexes dans la composition générale du SPT et à respecter les principes d'égalité et de non-discrimination.²¹ Cependant, le premier SPT comprenait seulement deux femmes (dont une a été nommée présidente). La présidente a démissionné en 2007 et, par conséquent, le premier SPT ne comptait plus qu'une seule femme en son sein : dans son troisième rapport annuel, le SPT a donc souligné l'importance de la parité hommes-femmes.²²

18 Voir par exemple, Assemblée générale de l'ONU, Résolution sur la répartition géographique équitable dans la composition des organes créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme, Doc. ONU A/RES/63/167, 19 février 2009.

19 Selon la répartition géographique utilisée par l'ONU, y compris au sein de l'Assemblée générale.

20 SPT, Troisième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, avril 2009 à mars 2010, CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §6.

21 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.986.

22 SPT, Troisième rapport annuel, §6.

Enfin, les États parties doivent tenir dûment compte de l'importance de sélectionner des candidat(e)s pour le SPT disposant de compétences professionnelles variées. Par exemple, la majorité des membres du premier SPT avaient des compétences juridiques, même si deux étaient des professionnels de la santé. De fait, dans son troisième rapport annuel, le SPT a souligné l'importance de domaines particuliers d'expertise, dont celui de la santé.²³

En outre, la nomination de membres du SPT issus de groupes en situation de vulnérabilité dans les lieux de détention (par exemple, les personnes souffrant de handicaps, les personnes âgées, ou des membres issus de minorités ethniques) doit être encouragée. De même, il convient de prendre en considération la possibilité de nommer d'anciens détenus et/ou victimes de torture, car ces personnes sont bien placées pour offrir un point de vue essentiel aussi bien sur des questions touchant spécifiquement à la détention que sur les systèmes de privation de liberté en général, et ils peuvent, donc, promouvoir une compréhension globale de ces questions.

2.2.4 Compatibilité avec d'autres fonctions

L'OPCAT n'aborde pas la question de la compatibilité de la nomination au sein du SPT avec d'autres fonctions : l'article 5(6) dispose uniquement que les membres du SPT « siègent à titre individuel, (...) et doivent être disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du Sous-comité de la prévention ». Les incompatibilités pouvant potentiellement être générées par une appartenance à la fois à un MNP et au SPT, ou par le fait d'être membre simultanément d'un organe de surveillance régional (par exemple le Comité européen pour la prévention de la torture)²⁴ et du SPT, doivent être examinées au fur et à mesure de l'évolution du SPT. Certes, l'expérience acquise par des individus dans le cadre de leur travail au sein de MNP et/ou d'organes de surveillance régionaux peut aider à consolider la coopération du SPT avec ces organes, en facilitant l'échange de bonnes pratiques en matière de surveillance des lieux de détention tout en renforçant la compréhension qu'ont ces organes du fonctionnement et du mandat du SPT. Cependant, les États doivent bien réfléchir avant de choisir comme candidat(e)s au SPT des membres en exercice d'un MNP

²³ SPT, Troisième rapport annuel, §6.

²⁴ Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).

et/ou d'organes de surveillance régionaux. Parmi les dix premiers membres du SPT (2007-2008), deux étaient des membres en exercice du CPT et deux autres étaient d'anciens membres de cet organe. L'expérience a montré que l'approche des membres servant au sein d'organes de surveillance régionaux reflète généralement des cultures institutionnelles et des méthodes de travail particulières. Par conséquent, le fait de combiner deux mandats, même s'ils ont tous deux un caractère préventif à un niveau régional et universel, peut présenter des difficultés, dans la mesure où ces membres seront amenés à travailler dans des contextes distincts au gré de leurs diverses fonctions, avec des moyens et des ressources différentes et selon des perspectives divergentes (et parfois contradictoires). En outre, les membres du SPT doivent être disponibles pour exercer leurs fonctions au sein du SPT et notamment effectuer des visites dans des pays donnés et participer aux sessions du SPT et aux autres activités liées à l'OPCAT. Bien qu'aucun des dix premiers membres du SPT n'ait assumé simultanément des responsabilités dans le cadre d'un MNP, il n'est pas impossible que, dans un proche avenir, des individus membres de MNP soient proposés comme candidat(e)s au SPT. Les conséquences d'une telle évolution doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie. Étant donné que les fonctions au sein d'un MNP requièrent une disponibilité importante, les membres de MNP risquent de ne pas être des candidats opportuns au SPT, car le cumul de ces deux charges de travail risque de saper l'efficacité des deux organes. Cependant, les anciens membres de MNP ou d'organes de surveillance régionaux peuvent apporter une contribution bénéfique au SPT sans devoir être confrontés à la difficulté d'assumer deux mandats.

2.3 Les fonctions organisationnelles et administratives du SPT

2.3.1 Le règlement intérieur du SPT

Le SPT, à l'instar d'un certain nombre d'autres organes de traités de l'ONU (tels que le CAT et le Comité des droits de l'homme),²⁵ est habilité à définir ses propres méthodes de travail. À cette fin, il a élaboré et adopté

25 Voir l'article 18 de l'UNCAT ainsi que l'article 39(2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

une série de règles internes, comme le prévoit l'article 10(2) de l'OPCAT.²⁶ Le règlement intérieur est un outil essentiel permettant à un organe de traité d'interpréter et de préciser le contenu de son mandat, de décrire ses méthodes de travail, et de clarifier les procédures internes, en particulier les processus de prise de décisions. Par exemple, le Règlement intérieur du CAT inclut des informations sur ses sessions, son ordre du jour, les séances publiques et privées, les procédures d'élaboration des rapports, et la diffusion de ces rapports et autres documents. L'article 10(2) de l'OPCAT requiert du SPT qu'il inclut dans son règlement interne des informations relatives au nombre de membres devant être présents aux sessions pour constituer un quorum, ainsi que les règles en matière de prise de décisions à la majorité.

La publication du Règlement intérieur du SPT serait un moyen utile d'informer les acteurs intéressés sur les méthodes de travail et de fonctionnement du SPT. Cependant, contrairement à la pratique des autres organes de traité de l'ONU, et malgré l'importance de ce document, le Règlement intérieur du SPT n'a pas encore été rendu public.

2.3.2 Sessions du SPT

L'OPCAT précise que le SPT doit se réunir à toute occasion prévue par son Règlement intérieur.²⁷ En pratique, le SPT se réunit trois fois par an (généralement aux mois de février, juin et novembre) à Genève, en Suisse. Chaque session dure une semaine et l'une de ces sessions est prévue pour coïncider avec l'une des sessions du CAT.²⁸ Les dates des sessions du SPT ainsi que son programme de travail sur le terrain (y compris les visites effectuées dans les pays) pour l'année suivante sont annoncés sur son site Internet.

L'article 10(2)(c) de l'OPCAT dispose que le SPT doit se réunir à huis clos (c'est-à-dire que les séances sont privées). Cette disposition doit être lue conjointement avec l'article 2, qui requiert que le SPT fonde son travail sur le principe de confidentialité du fait de son approche préventive et du caractère sensible des missions qu'il effectue dans des pays.²⁹ Con-

26 Voir le commentaire de cet article dans le Chapitre II du présent manuel.

27 Article 10(3) de l'OPCAT.

28 Pour de plus amples informations, voir les Sections 5.1.2 et 5.1.3 du présent Chapitre.

29 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.981.

trairement à la pratique des autres organes de traité, y compris le CAT, l'ordre du jour des sessions du SPT n'est pas rendu public. Durant sa première année d'activité, les sessions du SPT ont été consacrées aux aspects organisationnels de son travail, eu égard notamment à la planification stratégique ; l'élaboration de critères de sélection des pays à visiter ; la mise en place de méthodes de travail sur le terrain ainsi que d'un cadre pour la compilation des notes des visites ; la production de matériels de promotion ; ainsi que la rédaction, la discussion et l'adoption des rapports de visite.³⁰ Durant les années suivantes, les sessions du SPT ont plutôt mis l'accent sur la préparation et le suivi des visites effectuées dans des pays (c'est à dire la planification des visites et la discussion et l'adoption des rapports de visite), la planification stratégique et l'examen des informations relatives aux États parties à l'OPCAT et aux MNP.³¹ Le programme de travail du SPT, qui identifie les pays dans lesquels des visites seront effectuées durant l'année suivante, est généralement défini en novembre.

Le SPT profite également de ses sessions pour mettre en œuvre son mandat de coopération et rencontrer une large série d'acteurs, notamment :³²

- des représentants des missions permanentes des États parties auprès de l'ONU (afin de préparer les prochaines visites dans des pays donnés) ;³³
- des MNP ;³⁴
- des organes et mécanismes de l'ONU (par exemple le CAT, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture et le Haut Commissaire de l'ONU pour les réfugiés) ;³⁵

30 SPT, Premier rapport annuel, §58.

31 SPT, Deuxième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2008 à mars 2009, Doc ONU CAT/C/42/2, 7 avril 2009 §77 ; et SPT, Troisième rapport annuel, §78.

32 Pour de plus amples informations sur la coopération du SPT avec d'autres acteurs, voir la Section 5 du présent chapitre.

33 SPT, Deuxième rapport annuel, §77 ; et SPT, Troisième rapport annuel, §78.

34 Par exemple lors de sa session de novembre 2007, le SPT a rencontré le MNP mexicain (la Commission nationale des droits de l'homme) à la demande de celui-ci, voir SPT, Premier rapport annuel, §26. En outre, durant sa cinquième session (en juin 2008), le SPT a rencontré le MNP estonien (le Garde des Sceaux) : voir SPT, Deuxième rapport annuel, §37.

35 Durant ses sessions, le SPT organise des rencontres régulières avec le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture : voir SPT, Deuxième rapport annuel, §48. Durant sa neuvième session

- des mécanismes régionaux (par exemple le CPT et les Rapporteurs spéciaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme) ;³⁶
- des organisations internationales et régionales (par exemple le Comité international de la Croix-Rouge, le Conseil de l'Europe, et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) ;³⁷
- des organisations de la société civile, telles que le Groupe de contact de l'OPCAT.³⁸

2.3.3 Organisation interne³⁹

L'article 10(1) dispose que le SPT élit ses membres pour un mandat renouvelable de deux ans. Le SPT a décidé d'élire un président et deux vice-présidents. Cependant, cela pourrait changer avec l'augmentation à 25 du nombre de membres du SPT. Par ailleurs, le travail du SPT est soutenu par un secrétariat basé à Genève au sein du Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies (HCDH) à Genève.

Les membres du SPT se voient attribuer un accès à Internet sécurisé de façon à garantir la protection des informations et des données confidentielles et sensibles obtenues dans le cadre de leur travail.⁴⁰

(en novembre 2009), le SPT a également rencontré le Haut Commissaire de l'ONU pour les réfugiés : voir SPT, Troisième rapport annuel, §63.

36 Voir SPT, Troisième rapport annuel, §67.

37 Par exemple, durant sa 8^e session (en juin 2009), le SPT a rencontré le CICR : voir SPT, Troisième rapport annuel, §64.

38 Le Groupe de contact de l'OPCAT rassemble des organisations et des institutions universitaires œuvrant en faveur de la promotion de la ratification et de la mise en œuvre de l'OPCAT, à savoir, Amnesty International, l'Association pour la prévention de la torture, le Centre de recherche et de réadaptation pour les victimes de la torture, la Fédération internationale de l'ACAT – Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, le Human Rights Implementation Centre de l'Université de Bristol, le Mental Disability Advocacy Centre, l'Organisation mondiale contre la torture et Penal Reform International, voir la Section 5.5.1 du présent Chapitre.

39 Voir la Section 6 du Chapitre IV du présent manuel.

40 SPT, Premier rapport annuel, §65.

3. Fonctions consultatives : mise en œuvre de l'OPCAT et élaboration de politiques

Comme il a été évoqué ci-avant,⁴¹ le mandat du SPT recouvre deux fonctions interdépendantes. La fonction consultative est une dimension essentielle du mandat préventif du SPT. Cela renvoie principalement à l'interprétation et à la surveillance de la mise en œuvre de l'OPCAT dans chaque État partie. Bien que le SPT remplisse régulièrement sa fonction consultative dans le cadre des visites qu'il effectue dans des pays donnés, il ne lui est pas nécessaire de mener de telles missions avant de pouvoir offrir des avis. Le rôle consultatif du SPT implique des activités différentes mais connexes, en particulier offrir des avis et coopérer avec les États parties et les MNP ainsi que coopérer avec le CAT et d'autres organes internationaux et régionaux. Le SPT développe actuellement cette dimension de son mandat en explorant des moyens novateurs de remplir sa fonction consultative. La fourniture d'orientations et de conseils est le domaine dans lequel le SPT pourrait, à l'avenir, avoir un impact plus important en matière de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements.

3.1 Avis sur l'OPCAT et observations générales sur la torture et autres formes de mauvais traitements

La fonction consultative du SPT consiste principalement à élaborer des interprétations de l'OPCAT faisant autorité ainsi que des orientations et des observations sur les questions relatives à la torture. Aux termes de l'article 16(3), le SPT doit remettre chaque année un rapport public sur ses « activités » au CAT. Ce rapport annuel est l'un des rares documents publiés par le SPT sur son travail de prévention.⁴² Par conséquent, le SPT a profité de l'opportunité offerte par la publication de ses rapports annuels pour aller au-delà d'une simple description de ses activités. Il utilise ainsi ses rapports annuels comme outil afin de diffuser ses interprétations de l'OPCAT, des informations sur son propre mandat et ses méthodes de travail, et ses avis relatifs à la mise en œuvre de l'OPCAT. Par exemple,

41 Voir la Section 2.1 dans ce Chapitre.

42 Au moment de la rédaction du présent document, le SPT avait publié trois rapports qui sont accessibles à l'adresse suivante www.ohchr.org

dans son premier rapport annuel, le SPT a inclus des informations sur l'interprétation et la portée du mandat préventif du SPT, ainsi que des directives préliminaires pour la mise en place des MNP. Son deuxième rapport⁴³ incluait (en annexe) une analyse détaillée du Protocole d'Istanbul en tant qu'outil de prévention.⁴⁴ Dans son troisième rapport annuel, le SPT a résumé les recommandations formulées dans ses premiers rapports de visite, eu égard aux MNP, aux cadres juridiques et institutionnels de prévention de la torture, ainsi qu'à un certain nombre de questions récurrentes relatives aux lieux de privation de liberté.⁴⁵ Comme il a été indiqué dans son troisième rapport annuel, le SPT prévoit d'approfondir ses commentaires et observations dans ses prochains rapports annuels.⁴⁶

Les rapports annuels du SPT n'incluent aucune précision sur le détail des conclusions des visites effectuées dans les pays, conformément au principe de confidentialité énoncé à l'article 16(1) de l'OPCAT. Cependant, conformément à l'article 11(b)(iii), le SPT peut utiliser ses rapports annuels pour communiquer des recommandations et observations générales sur des questions relatives aux MNP et/ou au renforcement de la protection des personnes privées de liberté.

Comme l'indiquent les rapports de visite du SPT qui ont été rendus publics par les États parties concernés, le SPT a adopté trois niveaux d'analyse thématique de la prévention de la torture lors de l'élaboration de ses rapports de visite. Ces niveaux explorent :

1. le cadre juridique, les règles et réglementations de l'État partie ;
2. les cadres institutionnels de l'État partie ;
3. les autres pratiques ou comportements pouvant donner lieu à des actes de torture et autres formes de mauvais traitements.⁴⁷

43 SPT, Deuxième rapport annuel, Annexe VII.

44 Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Protocole d'Istanbul : Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Série sur la formation professionnelle N°8/Rev.1, Nations Unies, New York et Genève, 9 août 1999.

45 SPT, Troisième rapport annuel, §31.

46 SPT, Troisième rapport annuel, §32.

47 SPT, Deuxième rapport annuel, §12. Voir également, SPT, Rapport sur la visite aux Maldives du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/OP/MDV/1, 26 février 2009, §17-64 ; SPT, Rapport

3.2 Avis relatifs à la mise en place des MNP

Le rôle joué par le SPT à l'égard des MNP est une composante fondamentale de sa fonction consultative. Cette dimension de son mandat préventif est au cœur de l'objectif principal de l'OPCAT, à savoir le renforcement des mesures nationales de protection contre la torture et autres mauvais traitements. Le SPT a également souligné que cette composante allait représenter une partie importante de chaque visite.⁴⁸ Le rôle du SPT eu égard aux MNP comporte quatre dimensions clé :

- Offrir des avis aux États parties sur la mise en place ou la désignation des MNP (en vertu de l'article 11(b)(i)) ;
- Offrir des avis aux États parties sur les capacités et le mandat des MNP (en vertu de l'article 11(b)(iv)) ;
- Offrir des avis directement aux MNP (à titre confidentiel si besoin est) sur le renforcement de leurs capacités et leur fonctionnement, et leur offrir une assistance technique et une formation (en vertu de l'article 11(b)(ii)) ;
- Offrir des avis aux MNP sur le renforcement de la protection des personnes privées de liberté (en vertu de l'article 11(b)(iii)).

Avis aux États parties sur la désignation et la mise en place de MNP

Le SPT est habilité à fournir directement aux États parties des avis sur la désignation et la mise en place des MNP durant ou à la suite des missions effectuées dans des pays et/ou lors de missions de suivi. Jusqu'à présent, les visites effectuées par le SPT dans des pays donnés ont été consacrées principalement à la surveillance des lieux de détention. Cependant, le SPT

sur la visite au Paraguay du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/OP/PRY/1, 7 juin 2010, §21-55 ; SPT, Rapport sur la visite au Honduras du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/OP/HND/1, 10 février 2010, §75-138 ; et SPT, Rapport de la visite au Mexique du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU CAT/OP/MEX/1, 31 mai 2010, §34-82. D'autres outils analytiques clé incluent l'approche globale en matière de prévention de la torture favorisée par l'APT, qui identifie les politiques publiques et l'administration et la gestion des lieux de détention comme éléments clé additionnels : voir la Section 3.3 du Chapitre V du présent manuel.

48 SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

profite généralement de sa présence physique dans un pays donné pour rencontrer les acteurs impliqués dans le processus de désignation et de mise en place des MNP et pour évoquer ces questions auprès des autorités responsables. Un certain nombre des rapports de visite qui ont été rendus publics ont abordé des questions relatives à la désignation des MNP.⁴⁹

Cependant, le SPT peut offrir des avis en dehors du contexte des missions effectuées dans des pays donnés. Cela a une grande importance en pratique, dans la mesure où la capacité du SPT de mener des missions dans des pays est retreinte par des limitations budgétaires. Le fait de cantonner la prestation de conseils au seul cadre de ses visites réduirait à néant l'objectif du système préventif instauré par l'OPCAT, lequel repose sur un renforcement réciproque des composantes internationales et nationales.

Le SPT a également commencé à utiliser ses rapports annuels comme moyen de diffuser des directives sur les modalités de désignation et de mise en place des MNP. Dans son premier rapport annuel, le SPT a élaboré des Directives préliminaires pour la mise en place des MNP.⁵⁰ Ces directives soulignent les caractéristiques nécessaires pour garantir que les MNP respectent les obligations énoncées dans la quatrième partie de l'OPCAT. Elles visent à aider :

- les acteurs nationaux dans le processus de désignation de MNP ;
- les États parties à la mise en place de MNP indépendants et efficaces ;
- les MNP durant leur phase de mise en place.

Par exemple, la recommandation du SPT selon laquelle les MNP doivent être créés « selon un processus public, non exclusif et transparent, associant la société civile et d'autres acteurs qui participent à la prévention de la torture » a été appliquée par plusieurs États signataires et parties à l'OPCAT.⁵¹

49 L'examen par le SPT de telles questions dans un rapport de visite dépend en grande partie du niveau de développement du MNP dans l'État partie. Par exemple, le SPT a salué l'adoption, au Honduras, d'une législation portant création d'un nouvel organe (le Comité national pour la prévention de la torture) en tant que MNP. Voir SPT, Rapport sur la visite au Honduras, §262-265. Voir également SPT, Rapport sur la visite au Paraguay, §56-58.

50 SPT, *Directives préliminaires pour la mise en place de mécanismes nationaux de prévention*, Premier rapport annuel, §28 ; voir également l'Annexe 2 du présent manuel.

51 Voir APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*, disponible à l'adresse suivante www.apr.ch, ainsi que la Section 6 du Chapitre IV du présent manuel, qui fournit de plus amples informations assorties d'exemples concrets.

En ce qui concerne le dialogue coopératif requis par l'OPCAT, les États parties sont encouragés à informer le SPT quant à la désignation ou la mise en place de MNP⁵² et à faciliter ses contacts avec leur(s) MNP.⁵³

Peu d'États parties ont respecté leurs obligations aux termes de l'article 17 durant la première année d'activité du SPT. Par conséquent, le SPT a adopté la pratique consistant à envoyer régulièrement à chaque État partie une lettre de rappel à l'expiration de son délai de désignation d'un MNP.⁵⁴ À l'issue de ces communications, le SPT publie une liste des MNP qui ont été désignés, ainsi que des communications non confidentielles émanant d'autorités étatiques fournissant des informations sur les processus de désignation et de mise en place de MNP.⁵⁵ Par exemple, suite à une communication du SPT demandant des informations, le **Cambodge** a informé le SPT par courrier sur ses progrès en vue de la mise en place d'un MNP par sous-décret.⁵⁶

Les membres du SPT ont également participé à des consultations nationales sur les modèles possibles de MNP ainsi qu'à des activités régionales. Dans son troisième rapport annuel, le SPT a ainsi signalé avoir participé à quatorze activités de ce type.⁵⁷

Le SPT peut également fournir des commentaires et des observations sur les projets de lois relatifs aux MNP. De tels commentaires peuvent influencer sur les processus nationaux à un moment essentiel dans la mise en place d'un MNP. Par conséquent, ils représentent un outil utile pour permettre au SPT de remplir son mandat consultatif. Les commentaires et les observations portent généralement sur la compatibilité entre le projet de MNP et les obligations énoncées par l'OPCAT, plutôt que sur la pertinence du choix d'un modèle particulier de MNP par les parties prenantes nationales.⁵⁸

52 Article 17 de l'OPCAT.

53 Article 20(f) de l'OPCAT. Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

54 SPT, Deuxième rapport annuel, §34.

55 Pour de plus amples informations, consulter l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/mechanisms.htm>

56 Voir Cambodge, Communication officielle au SPT, janvier 2009. Disponible à l'adresse suivante www.ohchr.org

57 Par exemple, en octobre 2009, l'APT a invité un expert du SPT à participer à sa mission au Bénin consacrée à la promotion de la désignation et de la mise en place d'un MNP efficace. SPT, Troisième rapport annuel, §41 et Annexe V.

58 Pour de plus amples informations, voir la Section 6.2 du Chapitre IV du présent manuel.

3.2.2 Avis sur le fonctionnement des MNP

Le SPT considère que la mise en place d'un MNP est un processus continu. La surveillance de ce processus fait partie intégrante de son mandat préventif.⁵⁹ Cette composante consultative du mandat du SPT doit être interprétée dans un sens large.⁶⁰ Les deux principaux bénéficiaires des avis fournis par le SPT sur le fonctionnement des MNP sont les États parties et les MNP eux-mêmes. Comme pour la mise en place et la désignation des MNP, la prestation de conseils sur le fonctionnement des MNP n'est pas limitée aux États parties ayant fait l'objet de visites.

• Informations pertinentes sur le fonctionnement des MNP

Afin de fournir des recommandations adaptées et concrètes sur le fonctionnement des MNP, le SPT doit recueillir des informations pertinentes. Conformément aux articles 12(b), 14(1)(a) et 14(1)(b) de l'OPCAT, le SPT a adopté une pratique consistant à demander des informations spécifiques aux États parties et aux MNP sur le fonctionnement de ces organes. L'envoi au SPT des rapports annuels établis par les MNP s'avère un moyen efficace de fournir des informations concrètes sur leur fonctionnement.⁶¹

Les autres sources d'informations incluent les mécanismes de surveillance, les institutions nationales des droits de l'homme (INDH), les organisations de la société civile, et les mécanismes internationaux et régionaux. Les rapports élaborés par ces parties prenantes représentent souvent une source précieuse d'informations.

Les informations relatives aux MNP qui peuvent être utiles au SPT concernent notamment : ⁶²

- la législation portant création de ces mécanismes ;
- leur mandat ;
- leur procédure de nomination ;
- leur composition ;

59 SPT, Premier rapport annuel, §39.

60 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.995.

61 Les rapports annuels sur les MNP sont disponibles sur le site Internet du SPT : www.ohchr.org

62 SPT, Troisième rapport annuel, §39. Voir également la Section 5.2 du Chapitre IV du présent manuel.

- leur expertise ;
- leur organisation interne ;
- leurs ressources ;
- leurs méthodes de travail ;
- leurs activités ;
- leurs rapports avec les acteurs extérieurs.

Cependant, s'il se base uniquement sur des sources d'informations externes et écrites, le SPT peut être confronté à des obstacles pour recueillir des informations spécifiques et pratiques sur certains aspects du fonctionnement des MNP, en particulier leurs méthodes de travail. Il est essentiel pour le SPT de établir un contact direct avec les MNP afin de fournir des conseils adaptés sur leur fonctionnement.

• Avis aux États parties

En ratifiant l'OPCAT, les États parties s'engagent à respecter un certain nombre d'obligations spécifiquement relatives aux MNP, en particulier :

- accorder aux MNP les pouvoirs et garanties nécessaires, et des ressources suffisantes (humaines, financières et logistiques) ;⁶³
- examiner leurs recommandations ;⁶⁴
- engager un dialogue coopératif avec leur(s) MNP ;⁶⁵
- publier le rapport annuel de leur(s) MNP.⁶⁶

Le non-respect d'une seule de ces obligations peut avoir un impact direct sur le fonctionnement des MNP, et cela peut engager la responsabilité de l'État.

Le SPT doit nouer un dialogue direct avec les États parties afin de fournir une assistance, des observations et des commentaires sur le fonctionnement des MNP, et ce de la manière convenant au mieux au contexte national de chacun des États parties. Voici quelques-unes des principales méthodes pour engager un tel dialogue :

63 Articles 18-21 de l'OPCAT. Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

64 Article 22 de l'OPCAT. Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

65 Article 22 de l'OPCAT.

66 Article 23 de l'OPCAT. Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel, ainsi que la Section 4.3 du Chapitre V.

- **Rencontres bilatérales avec les autorités des États parties**

Durant ses sessions à Genève, le SPT noue un dialogue avec les États parties qui vont faire l'objet d'une visite durant les douze prochains mois. Il engage également un dialogue avec les États parties durant les visites effectuées dans les pays et en participant à des activités liées à l'OPCAT (par exemple, des séminaires et des ateliers de travail nationaux) auxquelles assistent des autorités de l'État.

- **Recommandations et observations, notamment celles contenues dans les rapports de visite**

Lorsque le pays concerné a désigné un MNP, les rapports de visite du SPT contiennent des recommandations et des observations adaptées relatives au fonctionnement du MNP.⁶⁷ Certaines de ces recommandations sont adressées directement à l'État partie concerné, tandis que d'autres sont adressées au MNP.

Le SPT utilise également ses rapports annuels pour fournir des orientations sur des questions spécifiques relatives au fonctionnement des MNP qui peuvent intéresser l'ensemble des États parties et signataires de l'OPCAT. Par exemple, dans son troisième rapport annuel, le SPT a consacré une section aux « Questions relatives à la création ou à la mise en place des mécanismes nationaux de prévention ». Dans ce document, le SPT a recommandé que, lorsqu'une INDH est désignée comme MNP, une unité ou un département distinct, doté d'un personnel et d'un budget propres soit constitué, de manière à remplir le mandat spécifique de MNP.⁶⁸

- **Avis aux MNP⁶⁹**

Aux termes des articles 11(b)(ii) et 11(b)(iii), le SPT est également chargé d'offrir des avis directement aux MNP sur leurs capacités opérationnelles, et de leur fournir une assistance pour identifier des mesures visant à renforcer la protection des personnes privées de liberté. Il faut, pour cela, que le SPT et les MNP soient en contact direct, ce qui est également nécessaire pour garantir l'indépendance tant des MNP que du SPT.⁷⁰

67 Cela a été le cas pour les Maldives. Voir, SPT, Rapport sur la visite aux Maldives, §65-72. Pour de plus amples informations, voir également, SPT, Rapport sur la visite au Mexique, §24-32 ; et SPT, Rapport sur la visite en Suède, §19-42.

68 SPT, Troisième rapport annuel, §51.

69 Voir la Section 7.5 du Chapitre IV du présent manuel.

70 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.997.

Les contacts directs entre les MNP et le SPT sont souvent noués durant les visites effectuées par le SPT dans des pays, principalement par le biais de rencontres bilatérales.⁷¹ Jusqu'à présent, aucun budget spécifique n'a été alloué pour d'autres types d'interactions avec les MNP, bien qu'il existe un certain nombre de possibilités de contacts telles que :

- Des réunions durant les sessions du SPT à Genève ;
- Une participation à des activités organisées dans le pays, au niveau national ;
- Une participation à des réunions régionales de MNP, en particulier celles visant à l'échange d'informations sur les bonnes pratiques relatives aux méthodes de surveillance de la détention ;⁷²
- L'échange de communications écrites.

En outre, le SPT peut fournir des conseils aux MNP sans être en contact direct avec cet organe, en :

- examinant leurs rapports (par exemple les rapports annuels des MNP et des extraits de rapports de visites effectuées par les MNP) ;
- fournissant des directives générales, ainsi que des recommandations spécifiques sur le fonctionnement des MNP présentées dans le cadre de ses rapports de visites et ses rapports annuels.

4. Fonctions opérationnelles : surveiller les lieux de détention

L'autre composante essentielle du mandat préventif du SPT est sa fonction opérationnelle, qui porte principalement sur la surveillance à titre préventif des lieux de détention dans les États parties à l'OPCAT. L'article 4 de l'OPCAT garantit l'accès du SPT à tous les lieux de détention placés sous la juridiction

⁷¹ Voir SPT, Rapport sur la visite au Mexique ; SPT, Rapport sur la visite en Suède ; et SPT, Rapport sur la visite aux Maldives.

⁷² Par exemple, le Projet sur les MNP du Conseil de l'Europe (2010-2011) vise à renforcer la capacité des organes européens désignés en tant que MNP à fonctionner efficacement. Dans ce cadre, ce projet a organisé des ateliers de travail thématiques et des formations sur place sur les méthodologies de surveillance de la détention applicables à différents types de lieux de détention. Les membres du SPT sont impliqués dans le projet en tant qu'experts. L'APT est le partenaire chargé de la mise en œuvre de ce projet. Pour de plus amples informations, consulter le site Internet, www.apr.ch

et sous le contrôle des États parties. Aux termes de l'article 11(a), le SPT doit effectuer des visites dans les lieux de détention (tels que définis par l'article 4) et formuler des recommandations à l'intention des États parties concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres mauvais traitements. Les articles 4(1), 12(a) et 12(b) énoncent les obligations correspondantes incombant aux États parties, à savoir recevoir le SPT, garantir l'accès à tous les lieux de détention et fournir toutes les informations pertinentes demandées par le SPT afin de permettre à celui-ci de mettre en œuvre son mandat de manière efficace. Comme il a été expliqué ci-avant, durant ses premières années d'existence, le SPT s'est concentré sur ses fonctions opérationnelles afin d'élaborer ses propres méthodes de travail et sa méthodologie de visites.⁷³

4.1 Choix des pays devant faire l'objet de missions du SPT

Le SPT a sélectionné par tirage au sort les trois États parties devant faire l'objet de visites (**Île Maurice, Maldives et Suède**), comme le prévoit l'article 13(1) de l'OPCAT. Par la suite, le SPT a élaboré des critères pour la sélection des pays devant faire l'objet d'une visite en prenant en compte les facteurs suivants : la date de ratification ; la mise en place d'un MNP (ou de plusieurs MNP) ; la répartition géographique ; la taille et la complexité de l'État ; la surveillance à titre préventif au niveau régional ; et les questions urgentes portées à son attention.⁷⁴ Chaque année, le SPT établit un programme de visites dans des pays donnés pour l'année suivante. Ce programme est rendu public durant la dernière session de l'année (c'est-à-dire en novembre). En général, le SPT publie la liste des pays qui vont faire l'objet d'une visite au cours de l'année suivante sur le site Internet du HCDH, mais les dates précises de chaque mission restent confidentielles.⁷⁵

Durant ses premières années d'activités, le SPT a été confronté à des contraintes budgétaires qui ont limité le nombre de missions qu'il a pu effectuer dans des pays.⁷⁶ Au cours de ses quatre premières années d'activités, le SPT a mené un total de onze visites, dans les pays suivants : **Bénin, Bolivie, Cambodge, Honduras, Île Maurice, Liban, Libéria, Maldives,**

73 Voir la Section 2.1 du présent chapitre.

74 SPT, Troisième rapport annuel, §20.

75 Voir le site Internet du HCDH pour de plus amples informations : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm

76 SPT, Second rapport annuel, §62-76.

Mexique, Paraguay et Suède.⁷⁷ Ces limitations soulèvent des préoccupations quant à la capacité de cet organe à respecter l'obligation énoncée à l'article premier de l'OPCAT, à savoir l'établissement d'un système de « visites régulières ». Le SPT a déclaré que le fait de mener des visites moins fréquentes peut saper à la fois le soutien apporté aux MNP et la protection fournie aux personnes privées de liberté.⁷⁸ Il faut souhaiter que l'augmentation du nombre de membres du SPT (de 10 à 25) en 2011 soit accompagnée d'une augmentation proportionnelle du budget du SPT ; de telles évolutions devraient avoir un impact positif sur la capacité de cet organe, et par conséquent, sur la planification stratégique des visites et sur la mise en œuvre de sa fonction consultative.⁷⁹

4.2 Accès : consentement et notification

La ratification de l'OPCAT implique que chaque État partie donne son consentement général aux missions effectuées dans son pays par le SPT : il s'agit d'un principe clé de l'OPCAT. Aux termes des articles 4 et 12, le SPT n'a pas besoin d'obtenir une invitation individuelle ou toute autre forme de consentement de la part d'un État partie pour effectuer une visite dans un pays.⁸⁰ Cet aspect du mandat du SPT est unique. Tous les autres organes et mécanismes de l'ONU, y compris le CAT et le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, doivent obtenir soit une invitation, soit une autorisation préalable avant que l'accès au territoire d'un État ne leur soit autorisé.

Le droit d'effectuer une visite dans un pays sans le consentement préalable de l'État concerné ne signifie pas que le SPT n'est pas tenu de notifier une telle visite. Une fois que le SPT a établi son programme de missions pour une année donnée, aux termes de l'article 13(2), il doit communiquer ce programme aux États parties « sans délai ».⁸¹ En pratique, le SPT rencontre à Genève les Missions permanentes des États parties concernés afin de préparer les visites dans leurs pays. Au moins trois mois avant

77 Consulter le site Internet du HCDH pour de plus amples informations : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm

78 SPT, Premier rapport annuel, §17.

79 SPT, Troisième rapport annuel, §21.

80 Pour une analyse plus approfondie de ces articles, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel, en particulier le commentaire des articles 4(1) et 12(a).

81 Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

sa venue, il communique à l'État partie concerné les dates de la mission prévue dans le pays, sans cependant préciser les lieux de détention qui feront l'objet d'une visite. Le SPT fournit également des informations par écrit aux États parties sur la composition de la délégation du SPT, y compris les noms des membres du SPT, ceux du personnel du HCDH chargé d'assister la délégation ainsi que des experts externes.⁸² Ce processus de notification permet au SPT de souligner la nature confidentielle de son travail et de fournir à toutes les autorités concernées des informations sur le mandat, les pouvoirs et les devoirs du SPT. En outre, la notification d'une visite à venir permet à l'État partie concerné de prendre les dispositions d'ordre pratique nécessaires, comme l'octroi de visas et d'une accréditation aux membres du SPT, le recueil d'informations pour le SPT (comme détaillé ci-après), et la désignation de points de contacts chargés de la coordination de la mission.⁸³

4.3 Délégations du SPT effectuant les visites

4.3.1 Composition des délégations du SPT effectuant les visites

Conformément à l'article 13(3),⁸⁴ les visites dans les pays doivent être effectuées par au moins deux membres du SPT, accompagnés, si besoin est, d'experts sélectionnés par le SPT sur la base d'une liste d'experts. Le SPT a recommandé que chaque délégation effectuant une visite comprenne plus de deux membres du SPT, au moins deux experts supplémentaires, ainsi que deux membres du Secrétariat du SPT.⁸⁵ Jusqu'à présent, en fonction de la complexité de la situation prévalant dans l'État partie devant faire l'objet d'une visite, les délégations ont été composées de deux à six membres du SPT et de deux à quatre membres du HCDH. En raison de restrictions budgétaires, aucun expert supplémentaire n'a été inclus dans les délégations depuis la visite du SPT en Suède en 2007.⁸⁶

82 SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

83 Voir les Sections 4.2 et 4.4 du présent chapitre pour de plus amples informations sur les dispositions pratiques qui doivent être prises préalablement à une visite. Pour une analyse détaillée de l'article 13, voir le Chapitre II du présent manuel ; voir également Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.933.

84 Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

85 SPT, Premier rapport annuel, §51.

86 Entretien de l'APT avec le Président du SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 juin 2010.

4.3.2 Liste d'experts

Aux termes de l'article 13(3) de l'OPCAT, les membres du SPT « peuvent être accompagnés, si besoin est, d'experts ayant une expérience et des connaissances professionnelles reconnues dans les domaines visés par le présent Protocole » (c'est à dire en matière de prévention de la torture ou dans un domaine connexe). Des experts ont participé à trois visites effectuées par le SPT, en l'occurrence les visites effectuées au **Bénin**, aux **Maldives** et en **Suède**.⁸⁷ Dans son troisième rapport annuel, le SPT a précisé qu'« (e)n raison des contraintes budgétaires, [depuis 2007], il n'a pas été possible que les délégations qui se sont rendues dans les pays visités soient accompagnées d'experts indépendants ».⁸⁸

Pour effectuer des visites efficaces et approfondies à l'ensemble des lieux de détention couverts par le mandat du SPT, il est nécessaire que les délégations chargées des visites soient multidisciplinaires et comprennent des experts possédant des compétences et expériences professionnelles différentes.⁸⁹

Le recours à des experts permet également de remplir l'obligation incombant au SPT, aux termes de l'article 5, d'assurer la parité hommes-femmes et l'équilibre géographique au sein des délégations de cet organe.⁹⁰ Outre leur expertise professionnelle, les experts doivent avoir les mêmes compétences d'ordre général et un même niveau d'expertise que les membres du SPT.⁹¹ Ils doivent exercer leurs fonctions de manière indépendante et impartiale, en respectant le principe de confidentialité.⁹²

87 Voir SPT, Premier rapport annuel, §63 ; et Nations unies, Communiqué de presse, *Le Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) des Nations Unies conclut sa visite de dix jours au Bénin du 17 au 26 mai 2008*, 26 mai 2008, disponible à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=8438&LangID=F>

88 SPT, Troisième rapport annuel, §34.

89 Voir le commentaire des articles 4 et 13(3) dans le Chapitre II du présent manuel.

90 Voir la Section 2.2.3 du présent chapitre.

91 Voir la Section 2.2.2 du présent chapitre.

92 Voir l'article 14(2) de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, Réf. : CPT/inf/C (2002), Strasbourg, 26.XI.1987. Texte révisé conformément aux dispositions des Protocoles N°1 (STE N°151) et N°2 (STE N°152), ainsi que CAT, Règlement intérieur, Doc. ONU CAT/C/3/REV.4, 9 août 2002, article 82-2.

Pour garantir la cohérence du travail du SPT, il est également préférable que les experts reçoivent la même formation que les membres du SPT. Lorsque les experts participent à une délégation effectuant une visite, ils disposent des mêmes droits et devoirs que les membres du SPT. Aux termes de l'article 35 de l'OPCAT,⁹³ ils jouissent des moyens, privilèges et immunités accordés aux experts effectuant des visites pour l'ONU, comme il est prévu par les articles pertinents de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.⁹⁴

L'OPCAT instaure des procédures spécifiques relatives à la nomination des experts.⁹⁵ Les États parties, le HCDH, et le Centre international de l'ONU pour la prévention de la criminalité peuvent proposer des candidat(e)s à inclure dans la liste des experts du SPT. Des dispositions similaires relatives aux experts sont contenues dans le Règlement intérieur du CAT⁹⁶ et dans l'article 7(2) de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CEPT).⁹⁷ Le nombre d'experts pouvant figurer sur la liste n'est pas limité, même si, aux termes de l'article 13(3), les États parties peuvent proposer chacun un maximum de cinq ressortissants. Dans son troisième rapport annuel, le SPT a précisé que trente États parties avaient proposé des experts. Un panel chargé de sélectionner les candidat(e)s devant figurer dans la liste d'experts a été mis en place par les Nations unies en 2008.⁹⁸

Cependant, aucune information publique n'est disponible concernant les procédures, les critères de sélection des experts chargés de participer à des visites spécifiques effectuées dans des pays par le SPT ou les compensations financières versées pour leur participation aux visites.

93 Voir le commentaire dans le chapitre II du présent manuel.

94 Convention sur les privilèges et immunités des Nations unies, Recueil des traités de l'ONU, N°15, 13 février 1946.

95 Voir l'article 13(3) de l'OPCAT.

96 CAT, Règlement intérieur, article 82-1.

97 L'article 7(2) de la CEPT dispose que : « Les visites sont effectuées en règle générale par au moins deux membres du Comité. Ce dernier peut, s'il l'estime nécessaire, être assisté par des experts et des interprètes ».

98 Voir SPT, Troisième rapport annuel, §33 et SPT, Deuxième rapport annuel, §30.

4.4 Préparation des visites

4.4.1 Recueil d'informations

L'accès à l'information est essentiel pour les missions dans les pays effectuées par le SPT. Le Secrétariat du SPT s'appuie sur une série de sources pour recueillir des informations concrètes et actualisées avant d'effectuer une visite dans un pays, de façon à avoir une image exacte de la situation prévalant en matière de privation de liberté dans le pays concerné. L'expérience a également montré que les informations émanant d'autres acteurs nationaux, régionaux et internationaux sont très utiles pour aider le SPT à préparer ses missions dans les pays.⁹⁹

La question de la privation de liberté est traitée également par d'autres organes des traités de l'ONU, tels que le CAT, le Comité des droits de l'homme, et le Comité des droits de l'enfant. Les recommandations et rapports produits par ces organes ainsi que par d'autres mécanismes internationaux compétents sur cette question - y compris les Procédures spéciales de l'ONU (par exemple le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture et le Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire)¹⁰⁰ et les mécanismes régionaux (par exemple le CPT ainsi que les Rapporteurs de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme) - sont souvent utilisés dans les rapports de visite du SPT,¹⁰¹ et durant la préparation et le suivi de missions effectuées dans des pays. Par exemple, le Rapporteur spécial sur la torture de l'ONU s'est rendu au **Paraguay** en novembre 2006. À l'issue de cette visite il a publié un rapport présentant ses conclusions.¹⁰² Le SPT s'est rendu au **Paraguay** trois ans plus tard et la délégation effectuant cette visite a profité de cette occasion pour procéder à un suivi de la mise en œuvre des recommandations émises par le Rapporteur spécial.¹⁰³

Les rédacteurs de l'OPCAT ont pris en compte ce besoin d'avoir accès à

99 Voir la Section 6 du présent Chapitre pour de plus amples informations.

100 Pour de plus amples informations, voir la Section 5.2 du présent Chapitre.

101 SPT, Deuxième rapport annuel, §50.

102 Rapport du Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Mission au Paraguay, Doc. ONU A/HRC/7/3/Add.3, 1er octobre 2003. Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org

103 SPT, Rapport sur la visite au Paraguay, §3.

l'information. Les articles 12(b), 14(1)(a) et 14(1)(b) complètent l'obligation générale en précisant que les États doivent accorder un accès sans restriction à tous les renseignements nécessaires et pertinents.¹⁰⁴

Avant d'effectuer une visite dans un État partie, il est essentiel que le SPT prenne contact avec le(s) MNP concerné(s), conformément aux articles 11(b)(ii), 12(c) et 20(f). Ces articles habilite le SPT et le(s) MNP à établir des contacts directs, et si besoin, confidentiels, sans immixtion des États parties. Il s'agit d'un aspect essentiel du principe général de coopération instauré par l'OPCAT.

Dans certaines circonstances, le SPT peut également organiser ou participer à des activités spécifiques préalablement à une mission prévue dans un pays. Jusqu'à présent, les activités préliminaires mises en œuvre avant les visites effectuées par le SPT ont été soutenues et facilitées par des acteurs de la société civile au **Liban**, au **Mexique** et au **Paraguay**.¹⁰⁵ De telles activités permettent au SPT d'engager un processus de dialogue avec les autorités et le(s) MNP (s'ils ont déjà été désignés). Elles fournissent également au SPT l'occasion d'informer les acteurs concernés sur son mandat et sur l'objectif de la mission prévue, et d'identifier les problèmes clé auxquels le pays est confronté en matière de prévention de la torture. Les contacts et le dialogue établis en amont d'une visite prévue (particulièrement s'il s'agit de la première visite du SPT dans un État partie) sont essentiels pour recueillir des informations de première main pouvant aider le SPT à fixer les objectifs du programme de visites à effectuer dans le pays concerné.

4.4.2 Fiches-pays

Les informations pertinentes sont compilées et analysées dans des fiches-pays qui s'appuient sur les matériaux et renseignements recueillis par le Secrétariat du SPT.¹⁰⁶ Ces fiches-pays aident la délégation du SPT à se préparer à une mission dans un pays donné ; à établir les priorités quant aux lieux de détention à visiter et aux personnes à interroger ; et comprendre les structures politique, juridique et administrative ainsi que de la situation socio-économique de l'État partie concerné.

¹⁰⁴ Voir le commentaire sur les articles 12(b) et 14 au Chapitre II de ce manuel.

¹⁰⁵ SPT, Deuxième rapport annuel, §21 ; SPT, Troisième rapport annuel, Annexe V. Voir également la Section 6 du présent Chapitre.

¹⁰⁶ SPT, Troisième rapport annuel, §23.

4.5 Effectuer une mission dans un pays

4.5.1 Rencontrer les parties prenantes concernées

L'instauration d'un dialogue constructif avec les États parties est essentielle pour la mise en œuvre du mandat préventif du SPT. La délégation du SPT organise souvent une réunion préliminaire avec les représentants de différentes autorités responsables des lieux de détention, au début d'une visite, afin d'expliquer sa méthodologie et de soulever des questions préliminaires. Parmi les acteurs clé : les ministères chargés de l'application de la loi, les autorités responsables des centres de détention provisoire, des établissements pénitentiaires, des centres de détention militaires, des centres de rétention d'immigrants, et des établissements psychiatriques ou des foyers sociaux. Les rencontres sont facilitées par le ou les officiers de liaison qui sont nommés par le gouvernement pour fournir une assistance au SPT durant sa mission dans le pays.¹⁰⁷

Le SPT rencontre également des représentants des MNP (ou des acteurs impliqués dans la désignation de MNP dans les pays qui n'ont pas encore désigné ou mis en place des MNP) ainsi que d'autres organes de surveillance, afin de recueillir des informations actualisées sur les conditions de détention et le traitement des détenus dans un État partie. Ces informations aident la délégation du SPT à :

- évaluer le risque général de torture et autres mauvais traitements dans le pays ;
- identifier des lieux particuliers à visiter ;
- fournir des conseils et une assistance au(x) MNP du pays.

En outre, le SPT rencontre les INDH, les organisations non gouvernementales (ONG) et les autres acteurs concernés pouvant détenir des informations pertinentes (par exemple des représentants du système judiciaire et de la Cour suprême ; des parents de détenus ; des médecins ; des avocats ; des témoins et des victimes présumées de torture et autres mauvais traitements ; ainsi que d'anciens détenus).¹⁰⁸

À l'issue d'une visite, le SPT rencontre une dernière fois des responsables

¹⁰⁷ SPT, Premier rapport annuel, Annexe E.

¹⁰⁸ SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

de l'État pour discuter de la mission à titre confidentiel ; le SPT profite en général de cette occasion pour présenter ses observations et recommandations préliminaires. Les questions ou situations requérant une action immédiate sont portées à l'attention des autorités concernées. Le SPT évoque également les lois, les systèmes et/ou les pratiques qui devraient être modifiés afin de renforcer la protection des personnes détenues. Conformément au principe de coopération, ce dialogue est bilatéral : les autorités peuvent également exprimer leurs réactions immédiates à la délégation du SPT.

4.5.2 Accès aux lieux de détention

Aux termes de l'article 14(1)(c) de l'OPCAT, le SPT doit se voir accorder « l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ». Il découle implicitement de l'expression « sans restriction » que les visites effectuées par l'OPCAT dans des lieux de détention, tels que définis par l'article 4, peuvent être menées de manière inopinée et à tout moment. Les articles 4, 12 et 20, ainsi que l'objectif général de prévention de l'OPCAT défini en son article premier, corroborent une telle interprétation de cette disposition, ce qui a d'ailleurs été clairement précisé durant la phase de rédaction de ce texte.¹⁰⁹ Toute autre interprétation de l'OPCAT porterait gravement atteinte à ses objectifs de prévention.¹¹⁰ Ce droit est essentiel pour éviter les tentatives de dissimuler certains aspects de la détention, et pour permettre une surveillance du fonctionnement quotidien des lieux de détention.¹¹¹

Aux termes de l'article 4, le SPT et les MNP doivent avoir la possibilité d'effectuer des visites dans tout lieu de privation de liberté placé sous la juridiction ou le contrôle de l'État. L'article 4 définit les expressions « juridiction et contrôle » et « privation de liberté » de manière extrêmement large. Par conséquent, le SPT a accès à un très grand nombre de types de lieux de détention.¹¹² Aux termes de l'article 4, le SPT doit également avoir accès à

109 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.906 et p.1011.

110 Pour de plus amples informations sur ces articles, voir le Chapitre II du présent manuel ; APT, *Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention* (ci-après « *Guide MNP* »), APT, Genève, 2006, pp.64-66 ; et APT, *Application of OPCAT to a State Party's places of detention located overseas, Legal Briefing Series*, APT, Genève, octobre 2009, disponibles à l'adresse suivante www.apr.ch

111 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1042.

112 Voir SPT, Premier rapport annuel, Annexe VII ; et le commentaire de l'article 4 au Chapitre II du présent manuel.

tout lieu où des personnes sont maintenues contre leur gré avec le consentement même tacite d'une autorité publique y compris les lieux de détention secrets ou non officiels ainsi que les lieux de détention ou autres qui sont la propriété ou sont gérés par des institutions privées.

Conformément à l'article 14(c), les délégations effectuant les visites ont également le droit d'avoir un accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements.¹¹³

Jusqu'à présent, le SPT a effectué ses visites principalement dans les lieux d'incarcération (aussi bien des centres de détention provisoire que des établissements pénitentiaires pour personnes condamnées) ainsi que dans les centres de détention de la police. La plupart des délégations participant aux missions ont visité entre deux et quatre établissements pénitentiaires et entre six et 10 centres de détention de la police. Cependant, le SPT a également effectué des visites dans les types suivants de lieux de détention durant ses missions : les établissements pénitentiaires et centres de détention militaires ; les centres de rétention administratifs ; les centres de détention dans les tribunaux ; les lieux de détention pour mineurs ; les installations psychiatriques ; les centres de réadaptation pour toxicomanes ; et les foyers sociaux.¹¹⁴

4.5.3 Entretiens en privé

Le caractère privé des entretiens est au cœur du processus de surveillance préventif. Les entretiens privés sont essentiels pour recueillir des informations, et notamment le point de vue des personnes privées de liberté, concernant le traitement des détenus, les conditions de détention, et l'administration et la gestion du lieu de détention. De tels entretiens permettent à l'équipe chargée de la surveillance de se faire une image exacte des risques de torture et autres mauvais traitements dans le lieu de détention concerné.¹¹⁵ Aux termes de l'article 14(d) de l'OPCAT, les États parties ont l'obligation d'autoriser le SPT à mener des « entretiens en privé » avec des individus de leur choix, et en

¹¹³ Voir le commentaire de l'article 14(c) au Chapitre II du présent manuel.

¹¹⁴ Voir SPT, Premier rapport annuel, Annexe III ; SPT, Deuxième rapport annuel, Annexe III ; SPT, Troisième rapport annuel, Annexe III ; et ONU, « Subcommittee on Prevention of Torture concludes mission to Lebanon » (communiqué de presse), 2 juin 2010, disponible à l'adresse suivante www.ohchr.org

¹¹⁵ SPT, Troisième rapport annuel, §26.

présence d'un interprète ou de toute autre personne, si cela est nécessaire. Les entretiens menés en privé doivent être effectués hors de portée de voix et, si possible, à l'abri des regards aussi bien du personnel du lieu de détention que de toute autre personne privée de liberté.¹¹⁶

Tout lieu spécifiquement choisi par les autorités pour la conduite de tels entretiens doit être examiné avec circonspection. La délégation du SPT doit pouvoir choisir en toute liberté le lieu de ces entretiens et pouvoir opter pour un autre endroit, le cas échéant. En pratique, dans certains lieux de détention, il peut être difficile de mener des entretiens totalement à l'abri des regards des autorités. La délégation du SPT doit choisir avec précaution les lieux où ce type d'entretiens seront menés afin de minimiser le risque que l'entretien soit écouté.¹¹⁷

Les entretiens doivent être menés avec le consentement de la personne interrogée. En outre, la délégation doit être sensible aux préoccupations de la personne interrogée avant, pendant, et après l'entretien.¹¹⁸ Aucune personne privée de liberté ne doit faire l'objet de pression, que ce soit de la part de la délégation effectuant une visite, ou des autorités afin qu'elle participe à un entretien mené par le SPT. Par ailleurs, l'article 14 de l'OPCAT doit être lu conjointement avec :

- L'article 15, qui vise à prohiber les mesures de représailles et autres mesures de sanction ou préjudiciables prises à l'encontre de personnes ou d'organisations ayant communiqué des renseignements au SPT ;
- L'article 16(2), qui prohibe la publication de données personnelles sans le contentement exprès de la personne concernée.

Dans son troisième rapport annuel, le SPT a exprimé sa préoccupation face au risque de représailles après ses visites :

Il se pourrait que des personnes privées de liberté avec lesquelles la délégation s'est entretenue soient menacées si elles ne révélaient pas la teneur de ces entretiens ou soient sanctionnées pour avoir parlé avec la déléga-

116 Voir le commentaire de l'article 14 dans le Chapitre II du présent manuel.

117 APT, *Visiter un lieu de détention : Guide pratique*, APT, Genève, avril 2004, p.80.

118 APT, *Visiter un lieu de détention : Guide pratique*, p.81 ; et Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1043.

tion. De plus, le Sous-comité pour la prévention de la torture a été informé que certaines personnes privées de liberté pouvaient avoir subi des pressions au préalable visant à les empêcher de parler à la délégation.¹¹⁹

Le SPT a recommandé aux États parties de prendre des mesures afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de représailles à l'issue des visites du SPT, comme le requiert l'article 15 de l'OPCAT. En outre, le SPT demande aux autorités d'un État ayant fait l'objet d'une visite de communiquer tous les cas de représailles ainsi que les mesures prises pour protéger les personnes concernées. Il souligne également l'importance du rôle que peuvent jouer les MNP eu égard à cette question.¹²⁰ Dans la mesure où elles sont situées dans le pays, les MNP sont, en effet, bien placés pour effectuer un suivi des préoccupations soulevées par l'éventualité de représailles et pour communiquer directement ce type d'informations au SPT.

3

4.6 Ajournement temporaire d'une visite dans un lieu de détention

Un État partie ne peut pas faire objection à une visite du SPT dans son pays mais il peut ajourner temporairement une visite dans un lieu de détention déterminé en s'appuyant sur l'un des raisons limitées énumérés à l'article 14(2).¹²¹ Il n'existe pas de disposition similaire pour les MNP.

Le fait qu'il soit uniquement possible de faire objection à la visite d'un lieu de détention déterminé, et non pas à tout un programme de visites, est extrêmement important, et reflète l'obligation sous-jacente incombant aux États parties d'autoriser un accès sans restriction à tous les lieux de détention placés sous leur juridiction et leur contrôle. En effet, l'efficacité de l'OPCAT en tant que système de prévention repose sur ce principe. L'article 14(2) a pour but d'empêcher toute tentative de la part d'un État partie d'essayer d'entraver l'accès du SPT aux lieux de détention ou d'imposer où et quand cet organe doit effectuer une visite.

119 SPT, Troisième rapport annuel, §35.

120 SPT, Troisième rapport annuel, §36.

121 Aux termes de l'article 14(2) de l'OPCAT, « (i)l ne peut être fait objection à la visite d'un lieu de détention déterminé que pour des raisons pressantes et impérieuses liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles graves là où la visite doit avoir lieu, qui empêchent provisoirement que la visite ait lieu ». Voir le commentaire de l'article 14(2) dans le Chapitre II du présent manuel.

L'expression « raisons pressantes et impérieuses » de l'article 14(2) souligne le fait que chaque situation doit être considérée au cas par cas et qu'elle doit être de nature exceptionnelle pour justifier l'ajournement d'une visite. L'existence d'un état d'urgence n'est pas une justification suffisante pour ajourner ou faire objection à une visite.¹²² Dans de telles situations, la délégation et les autorités du pays doivent se concerter étroitement pour trouver une solution, et faire en sorte que la visite ajournée soit effectuée le plus rapidement possible. En effet, les visites préventives sont particulièrement importantes durant les situations d'urgence, dans la mesure où des droits fondamentaux et intangibles, en particulier le droit à la vie et celui de ne pas être soumis à la torture, sont souvent menacés et que d'autres droits et garanties sont alors temporairement suspendus. Si un État partie refuse de coopérer avec le SPT afin de fixer une nouvelle date pour une visite temporairement ajournée, le SPT peut exiger que le CAT décide, par un vote à la majorité, de faire une déclaration publique, comme le prévoit l'article 16(4).¹²³

Le SPT a signalé que, jusqu'à présent, il a rarement été confronté à des obstacles pour avoir accès à des lieux de détention.¹²⁴ Lorsqu'il y a eu des problèmes, ces derniers étaient plutôt dus à des difficultés de communication et ont été résolus grâce à la coopération des agents de liaison du gouvernement.¹²⁵

4.7 Après une visite dans un pays¹²⁶

Les suites d'une visite dans un pays sont au moins aussi importantes, sinon davantage, que la visite en elle-même. Les visites aident à initier un processus de dialogue constructif avec les autorités de l'État et les MNP, afin de :

- renforcer la protection des personnes détenues ;
- identifier des mesures permettant d'améliorer le système national de privation de liberté ;

122 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1045. Voir également le commentaire de l'article 14(2) dans le Chapitre II du présent manuel.

123 Voir le commentaire de l'article 16 dans le Chapitre II du présent manuel.

124 Voir SPT, Rapport sur la visite aux Maldives, §257 ; SPT, Rapport sur la visite en Suède, §12 ; SPT, Rapport sur la visite au Paraguay, §17 ; et SPT, Rapport sur la visite au Honduras, §23.

125 SPT, Rapport sur la visite au Mexique, §20.

126 Voir la Section 11 du Chapitre I du présent manuel.

- fournir des conseils pour la désignation, la mise en place et les modalités de fonctionnement des MNP.

4.7.1 Communiqués de presse factuels

À l'issue d'une visite, le SPT publie généralement un bref communiqué de presse portant sur des informations factuelles sur la visite. En général, le communiqué de presse indique que la visite a été effectuée, précise la composition de la délégation, et énumère les lieux de détention ayant fait l'objet d'une visite. En outre, le communiqué de presse souligne la plupart du temps les réunions que le SPT a tenues durant la visite, y compris celles avec les autorités, les MNP, les INDH, les ONG et d'autres acteurs concernés.¹²⁷ Cependant, les communiqués de presse ne fournissent pas d'informations sur la situation des personnes privées de liberté dans le pays concerné.

4.7.2 Élaboration des rapports de visite

L'étape suivante est celle de la rédaction du rapport de visite qui a, en principe, un caractère confidentiel ; ce rapport présente l'analyse effectuée par le SPT sur la base de ses conclusions ainsi que ses recommandations. Les rapports doivent avoir une portée large afin de couvrir l'ensemble des questions ayant un impact sur la prévention de la torture.¹²⁸ Aux termes de l'article 2(2), dans ses rapports de visite, ainsi que dans les autres rapports et activités, le SPT doit s'inspirer, mentionner et appliquer toutes les normes internationales pertinentes.¹²⁹

Les rapports de visite sont un outil essentiel pour établir et maintenir un dialogue avec les autorités nationales et les acteurs concernés sur les mesures à prendre pour améliorer la situation en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements dans un pays donné. Aux termes de l'article 12(d), les États parties ont l'obligation d'« examiner les recommandations du [SPT] et [d']engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre ». Par conséquent,

127 Les communiqués de presse du SPT sont disponibles sur son site Internet : http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?MID=Sub_Committ_Torture. Voir également, SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

128 Voir le site Internet du HCDH pour les normes pertinentes de l'ONU en matière d'administration de la justice : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

129 Voir le commentaire de l'article 2(2) dans le Chapitre II du présent manuel.

une fois que le SPT a préparé un rapport de visite, ce dernier est envoyé à l'État partie, d'abord à titre confidentiel. Lorsqu'il soumet ce rapport, le SPT demande à l'État partie de répondre à ses recommandations et de lui transmettre des informations sur l'évolution de la situation après la visite. À l'heure actuelle, les délais fixés à l'État partie pour répondre au rapport du SPT demeurent confidentiels.¹³⁰ Les réponses soumises par les États parties sont prises en compte dans la version finale des rapports, et peuvent même y être incluses. À titre d'exemple, les réponses envoyées par les autorités du **Honduras** ont été incluses dans la version finale du rapport de visite du SPT : ainsi chaque recommandation est suivie des réponses des autorités ainsi que des réactions finales du SPT.¹³¹ Une fois finalisés, les rapports de visite sont examinés et adoptés durant les sessions du SPT. Ils sont ensuite envoyés aux autorités de l'État à titre confidentiel afin de les encourager à maintenir le dialogue et la coopération sur la mise en œuvre des mesures et recommandations présentées dans les rapports.

Le SPT fournit, sur son site Internet, des informations actualisées sur le statut de ses rapports de visite (par exemple, s'ils ont été envoyés aux États parties concernés, et s'ils sont publics ou demeurent confidentiels).¹³²

L'article 16(1) de l'OPCAT prévoit que le SPT communique ses recommandations et observations à titre confidentiel aux MNP « le cas échéant ». Le fait que les MNP aient une présence permanente dans le pays leur permet de nouer un dialogue continu avec les autorités concernées ; par conséquent, ils sont dans une position privilégiée pour effectuer un suivi des recommandations du SPT et pour maintenir le SPT informé à la fois sur les nouvelles évolutions et sur les effets de la mission effectuée dans le pays. Les relations entre le SPT et les MNP doivent être fondées sur une confiance réciproque. La communication d'un rapport de visite du SPT en totalité ou en partie peut accroître l'impact d'une visite effectuée par le SPT et renforcer le MNP. Par exemple, suite à la visite effectuée par le SPT au **Mexique**, la Commission nationale des droits de l'homme mexicaine (qui fait fonction de MNP) a demandé une copie du rapport de visite du SPT et celui-ci a accédé à cette demande.¹³³

130 SPT, Premier rapport annuel, Annexe V.

131 SPT, Rapport sur la visite au Honduras.

132 Voir : www.ohchr.org

133 Entretien de l'APT avec le Président du SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 juin 2010.

4.7.3 Publication des rapports de visite

Bien que le SPT ait l'obligation de communiquer ses observations et recommandations à titre confidentiel à l'État partie concerné et, le cas échéant, au MNP, l'OPCAT prévoit trois cas de figure où des rapports du SPT peuvent être publiés.

Premièrement, l'État partie peut autoriser la publication du rapport du SPT. Le SPT encourage lui-même activement les États parties à demander la publication des rapports de visite du SPT ainsi que des réponses des autorités.¹³⁴ Jusqu'à présent, cinq rapports de visite du SPT ont été rendus publics : les rapports sur le **Honduras**, les **Maldives**, le **Mexique**, le **Paraguay** et la **Suède**.¹³⁵ Il est à espérer que la publication des rapports du SPT devienne une pratique courante. Bien que la confidentialité soit un principe clé de l'OPCAT, la publication de ces rapports peut être un outil puissant de prévention de la torture. Une telle publication démontre publiquement que l'État partie s'engage à respecter le principe de transparence et qu'il est désireux de coopérer avec le SPT et les MNP, et donc de respecter ses obligations internationales en matière de droits humains. La publication favorise également la sensibilisation au niveau national ainsi que le débat sur le traitement des personnes détenues, et sur la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements. Enfin, c'est un outil efficace pour faciliter la surveillance de la mise en œuvre des recommandations du SPT par les acteurs nationaux, régionaux et internationaux, notamment les MNP.

Deuxièmement, un rapport de visite peut être publié sans le consentement de l'État partie concerné, lorsque ce dernier a publié une partie du rapport. Aux termes de l'article 16(2) de l'OPCAT, il est considéré qu'un État qui a publié une partie du rapport du SPT a renoncé à l'exigence de confidentialité pour le document dans sa totalité. Le SPT peut alors publier le rapport en totalité ou en partie. Cette procédure n'a pas encore été utilisée.

Troisièmement, la publication est également possible pour sanctionner le manque de coopération de la part de l'État partie concerné. Aux termes

134 SPT, Troisième rapport annuel, §30.

135 SPT, Rapport sur la visite en Suède ; SPT, Rapport sur la visite aux Maldives ; SPT, Rapport sur la visite au Honduras ; SPT, Rapport sur la visite au Mexique ; et SPT, Rapport sur la visite au Paraguay.

de l'article 16(4), un rapport de visite peut être publié lorsqu'un État partie refuse de respecter ses obligations de coopérer avec le SPT, en particulier celles instaurées par les articles 12 et 14, ou lorsqu'il ne met pas en œuvre les recommandations du SPT. La capacité d'autoriser la publication de ces rapports de visite dans de telles situations revient non pas au SPT, mais au CAT qui, à la demande du SPT, décide d'autoriser ou d'interdire cette publication sur la base d'un vote à la majorité. Le CAT peut, sinon, décider de faire une déclaration publique mettant en lumière le refus de coopération d'un État partie à l'OPCAT. Avant que le CAT ne prenne une décision à ce sujet, l'État partie concerné doit avoir l'opportunité de présenter son point de vue. La possibilité de publier des rapports de visite en guise de sanction souligne l'importance du principe de coopération : cependant, il est clair que les États parties ne doivent pas détourner ce principe pour éviter de respecter leurs obligations aux termes de l'OPCAT. Là aussi, cette procédure n'a pas encore été utilisée.

4.7.4 Effectuer un suivi des rapports du SPT

Le SPT a développé une pratique consistant à demander des réponses aux États parties suite à la communication et/ou la publication du rapport de visite final du SPT, bien que l'OPCAT ne se prononce pas sur ce point. Les réponses participent d'un dialogue constructif entre le SPT et les États parties. Elles permettent également au SPT d'évaluer l'impact de ses visites et toutes les améliorations éventuelles ayant été apportées aux systèmes de privation de liberté dans les États parties ayant fait l'objet d'une visite. Les réponses des États parties peuvent être rendues publiques sur demande. Par exemple, durant les premières années d'existence du SPT, trois États parties ont fourni des réponses aux SPT suite à la communication des rapports de visite finaux : deux d'entre elles (à savoir les réponses du **Paraguay** et de la **Suède**) ont été rendues publiques.¹³⁶

Outre le fait de demander aux États de fournir des réponses officielles, le SPT peut également demander des informations relatives à la mise en œuvre de ses recommandations. Les courriers envoyés aux États parties pour demander des informations sur la mise en place de MNP représentent également une

136 L'Île Maurice, la Suède et le Paraguay ont envoyé des réponses au SPT à la suite de la communication des rapports de visite finaux du SPT. Ces réponses sont disponibles à l'adresse suivante : http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/spt_visits.htm

excellente opportunité pour effectuer un suivi sur les questions relatives aux MNP qui ont été identifiées dans les rapports de visite du SPT.¹³⁷

4.8 Effectuer une visite de suivi

L'article 13(4) de l'OPCAT habilite le SPT à mener des visites brèves faisant suite aux visites régulières. Les organes de surveillance régionaux, tels que le CPT ont déjà adopté la pratique consistant à effectuer des visites de suivi et ces dernières se sont révélées extrêmement utiles. Bien que le SPT n'ait pas encore effectué de visites de suivi, cela permettrait aux délégations du SPT chargées des missions de :

- se concentrer sur des sujets de préoccupations spécifiques (par exemple, le fonctionnement du MNP) ;
- évaluer dans quelle mesure les recommandations du SPT ont été mises en œuvre ;
- réagir face à des situations spécifiques.

Le SPT mentionne les visites de suivi dans son troisième rapport annuel, dans lequel il précise qu'une visite de suivi est prévue au Paraguay.¹³⁸

5. Coopération avec les acteurs extérieurs

Dans un objectif général de prévention de la torture, l'article 11(c) de l'OPCAT requiert du SPT qu'il coopère avec :

les organes et mécanismes compétents de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations ou organismes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Comme il a été expliqué ci-avant,¹³⁹ la coopération est l'un des principes clé de l'OPCAT et le SPT a l'obligation spécifique de nouer et maintenir

137 Pour de plus amples informations, voir les Sections 3.3.1 et 3.3.2 du présent Chapitre

138 Voir SPT, Troisième rapport annuel, §24 ; et Nations Unies, *Réunion entre le Comité contre la torture et le Sous-comité de la prévention de la torture* (communiqué de presse), 11 mai 2010, disponible à l'adresse suivante : [http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/\(httpNewsByYear_en\)/34A14E64C0AB34A0C12577200033F701?OpenDocument&cntxt=E334A&cookieliang=fr](http://www.unog.ch/80256EDD006B9C2E/(httpNewsByYear_en)/34A14E64C0AB34A0C12577200033F701?OpenDocument&cntxt=E334A&cookieliang=fr)

139 Voir la Section I du présent chapitre.

un dialogue et des relations de coopération avec les organisations travaillant pour les mêmes objectifs afin de renforcer le système de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements.

5.1 Coopération avec le Comité contre la torture

Comme le reflète le préambule de l'OPCAT, ce traité vise à aider les États parties à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT)¹⁴⁰ à mettre en œuvre leurs obligations existantes d'adopter des mesures efficaces de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements. Dans la mesure où le CAT est l'un des organes les plus importants avec lesquels le SPT doit nouer une relation dynamique et de coopération, l'OPCAT prévoit l'établissement d'une relation spécifique entre ces deux organes, sans que l'un soit subordonné à l'autre : il octroie au CAT des pouvoirs spécifiques relatifs à l'OPCAT et régule le partage de l'information entre les deux organes (par exemple, la présentation des rapports annuels du SPT au CAT). Le CAT représente une ressource importante pour le SPT, non seulement sur les questions liées à la torture, mais également sur les questions relatives à la mise en place des MNP. En 2003, le CAT a adopté une déclaration concernant l'OPCAT ainsi que des directives relatives à la coopération et à la coordination entre le CAT et le SPT.¹⁴¹ En pratique, bien qu'il soit appelé « Sous-Comité », le SPT complète le CAT. En effet, le CAT reconnaît que le SPT est un organe autonome.¹⁴² Cependant, le CAT peut examiner publiquement le respect par les États parties des obligations leur incombant aux termes de l'OPCAT.¹⁴³

Le CAT estime que la double appartenance (à savoir à la fois au CAT et au SPT) pourrait être positive en termes de coordination et de coopération, malgré certaines difficultés d'ordre pratique.¹⁴⁴ Cependant, l'expérience a montré qu'il était préférable que les membres du SPT ne soient pas également des membres du CAT. Cette distinction entre les deux organes permet d'éviter les confusions éventuelles pouvant émerger du fait des approches

140 UNCAT, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 décembre 1984.

141 CAT, Rapport annuel, Doc. ONU A/58/44, 1er septembre 2003, §14-17.

142 CAT, Rapport annuel 2003, §14(A)(3).

143 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.914. Voir également le commentaire des articles 16 et 24 dans le Chapitre II du présent manuel.

144 CAT, Rapport annuel 2003, §14(B).

distinctes de ces organes. Le SPT est, en effet, un organe de prévention tandis que le CAT a un caractère quasi-judiciaire, en particulier eu égard au fait que cet organe examine publiquement le respect de l'UNCAT par les États parties et peut recevoir des plaintes individuelles. Aucun des dix premiers membres du SPT n'était également membre du CAT.

5.1.1 Pouvoirs du CAT aux termes de l'OPCAT

Le CAT dispose de deux pouvoirs importants aux termes de l'OPCAT.

- **Le pouvoir de faire des déclarations publiques et de publier les rapports relatifs aux visites effectuées par le SPT, aux termes de l'article 16(4)**

Comme il a été expliqué ci-avant,¹⁴⁵ l'OPCAT prévoit la publication des rapports de visite du SPT si un État refuse de respecter son obligation de coopérer avec le SPT, et il octroie, dans ce cas, des pouvoirs spécifiques au CAT. En effet, le SPT peut être confronté à des obstacles dans la mise en œuvre de son mandat lorsqu'un État partie ne coopère pas avec cet organe en dépit de ses obligations en la matière (en particulier celles découlant des articles 12 et 14) ou lorsqu'il ne met pas en œuvre les recommandations du SPT. En cas de non-respect d'une de ces deux obligations, le SPT peut décider d'en informer le CAT. Le CAT donne alors à l'État partie l'opportunité de présenter sa position. Ensuite, le CAT peut décider, à la majorité de ses membres, d'autoriser la publication des rapports du SPT relatifs à ce pays et/ou peut faire une déclaration publique. Cette disposition renforce la nature de la relation entre le SPT et le CAT, sans que l'un de ces organes ne soit subordonné à l'autre.

Cette procédure est une garantie nécessaire dans la mesure où un État partie qui refuse de respecter son obligation de coopérer avec le SPT ne doit pas bénéficier du principe de confidentialité, dont le seul objectif est de favoriser un cadre de coopération et de dialogue constructif avec les États parties. C'est également un atout pour le SPT car cela lui permet de montrer que son incapacité à travailler de manière efficace est due au manque de coopération de la part de l'État partie concerné, et pas à ses propres défaillances.¹⁴⁶ Cette procédure n'a jamais encore été utilisée.

¹⁴⁵ Voir la Section 4.7.3 du présent chapitre

¹⁴⁶ Pour de plus amples informations sur cette disposition, voir Ann-Marie Bolin Pennegard, *An*

- **Le pouvoir de proroger, en vertu de l'article 21(2), l'ajournement temporaire des obligations incombant à un État partie eu égard au SPT (aux termes de la troisième partie de l'OPCAT) ou aux MNP (aux termes de la quatrième partie de l'OPCAT)**¹⁴⁷

L'OPCAT octroie aux États souhaitant devenir parties au traité une période de temps supplémentaire pendant laquelle ils peuvent concevoir les moyens de mettre en œuvre au mieux les obligations énoncées dans le traité. Conformément à l'article 24, les États parties peuvent faire une déclaration au moment de la ratification indiquant qu'ils ajournent temporairement leurs obligations eu égard soit au SPT (à savoir leurs obligations aux termes de la troisième partie de l'OPCAT) ou des MNP (à savoir leurs obligations aux termes de la quatrième partie de cet instrument).¹⁴⁸ Jusqu'à présent, quatre États parties (l'Allemagne, le Kazakhstan, le Monténégro et la Roumanie) ont fait une déclaration fondée sur l'article 24 afin d'ajourner leur obligation de désigner des MNP, mais aucun État partie n'a utilisé cette procédure eu égard au SPT.

Les demandes d'ajournement sont soumises à l'approbation du CAT. Le CAT doit prendre sa décision sur la base des communications de l'État partie, après avoir consulté le SPT. Le fait que des consultations et une concertation soient nécessaires avant qu'une décision ne soit prise pour autoriser de tels ajournements permet de renforcer la relation entre le SPT et le CAT. À ce jour, aucune demande d'ajournement n'a été soumise, car les États parties mentionnés ci-avant se situent encore dans la période d'ajournement initiale de trois ans prévue aux termes de l'article 24.

5.1.2 Rapports annuels du SPT

Outre les pouvoirs spécifiques accordés au CAT aux termes de l'OPCAT, ce traité instaure une procédure spécifique relative aux rapports annuels du SPT : l'article 16(3) requiert que le SPT présente ses rapports annuels au CAT. La présentation du rapport annuel du SPT a généralement lieu

Optional Protocol, Based on Prevention and Cooperation, dans Bertil Duner (dir.), *An End to Torture : Strategies for its Eradication*, Zed Books, Londres, 1998, p.48.

¹⁴⁷ Voir également la Section 3 du Chapitre IV du présent manuel ; et le commentaire de l'article 24(2) au Chapitre II.

¹⁴⁸ Voir le Commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

durant la session de mai du CAT, qui est publique et offre une opportunité excellente aux membres du CAT et du SPT d'échanger leurs points de vue sur des préoccupations communes.¹⁴⁹

L'article 10(3) de l'OPCAT prévoit que le SPT et le CAT tiennent des séances simultanément au moins une fois par an ; celles-ci se déroulent en général au mois de novembre. Elles offrent l'opportunité d'évoquer des questions communes, telles que celles relatives aux MNP, aux visites dans les pays et à leur planification. Elles permettent aussi de partager des informations entre les deux organes,¹⁵⁰ et de soulever des questions spécifiques (par exemple les droits des personnes souffrant de handicaps et leurs implications pour le CAT et le SPT).¹⁵¹

En outre, il est devenu pratique courante que le Président du SPT présente le rapport annuel du SPT à la Troisième commission de l'Assemblée générale de l'ONU en octobre, en même temps que la présentation des rapports annuels du CAT et du Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture.

5.1.3 Échange d'informations

En 2003, le CAT a reconnu que la coopération et la coordination entre les deux organes étaient à la fois « souhaitable et requise » par l'OPCAT.¹⁵² Dans les directives qu'il a adoptées en 2003, le CAT a proposé des mesures concrètes pour faciliter la coopération et l'échange d'informations. Premièrement, le CAT a proposé que l'un ou plusieurs de ses membres participent en qualité d'observateurs aux réunions du SPT consacrées à la rédaction et à l'adoption de son règlement intérieur ; le CAT a suggéré que ces débats soient suivis d'une réunion conjointe avant l'adoption du texte final de ce document.¹⁵³ Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre par le SPT.¹⁵⁴ En 2003, le CAT a également recommandé la mise en place d'un « comité permanent chargé de la coopération » composé de membres du CAT et du SPT.¹⁵⁵ Le SPT et le CAT ont, donc, constitué un groupe de

149 SPT, Second rapport annuel, §43.

150 SPT, Second rapport annuel, §43.

151 SPT, Second rapport annuel, §54.

152 CAT, Rapport annuel de 2003, §14(A)(3).

153 CAT, Rapport annuel de 2003, §14(A)(3).

154 Entretien de l'APT avec le Président du SPT, Victor Rodriguez Rescia, 21 juin 2010.

155 CAT, Rapport annuel de 2003, §14(A)(3).

contact constitué de deux membres issus de chacun de ces deux organes de traités pour faciliter l'échange d'informations.¹⁵⁶

Le CAT s'est avéré être une ressource extrêmement importante pour le SPT (et vice versa) non seulement pour les questions relatives à la torture, mais également eu égard à l'OPCAT et à la mise en place des MNP. Par exemple, le CAT a adopté une approche consistant à recommander systématiquement la ratification de l'OPCAT lors de l'examen des rapports devant être soumis par les États aux termes de l'UNCAT.¹⁵⁷ En outre, le CAT a adopté la politique consistant à demander aux États parties à l'OPCAT des informations relatives à la désignation, à la mise en place et au fonctionnement des MNP. Le CAT a également publié des recommandations sur ces questions.¹⁵⁸ De même, le SPT fait souvent référence au CAT dans ses rapports de visite.¹⁵⁹ Par ailleurs, les rapports soumis au CAT par les États parties à l'OPCAT, et les recommandations du CAT aux États parties, sont des sources d'informations utiles pour le SPT, en particulier pour la préparation des visites dans les pays.¹⁶⁰ Par ailleurs, les rapports de visite du SPT (lorsqu'ils sont rendus publics) et les fiches-pays confidentielles élaborées par le SPT¹⁶¹ sont utiles pour les activités propres au CAT.

5.2 Coopération avec les autres organes et mécanismes de l'ONU

Un certain nombre d'autres organes de traités, experts et agences des Nations unies ont des mandats couvrant des questions relatives à la prévention de la torture. Le SPT va sans doute être progressivement amené à développer des relations de coopération avec plusieurs, voire tous ces organes.

156 SPT, Premier rapport annuel, §33.

157 CAT, Rapport annuel de 2003, §2. En 2009, le CAT a recommandé la ratification de l'OPCAT à tous les États n'y étant pas parties (notamment le Tchad, Israël, les Philippines, la Colombie, le Salvador, la Slovaquie et le Yémen). Pour de plus amples informations, voir www.ohchr.org

158 CAT, Rapport annuel de 2003, §2. Par exemple, le CAT a fourni des recommandations détaillées à la Moldavie sur le fonctionnement de son MNP. Voir CAT, *Concluding observations of the Committee against Torture on Moldova*, Doc. ONU CAT/C/MDA/CO/2, 19 novembre 2009, §13.

159 SPT, Troisième rapport annuel, §62.

160 Pour de plus amples informations, voir la Section 4.4.1 dans ce Chapitre.

161 Le SPT a adopté la pratique consistant à envoyer au CAT ses fiches-pays à titre confidentiel. Entretien de l'APT avec le Président du SPT, Victor Rodríguez Rescia, 21 juin 2010. Pour de plus amples informations, voir la Section 4.4.2 du présent Chapitre.

5.2.1 Organes de traité de l'ONU

Comme il a été mentionné ci-avant,¹⁶² le SPT fait souvent référence aux observations et recommandations des organes de traités pertinents dans ses rapports de visites.¹⁶³ Les sources clé d'information pour le SPT incluent la jurisprudence des organes de traités chargés d'examiner des plaintes individuelles, ainsi que les rapports périodiques des États parties qui sont soumis aux organes de traités, et les recommandations et observations consécutives des organes de traités. Plusieurs organes de traités examinent des questions relatives à la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements dans le cadre de leurs mandats respectifs. Il s'agit entre autre des organes suivants :

- Le Comité des droits de l'homme de l'ONU ;
- Le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ;
- Le Comité de l'ONU des droits des personnes handicapées ;
- Le Comité des droits de l'enfant de l'ONU.

Afin de faciliter les contacts et améliorer l'efficacité du système des organes de traités de manière générale, le SPT participe également à une réunion annuelle de tous les présidents d'organes de traités de l'ONU ainsi qu'aux réunions inter-comités qui sont régulièrement organisées, et auxquelles assistent les présidents ainsi qu'un membre de chaque organe de traité.

5.2.2 Procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme de l'ONU

Certaines procédures spéciales créées par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU sont chargées de mandats qui sont étroitement liés aux questions sur lesquelles le SPT travaille. Dans le cadre de leurs activités, la plupart des Procédures spéciales reçoivent des informations sur des allégations spécifiques de violations des droits humains et soumettent des communications aux gouvernements, notamment des appels urgents concernant des individus qui seraient en danger ainsi que des allégations de violations relevant de leurs mandats. Les titulaires de mandats au titre des Procédures spéciales effectu-

¹⁶² Voir la Section 5.1.3 du présent Chapitre.

¹⁶³ SPT, Premier rapport annuel, §50.

ent également des visites dans les pays pour enquêter sur la situation prévalant en matière de respect de divers droits humains au niveau national, mais il leur est nécessaire d'obtenir au préalable une invitation de l'État concerné.¹⁶⁴

La Procédure spéciale la plus pertinente pour le travail mené par le SPT est le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture. Cependant, d'autres Procédures spéciales peuvent également être des sources utiles, notamment :

- Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires ;
- La Rapporteuse spéciale de l'ONU sur l'indépendance des juges et des avocats ;
- Le Rapporteur spécial de l'ONU sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste ;
- Le Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire ;¹⁶⁵
- Le Groupe de travail de l'ONU sur les disparitions forcées ou involontaires.

Au cours de ces dernières années, les Procédures spéciales de l'ONU ont été chargées de questions liées à l'OPCAT dans le cadre de leur mandat.

Suite à l'entrée en vigueur de l'OPCAT, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture, Manfred Nowak, a déclaré qu'il considérait « cet instrument comme le moyen le plus efficace et le plus novateur de prévenir la torture et les mauvais traitements dans le monde entier ».¹⁶⁶ De ce fait, il a signalé que parmi les pays dans lesquels il avait effectué des visites durant son mandat, sept avaient ratifié l'OPCAT, et quatre avaient mis en place un MNP.¹⁶⁷ Il a également fait des recommandations publiques sur

164 Pour de plus amples informations, consulter la rubrique relative aux Procédures spéciales à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/french/bodies/chr/special/index.htm>

165 Dans ses observations préliminaires, le Groupe de travail de l'ONU sur la détention arbitraire a formulé des recommandations sur le fonctionnement du MNP à l'issue de sa visite à Malte en 2009. Voir Groupe de travail sur la détention arbitraire, Rapport du Groupe de travail sur la détention arbitraire. Mission à Malte (19-23 janvier 2009), Doc. ONU A/HRC/13/30/Add.2, 18 janvier 2010, paragraphes 69-70.

166 Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/61/259, 14 août 2006, §66.

167 Conseil des droits de l'homme, Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Manfred Nowak - Addendum - *Study on the*

le fonctionnement des MNP dans les pays dans lesquels il avait effectué des visites et il a souligné régulièrement que le manque d'indépendance et les restrictions imposées aux MNP entravaient gravement le mandat de ces organes.¹⁶⁸ Le SPT maintient des contacts particulièrement étroits avec le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture pour débattre de questions communes et de méthodes de travail ; des réunions sont organisées régulièrement durant les sessions du SPT à Genève.¹⁶⁹

5.2.3 Coopération avec d'autres organes de l'ONU

L'OPCAT requiert spécifiquement du SPT qu'il coopère avec les organes et mécanismes de l'ONU compétents.¹⁷⁰ Durant ces dernières années, la coopération s'est renforcée, particulièrement en ce qui concerne les initiatives visant à soutenir la désignation et la mise en place de MNP. Par exemple, les interactions et la coopération entre le SPT et le Comité international de coordination (CIC) des INDH se sont progressivement renforcées grâce à des réunions bilatérales et à l'échange d'informations.¹⁷¹ Le SPT prévoit également de renforcer ses relations et interactions directes avec le Sous-comité d'accréditation des INDH par le biais de sessions conjointes et d'échanges confidentiels d'informations relatives aux INDH chargées d'assumer le mandat de MNP, qui sont soumises à un processus d'accréditation ou d'examen.

Cela est important dans la mesure où l'OPCAT recommande que les États parties tiennent dûment compte des Principes de Paris¹⁷² lorsqu'ils mettent en place leur(s) MNP.¹⁷³ Cependant, cette recommandation ne doit pas être interprétée comme justifiant le fait d'attribuer automatiquement le mandat de MNP aux INDH mises en place conformément aux Principes de Paris.¹⁷⁴ Le fait que certaines INDH ont également été chargées

phenomena of torture, cruel, inhuman or degrading treatment or punishment in the world, including an assessment of conditions of detention, Doc. ONU A/HCR/13/39/Add.5, 5 février 2010, §158.

168 Rapport du Rapporteur spécial sur la torture, *Study on the phenomena of torture*, §162.

169 SPT, Premier rapport annuel, §35.

170 Article 11(c) de l'OPCAT.

171 SPT, Troisième rapport annuel, §61.

172 Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (« Principes de Paris »), Résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, ONU Doc. A/RES/48/134 du 20 décembre 1993.

173 Article 18(4) de l'OPCAT.

174 Pour de plus amples informations, voir la Section 7.2 du Chapitre IV du présent manuel.

d'assumer le mandat de MNP a soulevé la question de l'accréditation des INDH et des MNP. Le Sous-comité d'accréditation du CIC évalue le respect des Principes de Paris par les INDH. À cette fin, la « Déclaration de conformité aux Principes de Paris » (un cadre permettant d'évaluer si une INDH agit en conformité avec ces Principes afin de lui octroyer une accréditation)¹⁷⁵ a été actualisée en juin 2009 pour inclure des informations relatives à la désignation et à la mise en place de MNP, conformément aux Directives préliminaires du SPT pour la mise en place des MNP. Cependant, le SPT a déclaré que la procédure d'accréditation des INDH est un mécanisme complémentaire, mais ne doit pas être utilisée comme procédure d'accréditation des mécanismes nationaux en général.¹⁷⁶

Dans le même esprit de coopération, le SPT a noué un dialogue avec le Haut Commissaire de l'ONU pour les réfugiés pour échanger des informations afin de « renforcer l'efficacité de[s] visites [du SPT] aux personnes se trouvant dans des lieux d'asile ».¹⁷⁷

5.3 Coopération avec des organes régionaux¹⁷⁸

L'article 31 de l'OPCAT encourage le SPT à consulter et à coopérer avec les organes régionaux qui effectuent des visites dans des lieux de détention. Cette disposition vise à éviter les doubles emplois et à promouvoir la prévention de la torture et autres mauvais traitements. Les obligations incombant aux États parties aux termes des conventions régionales, eu égard en particulier aux mécanismes de visites régionales, ne sont pas affectées par la signature, la ratification ou l'adhésion à l'OPCAT. Un certain nombre d'organes régionaux ont des mandats de visites qui sont particulièrement pertinents pour le travail du SPT.

- **Afrique**

Le Comité pour la prévention de la torture en Afrique (CPTA - anciennement connu sous le nom de Comité de suivi des Lignes directrices de

¹⁷⁵ Pour de plus amples informations, consulter le site Internet suivant : www.nhri.net

¹⁷⁶ SPT, Troisième rapport annuel, §61. Voir Équipe de recherche sur l'OPCAT : Université de Bristol, *Relationship between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol to the UN Convention Against Torture*, Université de Bristol, Bristol, novembre 2008.

¹⁷⁷ SPT, Troisième rapport annuel, §63.

¹⁷⁸ Voir la Section 7.6 du Chapitre V du présent manuel.

Robben Island) est doté d'un mandat plus large que celui du SPT en matière de prévention de la torture, et cet organe est un partenaire clé du SPT en Afrique.¹⁷⁹ Le SPT et l'ancien Comité de suivi des Lignes directrices de Robben Island ont initié cette coopération en 2009 lorsque le Président de ce Comité de suivi a rendu visite au SPT, durant l'une de ses sessions plénières, afin de débattre de questions communes et de partager les meilleures pratiques.¹⁸⁰ Cette coopération a été renforcée à l'occasion d'une visite conjointe de promotion au Bénin en 2009, qui a porté sur des questions de prévention de la torture. Les membres du Comité de suivi des Lignes directrices de Robben Island étaient accompagnés par un membre du SPT qui a joué un rôle d'expert.¹⁸¹ Les activités conjointes de ce type contribuent à renforcer le dialogue et la coopération entre ces deux organes.

Un autre mécanisme africain a été mis en place pour effectuer des visites dans des lieux de détention : le Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention en Afrique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.¹⁸² Le fait que le président actuel du CPTA soit également le Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention en Afrique pourrait faciliter les synergies et la coopération avec le SPT.

• Les Amériques

La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a mis en place des Rapporteurs thématiques et des Rapporteurs pays chargés d'effectuer des visites dans tous les États des Amériques. Le Rapporteur sur les droits des personnes privées de liberté a le mandat spécifique d'effectuer des visites d'observation dans des lieux de détention.¹⁸³ La coopération et le dialogue sont facilités par des contacts réguliers entre les secrétariats de la CIDH et du SPT et par la participation de la CIDH

179 Pour de plus amples informations, voir le site Internet du CPTA : www.achpr.org. Voir également APT, *Conférence sur la prévention de la torture en Afrique* (Document de discussion), 27-28 avril 2010, Dakar, disponible à l'adresse suivante www.apt.ch

180 SPT, Troisième rapport annuel, §67.

181 Voir le site du CPTA, www.achpr.org

182 Pour de plus amples informations voir le site Internet du Rapporteur spécial sur les prisons : http://www.achpr.org/francais/_info/index_prisons_fr.html

183 Les mandats confiés à d'autres Rapporteurs peuvent également intéresser le SPT, notamment le Rapporteur sur les droits des femmes, le Rapporteur sur les droits de l'enfant et le Rapporteur sur les droits des travailleurs migrants et leurs familles. Pour de plus amples informations, voir le site Internet de la CIADH : www.cidh.oas.org

aux sessions du SPT, et vice versa. Par exemple, en 2009, le Secrétaire de la CIDH a participé à une réunion de travail avec les membres du SPT à Genève, et des membres du SPT ont assisté à un débat public et à une session plénière de la CIDH à Washington. Ces contacts facilitent l'échange d'informations, en particulier sur les MNP et la planification des missions dans les pays.¹⁸⁴

• Europe

Créé par la CEPT, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) effectue régulièrement des visites préventives dans tous les lieux de détention des 47 États membres du Conseil de l'Europe. À ce jour, 27 États membres du Conseil de l'Europe ont également ratifié l'OPCAT :¹⁸⁵ les lieux de privation de liberté dans ces pays feront l'objet de visites à la fois par le CPT et le SPT. L'existence de plusieurs organes dotés d'un mandat préventif sur le continent européen soulève un certain nombre de difficultés, eu égard en particulier à la coopération, à l'échange d'informations, à la mise en œuvre des recommandations, au chevauchement et aux doubles emplois de leur action, ainsi qu'à la cohérence des normes applicables.¹⁸⁶

Le CPT considère que les États européens qui sont parties à la fois à l'OPCAT et à la CEPT doivent immédiatement transmettre les rapports de visite du CPT au SPT, à titre confidentiel, ainsi que les réponses (le cas échéant) des États concernés.¹⁸⁷ Cela aiderait à garantir que les consultations entre le SPT et le CPT s'effectuent « à la lumière de tous les faits pertinents ». ¹⁸⁸ Cela permettrait également d'assurer la cohérence des normes applicables. Bien que le CPT ait souligné que la mise en œuvre de cette proposition ne nécessiterait pas d'amendement de la CEPT par les États parties, il n'existe aucune information publique relative à la mise en œuvre de cette procédure.¹⁸⁹

184 Voir SPT, Troisième rapport annuel, §66 ; et SPT, Second rapport annuel, §53.

185 De plus amples informations sont disponibles sur le site Internet de l'APT : www.apr.ch

186 Pour de plus amples informations, voir « *Background paper* », *APT-CPT Conference : New Partnerships in Torture Prevention in Europe region*, 6 novembre 2009, p.6. Disponible sur : www.apr.ch

187 CPT, 16^e rapport général d'activités couvrant la période du 1^{er} août 2005 au 31 juillet 2006, CPT/Inf(2006) 35, 16 octobre 2006, Préface.

188 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1159.

189 Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.1159.

Le SPT a établi une relation étroite avec le CPT, par le biais d'un contact régulier entre les Secrétariats de ces deux organes, afin d'échanger des informations sur les meilleures pratiques, et de coordonner la planification des missions effectuées dans les pays. Durant les premières années d'activités du SPT, le contact a été facilité par le fait qu'un certain nombre des membres actuels et anciens du SPT étaient également (ou avaient été) membres du CPT. À mesure que la relation entre ces deux organes se formalise et s'institutionnalise, les États parties à la fois à l'OPCAT et à la CEPT sont encouragés à tenir dûment compte des difficultés que pourrait soulever l'appartenance simultanée à la fois au CPT et au SPT.¹⁹⁰

D'autres organes régionaux doivent également coopérer avec le SPT. Par exemple, le SPT a cherché à coopérer avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), qui a été actif sur des questions liées à l'OPCAT dans ses domaines d'activités du fait de sa présence sur le terrain. L'OSCE est l'organisation régionale chargée de la sécurité la plus importante du monde, avec 56 États membres provenant d'Europe, d'Asie centrale et d'Amérique du nord.¹⁹¹

5.4 Coopération avec le Comité international de la Croix-Rouge

Dans la mesure où l'OPCAT s'est inspiré du mandat du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), le traité précise explicitement que la signature, ratification, ou adhésion à cet instrument n'ont aucun effet sur les obligations juridiques incombant aux États parties aux termes du droit international humanitaire. Les Conventions de Genève et leurs Protocoles additionnels,¹⁹² qui forment la base du droit international humani-

190 Voir la Section 2.2.3 du présent Chapitre.

191 Pour de plus amples informations, voir le site Internet de l'OSCE : www.osce.org

192 Conférence diplomatique de Genève de 1949, Convention (I) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, Genève, 12 août 1949 ; Convention (II) de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, Genève, 12 août 1949 ; Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, Genève, 12 août 1949 ; Convention (IV) de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, Genève, 12 août 1949 ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 8 juin 1977 ; Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés

taire, fournissent des garanties de protection aux individus dans les situations de conflit armé et permettent au CICR de mener des visites dans les lieux de privation de liberté. Conformément aux Conventions de Genève, en situation de conflit armé à caractère international, le CICR a le droit d'effectuer des visites dans tous les lieux de privation de liberté dans lesquels des prisonniers de guerre, des civils et autres « personnes protégées » sont ou pourraient être détenus.¹⁹³ En situation de conflit armé à caractère non international, ou en temps de paix, les États peuvent autoriser le CICR à effectuer des visites dans les lieux de privation de liberté.

Par conséquent, il peut potentiellement y avoir des chevauchements importants entre le travail des organes de l'OPCAT et le CICR, nonobstant le mandat plus étendu des organes de l'OPCAT eu égard aux lieux de privation de liberté. L'article 32 de l'OPCAT vise à garantir que les organes de l'OPCAT complètent le travail du CICR et évitent d'entraîner des doubles emplois ou de saper les activités de cette organisation. Le droit d'accès aux lieux de détention qui est accordé au SPT et aux MNP ne doit pas être invoqué par les États parties pour justifier le refus d'accorder un droit de visite au CICR, et vice versa. Cependant, le SPT, les États parties et les MNP doivent chercher à déterminer comment le CICR et les organes de l'OPCAT (particulièrement les MNP) peuvent coopérer afin d'éviter les doubles emplois.¹⁹⁴ Le SPT a déjà développé une relation de coopération avec le CICR. Par exemple, les membres du SPT ont bénéficié d'une formation à la surveillance de la détention fournie par le CICR.¹⁹⁵ Lorsqu'une délégation du CICR est présente dans un État partie à l'OPCAT, il est essentiel, avant que le SPT n'effectue une visite dans ce pays, que ces deux organes soient en interaction directe et élaborent ensemble une planification stratégique.

non internationaux (Protocole II), 8 juin 1977 ; et Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à l'adoption d'un signe distinctif additionnel (Protocole III), 8 décembre 2005.

193 Pour de plus amples informations sur les activités du CICR, consulter le site Internet suivant : http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/section_protection?OpenDocument

194 Pour de plus amples informations, voir le commentaire de l'article 32 au Chapitre II du présent manuel ; voir également APT, *Guide MNP*, p.107.

195 SPT, Premier rapport annuel, §40

6. Dialogue de la société civile avec le SPT

Aux termes de l'article 11(c) de l'OPCAT, le SPT doit coopérer avec les « organisations (...) qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Les organisations de la société civile internationales et nationales ont joué un rôle important dans la création de l'OPCAT. Le SPT reconnaît donc l'importance de coopérer avec les organisations de la société civile aux niveaux international et national.¹⁹⁶

6.1 Coopération dans le cadre des visites effectuées par le SPT dans des pays

Au cours des dernières années, le SPT a interagi et établi des relations de coopération avec des acteurs internationaux et nationaux avant, pendant et à l'issue des visites qu'il a effectuées dans des pays donnés.

- **Préparations en vue des visites effectuées par le SPT dans des pays**

Une fois que le SPT a rendu son programme de visites public (généralement au mois de novembre de l'année précédant la mise en œuvre du programme), les acteurs de la société civile nationale et internationale sont encouragés à entrer directement en contact avec le Secrétariat du SPT, et ce afin d'optimiser l'efficacité des visites effectuées par cet organe. Les informations précises, exactes et indépendantes fournies par des organisations de la société civile nationale sur la situation prévalant dans un pays en matière de privation de liberté et de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements permettent de compléter utilement les informations soumises par l'État partie concerné. Par conséquent, le Secrétariat du SPT doit également contacter les acteurs de la société civile concernés pour préparer les visites effectuées dans des pays.

Lorsque cela est possible, il est utile que les acteurs de la société civile nationale se coordonnent afin d'éviter d'envoyer au SPT des informations contradictoires ou faisant double emploi. Il convient d'envoyer :

- des informations sur les causes possibles et les risques de torture et autres formes de mauvais traitements ;

¹⁹⁶ SPT, Premier rapport annuel, §60 ; et APT, *Guide MNP*, p.107.

- des observations quant à la mise en œuvre de l'OPCAT ;
- des suggestions quant aux acteurs que le SPT pourrait rencontrer ;
- des informations sur les lieux de détention (et/ou les régions au sein d'un État) dans lesquels le SPT pourrait effectuer des visites.¹⁹⁷
- Les organisations de la société civile peuvent demander que les informations envoyées demeurent confidentielles.¹⁹⁸ Les informations reçues sont compilées par le Secrétariat du SPT dans des fiches-pays confidentielles.¹⁹⁹

Les organisations internationales de la société civile sont également encouragées à interagir avec le SPT et à lui envoyer des informations relatives à certains pays spécifiques. Un certain nombre d'ONG internationales ont apporté un soutien essentiel à la préparation des visites effectuées dans des pays par le SPT, notamment en organisant des activités dans les États devant faire l'objet d'une visite avant que celles-ci ne soient effectuées.²⁰⁰

- **Coopération durant les visites effectuées par le SPT dans des pays**

Les organisations de la société civile nationale jouent souvent un rôle essentiel durant les missions effectuées dans le pays par le SPT : grâce à l'expérience approfondie et étendue qu'elles ont du pays, elles sont souvent en mesure de fournir des informations essentielles sur la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements dans un État partie. Ces informations aident le SPT à identifier les lieux devant faire l'objet de visites ainsi que les questions clé à examiner (notamment eu égard au fonctionnement des MNP).²⁰¹ De ce fait, le SPT rencontre en général des organisations de la société civile nationale durant les visites qu'il effectue dans des pays. Par exemple, au cours de sa mission aux **Maldives**, le SPT

197 Pour de plus amples informations, voir APT, *Le rôle de la société civile dans la préparation des visites du Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture*, Briefing de l'APT N°2, APT, Genève, mai 2008. Disponible sur : www.apr.ch

198 APT, *Le rôle de la société civile*, p.2.

199 Pour de plus amples informations, voir la Section 4.4.2 du présent Chapitre.

200 SPT, Deuxième rapport annuel, §21 ; et SPT, Troisième rapport annuel, Annexe V. Voir également la Section 4.4 du présent Chapitre.

201 Voir les Sections 4.4.1-3 du présent Chapitre.

a précisé que sa délégation s'est entretenue avec « des membres de la société civile afin d'avoir une vue d'ensemble du cadre juridique concernant l'administration de la justice pénale et des lieux de privation de liberté et du fonctionnement du système dans la pratique ». ²⁰²

• Suivi des visites effectuées par le SPT dans des pays

Les interactions entre le SPT et les acteurs de la société civile peuvent être de nature plus indirecte durant la période suivant la visite du SPT dans un pays. Cependant, les acteurs de la société civile jouent un rôle important dans le suivi des visites effectuées par le SPT. Par exemple, les acteurs de la société civile aussi bien internationale que nationale peuvent exercer une pression afin que l'État partie concerné publie le rapport du SPT relatif à sa visite dans le pays. ²⁰³ Ils peuvent également encourager l'État à élaborer et à publier des réponses aux rapports du SPT. Si ces deux documents sont rendus publics (à savoir le rapport du SPT sur sa visite dans un pays et les réponses de l'État concerné), les acteurs de la société civile peuvent commenter ces documents ou fournir des informations actualisées dans des domaines liés à leurs activités. En outre, ils peuvent jouer un rôle de « surveillance » en vérifiant la mise en œuvre des recommandations du SPT eu égard aussi bien à la situation prévalant en matière de privation de liberté qu'à la mise en place de MNP. ²⁰⁴ À cet égard, les acteurs de la société civile sont souvent en mesure de fournir régulièrement des informations actualisées au Secrétariat du SPT, notamment par le biais de communications écrites.

Par ailleurs, il convient de noter que, grâce au Fonds spécial prévu au titre de l'article 26 de l'OPCAT, des fonds peuvent être alloués pour soutenir la mise en œuvre des recommandations formulées par le SPT à l'issue d'une visite dans un pays. ²⁰⁵ Les acteurs de la société civile peuvent soit apporter une contribution financière au Fonds spécial de l'OPCAT ²⁰⁶ soit solliciter un soutien financier auprès de celui-ci.

²⁰² SPT, Rapport sur la visite aux Maldives, §11.

²⁰³ SPT, Troisième rapport annuel, §30.

²⁰⁴ Voir les Sections 7.3 et 7.5.3 du Chapitre V du présent manuel.

²⁰⁵ Voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; voir également Nowak et McArthur, *The UNCAT*, p.998.

²⁰⁶ Article 26(2) de l'OPCAT.

6.2 Coopération dans le cadre des fonctions consultatives du SPT

Dans son troisième rapport annuel, le SPT a souligné le rôle essentiel joué par les acteurs de la société civile dans la mise en œuvre de la fonction consultative du SPT, étant donné, notamment, le fait que le SPT opère avec un budget limité.²⁰⁷ Au niveau international, des ONG et des institutions universitaires œuvrant activement à la promotion de la ratification de l'OPCAT et à sa mise en œuvre se sont regroupées au sein du Groupe de contact de l'OPCAT.²⁰⁸ Le SPT tient régulièrement des sessions à huis clos avec le Groupe de contact de l'OPCAT afin d'échanger des informations, de débattre de questions relatives à l'interprétation de l'OPCAT (notamment eu égard au concept de prévention de la torture), et de développer une expertise sur les MNP. Le SPT a reconnu que les contacts réguliers qu'il a eus avec les organisations du Groupe de contact de l'OPCAT l'ont aidé à élaborer des méthodes de dialogue avec les MNP et à bâtir une compréhension plus approfondie de son propre mandat préventif.

• Avis relatifs à la mise en place des MNP

Comme il a été mentionné ci-avant, pour que le SPT soit en mesure de remplir pleinement son mandat consultatif relatif à la mise en place des MNP, il lui faut recueillir des informations spécifiques sur la désignation, la mise en place et le fonctionnement des MNP.²⁰⁹ Les organisations de la société civile nationale peuvent entrer directement en contact avec le SPT afin de lui fournir des informations sur ces questions.²¹⁰ Grâce à ces informations actualisées, le SPT peut procéder à une analyse effective du contexte et des problèmes se posant au niveau national, ce qui lui permet de fournir des recommandations et des observations exactes et adaptées tant aux États parties qu'aux MNP.

²⁰⁷ SPT, Troisième rapport annuel, §41.

²⁰⁸ Voir la section 2.3.2 du présent Chapitre pour une liste des organisations faisant partie du Groupe de contact de l'OPCAT.

²⁰⁹ Voir les Sections 3.3.1 et 3.3.2 du présent Chapitre

²¹⁰ Le rôle joué par les organisations de la société civile dans la promotion de la ratification et de la mise en œuvre de l'OPCAT est examiné de manière détaillée dans les Sections 4, 6.1 et 7.3 du Chapitre IV du présent manuel.

Par ailleurs, les acteurs de la société civile nationale sont encouragés à transmettre au SPT les projets de loi en matière de MNP, afin que celui-ci émette des commentaires quant à leur compatibilité avec l'OPCAT.²¹¹

Enfin, les acteurs de la société civile peuvent inviter des membres du SPT à participer à des activités relatives à l'OPCAT aux niveaux international, régional et national, afin de faciliter les contacts directs entre les membres du SPT et les MNP. Il s'agit d'un moyen novateur de soutenir le mandat consultatif du SPT et de telles activités ont permis à cet organe de :

- bâtir sa propre compréhension de son mandat préventif ;
- initier un dialogue constructif avec les acteurs nationaux ;
- engager un dialogue avec les MNP ;
- instaurer des systèmes d'échange d'informations.

Le SPT a, ainsi, précisé qu'il avait participé à quatorze activités de ce type grâce au soutien de plusieurs institutions, dont celui des organisations membres du Groupe de contact de l'OPCAT.²¹²

6.3 Questions additionnelles : composition du SPT²¹³

Le rôle joué par les acteurs de la société civile nationale et internationale eu égard à la composition du SPT ne doit pas être sous-estimé. L'élection des membres du SPT se tient tous les deux ans et les activités de plaidoyer menées par la société civile appuient souvent de manière significative les efforts visant à garantir la nomination et la sélection - et donc l'élection - d'experts indépendants, impartiaux et compétents en tant que membres du SPT.

Comme il a été mentionné ci-avant,²¹⁴ l'OPCAT instaure des critères spécifiques pour la composition du SPT, mais il ne précise pas quel doit être le processus précis de nomination des candidat(e)s au niveau national. Les États parties sont donc encouragés à initier au niveau national un processus participatif, public et transparent de sélection des candidat(e)

211 Pour de plus amples informations, voir la Section 3.3.1 du présent Chapitre ainsi que la Section 6.2 du Chapitre IV du présent manuel.

212 SPT, Troisième rapport annuel, §41 et §71.

213 Voir les Sections 6.1 et 6.2 du Chapitre IV du présent manuel.

214 Voir la Section 2.2 du présent Chapitre.

s au SPT. Ce processus doit inclure, en principe, un appel à candidature public²¹⁵ et les organisations de la société civile doivent être encouragées à soumettre des propositions. Les organisations de la société civile sont souvent bien placées pour identifier des individus disposant de l'expertise, des compétences et de l'expérience requises.²¹⁶

En outre, les exemples de bonnes pratiques suggèrent la mise en place d'un comité de sélection, rassemblant des représentants des ministères responsables du processus de sélection ainsi que de représentants d'organisations de la société civile possédant l'expertise requise.²¹⁷ Les organisations de la société civile doivent œuvrer à la mise en place de procédures de sélection publiques au niveau national.

Les Orientations de l'APT en matière de sélection des candidat(e)s et d'élection des membres du SPT sont un outil utile de plaidoyer.²¹⁸ La procédure publique de sélection qui y est suggérée vise à renforcer l'indépendance, la crédibilité et la légitimité de chacun des membres du SPT et, par conséquent, du SPT dans son ensemble.

215 Pour une analyse plus détaillée, voir le commentaire de l'article 6 dans le Chapitre II du présent manuel.

216 Voir la Section 6.1 du Chapitre IV du présent manuel.

217 APT, *Le Sous-comité de la prévention : Orientations pour la sélection des candidat(e)s et l'élection des membres*, OPCAT Briefing, APT, Genève, juin 2010, disponible à l'adresse suivante : www.apr.ch.

218 APT, *Le Sous-comité de la prévention : Orientations pour la sélection des candidat(e)s et l'élection des membres*.

Chapitre IV

Ratification de l'OPCAT et désignation des MNP : Défis à l'échelle nationale

Table des matières

1. Introduction
2. Pourquoi ratifier l'OPCAT ?
3. Établir le calendrier de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT
4. Inscrire l'OPCAT à l'agenda politique
5. Conditions préalables à la sélection des MNP
6. Promouvoir un dialogue continu
7. Modèles possibles de MNP
8. Consacrer le mandat des MNP dans la loi
9. Mesures à prendre en vue de la ratification de l'OPCAT et de la désignation des MNP

1. Introduction

La ratification de l'OPCAT est une décision politique par laquelle l'État démontre sa volonté et son engagement sincère en faveur de la prévention de la torture et autres mauvais traitements. L'élan en faveur de l'adoption de l'OPCAT ne cesse de s'amplifier au niveau mondial. De plus en plus d'États étudient actuellement la meilleure manière d'aborder la ratification et la mise en œuvre de ce traité. Le moment propice pour ratifier et mettre en œuvre ce traité est déterminé par le climat politique, le système juridique et les structures institutionnelles propres à chaque pays ainsi que par les obligations établies par l'OPCAT.

L'OPCAT prévoit la mise en place d'organes nationaux - des mécanismes nationaux de prévention (MNP) – dotés d'un mandat spécifique de protection.¹ Dans la mesure où l'OPCAT ne précise pas la forme organisationnelle que doivent adopter les MNP, chaque État partie est libre de choisir la structure la plus appropriée aux spécificités de son contexte national. Aucun modèle d'organe n'est préférable en soi. L'important est que tous les MNP agissent efficacement pour prévenir la torture et autres mauvais traitements. Cependant, l'OPCAT énonce un certain nombre d'exigences fondamentales que tous les MNP doivent remplir, quelle que soit leur forme spécifique : indépendance fonctionnelle, diversité de la composition de ses experts et octroi de pouvoirs et garanties spécifiques.

Ce chapitre fournit des conseils sur le moment adéquat et le processus à suivre aussi bien pour la ratification que pour la mise en œuvre de l'OPCAT en accordant une attention particulière à la mise en place et la désignation des MNP. Il présente en détail les différents modèles possibles de MNP, en soulignant les principales difficultés et en présentant quelques exemples utiles de bonnes pratiques en la matière. Il convient de noter que la référence, dans ce chapitre, à un projet de MNP ou à un organe déjà mis en place dans un pays, ne doit être considérée ni comme une approbation ni comme une critique de cet exemple particulier. Ce chapitre vise à répondre aux besoins des États parties à l'OPCAT – actuels ou futurs - ainsi qu'à ceux d'autres acteurs nationaux, qui étudient et/ou qui sont engagés dans le processus de désignation d'un MNP. Le document publié par l'APT, *Mise en place et désignation des mécanismes na-*

1 Voir Section 3.1 du Chapitre V du présent manuel.

*tionaux de prévention*² (ci-après *Guide MNP*) fournit des informations plus détaillées sur le processus de désignation des MNP et analyse plus en profondeur les obligations établies par le traité eu égard à ces organes.

2. Pourquoi ratifier l'OPCAT ?

La Convention contre la torture des Nations unies (UNCAT)³ contient des dispositions spécifiques aux termes desquelles les États parties sont tenus de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour prévenir la perpétration d'actes de torture et autres formes de mauvais traitements.⁴ La ratification de l'OPCAT et la désignation de MNP efficaces et indépendants contribuent au respect par les États parties de leurs obligations aux termes de l'UNCAT.⁵

L'OPCAT est le tout premier instrument d'une nouvelle génération de traités de droits humains et ce, pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, contrairement à d'autres traités établissant des normes internationales relatives aux droits humains, l'OPCAT est considéré comme un traité opérationnel. De ce fait, la ratification de l'OPCAT n'entraîne pas pour les États parties d'obligation de soumettre des rapports. Leur principale obligation aux termes de l'OPCAT est de désigner un ou plusieurs MNP conformément aux exigences établies par l'OPCAT. Ils doivent, de plus, engager un dialogue coopératif avec les organes de l'OPCAT, examiner les recommandations de ces organes et publier le rapport annuel élaboré par leur MNP.

En second lieu, l'OPCAT est fondé sur le principe de la prévention de la torture et autres mauvais traitements en s'appuyant sur l'effet dissuasif généré par des visites régulières de tous les lieux de détention.⁶ L'OPCAT

2 APT, *Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention (Guide MNP)*, APT, Genève, 2006. Disponible à l'adresse suivante : www.apr.ch

3 Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 décembre 1984.

4 Articles 2, 10, 11 et 16 de l'UNCAT. Voir aussi le Comité contre la torture (CAT), Observation générale N°2, Application de l'article 2 par les États parties, Doc. ONU CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008.

5 Voir la Section 2.1 du Chapitre I du présent manuel.

6 Voir les Sections 2.2-3, 5.1 et 7.2 du Chapitre I du présent manuel ; et le commentaire du Préambule de l'OPCAT et des articles 1 et 19 dans le Chapitre II.

met en place à la fois un organe international de prévention (le SPT)⁷ et des MNP ; ces organes font conjointement partie du système de prévention prévu par l'OPCAT qui est fondé sur les principes de coopération et de dialogue constructif (plutôt que sur la dénonciation des violations).⁸ Alors que le travail du SPT s'effectue d'ordinaire sur la base d'un principe de confidentialité,⁹ les MNP ne sont pas tenus par ce principe. Cependant, ces deux organes ont l'obligation de protéger les informations confidentielles recueillies dans l'exécution de leur mandat de prévention.¹⁰

Troisièmement, l'existence des MNP différencie l'OPCAT des autres traités internationaux de droits humains :¹¹ l'OPCAT est le premier traité international de droits humains à mettre en place des organes nationaux dotés de pouvoirs et de garanties spécifiques visant à prévenir la torture et autres mauvais traitements. Considérés collectivement, des MNP indépendants et efficaces représentent le meilleur complément possible au SPT et aux organes de surveillance existants aux niveaux international, régional et national. Grâce à leur présence sur le terrain, les MNP sont en mesure d'effectuer leurs activités de monitoring de manière régulière et fréquente. Comme ils sont basés de manière permanente dans un pays donné, ils peuvent établir un dialogue continu avec les autorités compétentes, ce qui en retour, contribue à renforcer une relation de confiance mutuelle. Les MNP disposent en outre d'une compréhension approfondie du contexte national, notamment des politiques publiques, et ils peuvent donc proposer et suggérer aux autorités compétentes des mesures concrètes de prévention adaptées à la situation du pays et aux difficultés propres à celui-ci. Ils sont également en mesure d'effectuer un suivi de la mise en œuvre des recommandations, notamment celles formulées par le SPT et d'autres organes de surveillance.¹² Enfin, les MNP

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

8 Pour de plus amples informations, voir le Chapitre I du présent manuel, en particulier les Sections 2.2-4 et 6.3 ; et le commentaire sur l'article 2 de l'OPCAT dans le Chapitre II.

9 Aux termes des articles 2(3) et 16 de l'OPCAT.

10 Aux termes des articles 16(2) et 21(2) de l'OPCAT, les organes de l'OPCAT ne peuvent publier des informations personnelles qu'avec le consentement exprès du ou des individu(s) concerné(s).

11 Voir la Section 2.2 du Chapitre I du présent manuel ; et Wilder Tayler, *What is the added value of Prevention?, Preventing Torture in the 21st Century: Essex Human Rights Review 6.1* (Special Issue 2009), p.26 ; disponible à l'adresse suivante www.ehrr.org

12 Voir la Section 6 du Chapitre II du présent manuel pour un examen plus approfondi des ques-

sont bien placés pour identifier les signaux d'alerte précoce et prévenir, par conséquent, la perpétration d'atteintes aux droits humains dans les lieux de détention.¹³

Quatrièmement, l'OPCAT s'est également révélé être un outil important d'orientation dans le cadre de réformes du système de la justice pénale et de processus de transition visant à renforcer l'état de droit. L'OPCAT peut aussi aider les autorités à restaurer la confiance de la population après des périodes de crises caractérisées par la violation des droits des détenus ou après un changement de régime. La ratification et la mise en œuvre efficace de l'OPCAT permettent à un gouvernement de démontrer son engagement à protéger l'ensemble des membres de la société, notamment les personnes faisant partie des groupes les plus vulnérables (à savoir celles qui sont privées de liberté).

Le mauvais fonctionnement des lieux de détention et l'inefficacité des systèmes de privation de liberté entraînent des coûts élevés en matière de santé des détenus, de sécurité nationale, de sécurité publique mais également eu égard à la charge que ces problèmes font peser sur le système de justice pénale. Ces coûts sont presque toujours sous-estimés. Les initiatives déployées pour identifier les raisons et les types de dysfonctionnements auxquels les systèmes de privation de liberté risquent d'être confrontés ainsi que les actions menées pour élaborer des solutions concrètes afin d'atténuer ces risques se révèlent souvent extrêmement efficaces et permettent de réduire, voire d'éviter ces coûts (par exemple en matière de réadaptation et de réparation).¹⁴

tions résumées dans ce paragraphe.

13 Tayler, *What is the added value of Prevention?*, p.26.

14 Voir par exemple, CPT, Rapport adressé au gouvernement de l'Irlande sur la visite effectuée en Irlande par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, CPT Doc. CPT/Inf (95) 14, 23 juin 1994, §19. À l'issue d'une visite effectuée en Irlande en 1993, le CPT a signalé que « *en novembre 1992, une personne qui a affirmé avoir été victime de mauvais traitements par des policiers au commissariat de police Finglas Garda a reçu, aux termes d'un accord à l'amiable, la somme de 375 000 Livres Sterling (plus les dommages et intérêts). La personne en question avait subi des lésions cérébrales, qui auraient été provoquées par des coups de pieds et d'autres coups répétés à l'aide d'une matraque* ». De plus, le 5 janvier 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la Moldavie avait violé l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a estimé que, dans l'affaire *Paduret c. Moldova*, les autorités n'avaient pas mené une enquête pénale efficace sur les allégations selon lesquelles le plaignant aurait été victime de mauvais traitements durant son placement en garde à vue à Bozieni en 2000. Le requérant a affirmé qu'il avait reçu des coups de pieds et des coups de poing, qu'il avait été suspendu à une barre en métal en ayant les pieds et les mains attachés ensemble der-

Le cœur du mandat d'un MNP consiste à identifier les facteurs de risque et à utiliser ces informations afin d'élaborer des mesures visant à prévenir les violations des droits humains. Si la mise en place d'un MNP indépendant et efficace entraîne un coût, la ratification de l'OPCAT et la désignation d'un MNP devraient être envisagées comme un investissement à long terme dont les résultats devront permettre de compenser largement les dépenses initialement consenties : les exemples de bonnes pratiques montrent à cet égard que la prévention de la torture peut contribuer à renforcer l'autorité morale d'un État partie. Par conséquent, la ratification de l'OPCAT et la mise en place d'un ou de plusieurs MNP indépendants et efficaces constituent des mesures essentielles que les États peuvent et doivent adopter afin de prévenir la torture et autres mauvais traitements.

3. Établir le calendrier de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT

Afin de mettre en œuvre l'OPCAT de manière efficace, les États doivent commencer à réfléchir sur les modèles de MNP les mieux adaptés à leur contexte national et ce, dès qu'ils envisagent de ratifier cet instrument. Le processus de désignation et de mise en place des MNP est souvent long et exige une analyse approfondie. En fonction du contexte national, le processus de désignation des MNP peut avoir lieu avant ou après la ratification de l'OPCAT. Les meilleures pratiques en la matière ont démontré que la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT requièrent l'adoption d'une approche des droits humains fondée sur la prévention et s'appuyant sur un dialogue constructif de façon à assurer la mise en œuvre de mesures préventives au niveau national. Il est donc essentiel de faire en sorte que la ratification de ce traité bénéficie d'un large soutien auprès de l'ensemble des acteurs concernés ; ces acteurs doivent alors être réunis afin de débattre des modalités de mise en œuvre de l'OPCAT au niveau national. C'est particulièrement important dans le cas des États fédéraux ou décentralisés ainsi que pour les États qui sont déjà dotés d'un grand nombre de mécanismes de contrôle, du fait des complexités politiques,

rière le dos (« pendaison palestinienne »). Il a également affirmé qu'une bouteille en verre avait été insérée à plusieurs reprises dans son anus. La Cour lui a accordé des dommages et intérêts ainsi qu'une indemnisation de 20 000 Euros.

juridiques, géographiques, institutionnelles et culturelles engendrées par la ratification de l'OPCAT dans ce type d'États.¹⁵

L'article 17 de l'OPCAT délimite de manière assez stricte le délai imparti pour sa mise en œuvre en requérant des États parties qu'ils mettent en place leur(s) MNP au cours de la première année suivant la ratification ou l'adhésion à ce traité.¹⁶ Cependant, les rédacteurs de l'OPCAT ont pris en considération la possibilité que certains États parties pouvaient avoir besoin de davantage de temps pour désigner leur(s) MNP. Par conséquent, l'article 24 prévoit la possibilité que la désignation des MNP soit ajournée durant cinq années supplémentaires. Les États parties peuvent faire une déclaration ajournant l'exécution de leurs obligations prévues aux termes des troisième et quatrième parties de l'OPCAT pour une période maximum de trois ans. Le Comité des Nations unies contre la torture (CAT) peut alors prolonger de deux ans cet ajournement, après consultation avec le SPT et suite à une demande de l'État partie.¹⁷ Dans les contextes complexes (par exemple, dans le cas d'États parties ayant des systèmes fédéraux), on peut, en effet, s'attendre à ce que les mesures nécessaires pour désigner et mettre en place de manière efficace un ou plusieurs MNP nécessitent six ans (soit un an en vertu de l'article 17 et cinq autres années aux termes de l'article 24).

Les meilleures pratiques ont démontré que, avant de désigner ou de mettre en place un MNP, il était important d'identifier tous les lieux de détention,¹⁸ et d'entreprendre un examen approfondi des mécanismes de surveillance existants au niveau national (en particulier quant à leur fondement législatif, leur mandat, compétences, indépendance, pouvoirs et

15 Pour d'autres informations, voir la Section 7.4 du présent Chapitre.

16 L'article 17 précise que : « Chaque État partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions. »

17 L'article 24 prévoit que « 1. Au moment de la ratification, les États Parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième ou de la quatrième partie du présent Protocole. 2. Cet ajournement vaut pour un maximum de trois ans. À la suite de représentations dûment formulées par l'État Partie et après consultation du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut proroger cette période de deux ans encore ». Pour une analyse approfondie des articles 17 et 24, voir le Chapitre II du présent manuel.

18 Voir la Section 5 du présent Chapitre pour une analyse approfondie de cette question.

garanties et efficacité).¹⁹ Bien qu'un examen de cette nature puisse faciliter le processus de prise de décisions relatif à la forme de MNP la plus appropriée, une telle analyse exige du temps. Il est souvent nécessaire de reconnaître que la désignation d'un MNP est un processus sur le long terme, pouvant exiger des mesures législatives au niveau national, telles que la modification de la législation en vigueur ou l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle législation. Quelle que soit la forme opérationnelle du MNP, l'expérience a montré qu'un certain temps est nécessaire afin que les institutions puissent assumer un mandat de prévention.²⁰

Le SPT a reconnu que « *le développement des mécanismes nationaux de prévention devrait être considéré comme une obligation continue, les modalités de forme et les méthodes de travail devant être affinées et perfectionnées progressivement* ». ²¹ La mise en œuvre de l'OPCAT et la prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements requièrent un engagement réel et l'adoption d'une perspective à long terme. Il est nécessaire d'assurer un partage de l'information adéquat et une bonne coordination entre tous les acteurs concernés au niveau national. Il est essentiel de faire en sorte que le processus de décision soit ouvert à tous, qu'il soit transparent et bénéficie d'une large publicité, et qu'il prenne en compte les avis sollicités auprès du SPT et d'autres organes d'experts concernés.

Il convient de souligner que les débats nationaux relatifs à la désignation ou à la mise en place d'un MNP peuvent permettre de stimuler des discussions plus larges sur la prévention de la torture. Par exemple, l'examen législatif pourra mettre en évidence l'absence de criminalisation de la torture ou d'autres lacunes dans la mise en œuvre d'obligations juridiques aux termes de l'UNCAT ou d'autres traités internationaux de droits humains. Certains États peuvent tirer profit de cette dynamique politique pour élaborer une approche multidimensionnelle de la lutte contre la torture, telle que prônée aussi bien par l'OPCAT²² que par l'UNCAT ; d'autres peuvent choisir de consacrer le temps et les ressources allouées à la mise en place d'un MNP.

19 APT, *Guide MNP*, Chapitre 10.

20 Pour de plus amples informations, voir les Sections 2, 3.1, 5.1 et 6.3 du Chapitre V du présent manuel.

21 SPT, Premier rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2007 à mars 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 mai 2008, §28.

22 Préambule de l'OPCAT.

4. Inscrire l'OPCAT à l'agenda politique

L'OPCAT sera davantage susceptible d'être ratifié et mis en œuvre de manière efficace dans les pays jouissant de conditions politiques favorables et où les autorités et les organisations de la société civile concernées font preuve d'un intérêt prononcé pour la prévention de la torture. L'engagement en faveur aussi bien de la transparence dans les lieux de détention que de l'ouverture de ces lieux à une surveillance externe exercée par des organes internationaux et nationaux est une condition clé pour favoriser un environnement propice à la ratification et à la mise en œuvre de l'OPCAT.

Cependant, les acteurs clé, en matière de ratification de l'OPCAT, varient d'un pays à l'autre. Dans certains cas, le gouvernement peut ainsi décider de promouvoir la ratification de l'OPCAT dans le cadre de sa politique de droits humains. Par exemple, le Secrétariat des droits humains de la Présidence du **Brésil** mène des consultations soutenues sur un projet de loi visant à mettre en place un système de prévention de la torture. Dans d'autres pays, les activités de plaidoyer visant à encourager les États à ratifier et à mettre en œuvre l'OPCAT se sont révélées être une première étape utile ; par exemple, certaines institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ont mené des campagnes de plaidoyer en faveur de la ratification et de la mise en œuvre de l'OPCAT dans le cadre de leur mandat de promotion de l'adoption et de la mise en œuvre de traités internationaux de droits humains. C'est le cas au **Ghana**, où les débats relatifs à la désignation d'un MNP sont menés par la Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative.²³ Des organisations de la société civile peuvent également effectuer des campagnes de promotion de l'OPCAT. Par exemple, l'élan en faveur de l'adhésion de l'**Arménie** à l'OPCAT est né d'une série de tables rondes organisées par des organisations de la société civile auxquelles ont assisté les ministères et les décideurs concernés. Afin d'améliorer la compréhension de l'OPCAT parmi les décideurs, une des principales organisations non gouvernementales (ONG) impliquées dans ce processus a fourni à plusieurs de ces ministères la traduction en arménien de documents et de publications relatifs à l'OPCAT.

23 APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*. Disponible à l'adresse suivante www.apr.ch. Ce document est également utile pour obtenir des informations détaillées sur le statut de l'OPCAT dans les pays mentionnés dans le présent Chapitre eu égard aux progrès réalisés en vue de la ratification de ce traité, de la désignation de MNP et de la mise en place effective de MNP.

En général, un acteur particulier (ou plusieurs acteurs travaillant ensemble) est chargé de lancer puis de mener le processus de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT. Ces « acteurs principaux » varient d'un contexte à l'autre : parmi les acteurs principaux figurent habituellement les ministères, les INDH, les ONG et les coalitions. Leur rôle est de veiller à ce que toutes les parties prenantes concernées aient une compréhension commune des composantes essentielles de l'OPCAT, en particulier eu égard à l'importance des facteurs relatifs à l'indépendance, l'accès, la confidentialité, la coopération et la protection contre les représailles. Les acteurs principaux facilitent également l'échange d'informations sur les évolutions relatives à l'OPCAT et s'efforcent de maintenir l'intérêt de toutes les parties prenantes concernées. Enfin, ils renforcent le soutien et entretiennent l'élan en faveur de la ratification et de la mise en œuvre de l'OPCAT. Si aucun acteur n'assume ces rôles essentiels, la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT risquent de ne pas être identifiées comme une priorité institutionnelle ou politique par les acteurs clé au niveau national.

Les meilleures pratiques en la matière indiquent qu'il faut mettre en place des coalitions de la société civile afin de promouvoir la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT. Ces coalitions peuvent entretenir la dynamique en faveur de la ratification et de la mise en œuvre de cet instrument par le biais de campagnes publiques, de séminaires et d'autres activités de promotion. Les coalitions représentent souvent, aux yeux des gouvernements, des interlocuteurs idéaux lors des débats relatifs à la désignation et à la mise en place de MNP. En outre, les coalitions peuvent - mieux que des organisations individuelles - avoir un impact réellement significatif sur la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT car ces coalitions sont un moyen efficace de maximiser les ressources humaines et financières et permettent de tirer le meilleur profit de leur expertise et de la couverture médiatique. En **Espagne**, une coalition d'ONG a été créée afin de soutenir la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT. Des débats publics relatifs à l'OPCAT ont été lancés dès l'année 2004, lorsque 37 ONG se sont regroupées sous l'égide du Réseau pour la prévention de la torture afin, notamment, de promouvoir la ratification et la mise en œuvre de cet instrument.²⁴

24 APT, *Société civile et mécanismes nationaux de prévention*, APT, Genève, juin 2008, p.4. Disponible à l'adresse suivante www.apr.ch

Lorsque les acteurs principaux ne sont pas des organes gouvernementaux, il est essentiel qu'un service ministériel ou un ministère veille à la mise en place d'un système à même de :

- Répartir les responsabilités de manière adéquate entre les ministères/ services ministériels concernés, en particulier eu égard aux questions de mise en œuvre ;
- Faciliter une communication interne efficace sur les questions relatives à l'OPCAT entre les ministères/services ministériels concernés.

Ce rôle est, habituellement, joué par le ministère de la Justice, dans la mesure où il est généralement chargé de la mise en œuvre des obligations juridiques incombant à l'État aux termes de traités internationaux de droits humains et de normes juridiques non contraignantes, en particulier celles relatives au système de justice pénale. D'autres ministères sont susceptibles d'être chargés des centres de détention et ils seront donc directement affectés par les dispositions de l'OPCAT : parmi ceux-ci figurent les ministères chargés de la Santé, de la Défense, de l'Immigration, de l'Éducation, de l'Enfance et de l'Intérieur. Il est essentiel d'assurer une coordination intergouvernementale afin de garantir que les départements concernés partagent tous une compréhension adéquate des effets de la ratification de l'OPCAT.

5. Conditions préalables à la sélection des MNP

Dès que la question de la ratification de l'OPCAT fait l'objet d'un examen, la prochaine étape consiste à lancer des débats à l'échelle nationale afin de déterminer la forme la plus appropriée de MNP. Afin de faciliter le dialogue quant au modèle de MNP le plus approprié, les meilleures pratiques recommandent :

- De procéder à une évaluation des organes de surveillance existants à la lumière des obligations prévues par l'OPCAT ;
- De répertorier tous les lieux de détention.

Il est également essentiel d'avoir une compréhension approfondie du mode de fonctionnement des organes qui effectuent déjà des visites dans les lieux de détention de ce pays : cela est nécessaire afin de permettre

aux acteurs intéressés d'évaluer dans quelle mesure les organes existants pourraient exécuter le mandat du MNP conformément à l'OPCAT. Ces types d'évaluations peuvent aussi aider les acteurs nationaux à identifier des lacunes dans le contrôle de la détention car cela peut indiquer s'il est préférable de désigner un nouvel organe ou de confier le mandat de MNP à un mécanisme existant.

5.1 Exigences formulées par l'OPCAT à l'intention des MNP

Quelle que soit leur forme, les MNP doivent respecter les exigences minima suivantes formulées par l'OPCAT.

- **Indépendance**

L'indépendance constitue le fondement de l'efficacité et de la crédibilité des MNP. Aux termes de l'OPCAT, les États parties sont tenus de garantir l'indépendance fonctionnelle, financière et personnelle des MNP²⁵ à la lumière des Principes concernant le statut et le fonctionnement des Institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris).²⁶ L'indépendance fonctionnelle signifie que les MNP doivent avoir la capacité de remplir leur mandat sans ingérence de quelque pouvoir que ce soit ; ils doivent donc opérer en dehors des structures administratives traditionnelles.²⁷ Une base juridique solide (inscrit dans un texte constitutionnel ou législatif)²⁸ contribue à garantir cette indépendance.²⁹ L'indépendance financière requiert que les MNP puissent élaborer leur budget de manière autonome, soumettre celui-ci pour approbation en dehors de tout contrôle de l'exécutif et décider librement des modalités d'utilisation de leurs ressources.³⁰ Enfin, l'OPCAT

25 Articles 18(1), 18(3) et 18(4) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; Voir la Section 5 du Chapitre V ; et APT, *Guide MNP*, pp.40-42.

26 Principes concernant le statut et le fonctionnement des Institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (Principes de Paris), Doc. ONU A/RES/48/134, 20 décembre 1993.

27 APT, *Guide MNP*, p.40.

28 Principes de Paris, Compétences et attributions, §2.

29 Voir la Section 8 du présent Chapitre pour une analyse approfondie.

30 APT, *Guide MNP*, p.41 ; et Principes de Paris, Composition et garantie d'indépendance et de pluralisme, §2.

exige des États parties qu'ils garantissent l'indépendance des membres et du personnel des MNP : ceux-ci doivent être personnellement et institutionnellement indépendants des autorités étatiques.³¹ Il est essentiel que la législation de mise en œuvre du MNP définisse clairement les éléments clé garantissant l'indépendance de cet organe.³²

- **Composition**³³

Les États parties ont l'obligation spécifique de veiller à ce que les membres et le personnel des MNP aient les capacités et les connaissances professionnelles requises.³⁴ En outre, à l'instar du SPT,³⁵ les MNP doivent être multidisciplinaires et inclure des experts indépendants provenant de domaines pertinents en matière de privation de liberté (tels que les droits humains, la santé et l'administration de la justice) ; au moins certains de leurs membres devraient disposer d'une expérience préalable en matière de monitoring des lieux de détention.³⁶ En pratique, peu de MNP parviennent à respecter ce critère de pluralité dans leur composition ; ils s'appuient, par conséquent, sur des experts externes qui fournissent aux membres et au personnel de cet organe des compétences complémentaires.³⁷

L'OPCAT requiert également des États parties qu'ils s'efforcent de respecter - au sein de leur(s) MNP - l'équilibre entre les sexes et d'assurer une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires dans le pays.³⁸ La participation d'experts issus de groupes particulièrement

31 Article 18(1) de l'OPCAT ; et APT, *Guide MNP*, pp.41-44.

32 Voir la Section 8 du présent Chapitre pour une analyse plus approfondie.

33 Voir la Section 5.2 du Chapitre V du présent manuel.

34 Article 18(2) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; et APT, *Guide MNP*, p.54.

35 Article 5(2) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; et la Section 2.2 du Chapitre III.

36 APT, *Guide MNP*, pp.54-55.

37 Le Défenseur public des droits de la République tchèque a été désigné comme MNP. Un service spécifique a été mis en place afin de mener les activités relatives à l'OPCAT ; ce service comprend 12 juristes mais il peut embaucher à temps partiel des experts externes ayant une expertise spécifique (par exemple des médecins ou des psychologues) afin de compenser ce manque de diversité. Ces experts sont tenus de respecter les règles et réglementations adoptées par le Défenseur public des droits, notamment celles relatives à la confidentialité des informations. Pour de plus amples informations, voir APT, État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT.

38 Article 18(3) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le

vulnérables dans les lieux de détention (par exemple les personnes souffrant de handicaps et les victimes de torture) doit être encouragée car ces experts peuvent apporter une perspective fondée sur leur expérience qui peut se révéler utile à l'égard de certaines questions spécifiques relatives à la détention et/ou à des lieux de privation de liberté particuliers.³⁹

- **Accès à tous les lieux de privation de liberté**

Conformément à l'article 4(1) de l'OPCAT, les MNP, au même titre que le SPT, doivent avoir accès à tous les lieux où les personnes sont, ou peuvent être, privées de liberté ; cet accès doit inclure toutes les installations et équipements situés au sein des lieux de privation de liberté.⁴⁰ Aux termes de l'OPCAT, les lieux de privation de liberté incluent les commissariats de police, les centres de détention provisoire, les centres de détention pour mineurs, les centres de rétention pour immigrants et demandeurs d'asile, les foyers sociaux, les établissements psychiatriques et les lieux de détention non officiels.⁴¹ Les MNP doivent être habilités à mener des visites inopinées, régulières et fréquentes dans tous ces lieux de détention.⁴²

- **Accès à l'information**

Les MNP doivent avoir accès à toutes les informations relatives aux lieux de détention, à leur gestion, ainsi qu'au traitement et aux conditions des personnes privées de liberté. Les MNP doivent donc avoir accès aux dossiers, registres, dossiers médicaux, régime alimentaire et autres informations.⁴³ Ce pouvoir des MNP est essentiel pour garantir une analyse exhaustive aussi bien de la situation que des facteurs de risque au sein des lieux de détention.

Chapitre II du présent manuel ; et APT, *Guide MNP*, pp.55-56.

39 Par exemple, au Royaume-Uni, l'Inspection des prisons de Sa Majesté, qui agit en tant que coordinateur du MNP britannique, inclut d'anciens détenus dans certaines de ses visites dans des lieux de détention. Voir aussi le Section 2.2.3 du Chapitre III du présent manuel.

40 Article 20(c) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

41 Pour une analyse plus approfondie de l'article 4, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel; la Section 9 du Chapitre I ; et APT, *Guide MNP*, pp.21-23.

42 Article 19(a) de l'OPCAT ; et APT, *Guide MNP*, pp.59-63. Pour de plus amples informations, voir aussi la Section 3.2 du Chapitre IV du présent manuel ; et le commentaire de l'article 19(a) dans le Chapitre II du présent manuel.

43 Articles 20(a) et 20(b) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

- **Accès aux personnes**

À l'instar du SPT,⁴⁴ les MNP doivent être habilités à mener, dans le lieu de leur choix, des entretiens en privé avec les personnes qu'ils ont sélectionnées.⁴⁵ Les entretiens en privé constituent un élément clé du monitoring préventif des lieux de détention et représentent, à ce titre, une composante centrale des méthodes de travail de tous les MNP.⁴⁶ En plus des entretiens en privé avec des personnes privées de liberté, les MNP doivent également être en mesure de s'entretenir avec le personnel travaillant dans les lieux de privation de liberté et avec toute autre personne de leur mandat.

- **Rapports et recommandations⁴⁷**

Les visites régulières dans les lieux de détention ne représentent qu'un des aspects du mandat préventif des MNP. Ces visites doivent constituer la base de rapports et de recommandations proposant des mesures afin d'améliorer les systèmes de privation de liberté. La capacité qu'ont les MNP de formuler des recommandations destinées aux autorités concernées est essentielle pour modifier les pratiques qui posent problème et contribuer, ainsi, à prévenir la torture.⁴⁸ L'OPCAT requiert des autorités compétentes qu'elles examinent ces recommandations et engagent ensuite un dialogue constructif avec leur(s) MNP quant aux éventuelles mesures à mettre en œuvre.⁴⁹

Les MNP doivent également être habilités à rédiger un rapport annuel sur leurs activités et sur la situation prévalant en matière de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements. L'OPCAT exige des États parties qu'ils publient et diffusent les rapports annuels de leur(s) MNP.⁵⁰

44 Articles 14(d) et 14(e) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

45 Articles 20(d) et 20(e) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; la Section 4.5.3 du Chapitre III ; et APT, *Guide MNP*, pp.64-65.

46 Voir la Section 3.2 du Chapitre IV du présent manuel.

47 Voir aussi la Section 4.2 et 4.3 du Chapitre V du présent manuel.

48 Article 19(b) de l'OPCAT. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; la Section 4.2 du Chapitre V ; et APT, *Guide MNP*, pp.70-73.

49 Article 22 de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

50 Article 23 de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; et la Section 4.3 du Chapitre V.

- **Observations sur la législation⁵¹**

Les MNP doivent également être habilités à présenter des propositions et des observations relatives à la législation en vigueur ou des projets de loi en matière de prévention de la torture.⁵² C'est un des éléments fondamentaux de l'aspect consultatif du mandat des MNP car il contribue à l'amélioration des garanties et autres mesures visant à protéger les personnes privées de liberté.

- **Privilèges, immunités et protection contre des représailles**

L'OPCAT contient des dispositions spécifiques relatives aux privilèges et immunités dont les membres et le personnel des MNP doivent bénéficier afin d'exercer de manière efficace leur mandat de prévention. Il est essentiel, à cet égard, que ces personnes bénéficient d'une immunité d'arrestation ou de détention personnelles, ainsi que de saisie de leurs effets personnels et d'une garantie de non-ingérence dans leurs communications.⁵³ L'OPCAT renforce également les privilèges généraux accordés aux membres et au personnel des MNP eu égard à la protection des informations reçues par ces organes.⁵⁴ Les informations confidentielles détenues par les MNP ne doivent être divulguées qu'à la condition que la ou les personnes concernées y consentent expressément. La protection contre la divulgation de ces informations au gouvernement, au pouvoir judiciaire, ou à toute autre organisation ou personne, doit être établie par la législation portant création des MNP.

Enfin, toute personne ou organisation qui communique avec des membres et/ou le personnel d'un MNP doit bénéficier d'une protection contre des représailles et ne doit pas subir de mesures de rétorsion. Cet élément est essentiel afin d'assurer l'efficacité du monitoring préventif car cela garantit une relation de confiance entre les MNP et leurs interlocuteurs. Cette disposition doit aussi être inscrite dans la législation portant création des MNP.⁵⁵

51 Voir la Section 4.4 du Chapitre V du présent manuel.

52 Article 19(c) de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; la Section 4.2 du Chapitre V ; et APT, *Guide MNP*, pp.70-73.

53 Article 35 de l'OPCAT. Pour une analyse plus approfondie, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; et APT, *Guide MNP*, pp.45-46.

54 Article 21 de l'OPCAT. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; et APT, *Guide MNP*, pp.46-48.

55 Article 21 de l'OPCAT. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapi-

• **Contacts directs avec le SPT**

Les États parties à l'OPCAT sont tenus de faciliter des contacts directs et, le cas échéant, confidentiels entre le SPT et leur(s) MNP respectif(s) ; ces contacts peuvent prendre la forme de réunions, d'échanges d'informations, et/ou de sessions de formation. Ces contacts directs sont au cœur de la relation triangulaire entre les États parties, les MNP et le SPT.⁵⁶

5.2 Évaluation des organes de monitoring existants et inventaire des lieux de privation de liberté

L'évaluation des organes de monitoring existants doit au minimum, pour chacun des organes, examiner les éléments suivants :

- la législation ou autre base juridique portant création de l'organe ;
- le mandat ;
- la compétence ;
- les pouvoirs ;
- les immunités ;
- les ressources (humaines, financières et logistiques) ;
- l'indépendance (réelle et présumée) ;
- les relations avec les autorités et les autres acteurs concernés ;
- les méthodes de travail (par exemple les objectifs, les types et la fréquence des visites et la méthodologie de monitoring).⁵⁷

Il convient, en outre, d'évaluer l'efficacité des organes de monitoring existants. Les évaluations doivent, pour ce faire, mettre en évidence les caractéristiques juridiques, structurelles et autres pouvant être incompatibles avec l'obligation d'assurer l'indépendance fonctionnelle des MNP, telle qu'établie par l'OPCAT. Par exemple, un organe peut être doté de pouvoirs ou d'obligations qui entrent directement en conflit avec l'OPCAT. Certains organes sont ainsi habilités à examiner la légalité d'une détention ou à se prononcer sur le bien-fondé de celle-ci ou peuvent être tenus de divulguer

tre II du présent manuel ; et APT, *Guide MNP*, pp.66-67.

56 Article 20(f) de l'OPCAT. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel ; la Section 3.3.2 du Chapitre III ; et la Section 7.5 du Chapitre V.

57 NPM Assessment Tool, élaboré par l'Association pour la prévention de la torture, conservé par les auteurs.

des informations confidentielles. Par ailleurs, certains organes peuvent ne pas être dotés de pouvoirs importants pour la mise en œuvre du mandat de MNP ; par exemple, le pouvoir d'avoir accès à toutes les informations nécessaires. Toute dépendance structurelle, administrative ou budgétaire envers le pouvoir exécutif ou d'autres secteurs du gouvernement doit également être analysée. Les évaluations doivent également, le cas échéant, établir si un organe remplit d'autres fonctions que celles relatives à la prévention de la torture, ou bien si le mandat actuel d'un organe induit une confusion entre la prévention et l'investigation de la torture. Tel peut notamment être le cas lorsqu'un même organe est habilité à recevoir, analyser et statuer sur des plaintes individuelles de torture. En outre, les bonnes pratiques indiquent que cet exercice d'évaluation doit tirer des conclusions et proposer des modèles de MNP afin de faciliter le processus de prise de décisions.

Ce type d'évaluations a été mené dans un certain nombre de pays. En **Afrique du Sud** le Centre for the Study of Violence and Reconciliation, une ONG nationale, a effectué un inventaire exhaustif des mécanismes de monitoring existants, en les analysant à la lumière des exigences de l'OPCAT. Cette évaluation a identifié les lacunes dans le monitoring de certains types spécifiques de lieux de détention, à savoir les lieux où les immigrants et les réfugiés étaient retenus. L'évaluation a proposé un certain nombre de modèles pour le MNP sud-africain pouvant servir de base pour les consultations nationales relatives à l'OPCAT.⁵⁸ En **Australie**, une évaluation récente, qui comprenait une proposition de modèle de MNP, a été approuvée par des experts engagés par la Commission australienne des droits de l'homme. Des inventaires similaires ont été effectués par divers acteurs (INDH, ONG, experts, etc.) dans d'autres pays (notamment au **Brésil**, au **Mexique** et au **Sénégal**) ; il est généralement admis que ces évaluations se sont révélées très utiles en facilitant le processus de prise de décisions de la forme de MNP la plus appropriée.⁵⁹

Pour déterminer l'étendue de la mission qui sera confiée au futur MNP, les évaluations doivent tenir compte de tous les lieux de détention connus placés sous la juridiction et le contrôle de l'État partie concerné. Il convi-

58 Olivia Streater, *Review of Existing Mechanisms for the Prevention et Investigation of Torture et Cruel, Inhuman et Degrading Treatment or Punishment in South Africa*, Centre for the Study of Violence et Reconciliation, 2008. Disponible à l'adresse suivante www.csvr.org.za

59 APT, *Guide MNP*, p.10.

ent de préciser, à cet égard, que le terme de lieux de détention, tel que défini par l'article 4 de l'OPCAT, a une portée plus large que les seuls établissements pénitentiaires et les commissariats de police. L'évaluation doit donc inclure les lieux de détention non-traditionnels car cela a des implications quant à la portée du travail du futur MNP et aux types d'expertise qui seront requis. Cette évaluation doit aussi faciliter l'estimation des ressources (humaines, financières et logistiques) nécessaires afin de mener un programme efficace de monitoring préventif.⁶⁰

L'évaluation des lieux de détention doit permettre de recueillir quatre types d'informations clé :

- une classification par catégorie des lieux de détention connus (commissariats de police, établissements pénitentiaires, centres de détention provisoires, hôpitaux psychiatriques, centres de traitement des toxicomanes, foyers pour enfants, etc.).
- l'identification de l'autorité compétente pour chaque lieu de détention : ceci est particulièrement important dans le cas des États fédéraux.
- la localisation, la taille et la capacité d'accueil de chaque lieu de détention.
- le profil général de la population détenue (si celui-ci est connu) dans chaque lieu de détention : nombre de détenus, sexe, âge, et autres informations pertinentes (par exemple la nationalité et l'appartenance ethnique).

Avant de ratifier l'OPCAT, la France a examiné un certain nombre de modèles de MNP possibles. Le Médiateur de la République a effectué une cartographie préliminaire des lieux de détention ; cette étude a identifié les types de lieux de détention en France ainsi que leur nombre (5778 au total).⁶¹

Il convient de rappeler qu'un MNP peut avoir un droit d'accès à une institution qui ne figure pas sur cette liste. Cela s'explique par le fait que, conformément à la définition des « lieux de détention » inscrite à l'article 4 de l'OPCAT, un MNP doit avoir accès à tout lieu susceptible de maintenir

60 Pour de plus amples informations sur les ressources nécessaires aux MNP, voir le Chapitre V du présent manuel, notamment la Section 5.

61 Médiateur de la République Française, *Lieux privés de liberté, garantir la dignité. Vers un mécanisme d'évaluation*, avril 2007, pp.22-23. Disponible à l'adresse suivante www.apr.ch

une personne en détention contre son gré en lien, de facto ou de jure, avec une autorité publique, y compris en « détention secrète ».⁶²

Si cette évaluation peut être menée par les acteurs principaux qui mènent campagne en faveur de la ratification et de la mise en œuvre de l'OPCAT, un tel travail requiert cependant le soutien et la participation d'agences gouvernementales, de représentants du personnel travaillant dans les lieux de détention, d'institutions de droits humains et de membres de la société civile. L'évaluation des organes de monitoring existants et des lieux de détention forme une base excellente pour les débats ultérieurs relatifs à la forme la plus appropriée de MNP.

6. Promouvoir un dialogue continu

Il convient d'étudier sérieusement les formes possibles de MNP et ce, dès les premières étapes du processus de ratification. Dans ses Directives préliminaires pour la mise en place des MNP, le SPT a recommandé que :

Les mécanismes nationaux de prévention devraient être créés selon un processus public, non exclusif et transparent, associant la société civile et d'autres acteurs qui participent à la prévention de la torture ; si un organe existant est envisagé pour être désigné mécanisme national de prévention, la question devrait être soumise à un débat ouvert, faisant intervenir la société civile.⁶³

6.1 Acteurs participant à la prévention de la torture

Les effets de la ratification de l'OPCAT et les formes possibles de MNP doivent faire l'objet de discussions dans le cadre d'un dialogue élargi sur l'OPCAT au niveau national. Les discussions devraient impliquer un large éventail d'acteurs.

- **Autorités gouvernementales**

Les consultations nationales sur l'OPCAT doivent inclure les représentants de tous les ministères concernés (au niveau local, régional et/ na-

62 Voir le commentaire sur l'article 4 de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel.

63 SPT, Premier rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2007 à mars 2008, Doc. ONU CAT/C /40/2, IV.B, 14 mai 2008.

tional) qui sont responsables des lieux où des personnes sont - ou peuvent être - privées de liberté, tels que définis par l'OPCAT. Il convient à cet égard de rappeler que les lieux de détention ne se limitent pas, aux termes de l'OPCAT, aux établissements pénitentiaires et aux commissariats de police. Les fonctionnaires des ministères concernés disposant d'une expertise technique ainsi que les responsables et le personnel des lieux de détention devraient également être impliqués. La participation de ce dernier groupe de personnes est essentielle car le personnel travaillant dans les lieux de détention est responsable de la protection et de la détention des personnes privées de liberté et ces personnes seront, de ce fait, profondément impliquées dans la mise en œuvre de l'OPCAT au niveau institutionnel.⁶⁴ Le fait que le personnel connaisse et respecte les dispositions de l'OPCAT et s'implique dans la ratification et la mise en œuvre de cet instrument accroît grandement l'efficacité du travail des MNP, surtout si cette implication intervient dès le début du processus.

- **Parlementaires**

En tant que membres de l'Assemblée législative, les parlementaires jouent un rôle-clé dans l'élaboration et l'adoption de la législation de mise en œuvre de l'OPCAT au niveau national. Ils doivent être inclus dans ces discussions à un stade précoce (à savoir avant la tenue du débat parlementaire). Les membres des commissions spécialisées concernés (par exemple commissions des droits humains, des enfants, des migrants, de la justice et des affaires sociales) peuvent également être inclus dans les discussions.

- **Institutions nationales des droits de l'homme et médiateurs**

Les INDH et les médiateurs⁶⁵ doivent également être inclus dans ces discussions, en particulier ceux qui sont susceptibles d'être désignés en tant

64 Les conditions de travail du personnel dans les lieux de détention ont des répercussions directes sur les conditions de vie et le traitement des détenus. Si le personnel affecté aux lieux de détention travaille dans de mauvaises conditions (par exemple, en cas de rotation rapide du personnel pénitentiaire ou si celui n'est pas bien formé et/ou n'est pas bien rémunéré), les détenus risquent d'être victimes d'atteintes aux droits humains.

65 Un grand nombre d'institutions de médiateurs utilisent le terme de « ombudsman » qui est une forme anglicisée d'un mot d'origine suédoise. Étant donné que ce terme peut impliquer une présomption quant au sexe du détenteur de ce mandat, la version anglaise de ce manuel utilise le terme de « Ombudsperson ». Ce terme inclut en anglais les défenseurs des droits et/ou toute autre institution similaire, quelle que soit son appellation. En français, on utilise le terme de « médiateur ».

que MNP.⁶⁶ Ces institutions bénéficient souvent d'une expérience directe des questions affectant les personnes privées de liberté. Beaucoup d'entre elles ont pour mandat de promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de traités internationaux de droits humains et de surveiller le respect des obligations internationales contractées par l'État. Selon le contexte national, les INDH et les médiateurs peuvent avoir la capacité de toucher un vaste public et de ce fait, représentent souvent des partenaires utiles dans le cadre de la campagne en faveur de la ratification et de la mise en œuvre efficace de cet instrument.

- **Organisations qui contrôlent les lieux de détention ou qui fournissent des services aux détenus**

Dans de nombreux États, des organisations ou des institutions spécifiques effectuent des visites dans des lieux de détention, soit pour offrir des services (religieux, médicaux, juridiques, etc.), soit pour évaluer les conditions de détention et le traitement de détenus. Parmi ces institutions on trouve des services d'inspection, des juges, des programmes de visites effectuées par des citoyens, des organisations de bienfaisance et d'autres organisations non gouvernementales. Leur expertise est importante, dans la mesure où ces organisations peuvent souvent donner des avis précieux quant aux candidats potentiels aux fonctions de membres ou d'experts au sein des MNP ainsi qu'aux organes susceptibles d'être désignés en tant que MNP. En outre, dans la mesure où l'OPCAT peut avoir des répercussions sur le travail, le mandat et le fonctionnement quotidiens de ces institutions, il est préférable de les impliquer dès le début de ce processus.⁶⁷

- **Organisations de la société civile**

Il est essentiel que le choix des organisations et/ou des individus chargés de représenter la société civile soit effectué par les organisations de la société civile elles-mêmes ou en consultation avec elles ; ce choix ne doit pas résulter d'une décision unilatérale du pouvoir exécutif.⁶⁸ Indépendamment du principe de collaboration qui sous-tend l'OPCAT, un tel proces-

66 Pour de plus amples informations, voir APT, *Commissions nationales des droits de l'homme et Médiateurs en tant que mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif à la Convention contre la torture*, APT, Genève, janvier 2008, disponible sur www.apr.ch

67 Voir la Section 7.3 du Chapitre V du présent manuel.

68 APT, *Guide MNP*, p.9.

sus unilatéral de prise de décisions peut aboutir à l'exclusion d'entités qui ont des relations relativement peu fréquentes avec l'État, mais qui entreprennent néanmoins un travail important en matière de prévention de la torture. Les débats relatifs à l'OPCAT doivent rassembler l'ensemble des organisations de la société civile concernées.

Organisations non-gouvernementales

Les organisations de la société civile comprennent évidemment les principales ONG de droits humains. Cependant, du fait de la définition large des lieux de détention établie à l'article 4(1), la notion de « société civile » doit être interprétée dans son sens le plus large. Il est essentiel d'assurer la participation des centres de réadaptation de victimes de la torture et des associations agissant en faveur des détenus et/ou de leurs parents, dans la mesure où, pour être inclusif, le processus de prise de décisions doit permettre aux individus qui ont été détenus et/ou torturés d'exprimer leur opinion. Ces organisations sont en mesure d'offrir des observations de première main et sans équivalent sur les défaillances en matière de protection des personnes privées de liberté et elles peuvent proposer des solutions appropriées à ces problèmes. Les autres organisations concernées incluent les comités de détenus ; les groupes religieux ; les institutions universitaires ; et les associations ou groupes représentant les réfugiés, les demandeurs d'asile, les migrants, les femmes, les enfants, les personnes souffrant de handicaps et les minorités ethniques ou culturelles.⁶⁹

Autres associations professionnelles

Les diverses associations professionnelles concernées par cette question incluent les syndicats et/ou les associations professionnelles similaires représentant des avocats, des médecins et des infirmières, des professionnels de la santé mentale, des travailleurs sociaux ainsi que le personnel travaillant actuellement ou ayant travaillé au sein des lieux de détention. D'un point de vue pratique, il est également possible de demander à ces associations de contribuer à établir l'inventaire des centres de détention et des organes de monitoring existants ;⁷⁰ elles peuvent également jouer un rôle essentiel pour identifier les lacunes dans la législation en vigueur ou dans des projets de loi.

69 APT, *Guide MNP*, p.9.

70 Voir la Section 5 du présent Chapitre.

- **Le SPT et les autres organisations internationales ou régionales**⁷¹

Les ONG régionales et internationales ainsi que les organisations intergouvernementales peuvent aussi participer de manière utile à ce processus. Le SPT a souligné qu'il était disposé à remplir le rôle consultatif qui lui a été confié en vertu de l'article 11(1)(b)(iv), notamment en formulant des recommandations et des observations à l'attention des États parties afin de renforcer le mandat et la capacité des MNP. Il est important de noter que le SPT peut fournir des conseils aux États Parties, indépendamment du fait que les pays concernés aient fait l'objet d'une visite par le SPT.

6.2 Consultations relatives à la forme de MNP la plus appropriée

L'OPCAT requiert l'adoption d'une approche particulière des droits humains en privilégiant le dialogue constructif comme outil de mise en œuvre de mesures préventives. Il est, par conséquent, essentiel de faire en sorte que la ratification de cet instrument soit soutenue par l'ensemble des acteurs concernés et permettre l'échange d'information et une compréhension commune de l'OPCAT. Le fait de réunir les parties prenantes concernées afin de débattre de l'OPCAT et de ses effets peut contribuer à renforcer le soutien en faveur de la ratification et peut également aider à identifier les secteurs d'opposition éventuels.

Pour qu'un MNP soit efficace, les représentants gouvernementaux, la société civile, les détenus et tous les autres acteurs nationaux concernés doivent le considérer comme crédible et indépendant. Cela n'est possible que si le processus de sélection de la forme de MNP est réellement ouvert à tous et transparent. Ce processus doit contribuer à renforcer le soutien dont le MNP a besoin pour remplir efficacement sa mission de prévention de la torture et autres mauvais traitements.

Comme cela a été examiné au début de cette section, le SPT recommande que les États parties engagent un processus de sélection de la forme de MNP transparent, ouvert à tous et participatif. Les bonnes pratiques suggèrent que les divers modèles de MNP doivent être discutés dans le cadre de larges consultations dès qu'un État examine la possibilité de ratifier

⁷¹ Voir les Sections 7.5 et 7.6 du Chapitre V du présent manuel.

l'OPCAT. De plus, les parties prenantes qui vont participer à ce dialogue national doivent être identifiées à l'issue d'un premier processus de consultation et non de manière unilatérale. L'ensemble des consultations doivent faire l'objet d'une publicité adéquate et avoir une portée suffisamment large pour examiner toutes les questions pertinentes. De même, les gouvernements doivent rendre publics leurs processus de sélection de la forme que prendra leur MNP ainsi que les modalités pour y participer. Ils doivent être flexibles quant aux critères de prise de décisions. Enfin et surtout, ils doivent diffuser le résultat des consultations, y compris la décision finale relative au(x) MNP désigné(s).

Les consultations peuvent prendre la forme de tables rondes, conférences, séminaires organisés au niveau national, d'observations écrites, ou encore de réunions régionales.⁷²

- **Séminaires et groupes de travail sur l'OPCAT au niveau national**

Au Bénin, par exemple, suite à la ratification de l'OPCAT, deux ONG ont organisé un séminaire national. Celui-ci a conduit à la mise en place d'un groupe de travail multidisciplinaire qui a élaboré une proposition de MNP.

- **Observations écrites**

En Australie, les consultations ont été effectuées par le biais d'observations écrites. En mai 2008, le bureau du procureur général a invité les acteurs nationaux intéressés à soumettre leurs observations. La Commission australienne des droits de l'homme et le Law Council d'Australie ont notamment répondu. Cette consultation a été suivie par des séminaires organisés dans un certain nombre d'États et de Territoires afin de débattre des modèles possibles de MNP pour l'Australie.

- **Événements régionaux et internationaux**

Un grand nombre d'États parties estiment qu'il peut être extrêmement utile d'étudier les choix opérés par d'autres pays en matière de MNP. Les États d'une même région font souvent face à des questions et préoccupations similaires eu égard à l'élaboration ou à la sélection d'un modèle de MNP. Les événements organisés à l'échelle régionale peuvent ainsi

⁷² APT, *Société civile et mécanismes nationaux de prévention*, APT, Genève, juin 2008, pp.3-5.

faciliter l'échange d'informations sur les meilleures pratiques relatives à la mise en œuvre de l'OPCAT et aux modèles de MNP. De plus, les effets de « pression par les pairs » que suscitent de tels événements peuvent déclencher le lancement de processus nationaux ; cependant, ces événements peuvent s'avérer plus productifs s'ils sont organisés une fois que les processus nationaux ont déjà été lancés. Le premier séminaire régional relatif à la mise en œuvre de l'OPCAT a eu lieu en 2007 au **Paraguay**. Des représentants des États membres du MERCOSUR (Marché commun du Sud) ont partagé des informations relatives à la mise en œuvre de l'OPCAT dans leurs pays respectifs. Le SPT et les membres de la société civile ont également participé à ces rencontres. En 2008, l'APT a co-organisé un séminaire international en **Argentine** sur les difficultés rencontrées par la mise en œuvre de l'OPCAT dans les États fédéraux et décentralisés ; des représentants de 10 États des Amériques, de l'Europe et de l'Australasie ont assisté à cette rencontre.

L'efficacité de ces discussions peut être accrue en organisant des événements nationaux auxquels sont conviés des experts régionaux (généralement des représentants du gouvernement, des représentants d'ONG qui mènent une campagne en faveur de l'OPCAT dans certains pays ou encore des membres et/ou du personnel de MNP déjà mis en place). Le **Kazakhstan** a, par exemple, envoyé une délégation dans un autre État partie - le Royaume-Uni - afin d'y rencontrer des acteurs nationaux clé concernés par l'OPCAT ainsi que des organes de monitoring existants. En **Roumanie**, le ministère des Affaires étrangères a donné instruction à ses ambassades dans le monde entier de recueillir des informations sur la mise en œuvre de l'OPCAT dans les pays où celles-ci sont basées.

- **Contacts avec le SPT**⁷³

Les États parties à l'OPCAT - actuels ou futurs - devraient prévoir d'inviter le SPT aux réunions nationales ou régionales afin d'obtenir des conseils techniques plus approfondis. Le SPT considère que le travail qu'il mène directement avec les MNP constitue un élément essentiel de toute prévention efficace de la torture. Le SPT a souligné qu'il « doit avoir la capacité de travailler avec les mécanismes nationaux de prévention pen-

73 Voir aussi la Section 3.3.1 du Chapitre III du présent manuel.

dant la phase initiale, décisive, d'établissement de ces mécanismes ».⁷⁴ Par conséquent, les acteurs nationaux peuvent inviter les membres du SPT à participer aux consultations nationales relatives aux modèles possibles de MNP. Ils peuvent aussi transmettre au SPT le projet de loi portant création d'un MNP pour commentaires et observations quant à la conformité de ce texte avec l'OPCAT. Au **Paraguay**, des consultations ont été menées avec des organisations internationales et régionales, y compris le SPT, sur le projet de loi visant à créer une nouvelle commission nationale de prévention de la torture, en tant que MNP. Ce texte de loi a été présenté au Congrès le 26 juin 2007.⁷⁵

7. Modèles possibles de MNP

Une fois ces mesures prises, plusieurs modèles possibles de MNP pourront se dessiner. Il convient alors de déterminer s'il faut désigner un organe existant ou créer un nouvel organe chargé de remplir les fonctions dévolues au MNP – ou si, en fait, il faut désigner plusieurs organes (nouveaux ou déjà existants ou encore une combinaison de ces deux modèles). L'examen des lieux de détention et l'évaluation à la lumière des critères de l'OPCAT des organes de monitoring existants peuvent permettre aux acteurs nationaux d'évaluer la pertinence de ces divers modèles de MNP. Le SPT recommande que la décision relative au modèle le plus approprié de MNP prenne également en compte les facteurs suivants : la complexité du pays, sa structure administrative et financière ainsi que sa géographie.⁷⁶

Le SPT a souligné que les MNP « sont appelés à compléter les systèmes de protection contre la torture et autres mauvais traitements en place. Ils ne doivent pas remplacer les fonctions de surveillance, de contrôle et d'inspection des institutions, étatiques ou non, ni faire double emploi avec celles-ci ».⁷⁷

Aucun modèle de MNP n'est en soi meilleur que les autres. Quelle que

74 SPT, Premier rapport annuel, §54.

75 Pour de plus amples informations sur le Paraguay, voir APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*. Au moment de la rédaction du présent document, le projet de loi était en train d'être examiné par le Parlement

76 SPT, Troisième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, avril 2009 à mars 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §49.

77 SPT, Troisième rapport annuel, §50.

soit sa structure formelle, un MNP ne saurait être efficace s'il ne remplit pas les critères clé décrits ci-dessus (indépendance, composition diversifiée, pouvoirs et garanties requis pour contrôler de manière efficace les lieux de détention).⁷⁸ Cependant, l'expérience a démontré que des défis particuliers peuvent se poser quant il s'agit d'opter entre un nouvel organe ou un organe existant ou encore entre un organe unique ou plusieurs organes.⁷⁹

7.1 Nouveaux organes spécialisés

Les États parties peuvent décider de mettre en place un nouvel organe spécifiquement chargé d'effectuer le mandat du MNP. Ces organes seront dotés d'un mandat préventif clair et bien défini et seront, par conséquent, en mesure de traiter en priorité les questions relatives à la prévention de la torture. Ils peuvent, de ce fait, avoir davantage d'impact que des institutions déjà existantes dotées de mandats plus larges. Les États parties peuvent aussi estimer qu'il est plus facile d'adopter une nouvelle législation portant création d'un nouveau mécanisme plutôt que d'amender la législation relative à des organes déjà existants et opérationnels. De plus, de nouveaux organes, créés par une nouvelle législation, peuvent être mieux à même que les organes existants de respecter les dispositions de l'OPCAT relatives au mandat, à l'indépendance, aux pouvoirs et à la diversité du personnel.

Cependant, un tel choix peut également soulever des difficultés. Il peut se révéler difficile pour un organe nouveau, et de ce fait inconnu, de gagner la confiance du public eu égard à son travail, de se bâtir une légitimité et une crédibilité et d'être perçu comme indépendant. Il peut également être difficile pour un nouvel organe d'obtenir l'accès à tous les lieux de détention. Afin de surmonter ces défis, il est essentiel de mener des activités de sensibilisation visant à informer les autorités et la société civile quant au mandat, au rôle, aux pouvoirs et aux garanties dévolues au MNP. Il est nécessaire d'adopter une perspective à long terme lorsqu'on met en place un nouvel organe spécialisé ; celui-ci doit bénéficier de manière durable de ressources humaines, logistiques et financières suffisantes. Outre ce travail de sensibilisation, ce nouvel organe doit lui-même établir et maintenir un dialogue constructif avec les autorités ainsi qu'avec les institutions existantes ayant un mandat similaire et avec les organisations de la société civile concernées.

⁷⁸ Pour de plus amples informations, voir la Section 5.1 du présent Chapitre.

⁷⁹ Pour une analyse plus approfondie de ces questions, voir APT, *Guide MNP*, Chapitre 10.

Au **Sénégal**, à l'issue de consultations auprès de divers acteurs nationaux (y compris des organisations de la société civile) et au vu des évaluations préliminaires des organes de monitoring existants, le gouvernement a décidé de créer un nouvel organe chargé d'exercer le mandat du MNP : l'Observateur général des lieux de privation de liberté.

7.2 Institutions nationales des droits de l'homme

Les États peuvent décider de confier le mandat de MNP à une institution nationale des droits de l'homme (INDH). Le terme d'INDH renvoie généralement à « un organisme institué par un gouvernement en application de la constitution ou créé par la loi, et dont les attributions en matière de promotion et de protection des droits de l'homme sont expressément définies ». ⁸⁰ Les INDH sont, en général, classées en deux grandes catégories : les commissions nationales des droits de l'homme et les médiateurs (Ombudsman).

L'OPCAT requiert des États parties qu'ils prennent dûment en considération les Principes des Nations unies concernant le statut et le fonctionnement des Institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (les Principes de Paris⁸¹). ⁸² Cependant, cette disposition ne doit pas être interprétée comme justifiant la désignation automatique d'une INDH en tant que MNP. Elle doit plutôt servir de ligne directrice pour prendre en compte les questions clé et résoudre les difficultés impliquées par la désignation et la mise en place des MNP.

7.2.1 INDH existantes

Le fait de désigner une INDH existante en tant que MNP⁸³ ne doit pas être considéré par les États parties comme un moyen peu coûteux de respecter leurs obligations aux termes de l'OPCAT. Confier un mandat supplémentaire à une INDH existante va toujours nécessiter des ressources

⁸⁰ Nations unies, *Institutions nationales pour les droits de l'homme. Manuel sur la création et le renforcement d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme*, Série sur la formation professionnelle N°4, 1995, §39.

⁸¹ Principes de Paris, Doc. ONU A Res 48/134, 20 décembre 1993.

⁸² Article 18(4) de l'OPCAT.

⁸³ Les pays suivants, Albanie, Arménie, Azerbaïdjan, Chili, Costa Rica, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Géorgie, les Maldives, Mali, Ex-République yougoslave de Macédoine, Maurice, Mexique, Moldavie, Nouvelle-Zélande, Pologne, République tchèque, Suède et Uruguay ont tous désigné ou mis en place une INDH chargée totalement ou en partie de remplir le mandat de MNP. Pour de plus amples informations, voir www.apt.ch

humaines et financières additionnelles. Le SPT a, par exemple, déclaré qu'il était important d'opérer une distinction entre le mandat général de défense des droits humains incombant aux INDH et le mandat préventif spécifique dévolu aux MNP.⁸⁴ Cependant, le fait de désigner une INDH existante en tant que MNP comporte plusieurs avantages. Une INDH peut déjà bénéficier d'un degré de confiance élevé de la part de la population et avoir une position de premier plan en tant qu'acteur clé en matière de défense des droits humains sur le plan national.⁸⁵ En outre, certaines INDH ont acquis une expérience en matière de contrôle de la détention. Certains États parties considèrent, de ce fait, que cette option peut être une solution politique relativement peu coûteuse pour éviter que le travail d'institutions existantes ne fasse double emploi.

L'indépendance est un élément clé du travail de tout MNP et, à cet égard, le degré d'indépendance des INDH varie d'un pays à l'autre. Certaines INDH ont pu démontrer depuis longtemps leur indépendance face au pouvoir exécutif du gouvernement de leur pays, en particulier lorsque leur mandat est inscrit dans la constitution nationale,⁸⁶ et que cette institution respecte les Principes de Paris. Comme pour tout nouvel organe spécialisé, il est essentiel que les MNP soient perçus comme étant indépendants, légitimes et crédibles. Cependant, certaines INDH existantes ne respectent pas toutes les obligations établies par l'OPCAT ; par exemple, certaines INDH sont chargées de fournir des avis d'ordre général aux gouvernements quant aux politiques à mettre en œuvre en matière de droits humains et, de ce fait, leurs membres peuvent inclure des représentants gouvernementaux. Ce type d'INDH ne répond pas aux exigences prescrites par l'OPCAT eu égard aux MNP.⁸⁷

La désignation d'une INDH indépendante en tant que MNP soulève des difficultés eu égard au mandat et à la méthodologie de cette institution ainsi qu'à sa composition et ses ressources.

84 SPT, Deuxième rapport annuel du Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2008 à mars 2009, Doc. ONU CAT/C/42/2, 7 avril 2009, §49.

85 APT, *Commissions nationales des droits de l'homme et Médiateurs en tant que mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif à la Convention contre la torture*, APT, Genève, janvier 2008, disponible à l'adresse suivante www.apr.ch

86 APT, *Guide MNP*, pp.89-90.

87 APT, *Guide MNP*, pp.88-89.

Tout d'abord, certaines INDH adoptent une approche legaliste visant pour l'essentiel à déterminer si des mesures administratives spécifiques respectent les procédures administratives et/ou les normes d'équité appropriées. Il peut être difficile pour ces institutions d'adopter l'approche requise par l'OPCAT car celle-ci implique de commenter la législation en vigueur et les projets de lois relevant du mandat d'un MNP.⁸⁸

En second lieu, de manière générale, les INDH sont dotées d'un mandat large, pouvant parfois aller de fonctions de promotion des droits humains à des pouvoirs quasi-judiciaires. De nombreuses INDH sont habilitées à recevoir et à enquêter sur des plaintes individuelles relatives à des violations. L'OPCAT opère une distinction entre, d'une part, les visites régulières dans tous les lieux de détention qui sont destinées à empêcher que des détenus ne subissent - ou ne risquent de subir - des mauvais traitements et, d'autre part, les visites effectuées à des individus particuliers visant à enquêter sur des mauvais traitements qui ont déjà eu lieu. Si ces deux fonctions peuvent, en pratique, se recouper largement, le fait d'effectuer des visites uniquement après la perpétration des faits, dans le but d'enquêter sur des cas individuels, ne suffit généralement pas pour générer l'effet préventif général qui forme l'objet de l'OPCAT. L'OPCAT opère également une distinction entre les visites dont l'objectif principal est de protéger les détenus contre des abus - et qui peuvent nécessiter un travail de plaidoyer en faveur des détenus (c'est-à-dire une approche fondée sur les droits humains) - et les visites qui accordent la priorité à d'autres objectifs (par exemple des inspections d'ordre général, le contrôle du budget, ou des missions d'enquête, à caractère pénal ou impartial, menées dans le cadre d'un processus judiciaire).⁸⁹ Il peut donc être difficile pour les INDH de combiner ces deux mandats.

Troisièmement, un grand nombre d'INDH effectuent déjà des visites de lieux de détention. Cependant, si certaines de ces institutions réagissent et prennent des mesures suite à des plaintes individuelles, d'autres effectuent des visites dans des lieux de détention pour analyser des questions thématiques. Par conséquent, le fait de bénéficier d'une expérience en matière de surveillance des lieux de détention peut ne pas être suffisant pour ga-

⁸⁸ APT, *Guide MNP*, pp.88-89.

⁸⁹ APT, *Commissions nationales des droits de l'homme et Médiateurs*, p.4.

rantir qu'une INDH est en mesure d'effectuer de manière systématique des visites préventives de tous les lieux de détention conformément aux exigences de l'OPCAT.⁹⁰

Quatrièmement, de par leur nature, les INDH (et particulièrement les médiateurs) sont souvent composées de membres et d'un personnel ayant pour la plupart une formation juridique. Or, le mandat préventif d'un MNP requiert l'expertise de membres ayant des compétences professionnelles diverses, y compris dans le domaine médical.⁹¹

Cinquièmement, la nature du travail préventif des MNP implique que ses membres doivent avoir accès à des informations confidentielles, qui doivent être strictement protégées.⁹² Il peut être difficile pour une institution existante de maintenir la confidentialité de ces informations, en particulier lorsque la fonction de MNP est assurée par plusieurs services au sein d'une même institution.

Enfin, l'expérience a démontré qu'il peut être difficile pour une INDH existante d'assumer un nouveau mandat spécifique eu égard au processus de prise de décisions et à la répartition des fonctions et des responsabilités au sein de l'institution. Il convient, de ce fait, de tenir compte de ces questions d'ordre opérationnel au moment de la désignation de l'organe chargé de remplir le mandat de MNP.⁹³

Par conséquent, si une INDH doit assumer le rôle de MNP, il sera presque toujours nécessaire de procéder à des amendements de la législation, des modifications méthodologiques et structurelles et de veiller à ce que cet organe dispose de ressources humaines, logistiques et financières supplémentaires.

Une solution pratique courante consiste à créer une unité séparée chargée du mandat de MNP au sein de l'INDH afin d'éviter toute confusion entre le mandat existant de l'INDH et le mandat préventif spécifiquement dévolu au MNP.⁹⁴ Le mandat du MNP doit, cependant, être considéré

90 APT, *Guide MNP*, pp.89-90.

91 APT, *Guide MNP*, pp.89-90.

92 Article 21 de l'OPCAT. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

93 Pour de plus amples informations sur ces questions, voir la Section 6.3 du Chapitre V du présent manuel.

94 Le SPT recommande que lorsqu'une institution existante est désignée en tant que MNP, ce

comme une priorité institutionnelle par l'INDH dans son ensemble et doit pouvoir être mené à bien sur le long terme.

Aux **Maldives**, lorsque la Commission nationale des droits de l'homme a été désignée en tant que MNP, elle a créé une unité spécifique, composée de cinq employés ayant diverses formations professionnelles. Des procédures sont élaborées actuellement pour assurer la coordination entre le travail mené par l'unité chargée des fonctions de MNP et les unités chargées de l'examen des plaintes afin d'assurer une répartition efficace des fonctions et des responsabilités et éviter d'éventuels doubles emplois ou lacunes.

Le Défenseur public des droits (un médiateur) a été désigné en tant que MNP de la **République tchèque**. Pour répondre à l'obligation de disposer d'une équipe multidisciplinaire, le Défenseur recourt à des spécialistes, y compris des psychologues et des médecins, qui, à temps partiel, font partie des équipes chargées des visites des lieux de détention. Ces experts sont tenus de respecter les règles et réglementations adoptées par le Défenseur public des droits, notamment celles relatives à la confidentialité des informations.⁹⁵

7.2.2 Nouvelles INDH

Il existe plusieurs situations dans lesquelles, le fait qu'il n'existe pas d'INDH a un impact significatif sur les débats nationaux relatifs à la désignation du MNP. Les acteurs nationaux peuvent décider de profiter de l'occasion d'un dialogue national sur l'OPCAT et sur la désignation d'un MNP pour mettre en place une INDH chargée d'assumer le mandat de MNP. À l'inverse, un débat national en cours sur la mise en place d'une INDH peut offrir l'occasion de débattre de la désignation d'un MNP. C'est le cas, par exemple au **Chili**, au **Japon** et en **Uruguay**.

Alors qu'ils ne disposent pas d'INDH, certains États parties (par exemple la **Suisse**, qui a mis en place une Commission de prévention de la torture en 2009) ont décidé d'accorder la priorité à la désignation et à la mise en place d'un MNP. Bien que les nouvelles INDH puissent être confrontées à des difficultés semblables à celles d'INDH déjà existantes pour

mécanisme de prévention doit être constitué comme une unité ou un département distinct, doté d'un personnel et d'un budget propres. Voir SPT, Troisième rapport annuel, §51 ; et Section 6.1 du Chapitre V du présent manuel.

95 APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*.

assumer les fonctions de MNP, la mise en place d'une nouvelle INDH doit être considérée comme une occasion de créer une institution respectant pleinement les dispositions de l'OPCAT. La création d'une nouvelle INDH permet également de prendre en compte dès le départ la spécificité de l'approche et du mandat préventifs du MNP.

L'indépendance et la nécessité d'avoir une composition multidisciplinaire sont des éléments clé que les décideurs politiques doivent prendre en compte lorsqu'ils choisissent le type d'INDH qui va être désigné en tant que MNP (par exemple un médiateur, une commission nationale des droits de l'homme ou un organe consultatif des droits humains). Ces éléments vont avoir des répercussions sur la structure et le mandat de l'INDH, ainsi que sur le processus de sélection de ses membres et de son personnel. Lorsqu'un nouvel organe est créé, toutes ces questions peuvent être prises en compte dans le mandat et dans la législation portant création de cet organe. D'autres exigences énoncées par l'OPCAT eu égard aux MNP peuvent également être prises en considération telles que l'accès à tous les lieux de détention ; l'accès à toutes les informations et personnes pertinentes ; l'immunité pour les membres des MNP ; la protection contre des représailles à l'encontre d'individus (et d'organisations) qui ont coopéré avec un ou plusieurs MNP ; et la capacité de donner des avis sur la législation et les politiques en la matière.

Il convient, enfin, de mettre en place des procédures institutionnelles et méthodologiques afin d'éviter la confusion entre le mandat plus large d'une INDH et le mandat spécifiquement préventif du MNP ; par exemple, il peut être nécessaire de créer une unité chargée du mandat de MNP ou de garantir l'octroi d'un financement destiné exclusivement aux fonctions de MNP au sein de l'INDH. À l'instar des INDH déjà existantes, il est essentiel que le mandat de MNP représente une priorité institutionnelle et durable pour la nouvelle INDH dans son ensemble.

7.3 Les INDH et les organisations de la société civile⁹⁶

Certains États peuvent décider de désigner une institution existante en tant que MNP tout en incluant également officiellement des organisations de la société civile dans l'exécution de ce mandat de MNP, en par-

⁹⁶ Voir la Section 6.2 du Chapitre IV du présent manuel.

ticulier eu égard aux tâches de monitoring préventif ; cela peut constituer une manière efficace de pallier le fait que de nombreuses institutions ne disposent que de ressources et/ou d'une expertise limitées en matière de monitoring de la détention. Le processus de sélection des organisations de la société civile appelées à être impliquées dans l'exécution des fonctions de MNP doit être ouvert à tous et transparent, qu'il s'agisse d'impliquer des organisations dans leur ensemble ou des experts à titre individuel.

L'implication d'organisations de la société civile peut également contribuer à légitimer à la fois le mandat et la crédibilité d'un MNP en tant qu'institution, notamment en raison du fait que les organisations de la société civile sont souvent structurellement indépendantes du gouvernement. Leur participation peut garantir une meilleure couverture des lieux de détention au niveau national. Dans ce type de MNP, combinant la désignation d'une INDH à la participation d'organisations de la société civile, ces dernières participent généralement au programme de visites des lieux de détention et à la rédaction de rapports. Il convient d'adopter et de mettre en place des procédures claires précisant les pouvoirs et les obligations des organisations de la société civile par rapport aux fonctions dévolues au MNP. De plus, les organisations de la société civile doivent bénéficier de garanties, d'une immunité et de pouvoirs lorsqu'elles participent à l'exécution du mandat du MNP. Enfin, il faut également mettre en place des procédures relatives à la confidentialité et au partage d'informations.

Cependant, la participation d'organisations de la société civile peut soulever des difficultés, notamment lorsqu'une organisation ayant une expérience bien établie en matière de surveillance des lieux de détention entretient (ou a entretenu) un rapport conflictuel avec le gouvernement. De plus, certains acteurs de la société civile peuvent éprouver des difficultés à concilier une attitude critique envers les autorités avec l'engagement d'un dialogue coopératif tel que requis par l'OPCAT. En outre, le fait de faire formellement partie d'un MNP implique d'assumer l'autorité légale, les pouvoirs, la structure, le mode de financement tout comme les responsabilités dévolues au MNP : il peut être difficile pour certaines entités de la société civile d'accepter l'obligation d'agir indépendamment des intérêts propres de leur organisation. C'est notamment le cas lorsque ces entités

manquent de flexibilité opérationnelle.⁹⁷ Il faut, par conséquent, mettre en place des procédures claires, soit par voie législative soit par le biais d'accords formels, afin de garantir une répartition claire des fonctions et des responsabilités entre l'institution qui est principalement chargée de remplir le rôle de MNP et les organisations de la société civile avec lesquelles elle partage ce mandat.

Au moment de ratifier l'OPCAT, la **Slovénie** a précisé que « les fonctions propres au mécanisme national de prévention seront exercées par le Médiateur pour les droits de l'homme et, en accord avec lui, par des organisations non gouvernementales ».⁹⁸ Le Médiateur pour les droits de l'homme a sélectionné ces ONG à l'issue d'un appel à candidatures ouvert à toutes les ONG enregistrées en Slovénie. Des accords formels sont signés sur une base annuelle entre le Médiateur pour les droits de l'homme et les organisations de la société civile sélectionnées ;⁹⁹ des procédures ont ensuite été mises en place afin de veiller à ce que les organisations sélectionnées agissent conformément aux règlements et aux instructions du Médiateur pour les droits de l'homme.¹⁰⁰ Les visites dans les lieux de détention sont effectuées par une équipe mixte comprenant des membres du Bureau du Médiateur pour les droits de l'homme et des experts provenant des trois organisations de la société civile sélectionnées.

7.4 Plusieurs organes

Les États parties peuvent décider de désigner plusieurs institutions qui se partagent le mandat du MNP. Cette option, qui est autorisée en vertu de l'article 17, est généralement adoptée par des États ayant un grand territoire ou une structure complexe (par exemple une structure fédérale ou décentralisée). Les États peuvent désigner des institutions existantes, créer un ou plusieurs nouveaux organes ou choisir une combinaison de ces deux types de modèles. Il existe au moins quatre grands types de modèles comprenant plusieurs organes chargés d'assumer le mandat de MNP.

97 APT, *Société civile et mécanismes nationaux de prévention*, p.13.

98 Notification faite par la Slovénie en vertu de l'article 17 de l'OPCAT au moment de la ratification de cet instrument. Disponible à l'adresse suivante : <http://treaties.un.org>

99 Les institutions sélectionnées sont la Croix-Rouge slovène, l'Institut Primus, et le Centre d'informations juridiques pour les ONG (Pravno-Informacijski Center Nevladnih Organizacij-Pic). Voir APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*.

100 Pour de plus amples informations, voir la Section 6.3 du Chapitre V du présent manuel.

- **Des MNP fondés sur un critère géographique**

Certains États désignent plusieurs organes chargés d'assumer le mandat du MNP selon une répartition géographique des tâches. Ce modèle est susceptible d'être employé dans des États vastes ou décentralisés.

- **Des MNP fondés sur un critère de compétence**

Dans les États fédéraux, la responsabilité des lieux de privation de liberté relève généralement de plusieurs domaines de compétences (soit au niveau fédéral, soit au niveau local). Les États peuvent par conséquent décider de désigner plusieurs MNP, chacun couvrant un champ de compétence particulier. En **Allemagne**, deux organes ont été désignés : l'Agence fédérale pour la prévention de la torture (Bundesstelle zur Verhütung von Folter) est responsable du monitoring de tous les centres de détention relevant de la compétence fédérale, tandis que la Commission conjointe des Länder (Kommission zur Verhütung von Folter) est responsable des centres de détention relevant de la compétence des Länder.¹⁰¹

- **Des MNP fondés sur un critère thématique**

Certains États désignent plusieurs organes, disposant chacun d'une expertise spécifique (par exemple en matière de mineurs, de migrants, ou de police) pour remplir les fonctions de MNP. Chaque institution est alors responsable du monitoring des lieux de détention qui relèvent de son secteur thématique d'expertise (par exemple, les unités de détention de la police, les lieux de détention pour mineurs, ou les hospices pour personnes âgées). La **Nouvelle-Zélande** a opté pour ce modèle et a désigné en tant que MNP quatre institutions existantes ;¹⁰² celles-ci sont coordonnées par la Commission des droits de l'homme de la Nouvelle-Zélande, qui agit en tant qu'organe central du MNP. Le Commissariat à l'enfance contrôle les foyers pour enfants et adolescents ; l'Inspection des établissements pénitentiaires surveille les centres de détention des Forces de Défense ; l'Autorité indépendante de surveillance de la police surveille les commissariats de police ; et le Médiateur est chargé des autres lieux de privation de liberté, y compris les établissements pénitentiaires, les cen-

101 APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*.

102 Il s'agit des institutions suivantes : l'Office of the Ombudsman, l'Independent Police Conduct Authority, l'Office of the Children's Commissioner, et l'Inspector of Service Penal Establishments of the Office of the Judge Advocate General of the Armed Forces.

tres de rétention de migrants, les centres médicaux et psychiatriques servant de lieux de détention et les établissements de résidence surveillée pour jeunes délinquants.

- **Une combinaison de ces trois modèles**

Il peut également être décidé de désigner des organes sur la base d'une combinaison de ces critères, géographiques, thématiques ou de compétence. Par exemple, le **Royaume-Uni** a désigné 18 organes existants, coordonnés par l'Inspectorat des prisons de Sa Majesté. Ces organes ont été choisis en fonction de leur expertise et de l'étendue de leur compétence.¹⁰³

Le principal avantage de la désignation de plusieurs institutions afin d'assumer le mandat de MNP est que cela garantit une meilleure couverture thématique et régionale des lieux de détention. Ce modèle n'est cependant pas sans soulever de difficultés. Ce choix requiert une bonne coordination entre ces organes pour éviter les lacunes et/ou les doubles emplois et assurer une cohérence adéquate eu égard aux règles et méthodologies employées. Le système mis en place doit, dans son ensemble, être gérable du point de vue administratif et doit parvenir à des résultats efficaces et cohérents. Tous les organes désignés en tant que MNP doivent respecter l'ensemble des exigences requises par l'OPCAT en matière d'indépendance, de ressources, de pouvoirs, de garanties et d'immunités. En outre, au moins un de ces organes doit être habilité à surveiller les lieux qui ne sont pas utilisés normalement à des fins de détention, mais dans lesquels des personnes peuvent, en fait, être détenues avec la participation ou le consentement tacite du gouvernement. Au moins un organe doit avoir un rôle de coordination bien défini et disposer des moyens d'effectuer des analyses et de formuler des recommandations à l'échelle du système ou d'un secteur particulier. Il doit pouvoir publier un rapport annuel et être en liaison avec le SPT.¹⁰⁴ L'État partie doit aussi garantir des « contacts entre le Sous-Comité pour la prévention de la torture et toutes les unités du mécanisme ».¹⁰⁵

103 APT, *État des lieux par pays de la ratification de l'OPCAT*.

104 APT, *Guide MNP*, pp.96-97.

105 SPT, Troisième rapport annuel, §53.

7.5 Autres organes

Certains organes existants ne peuvent pas, à eux seuls, exécuter le mandat de MNP de manière efficace ; ils peuvent, cependant, jouer un rôle important en matière de prévention de la torture au niveau national en fournissant des informations et une assistance au(x) MNP mis en place dans le pays ou en complétant le travail effectué par le(s) MNP. Ces organes peuvent inclure certains services judiciaires, des programmes indépendants de visites effectuées par des citoyens et des ONG.

7.5.1 Services judiciaires¹⁰⁶

Du fait de leur implication dans le processus de privation de liberté, les services judiciaires peuvent ne pas être en mesure de jouer le rôle de MNP, en raison des risques de conflits d'intérêt pouvant émerger lorsque des services chargés de prendre des décisions relatives à la privation de liberté effectuent également le contrôle de cette détention. Le paragraphe final du Préambule de l'OPCAT souligne que les MNP ont pour vocation de représenter des « moyens non judiciaires » de prévention de la torture. Cela indique que l'indépendance exigée par cet instrument inclut l'indépendance vis-à-vis du pouvoir judiciaire tout autant qu'à l'égard du pouvoir exécutif.

La nature confidentielle, indépendante et non-judiciaire du travail des MNP vise à créer un climat de confiance auprès des détenus et des responsables des lieux de détention. En effet, les uns comme les autres peuvent être réticents à se confier - tant les prisonniers à révéler leurs propres actes ou à se plaindre de conditions de détention que les membres du personnel à admettre l'existence de problèmes - s'ils n'ont pas l'assurance que l'autorité judiciaire n'utilisera pas ces informations comme éléments de preuve dans le cadre d'une autre procédure.¹⁰⁷ Des conflits d'intérêt peuvent donc surgir si les autorités judiciaires remplissent également les fonctions de MNP. L'OPCAT a pour objectif d'ouvrir les lieux de détention à une observation et une analyse extérieures effectuées par des experts provenant de diverses disciplines. Cette approche préventive

¹⁰⁶ APT, *Guide MNP*, p.93.

¹⁰⁷ Il convient de noter que si l'individu concerné donne son accord, un MNP peut légitimement, en vertu de l'article 21(2) de l'OPCAT, transmettre toute information reçue concernant des allégations de torture aux autorités compétentes afin que celles-ci prennent les mesures qui s'imposent. Pour de plus amples informations, voir le commentaire dans le Chapitre II du présent manuel.

et proactive diffère de l'approche juridique légaliste et judiciaire qui intervient « après les faits » et qui caractérise le travail du pouvoir judiciaire. Ceci étant, des institutions judiciaires qui mènent un travail de monitoring de la détention peuvent jouer un rôle important en matière de prévention de la torture et peuvent, ainsi, représenter des partenaires utiles pour les MNP au niveau national.

7.5.2 Programmes indépendants de visites effectuées par des citoyens¹⁰⁸

Des programmes indépendants de visites effectuées par des citoyens peuvent également apparaître, de prime abord, comme susceptibles d'être désignés en tant que MNP. Ces programmes indépendants de visites favorisent l'inspection des lieux de détention (généralement les prisons ou les commissariats de police) par des citoyens (y compris des personnes agissant à titre bénévole). Les personnes chargées de ces visites se voient généralement assigner un lieu de détention spécifique qu'elles visitent de manière régulière et fréquente afin de recueillir des plaintes et vérifier les conditions de vie et le traitement des détenus. Ces personnes acquièrent, de ce fait, une connaissance approfondie du fonctionnement et de la gestion de ce lieu et de la situation de personnes qui y sont détenues.

Cependant, ce système peut ne pas être entièrement compatible avec les critères établis par l'OPCAT. Étant donné que les citoyens sont généralement chargés de visiter un lieu de détention spécifique, ils peuvent manquer d'objectivité et de distance professionnelle nécessaires pour engager un dialogue constructif portant sur la mise en œuvre de recommandations à l'échelle du système. En outre, ces programmes de visites effectuées par des citoyens sont généralement conçus pour favoriser des visites fréquentes, non pour élaborer une analyse à l'échelle du système. Il est, de ce fait, difficile d'assurer la cohérence des règles et des méthodes de travail utilisées ainsi que des recommandations formulées. De plus, la plupart de ces programmes de visite recrutent activement des bénévoles qui peuvent ne pas bénéficier des privilèges et immunités exigés par l'OPCAT. Enfin, les dispositifs de ce type peuvent ne pas être habilités à formuler des observations et des commentaires sur les projets de loi et la législation en vigueur relatifs à l'OPCAT.

¹⁰⁸ APT, *Guide MNP*, p.95.

Réformer ces programmes de visites effectuées par des citoyens conduit souvent à réduire, de manière drastique, le nombre de personnes habilitées à participer à ces activités. En particulier, l'exigence de certaines qualifications professionnelles comme condition pour pouvoir participer à ces programmes, peut entrer ainsi en contradiction avec l'objectif de ce type de programme, à savoir assurer une large couverture des lieux de détention et une fréquence élevée de visites. Cependant, les citoyens qui effectuent ce type de visites peuvent constituer une excellente source d'information externe pour les MNP. Ils peuvent souvent fournir un réseau de contrôle externe qui aide le MNP à cibler de manière stratégique et efficace ses connaissances professionnelles, son expertise et ses pouvoirs législatifs.

Les visites de lieux de détention effectuées par ces citoyens peuvent également compléter l'action menée par des organes de monitoring professionnels chargés de remplir le mandat de MNP. En l'occurrence, les visiteurs indépendants contribuent à garantir la transparence du lieu de détention en question en assurant une présence extérieure régulière. Les individus effectuant ces visites se trouvent souvent dans une position privilégiée pour recueillir des plaintes ; celles-ci peuvent alors être signalées à d'autres organes, qui peuvent, à leur tour, mener des visites approfondies.

En **Afrique du Sud**, l'Inspection judiciaire des prisons est habilitée à inspecter les prisons afin de rendre compte du traitement des prisonniers et des conditions de détention. Cette institution nomme régulièrement des visiteurs indépendants chargés d'inspecter les centres pénitentiaires.¹⁰⁹ Les nominations sont effectuées en consultation avec des organisations locales, après un appel à candidature public. Les visiteurs reçoivent des plaintes par le biais des entretiens en privé qu'ils mènent avec des prisonniers et ils les transmettent ensuite via un système électronique au Juge chargé des inspections. Celui-ci peut, alors, effectuer une visite de suivi approfondie. Les données recueillies permettent également aux services de l'Inspection judiciaire d'identifier des problèmes systémiques.

109 À la date du 31 mars 2009, il y avait 191 visiteurs indépendants nommés au niveau national pour une durée de trois ans. Voir *Inspecting Judge of Prisons, Annual Report for the period 1 April 2008 to 31 March 2009*. Disponible à l'adresse suivante : <http://judicialinsp.pwv.gov.za/Annualreports/Annual%20Report%202008%20-%202009.pdf>

7.5.3 ONG¹¹⁰

Les ONG peuvent, a priori, sembler être de bons candidats pour être désignées en tant que MNP. Certaines ONG effectuent des visites préventives et de monitoring des lieux de détention et, généralement, elles jouissent par définition d'une indépendance structurelle vis-à-vis du pouvoir exécutif. Cependant, le mandat juridique, le pouvoir, la structure et le financement qu'implique une telle désignation entraînent également des responsabilités et un manque de flexibilité auxquels une ONG (ainsi que ses membres) peuvent avoir du mal à s'adapter. Cela peut, de plus, porter atteinte au travail de plaidoyer des ONG auprès de la population. En outre, il peut être difficile pour les ONG d'adopter une politique de dialogue coopératif avec des gouvernements, particulièrement lorsque ces organisations entretiennent une relation relativement conflictuelle avec les autorités gouvernementales. Bien que les ONG, à elles seules, ne représentent pas un modèle approprié de MNP, elles peuvent compléter et soutenir le travail des MNP, comme cela a été montré dans le modèle combinant des INDH et des organisations de la société civile.¹¹¹

Les ONG peuvent, ainsi, être bien placées pour entreprendre d'autres activités eu égard aux MNP. Ces activités incluent la participation aux discussions portant sur la sélection des membres des MNP, l'offre de formations et d'expertise aux futurs membres et au personnel du MNP. Les ONG jouent souvent le rôle de « sentinelles » : leur observation externe permet de garantir une obligation de rendre des comptes, en particulier concernant la mise en œuvre des recommandations et certains aspects du travail du MNP, notamment :

- L'accès aux personnes, aux lieux et aux informations ;
- L'efficacité de son travail de monitoring de la détention ;
- La manière dont la société civile, les personnes privées de liberté et les autorités chargées de la détention perçoivent le travail du MNP.

Cette évaluation continue et externe effectuée par les ONG permet aux MNP de remédier aux carences ainsi identifiées. Ces conclusions peuvent également être transmises au SPT aux fins de recommandations supplémentaires.

¹¹⁰ APT, *Guide MNP*, p.91.

¹¹¹ Pour de plus amples informations, voir la Section 7.3 du présent Chapitre ; les Sections 6.3 et 7.3 du Chapitre V du présent manuel ; et APT, *Société civile et mécanismes nationaux de prévention*.

Avant tout, la désignation et la mise en place d'un MNP ne doivent en aucun cas être utilisées pour justifier l'interdiction du contrôle externe de la détention par les ONG et autres organisations de la société civile.

8. Consacrer le mandat des MNP dans la loi

Une fois la forme organisationnelle du MNP décidée à l'issue d'une consultation, il convient ensuite d'élaborer des projets de texte pour créer le MNP, par voie législative ou constitutionnelle.¹¹² Il est préférable que les MNP trouvent leur ancrage dans la Constitution plutôt que dans une simple loi ou encore un décret, car cela confère à cette institution une indépendance supplémentaire.¹¹³ Il est essentiel que la loi précise les rôles et les responsabilités du MNP, en particulier lorsque plusieurs organes sont créés pour exécuter le mandat du MNP. Le caractère préventif du mandat du MNP doit également être clairement établi.

Selon qu'il a été décidé de désigner un organe existant ou d'en créer un nouveau, il peut être nécessaire d'amender des lois en vigueur ou d'élaborer de nouveaux textes législatifs. Dans les deux cas, la loi portant création du MNP doit englober les éléments clé énoncés par l'OPCAT. L'APT a fourni une explication détaillée de ces dispositions dans son Guide sur les MNP. Les exigences essentielles que doit remplir tout MNP pour pouvoir travailler de manière efficace sont résumées ci-dessous.¹¹⁴

- Mandat et pouvoirs¹¹⁵ – l'indépendance du MNP est fragilisée si le pouvoir exécutif est habilité à modifier son mandat, sa composition et ses pouvoirs, ou s'il peut le dissoudre ou le remplacer à sa discrétion.
- Composition¹¹⁶ – Toute législation portant création d'un MNP doit inclure des dispositions spécifiques relatives à la composition de l'organe, en particulier la nécessité de disposer de l'expertise multidisciplinaire pertinente en matière de prévention de la torture,

112 Principes de Paris, Compétences et attributions, §2.

113 APT, *Guide MNP*, p.41.

114 Voir la Section 5.1 de ce Chapitre pour un examen plus approfondi de ces questions. Voir aussi le commentaire des divers articles mentionnés supra dans le Chapitre II du présent manuel.

115 APT, *Guide MNP*, p.41.

116 APT, *Guide MNP*, p.56.

de membres des deux sexes et d'une représentation adéquate des principaux groupes ethniques et minoritaires du pays.

- **Financement**¹¹⁷ – Dans la mesure où un financement indépendant et suffisant est essentiel pour garantir à la fois l'autonomie opérationnelle et l'indépendance du processus de prise de décision, la législation doit préciser la source et la nature de ce financement, y compris les procédures annuelles d'allocation de fonds, les procédures de rapports publics d'audits. Elle doit aussi garantir l'indépendance à l'égard du contrôle du pouvoir exécutif.
- **Immunités et privilèges pour les membres**¹¹⁸ – En vertu des articles 21 et 35 de l'OPCAT, la législation doit assurer une protection aux membres du MNP, telle qu'une immunité d'arrestation ou de détention personnelles ainsi que de saisie de leurs dossiers et documents ; une garantie de non-ingérence dans les communications ; et une immunité de poursuite pour tous les actes accomplis (y compris leurs paroles et leurs écrits) dans le cadre de leurs fonctions. Il peut également être nécessaire de prévoir une exception aux pouvoirs généraux d'enquête et de saisie prévus par le droit pénal, civil et administratif afin de protéger les informations confidentielles contre toute divulgation.
- **Durée du mandat, nomination, révocation et procédures d'appel, et critères pour le choix des membres**¹¹⁹ – Afin de garantir l'indépendance des MNP, la législation portant création de cet organe doit inclure, entre autre, les procédures de sélection des membres de cet organe ; l'indépendance personnelle et institutionnelle de ces membres vis-à-vis des autorités étatiques ; les modalités de résolution des incompatibilités entre diverses fonctions ; les méthodes visant à garantir la non-ingérence du pouvoir exécutif ; la nécessité d'assurer la transparence et une consultation continue avec les organes concernés ; et l'autonomie opérationnelle en matière de nomination du personnel. Il est également important que les membres des MNP bénéficient d'une inamovibilité de fonctions durant toute la durée de leur mandat.

¹¹⁷ APT, *Guide MNP*, p.49.

¹¹⁸ APT, *Guide MNP*, p.45.

¹¹⁹ APT, *Guide MNP*, p.43 ; et SPT, Troisième rapport annuel, §52.

Dans certains cas, le processus de consultation relatif à la législation portant création d'un MNP s'achève avant le lancement du débat parlementaire. Les mêmes acteurs doivent être en mesure de commenter le projet de loi avant et durant sa présentation au Parlement afin de s'assurer que la loi qui est finalement adoptée ne diffère pas de manière inacceptable des projets soumis lors de la consultation. Les rédacteurs du projet de MNP doivent rester impliqués durant toutes les phases de l'examen législatif, y compris lorsque la proposition est examinée par les commissions parlementaires pertinentes (par exemple les commissions chargées des droits humains).

Au **Paraguay** et au **Togo**, des groupes de travail de l'OPCAT (compre-
nant des représentants des ministères des Affaires étrangères et de la
Justice, des INDH et des organisations de la société civile) ont été mis
en place afin de rédiger les projets de loi visant à mettre en œuvre les
dispositions de l'OPCAT. Au **Honduras**, le Congrès national a adopté
une résolution formelle prenant acte de la nécessité de mettre en place un
processus large et ouvert à tous afin de rédiger un projet de loi portant
création du MNP de ce pays. Le Congrès national a fait appel à un large
éventail de parties prenantes lors du processus d'élaboration de la loi rela-
tive au MNP, qui a été adoptée en septembre 2008.¹²⁰ En **Argentine**, les
membres du Congrès examinent un projet de législation rédigé sur la base
d'une proposition préparée par une plate-forme de la société civile. Le
projet de loi relatif au MNP examiné par le Congrès argentin inclut égale-
ment quelques éléments provenant de deux propositions supplémentaires
présentées par d'autres parties prenantes.

Une fois que le MNP a été désigné, l'État partie est tenu d'assurer de
manière continue le développement de cet organe. L'État partie doit tenir
le SPT informé de l'entrée en vigueur de toute nouvelle loi pertinente. Cela
facilite le contact direct entre le(s) MNP désigné(s) et le SPT, conformé-
ment aux obligations qui incombent à l'État partie en vertu de l'OPCAT.

En fonction du niveau de détails fournis par la législation portant créa-
tion du MNP, il peut également être nécessaire d'adopter des lois de mise
en application ou des politiques appropriées pour réglementer les as-

120 À l'issue de réunions avec les acteurs concernés, une loi portant création d'un MNP a été
élaborée en novembre 2007. Elle a été débattue par le Congrès et a finalement été adoptée en
septembre 2008.

pects pratiques du travail devant être effectué par l'organe. Comme nous l'avons examiné supra,¹²¹ il est essentiel que le MNP bénéficie des ressources humaines, financières et logistiques suffisantes pour lui permettre d'effectuer son mandat de manière indépendante. Les rédacteurs de projets de MNP et d'autres acteurs clé doivent rester mobilisés afin de veiller à ce que ces objectifs soient atteints.

9. Mesures à prendre en vue de la ratification de l'OPCAT et de la désignation des MNP

1. Inscrire l'OPCAT à l'agenda politique.
2. Établir le calendrier de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT.
3. Procéder à une évaluation des organes de surveillance existants et effectuer une cartographie de tous les lieux de détention.
4. Promouvoir un dialogue continu avec les acteurs intéressés via :
 - Une participation des acteurs impliqués dans la prévention de la torture au dialogue national relatif à l'OPCAT.
 - Des consultations sur les modèles possibles de MNP.
5. Examiner les modèles possibles de MNP :
 - Un nouvel organe spécialisé.
 - Une INDH.
 - Une combinaison d'INDH et d'organisations de la société civile.
 - Plusieurs organes.
6. Consacrer le mandat du MNP dans la loi.

¹²¹ Voir la Section 5.1 de ce Chapitre ; et aussi la Section 5 du Chapitre V du présent manuel.

Chapitre V

Fonctionnement opérationnel des MNP

Table des matières

1. Introduction
2. Mettre en place un MNP : lancement du processus
3. Méthodes de travail
4. Activités des MNP
5. Ressources
6. Organisation interne
7. Rapports avec les acteurs externes
8. Impact du travail des MNP

1. Introduction

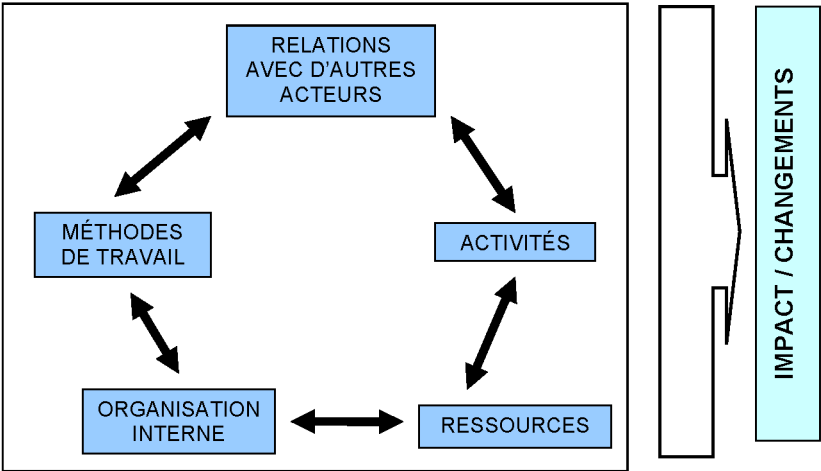
Le chapitre précédent porte sur la ratification de l'OPCAT¹ et la désignation de mécanismes nationaux de prévention (MNP). Le présent chapitre se tourne vers la phase suivante du processus : son objectif est d'examiner les difficultés d'ordre pratique associées à la mise en place et au fonctionnement des MNP. L'examen des aspects opérationnels du travail des MNP déjà mis en place est particulièrement utile pour les MNP qui commencent à mettre en œuvre leur mandat. Le présent chapitre vise à aider les MNP ainsi que les autres parties prenantes extérieures à mieux comprendre le mandat et les aspects opérationnels du travail de ces organes. Toutefois, le présent chapitre peut également se révéler utile au moment de la désignation des MNP, que ce soit pour évaluer les organes existants et/ou définir des critères pour la mise en place d'un nouvel organe.

Comme il le précise dans ses Directives préliminaires pour la mise en place des MNP (ci-après Directives préliminaires),¹ le Sous-comité pour la prévention de la torture (STP)² considère que la mise en place efficace de MNP doit être considérée comme un processus continu qui évolue dans le temps. Le présent chapitre étudie donc des exemples de bonnes pratiques pour aider les organes désignés en tant que MNP à identifier les aspects de leur fonctionnement qui devraient être améliorés pour accroître l'efficacité de leur travail. Cependant, dans la mesure où l'OPCAT n'est entré en vigueur qu'en 2006, la mise en œuvre de ses dispositions n'en est encore qu'à ses débuts, et il existe relativement peu de MNP opérationnels.

L'APT a élaboré un cadre analytique global pour étudier les aspects clé du fonctionnement d'un MNP.³ Cet instrument analytique prend en compte cinq dimensions interdépendantes. La question de l'indépendance se retrouve dans chacune de ces cinq dimensions. Comme nous avons pu le voir dans le Chapitre IV du présent manuel, l'indépendance doit être inscrite dans le fondement juridique portant création des MNP.

- 1 SPT, Premier rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, février 2007 à mars 2008, Doc. ONU CAT/C/40/2, 14 mai 2008.
- 2 Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT).
- 3 La version initiale de cet outil a été élaborée de manière conjointe par l'APT et TC-Teamconsult, une entreprise basée en Suisse et en Allemagne spécialisée dans l'optimisation institutionnelle. Cet outil a ensuite été perfectionné au cours d'une réunion organisée à Genève en mars 2009.

Éléments du fonctionnement d'un MNP



Méthodes de travail	Approche préventive, méthodologie des visites (entretiens en privé, sélection des détenus avec lesquels les entretiens sont effectués, accès aux dossiers et aux registres, recoupement des informations, etc.), analyse préventive en dehors des visites.
Activités	Visites, rapports de visites, recommandations, rapports annuels, observations sur la législation en vigueur ou sur les projets de lois.
Ressources	Ressources humaines (membres, personnel, experts), financières (budget, procédures d'approbation de budget) logistiques (locaux, équipements).
Organisation interne	Structure, rôles et responsabilités, procédures internes (celles-ci dépendront du type de MNP : institution nationale de droits de l'homme (INDH), plusieurs MNP, combinaison d'INDH et d'organisations de la société civile, etc.).
Relations avec d'autres acteurs	Autorités (eu égard à l'indépendance des MNP, coopération), médias, société civile, SPT, organisations internationales et régionales, autres MNP.

Impact Le travail des MNP devrait entraîner des changements positifs grâce aux initiatives déployées pour prévenir la torture ; il devrait contribuer à la réduction des risques de torture et autres mauvais traitements (notamment grâce au renforcement des garanties) et à l'amélioration à la fois des conditions de détention et du traitement des personnes privées de liberté.

2. Mettre en place un MNP : lancement du processus

Comme il a été souligné à la fin du Chapitre IV, la désignation d'un MNP devrait être consacrée soit dans la Constitution de l'État partie soit dans sa législation ; le fondement juridique d'un MNP doit veiller à ce que cet organe bénéficie des garanties essentielles et des pouvoirs requis afin de remplir son mandat.

La mise en œuvre de ce fondement juridique, par le biais de la mise en place d'un MNP, est particulièrement délicate lorsqu'un nouvel organe spécialisé est créé pour assumer le mandat de MNP.⁴ La sélection des membres du MNP est d'une importance particulière dans la mesure où ils devront établir la légitimité, la crédibilité et l'indépendance de ce nouveau mécanisme de prévention. Le financement initial doit être suffisant pour assurer le fonctionnement efficace du MNP. Une fois que les membres ont été sélectionnés et qu'un financement a été alloué à l'organe, les étapes suivantes consistent à déterminer les ressources logistiques (locaux, personnel), l'organisation interne et les méthodes de travail. Il est particulièrement important d'adopter des procédures internes et de mettre en place un programme de travail assorti de méthodologies connexes.

Lorsqu'une institution existante est désignée en tant que MNP, cela ne signifie cependant pas que le mandat du MNP pourra être mis en œuvre efficacement dans le cadre du fondement juridique, du budget, de la structure et des méthodes de travail de cette institution. Comme il a été mentionné dans le chapitre IV (Section 7.2.1), afin d'assumer le mandat du MNP, les institutions existantes seront généralement amenées à amender leur base légale et à procéder à des modifications d'ordre opérationnel importantes (concernant leur personnel, leur financement, leurs priorités institution-

4 Voir la Section 7.1 du Chapitre IV du présent manuel.

nelles, leur méthodologie, etc.). Par conséquent, ces institutions doivent évaluer leur fonctionnement à la lumière des exigences de l'OPCAT en accordant une attention particulière aux aspects suivants :

- Identifier les ressources allouées spécifiquement au MNP et le besoin de ressources additionnelles (ressources humaines, logistiques et financières) ;
- Définir l'organisation interne de l'institution (structure), notamment pour déterminer la ou les unités qui seront chargées des fonctions de MNP ;
- Définir les méthodes de travail du MNP, en particulier celles visant à adopter une approche préventive.

La phase initiale de la mise en place d'un MNP est essentielle dans la mesure où de nombreuses caractéristiques institutionnelles importantes sont définies et établies à ce stade du processus. Cependant, le développement du MNP est un processus progressif. Les MNP seront rarement pleinement opérationnels dès le premier jour de leur mise en place. Afin d'orienter l'évolution de ces organes, il est fondamental de procéder à un examen périodique des différents aspects du travail et du fonctionnement des MNP en se fondant sur les cinq dimensions interdépendantes figurant dans le cadre analytique présenté supra.

3. Méthodes de travail

En vertu des articles 3 et 17 de l'OPCAT,⁵ les MNP sont mis en place pour prévenir la torture et autres formes de mauvais traitements au niveau national ; ils remplissent ce mandat en effectuant des visites régulières dans les lieux de privation de liberté, en soumettant des rapports et en formulant des recommandations sur la législation en vigueur et sur les projets de lois, conformément à l'article 19 de l'OPCAT.⁶ Les méthodes de travail des MNP doivent, par conséquent, refléter le fait que cette approche préventive dépasse largement le cadre des visites effectuées dans les lieux de détention.

5 Voir le commentaire sur les articles 3 et 17 dans le Chapitre II du présent manuel.

6 Voir le commentaire sur l'article 19 dans le Chapitre II du présent manuel.

3.1 Approche préventive

L'article 4(1) de l'OPCAT dispose que « ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection desdites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». L'approche préventive des MNP vise donc à identifier et à analyser les facteurs susceptibles, directement ou indirectement, d'accroître ou de diminuer le risque de torture et autres mauvais traitements. Cette approche vise à diminuer ou éliminer systématiquement les facteurs de risques et à renforcer les facteurs et les garanties de protection. Le mandat des MNP diffère de celui des autres organes luttant contre la torture au niveau national en de nombreux aspects fondamentaux.

Approche large en matière de droits humains	Les MNP doivent œuvrer à la prévention de la torture et autres mauvais traitements par une protection de la dignité humaine fondée sur l'approche la plus large possible en matière de droits humains.
Approche prospective	Plutôt que de documenter ou d'enquêter, a posteriori, sur des actes ou des omissions à la suite de plaintes, l'approche préventive des MNP vise à identifier les risques éventuels et à détecter les signes avant-coureurs qu'une situation peut dégénérer en actes de torture ou autres mauvais traitements.
Analyse du système	Plutôt que d'essayer de résoudre des situations individuelles, l'approche préventive des MNP analyse les systèmes de privation de liberté pour identifier les causes profondes des violations.
Approche fondée sur la collaboration	L'approche préventive des MNP ne vise pas à dénoncer des situations particulières mais plutôt à améliorer la situation générale par le biais d'un dialogue constructif et en proposant des garanties et autres mesures.
Approche globale	L'approche préventive des MNP implique d'analyser dans leur globalité les facteurs de risque au sein de la société considérée dans son ensemble, en dépassant le cadre des lieux de détention.

Perspective à long terme Une approche préventive requiert du temps ; elle produit rarement des résultats et des changements immédiats.

3.2 Méthodologie des visites⁷

Les visites constituent un moyen privilégié d'obtenir des informations de première main sur la réalité du traitement des détenus, sur leurs conditions de vie et sur le fonctionnement des lieux de détention. Durant les visites, les MNP examinent tous les aspects des lieux de détention : conditions matérielles, garanties et mesures de protection, procédures, services de santé, conditions de travail du personnel, relations entre les détenus, relations entre le personnel et les détenus, etc. Le personnel chargé de la gestion ainsi que la direction de chaque lieu particulier de détention jouent un rôle essentiel qui peut avoir un impact significatif sur l'atmosphère et le fonctionnement de l'institution. Il convient donc d'évaluer également l'administration des lieux de détention durant les visites : cette analyse doit prendre en compte les politiques internes, les directives, les registres et la documentation, les processus de gestion, la communication interne, les structures hiérarchiques, les formations fournies et les procédures de promotion.

Le texte de l'OPCAT octroie une série de pouvoirs et de garanties aux MNP afin de permettre à ceux-ci d'effectuer des visites dans les lieux de détention. Ces pouvoirs doivent être pleinement exercés par les MNP durant leurs visites et dans leurs relations avec les autorités. Aux termes de l'article 20(c) de l'OPCAT, les MNP doivent avoir accès à tous les lieux où des personnes sont privées de liberté.⁸ Ils doivent être habilités à effectuer des visites inopinées, même si, en réalité, il peut être nécessaire, pour des raisons pratiques, d'annoncer à l'avance certaines visites (par exemple pour s'assurer de la présence du responsable de l'institution). L'OPCAT prévoit aussi :

- Des entretiens privés avec les détenus et la liberté de choisir les personnes avec qui les membres du MNP veulent s'entretenir (en vertu des articles 20(d) et 20(e)) ;
- L'accès à toutes les installations et tous les locaux au sein des lieux

⁷ Pour de plus amples informations relatives à cette question, voir APT, *Visiter un lieu de détention. Guide pratique*, APT, Genève, avril 2004. Disponible à l'adresse suivante www.apr.ch

⁸ Voir le commentaire sur l'article 20 dans le Chapitre II du présent manuel.

de détention (en vertu de l'article 20(c)) ;

- L'accès à toutes les informations relatives aux lieux de détention et aux personnes privées de liberté (en vertu de l'article 20(b)).

Les entretiens privés avec des personnes privées de liberté sont au cœur de ce processus de monitoring préventif. Les entretiens en privé doivent être menés hors de portée de voix et, si possible, à l'abri des regards du personnel et des autres personnes privées de liberté.⁹ Les MNP peuvent aussi effectuer des entretiens en groupe comme moyen de recueillir des informations et d'interagir avec un nombre plus élevé de détenus. Toutefois, les questions sensibles (tels que le traitement des détenus, les relations entre prisonniers, ou les relations avec le personnel) ne doivent pas faire l'objet de discussions collectives. Il est essentiel que les MNP aient la liberté de choisir les personnes avec lesquelles elles veulent s'entretenir. Les MNP ne doivent pas seulement parler aux personnes désignées par les autorités ou à celles qui demandent un entretien, mais doivent aussi sélectionner au hasard et de façon proactive un nombre important de personnes privées de liberté et s'entretenir avec elles.¹⁰

Durant leurs visites, les MNP doivent avoir accès à tous les dossiers et registres pertinents.¹¹ L'accès à tout dossier médical nécessite l'accord de la personne concernée. S'ils procèdent à un audit, les MNP peuvent toutefois consulter de nombreux dossiers médicaux à condition que les données personnelles soient dissimulées. Les informations confidentielles et potentiellement sensibles doivent être protégées.¹²

Les informations recueillies lors des visites préventives dans les lieux de détention doivent être recoupées systématiquement avec d'autres sources, y compris l'observation empirique. Les informations obtenues durant les

9 Voir le commentaire sur l'article 14 dans le Chapitre II du présent manuel ; et la Section 4.5.3 du Chapitre III.

10 Pour de plus amples informations relatives à la sélection des détenus, voir APT, *Monitoring des lieux de détention, Briefing N°2, Visites préventives de lieux de détention : comment sélectionner les personnes pour les entretiens*, APT, Genève, avril 2009. Disponible sur www.apr.ch

11 Article 20 de l'OPCAT.

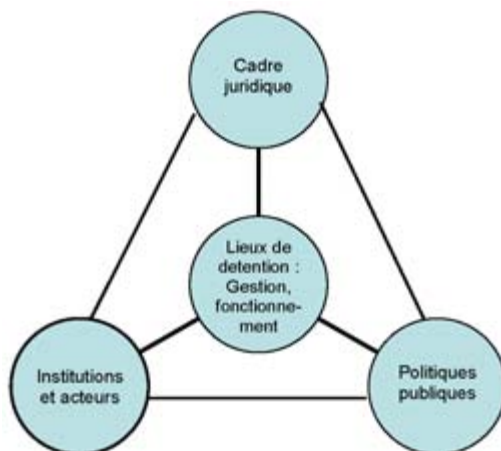
12 L'article 21(2) de l'OPCAT précise que : « Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée. » Pour de plus amples informations, voir le commentaire sur l'article 21 de l'OPCAT dans le Chapitre II du présent manuel.

entretiens individuels peuvent être recoupées en examinant les dossiers et registres, en s'entretenant avec le personnel, et en se basant sur les observations de première main des visiteurs (ce qu'ils sentent, voient, goûtent, entendent, et touchent). Il faut également vérifier certaines procédures mises en œuvre au sein des lieux de détention (telles que les procédures d'arrivée et les mesures disciplinaires, le régime alimentaire, les procédures de plaintes, les procédures en cas d'urgences, et l'accès aux services de santé).

3.3 Au-delà des visites de lieux de détention

Les visites de lieux de détention permettent aux MNP d'obtenir des informations de première main. Toutefois, ces visites ne représentent que la première étape d'une stratégie préventive globale. Les MNP doivent aller au-delà des éléments d'information recueillis dans les lieux de détention pour chercher à identifier les éventuelles causes profondes des problèmes ainsi que les risques de torture et autres mauvais traitements. Un problème observé durant une visite dans un lieu de détention peut résulter de facteurs externes et il est, par conséquent, essentiel que les MNP analysent le cadre juridique, les politiques publiques, les institutions et les acteurs impliqués.

Approche globale de la prévention de la torture et autres mauvais traitements



Les MNP doivent analyser le cadre juridique national aussi bien en matière de privation de liberté qu'en matière d'administration de la justice. Il faut, pour cela, examiner les obligations internationales que l'État s'est engagé à respecter ainsi que d'autres normes de droits humains applicables (à savoir, les obligations prévues par le droit coutumier). Les MNP doivent déterminer si le cadre juridique national (lois et règlements) est en conformité avec les obligations internationales et ils doivent jouer un rôle proactif en proposant une révision ou des amendements à la législation en vigueur ou (le cas échéant) des projets de loi. Cela fait partie intégrante du mandat des MNP.

Dans le cadre de leur analyse globale, les MNP doivent également prendre en considération les politiques publiques dans la mesure où celles-ci ont un impact important, direct ou indirect, sur la prévention de la torture. Les MNP doivent être perçus comme indépendants et apolitiques ; par conséquent, ils ne doivent pas prendre parti dans les débats politiques mais analyser plutôt les questions pouvant avoir un impact négatif ou positif sur les droits humains dans les lieux de détention. Cette analyse devrait être intégrée à une stratégie visant à identifier les facteurs de risques et les éventuelles causes profondes de la torture et autres formes de mauvais traitements. Les politiques publiques d'ordre général doivent être examinées (par exemple pour déterminer s'il existe un plan d'action national efficace en matière de droits humains et, le cas échéant, dans quelle mesure un tel plan affecte le travail des MNP). Les politiques publiques spécifiques qui ont un impact direct sur la détention doivent aussi être examinées, en particulier les stratégies de lutte contre la criminalité (telles que les politiques de tolérance zéro) et de consommation de stupéfiants ainsi que les politiques relatives à la justice pour mineurs et à l'immigration. De plus, il peut être utile d'examiner d'autres politiques qui en apparence n'ont qu'un rapport indirect avec la prévention de la torture ou la privation de liberté, telles que les politiques publiques relatives à la santé et la santé mentale (par exemple les politiques de santé en matière de VIH et de Sida).

Dans cette perspective de prévention, il convient également d'examiner les institutions et les acteurs qui mettent en œuvre le cadre juridique et les politiques publiques. Les lieux de détention sont intégrés à des entités administratives plus larges (comprenant par exemple la police, le système pénitentiaire, les services de l'immigration et/ou les services psychiatriques). Ces services/départements sont rattachés à des ministères

qui définissent l'orientation des politiques du gouvernement. L'analyse de ce cadre institutionnel doit porter à la fois sur les services concernés et leurs ministères respectifs et elle doit prendre en compte les cultures et approches institutionnelles de ces services/ministères ; leurs structures et fonctionnement internes ; leurs procédures et critères en matière de recrutement et de formation ; l'existence et le fonctionnement de mécanismes de contrôle internes ; leurs directives institutionnelles ; leurs procédures et régulations ; et leurs ressources humaines, logistiques et financières. D'autres institutions et acteurs, en particulier le système judiciaire et le Parquet doivent aussi être pris en considération. Il convient enfin d'examiner également les relations (à la fois formelles et informelles) entre ces différentes institutions.

En résumé, la stratégie préventive des MNP nécessite une approche globale dépassant la situation et le fonctionnement effectifs des lieux de détention afin d'analyser les éventuelles causes profondes de la torture et autres mauvais traitements.

Méthodes de travail : éléments clé

- Méthodologie employée durant les visites, notamment entretiens en privé avec des personnes privées de liberté, consultation de registres et recoupement des informations
- Analyse de la gestion et de l'administration des lieux de détention durant les visites
- Analyse des politiques publiques et des cadres juridiques et institutionnels

4. Activités des MNP

Les activités des MNP représentent la partie tangible du travail de ces organes et incluent toutes les activités effectuées par le MNP dans le cadre de la mise en œuvre de son mandat. Aux termes de l'article 19 de l'OPCAT, lu conjointement avec les articles 1 et 4 de cet instrument, les MNP doivent entreprendre les activités suivantes :

- Effectuer des visites régulières de tous les lieux placés sous la juridiction et le contrôle de l'État partie concerné où des personnes sont ou peuvent être privées de liberté ;
- Établir des rapports de visite et formuler des recommandations ;
- Élaborer des rapports annuels ;
- Formuler des observations et des recommandations sur la législation pertinente.

4.1. Visites

L'activité principale des MNP consiste à effectuer des visites préventives de tous les lieux placés sous la juridiction et le contrôle de l'État partie concerné où des personnes sont ou peuvent être privées de liberté. L'éventail des lieux à visiter est large dans la mesure où la définition des « lieux de détention » inscrite à l'article 4 de l'OPCAT est très étendue. Les MNP doivent visiter tous les lieux où des personnes sont privées de liberté, notamment les lieux de détention traditionnels (tels que les commissariats de police et les prisons pour personnes condamnées ou placées en détention provisoire) ainsi que les lieux non traditionnels (tels que les ports internationaux, les lieux de détention dans des camps militaires, les foyers sociaux, les centres de rétention pour migrants, les institutions psychiatriques, et les moyens de transports).

Dans les petits pays disposant d'un nombre limité de lieux de détention, le MNP doit pouvoir effectuer, chaque année, des visites à la fois régulières et fréquentes dans chacun de ces lieux.¹³ Toutefois, compte tenu de l'étendue de leur mandat, il est difficile pour la plupart des MNPs d'effectuer des visites fréquentes dans tous les lieux où des personnes sont privées de liberté. De ce fait, la plupart des MNP devront sélectionner chaque année les lieux qui feront l'objet d'une visite ; ils doivent également déterminer une fréquence minimum de visites à effectuer dans chacun de ces lieux. Dans les pays où plusieurs organes sont chargés du mandat de MNP, en particulier lorsque chaque MNP se concentre sur un type spécifique de lieux de détention, le nombre de lieux à visiter par chacun est moins important et, en conséquence, plus facilement gérable.¹⁴ Toutefois la majorité des MNP

13 Au Liechtenstein et à Malte, par exemple, il n'existe qu'une seule grande prison et quelques autres lieux de détention.

14 En Nouvelle-Zélande, quatre organes ont été chargés du mandat de MNP dont l'un fait fonction

doivent définir un programme de visites. Ceci est également prévu par l'article 20(e) de l'OPCAT qui précise que les MNP ont la liberté de choisir les lieux de détention dans lesquels ils souhaitent effectuer une visite.

La définition du programme de visites devrait, dans la mesure du possible, faire partie intégrante d'une planification stratégique globale. Il est important que les MNP, en particulier durant la première phase de leur développement, définissent des objectifs et des stratégies clairs et adoptent des plans d'action. Les MNP au **Costa Rica** (*Defensoria de los Habitantes*) et aux **Maldives** (Commission nationale des droits de l'homme) ont procédé à une planification stratégique de cet ordre afin de rédiger leur plan d'action.¹⁵

La définition d'un programme de visites est une première étape fondamentale qui requiert une cartographie ou un inventaire exhaustifs de tous les lieux de détention situés dans le pays. Idéalement, cet inventaire devrait avoir été effectué au cours processus de désignation du MNP et serait immédiatement disponible pour le MNP.¹⁶

4.1.1 Définir un programme de visites

Le programme de visites est un outil permettant aux MNP de mettre en œuvre leur mandat et d'atteindre deux des objectifs clé de leurs visites préventives :

- Obtenir un effet dissuasif (le simple fait d'avoir la possibilité d'entrer dans les lieux de détention de façon inopinée réduit le risque de torture et autres formes de mauvais traitements) ;¹⁷
- Effectuer une analyse à l'échelle du système qui vise à identifier les risques de torture et autres mauvais traitements et permet ainsi de lutter contre les causes profondes de ceux-ci.¹⁸

d'organe central. L'un de ces MNP, l'Inspection des établissements pénitentiaires, est chargé des visites dans les installations relevant des forces de la Défense (par exemple, les Services Corrective Establishment, qui sont des prisons militaires) ainsi que dans les quelque cellules de détention situées dans chaque base ou camp militaires.

15 Ces processus ont été facilités par l'APT. Un atelier de planification stratégique a été organisé au Costa Rica en avril 2009. Aux Maldives, le Plan d'action 2009-2010 du MNP a été élaboré lors d'un atelier qui a eu lieu en janvier 2009. Ce plan a ensuite été révisé et finalisé en juillet 2009. Il a finalement été intégré dans le plan de la Commission nationale des droits de l'homme 2010-2013.

16 Voir la Section 5 du Chapitre IV du présent manuel.

17 Voir les Sections 4 et 5.1 du Chapitre I du présent manuel.

18 Voir la Section 5.2 du Chapitre I du présent manuel.

Le programme de visites doit être suffisamment flexible pour permettre aux MNP de s'adapter à l'évolution des situations ou des besoins, mais il doit définir le nombre total de visites ou le nombre de jours planifiés pour ces visites ainsi que les lieux devant être visités et le type de chaque visite planifiée. Le programme doit également prendre en compte les ressources disponibles.¹⁹

Les visites préventives des lieux de détention prescrites par l'OPCAT requièrent des ressources mais également du temps. Par conséquent, pour garantir un certain degré de régularité des visites effectuées, et ce nonobstant le temps et les ressources limités dont ils disposent, les MNP doivent définir un programme de visites combinant différents types de visites :

- Les visites approfondies : celles-ci durent plusieurs jours et impliquent une large équipe multidisciplinaire. Elles peuvent être annoncées à l'avance. Les visites approfondies examinent tous les aspects du fonctionnement d'un lieu de détention : leur principal objectif est de documenter la situation de manière approfondie, d'analyser les facteurs de risques, et d'identifier à la fois les problèmes et les bonnes pratiques.
- Les visites *ad hoc* : il s'agit généralement de visites courtes et inopinées effectuées dans un lieu de détention particulier, avec une petite équipe. Les visites *ad hoc* visent principalement à avoir un effet dissuasif et doivent, pour ce faire, être inattendues. Elles peuvent être effectuées entre des visites d'autres types afin de veiller à assurer une présence externe dans le lieu de détention ; elles peuvent aussi être entreprises pour répondre à des situations imprévues ; comme visites de suivi destinées à vérifier la mise en œuvre des recommandations ou pour examiner des problèmes spécifiques dans des lieux de détention particuliers.
- Les visites thématiques : celles-ci sont, en général courtes et se focalisent sur un certain nombre de lieux. Elles sont, habituellement, effectuées par une équipe spécialisée. Les visites thématiques visent à examiner, dans un certain nombre de lieux de détention, soit un aspect spécifique de la détention (tels que les services de santé ou les mesures disciplinaires), soit une catégorie spécifique de personnes privées de liberté (telles que

¹⁹ Voir la Section 5 du présent Chapitre.

les prisonniers condamnés à mort ou les personnes récemment placées en détention). Leur objectif est de favoriser une analyse transversale des facteurs de risques et d'identifier des constantes en matière de bonnes ou de mauvaises pratiques.

Un programme mixte combinant des visites approfondies moins fréquentes et des visites ad hoc régulières et courtes est le moyen le plus efficace pour les MNP de répondre à la nécessité d'assurer à la fois une surveillance régulière des lieux de détention et d'effectuer une analyse continue, à l'échelle du système, de la situation dans l'ensemble du pays. En **Angleterre** et au **Pays de Galles**, l'Inspection des prisons de Sa Majesté effectue au moins une visite approfondie (à savoir d'une durée d'une semaine) dans chaque prison tous les cinq ans tout en menant des visites ad hoc plus courtes au moins tous les deux ans.

• Sélection des lieux de visites

Les MNP s'appuient sur l'inventaire des lieux de détention évoqué supra pour élaborer leur stratégie de sélection des lieux à visiter. En général, les stratégies de sélection se basent sur des priorités spécifiques ou visent à inclure un échantillon représentatif de lieux de détention.

Sélection basée sur des priorités

Les MNP peuvent décider d'accorder la priorité à certaines catégories de lieux de détention selon les critères suivants :

- Les facteurs de risque : les MNP peuvent décider de visiter des lieux de détention où le risque de mauvais traitements est particulièrement élevé. Il s'agit, en général, des lieux utilisés durant la première phase de détention, des lieux servant pour les interrogatoires, et des lieux dans lesquels il y a une rotation importante de personnes privées de liberté (à savoir les commissariats de police et les centres de détention provisoire) ;
- Le manque d'informations : les MNP peuvent décider de se concentrer sur des lieux de détention qui, autrement, ne seraient pas soumis à un contrôle externe ou public (tels que les institutions psychiatriques, les foyers sociaux ou les centres de rétention pour migrants).²⁰

20 En Nouvelle-Zélande, le Médiateur a décidé d'accorder la priorité aux institutions psychiatriques.

- Les informations disponibles : la priorité est souvent accordée aux lieux dans lesquels des problèmes ont été signalés (suite à des plaintes récentes, des rapports d'autres organisations ou des informations diffusées par les médias).

Afin que les MNP soient en mesure de remplir leur mandat, à savoir effectuer des visites régulières de tous les lieux de privation de liberté, priorité ne doit pas rimer avec exclusivité. Aussi, la mise en œuvre du programme de visites doit se faire avec un certain degré de flexibilité. Des visites ad hoc dans des lieux qui n'ont pas été considérés comme prioritaires doivent également être prévues dans le programme de visites ; il est important d'assurer un tel équilibre dans une perspective de prévention et de dissuasion. De plus, les critères de définition des priorités en matière de visites doivent être régulièrement réexaminés. En **République tchèque**, le MNP (le Médiateur, appelé le Défenseur public des droits) a défini une ou deux catégories de lieux à visiter en priorité chaque année ; d'autres lieux peuvent faire l'objet de visites ad hoc. En 2009, le MNP a visité 25 foyers pour personnes souffrant de handicaps mentaux ainsi que 9 centres de détention préventive et 6 hôpitaux psychiatriques (pour ces derniers dans le cadre d'un programme de visites de suivi).

Des lieux de détention représentatifs

Les MNP peuvent également décider de visiter un éventail de lieux de détention afin d'effectuer une analyse représentative de la situation dans l'ensemble du pays ou dans certaines régions. En **Pologne**, au cours de l'année 2008, le MNP (le Défenseur des droits civiques) a effectué 76 visites dans 15 types de lieux de détention à travers le pays.²¹ Au **Mexique**, la Commission na-

Durant sa première année d'activité, le MNP a visité 74 centres de soins psychiatriques, 11 prisons et 2 centres de rétention pour immigrants. Voir la Commission des droits de l'homme, *Annual Report of activities under the OPCAT*, 1er juillet 2008 au 30 juin 2009, p.12.

21 Le MNP polonais a visité les lieux suivants : 13 institutions pénales, 15 centres de détention provisoire, 1 centre de détention provisoire situé dans une division extérieure, 2 centres de désintoxication, 11 cellules réservées aux personnes appréhendées dans des locaux de la police, 4 centres de détention d'urgence de la police, 3 foyers de jeunes, 1 centre de sociothérapie pour jeunes, 3 centres de détention pour mineurs, 4 refuges pour mineurs, 1 quartier pour personnes détenues dans des centres de contrôle des frontières, 4 centres de rétention pour étrangers sur le point d'être expulsés (placés sous la juridiction de la police ou des gardes-frontières), 3 centres surveillés pour étrangers, 8 hôpitaux psychiatriques et 3 centres de détention militaires. Voir le Rapport du Défenseur des droits civiques sur les activités du mécanisme national de prévention en Pologne en 2008, Varsovie, avril 2009, pp.18-63.

tionale des droits de l'homme (qui remplit le mandat de MNP) effectue des missions dans différents États de la Fédération durant lesquelles elle visite différents types de lieux de détention dans chaque État.²² Le large éventail des lieux visités permet aux MNP d'avoir une vue d'ensemble des différents lieux de détention. Cela permet également, eu égard aux détentions judiciaires, d'avoir une bonne compréhension du fonctionnement du système de privation de liberté dans son ensemble, depuis le moment de l'arrestation par la police jusqu'à l'exécution des peines.

4.1.2 Régularité et fréquence

Le programme de visites doit permettre que les lieux de privation de liberté sont visités avec un certain degré de régularité et de fréquence. Dans ses Directives préliminaires pour la mise en place des MNP,²³ le SPT a précisé que « le calendrier des visites du mécanisme national de prévention devrait être établi de façon à garantir une surveillance efficace de ces lieux, en ce qui concerne la protection contre les mauvais traitements ».²⁴ Cependant, la fréquence des visites varie d'un MNP à l'autre selon la superficie du pays ; le nombre, la taille et la localisation des lieux à visiter ; les ressources du MNP ; et sa structure. Il est important d'assurer un équilibre entre le nombre de visites (en termes de quantité) et leurs objectifs (en termes de qualité) ; la recherche d'un équilibre approprié requiert des MNP qu'ils élaborent des stratégies qui leur permettent de répondre aux problèmes et aux risques dans différentes catégories de lieux de détention. Un programme mixte combinant différents types de visites permettra d'effectuer un examen continu des différents lieux de détention et d'assurer ainsi une plus grande fréquence des visites dans les lieux identifiés par le MNP comme exigeant une surveillance plus régulière.²⁵

22 Par exemple, durant sa visite dans l'État de Sinaloa en novembre 2009, le MNP a visité 44 lieux de détention : des centres de détention relevant du Ministère public ; un centre de détention pour mineurs ; des commissariats de police ; un centre d'exécution des peines ; un hôpital psychiatrique ; et un centre pour la réinsertion sociale des personnes souffrant de handicaps. Voir le site suivant : www.cndh.org.mx.

23 Voir l'Annexe 2 du présent manuel pour consulter le texte intégral des Directives préliminaires du SPT.

24 SPT, Premier rapport annuel du SPT, §28.

25 L'APT a recommandé que les lieux connaissant une rotation rapide des personnes privées de liberté soient visités au moins une fois par an et que les autres lieux de détention soient visités au moins une fois tous les trois ans. APT, *Guide MNP*, Genève, 2006, p.34-35.

4.2 Rapports de visites et recommandations

Les visites ne constituent que la première étape du processus de monitoring préventif. Les informations de première main recueillies durant les visites doivent être analysées avant de pouvoir constituer la base de rapports et de recommandations. Les rapports doivent alors être envoyés aux autorités dans le but d'améliorer la situation dans les lieux où des problèmes et des défaillances ont été identifiés.

4.2.1 Types de rapports

La forme des rapports rédigés à l'issue des visites peut varier mais, en général, les MNP rédigent les rapports suivants :

- Rapports de visite internes : basés sur un format standard, les rapports internes sont importants pour conserver les informations et pour les visites de suivi ;
- Rapports de visite : ces rapports présentent les conclusions de l'équipe chargée de la visite, accompagnées d'une analyse de la situation, de commentaires ainsi que de recommandations. Le rapport de visite doit être transmis aux autorités concernées peu de temps après la visite. Il doit être adressé directement au responsable du lieu de détention visité, même si des copies peuvent être envoyées également aux autorités supérieures. Dans ses Directives préliminaires, le SPT a recommandé que : « Les États devraient encourager les mécanismes nationaux de prévention à rendre compte des visites effectuées et signaler aux institutions concernées les bonnes pratiques et les insuffisances constatées dans la protection et adresser aux autorités responsables des recommandations sur les moyens d'apporter des améliorations dans la pratique, les politiques et la loi ». ²⁶
- Rapports thématiques : ces rapports portent sur un problème particulier (comme les services de santé dans les prisons) même s'ils peuvent aborder une situation prévalant dans plusieurs lieux de détention. Les rapports thématiques sont généralement plus analytiques que les rapports des deux autres types.

²⁶ Voir SPT, Premier rapport annuel, §28 ; et également l'Annexe 2 de ce manuel.

Au **Mexique**, un rapport interne concernant chaque lieu de détention visité est préparé par l'équipe du MNP chargée des visites. Ces rapports sont alors compilés par l'équipe du MNP chargée d'élaborer un rapport de synthèse couvrant toute une série de lieux dans une région et /ou des lieux dépendant d'une autorité spécifique.²⁷

4.2.2 Publication des rapports de visite

Alors que le texte de l'OPCAT mentionne explicitement la confidentialité des rapports des SPI,²⁸ il n'existe aucune disposition similaire concernant la confidentialité des rapports élaborés par les MNP. Par conséquent, les MNP peuvent décider de publier ou non leurs rapports de visite : cette décision doit faire partie intégrante de la stratégie générale du MNP en matière de diffusion de l'information.²⁹

Pour décider de la publication ou non de leurs rapports, les MNP doivent prendre en considération le besoin de transparence, l'importance d'établir un dialogue coopératif avec les autorités ainsi que le développement continu des MNP. Dans les États disposant de plusieurs MNP, chacun de ces organes peut avoir une culture institutionnelle distincte et, par conséquent, une position différente sur la question de la publication des rapports. Tous ces organes devraient donc déterminer ensemble une stratégie commune. La publication des rapports de visite contribue à la transparence et à l'obligation de rendre des comptes qui incombe aux responsables des lieux de privation de liberté et aux MNP eux-mêmes. Les rapports fournissent également à toutes les autorités responsables de la privation de liberté des informations concernant le travail, la méthodologie, les attentes et les règles appliquées par les MNP. Toutefois, aucune donnée personnelle ne doit pas être publiée sans le consentement exprès de la (ou des) personnes concernées.³⁰

27 Voir, par exemple, Commission nationale des droits de l'homme, *Informe 1/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los lugares de detención e internamiento que dependen del Gobierno del Distrito Federal*, México DF, 27 février 2008 ; Commission nationale des droits de l'homme, *Informe 4/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre los hospitales psiquiátricos que dependen del Gobierno Federal*, México DF, 27 juin 2008 ; et Commission nationale des droits de l'homme, *Informe 7/2008 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre lugares de detención e internamiento que dependen del gobierno del Estado de Tabasco*, México DF, 25 septembre 2008.

28 Voir le commentaire sur l'article 16(1) dans le Chapitre II du présent manuel.

29 Voir la Section 11 du Chapitre I du présent manuel ; et aussi le commentaire sur l'article 22 dans le Chapitre II.

30 Voir le commentaire sur les articles 16(2) et 21(2) dans le Chapitre II du présent manuel.

Lorsqu'un MNP décide de publier des rapports de visite, le moment de la publication ainsi que le processus de consultation préalable constituent des éléments essentiels pour maintenir un cadre solide de coopération avec les autorités. Les bonnes pratiques en la matière suggèrent que les rapports de visite doivent d'abord être envoyés en toute confidentialité aux autorités pour commentaires et pour vérification des informations. Les MNP peuvent ensuite décider d'inclure ou non tout commentaire des autorités dans la version du rapport de visite qui sera rendue publique. Cette méthode permet aux MNP de favoriser des relations de coopération tout en encourageant la transparence et de l'obligation de rendre des comptes.

En France, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté envoie d'abord un rapport contenant ses conclusions (« rapport de constat ») directement à l'autorité responsable des lieux visités pour une vérification des faits ; ce rapport est envoyé environ 25 jours après la visite. Après réception de la réponse, le MNP envoie un rapport de visite mis à jour au ministère compétent, qui dispose d'un mois pour répondre. Enfin, le Contrôleur général peut décider d'élaborer des recommandations publiques sur la base du rapport et des observations du ministère ; celles-ci sont publiées au Journal officiel.³¹ Certains rapports de visite sont aussi publiés à titre d'exemple sur le site Internet du MNP et en annexe de son rapport annuel.³²

4.3. Rapports annuels

L'article 23 de l'OPCAT dispose que les États parties « s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention ». Dans ses Directives préliminaires, le SPT a réitéré que le rapport annuel des MNP « devrait être rendu public, conformément à l'article 23 du Protocole facultatif ».³³

- Le rapport annuel d'un MNP constitue un important outil de communication et remplit plusieurs objectifs essentiels :
- Assurer la visibilité du MNP et faire en sorte qu'il rende compte de son action ;

31 Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport annuel 2008, p.10. Disponible à l'adresse suivante : www.cgplp.fr

32 Contrôleur général des lieux de privation de liberté, Rapport annuel 2008.

33 SPT, Premier rapport annuel, §28.

- Informer les acteurs concernés ainsi que le public à propos des activités et du fonctionnement du MNP ;
- Identifier et analyser les problèmes clé relatifs à la prévention de la torture ;
- Formuler des recommandations ;
- Évaluer les progrès (ou l'absence de progrès) en matière de prévention de la torture ;
- Engager et maintenir un dialogue continu avec les autorités.

Le rapport annuel s'adresse à un public qui peut être large, allant des plus hautes autorités gouvernementales aux personnes privées de liberté. Par conséquent, les MNP doivent clairement définir leur public cible et doivent adapter en conséquence le style et le format de leur rapport annuel. L'OPCAT ne précise pas de procédure particulière pour l'établissement de ces rapports ; le public cible du rapport annuel du MNP n'est pas le SPT. Toutefois, il est important de transmettre une copie du rapport annuel au SPT et cela doit être considéré comme un moyen de maintenir un contact direct avec cet organe. Le SPT a pris l'habitude de faire en sorte que les rapports annuels des MNP soient accessibles sur son site internet, même s'il décline toute responsabilité quant à leur contenu.³⁴ Les MNP peuvent aussi considérer qu'il est utile d'envoyer leurs rapports annuels à d'autres organes internationaux ou régionaux afin de partager ces informations et d'encourager le débat.

Lorsque le MNP désigné est une institution existante (ou fait partie d'une institution existante), le rapport annuel du MNP doit être publié sous forme de rapport séparé, ou au minimum, il doit faire l'objet d'un chapitre séparé dans le rapport annuel général de l'institution.³⁵ Le rapport du MNP - ou le chapitre consacré aux activités du MNP - doit couvrir tous les aspects du travail du MNP, notamment les observations sur la législation et la coopération avec les autorités et les autres acteurs.

Le rapport annuel du MNP doit non seulement contenir des informations factuelles relatives au fonctionnement et aux activités du MNP durant l'année, mais il doit également fournir une analyse substantielle des prob-

34 Voir le site <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/annualreports.htm>.

35 Voir l'analyse de l'article 23 dans le Chapitre II du présent manuel.

lèmes en matière de prévention de la torture. Les MNP sont les mieux placés pour fournir une analyse approfondie des facteurs de risques majeurs, des meilleures pratiques dans les différents lieux de détention, et d'autres questions relatives à la privation de liberté et à la prévention de la torture. Le contenu de la partie analytique du rapport est élaboré à la lumière des informations substantielles qui ont déjà été rendues publiques par le MNP. Lorsque les rapports de visite sont publiés régulièrement, la partie analytique du rapport annuel du MNP peut présenter une synthèse des problèmes clé rencontrés dans les différents types de lieux de détention ou une analyse de questions thématiques transversales. Lorsqu'aucun rapport de visite n'a été rendu public, le rapport annuel doit inclure des informations relatives aux principaux problèmes observés durant les visites, et les rapports annuels suivants doivent inclure des informations relatives au suivi de ces questions et à la façon dont les recommandations ont été mises en œuvre ainsi qu'une évaluation générale des progrès accomplis en matière de prévention de la torture et autres formes de mauvais traitements.

4.4 Observations sur la législation

La capacité de formuler des observations et de proposer des modifications relatives à la législation en vigueur ou à des projets de loi, prévue par l'article 19(c) de l'OPCAT, représente un aspect fondamental du mandat des MNP. Il s'agit là d'un complément important de son travail de visites. Les problèmes identifiés durant les visites de lieux de détention peuvent résulter de lois ou de règlements inadéquats. La capacité de proposer des révisions législatives pour combler des lacunes en matière de protection juridique, et/ou de proposer des garanties juridiques constitue un outil important pour les MNP.

En **Pologne**, le Défenseur des droits civiques (qui remplit le mandat de MNP) a demandé, en 2008, au ministère de la Justice d'adopter des règlements appropriés relatifs à l'utilisation de caméras dans les institutions pénitentiaires. Le MNP a également demandé au ministère de l'Intérieur et de l'Administration de publier une ordonnance relative aux exigences techniques applicables aux véhicules utilisés pour transporter les détenus.

Activités : éléments clé

- Inventaire des lieux de détention
- Programme de visites
- Nombre de visites effectuées (par catégorie de lieux visités)
- Durée moyenne des visites
- Proportion des lieux visités (par catégorie des lieux)
- Fréquence moyenne des visites (par catégorie de lieux)
- Rapports de visite envoyés aux autorités responsables des lieux visités et aux autorités supérieures
- Publication des rapports de visite
- Rapports annuels, y compris des sections analytiques portant sur des problèmes relatifs à la prévention de la torture et à la situation dans les lieux de détention
- Commentaires et observations concernant la législation en vigueur ou les projets de législation

5. Ressources

Le nombre et la fréquence des visites de lieux de détention ainsi que l'élaboration de rapports dépendent des ressources disponibles. Bien que l'article 18(3) de l'OPCAT requière des États parties qu'ils « s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention », en pratique les ressources (financières, humaines et logistiques) sont rarement suffisantes pour assurer la mise en œuvre d'un programme idéal de prévention. Il convient de noter que les ressources allouées devront probablement être accrues à mesure que le MNP se développe. Il est également essentiel que le MNP ait la capacité de décider en toute indépendance de l'utilisation de ses ressources.

5.1 Ressources financières

Un MNP a besoin d'un budget adéquat pour rémunérer ses membres, son personnel et ses experts ainsi que pour effectuer des visites régulières des lieux de détention dans toutes les régions du pays. Lorsque le mandat

de MNP est attribué à un organe existant, il est nécessaire d'augmenter le budget de cette institution afin de permettre à celle-ci d'entreprendre ce travail supplémentaire et de respecter la spécificité de l'approche préventive de l'OPCAT. Dans de telles situations, le SPT a souligné la nécessité d'allouer au MNP un budget spécifique et de veiller à ce que l'indépendance du MNP s'applique également aux processus d'allocations budgétaires.³⁶

Le problème des ressources financières est étroitement lié à celui de l'indépendance fonctionnelle.³⁷ L'État doit non seulement allouer un budget adéquat, mais s'assurer que les processus d'approbation budgétaire respectent l'indépendance du MNP. En pratique, il est recommandé que :

- Le MNP prépare son propre budget annuel ;
- Le budget du MNP soit soumis directement pour approbation au parlement national ;
- Le MNP détermine de manière autonome la façon dont il dépense le budget approuvé par le parlement.

L'autonomie financière va de pair avec l'obligation de rendre des comptes en la matière ; par conséquent, le MNP doit respecter les procédures régulières de rapports financiers et d'audit.

5.2 Ressources humaines

La surveillance préventive est une tâche spécialisée qui requiert des compétences spécifiques. Les ressources humaines sont, donc, un élément clé dans la mise en œuvre efficace du mandat du MNP. En ce qui concerne les MNP, par ressources humaines on entend trois catégories de personnes : les membres du MNP, le personnel du MNP, et les experts externes. Les membres sont des personnes nommées officiellement pour servir au

³⁶ La Directive G des Directives préliminaires du SPT précise que « des ressources suffisantes devraient être affectées au travail spécifique du mécanisme national de prévention, conformément au paragraphe 3 de l'article 18 du Protocole facultatif ; ces ressources, budgétaires et humaines, devraient être spécifiquement réservées », SPT, Premier rapport annuel, §28.

³⁷ Les Principes de Paris (Section sur la composition et garanties d'indépendance et de pluralisme, Principe 2) prévoient que : « L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance ».

sein de l'institution, tandis que le personnel est recruté par les membres du MNP pour les aider dans leur travail. Dans certains cas (par exemple lorsque le MNP est composé d'un seul membre, comme c'est le cas pour les médiateurs), la distinction entre membres et personnel est moins claire. En tout état de cause, les membres, le personnel, et les experts doivent être indépendants. Ils doivent également disposer de l'expertise et des compétences professionnelles requises pour remplir efficacement leur mission.

5.2.1 Les membres des MNP

Les processus de sélection et de nomination des membres d'un MNP doivent respecter l'indépendance de cet organe. De plus, la base légale du MNP doit clairement définir la durée du mandat de ses membres.³⁸ Selon leur forme et leur structure, les MNP peuvent être composés soit d'un seul membre soit de plusieurs. L'OPCAT n'a pas prévu la possibilité pour les MNP d'avoir un seul membre : l'article 18(2) de l'OPCAT parle d'« experts » et se réfère à la composition globale des MNP. Cet article dispose également que les MNP doivent s'efforcer d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays. De plus, les membres des MNP doivent représenter différents profils professionnels afin de garantir le caractère multidisciplinaire des équipes chargées d'effectuer les visites des lieux de détention. Lorsqu'un MNP est réduit à une seule personne, ce sont les membres du personnel qui doivent respecter ces exigences.

L'indépendance des membres est un aspect essentiel³⁹ qui touche aussi bien à l'indépendance des membres pris individuellement qu'à celle de l'institution. Afin de garantir l'indépendance institutionnelle, il faut que les équipes effectuant les visites n'aient aucun lien professionnel avec les institutions visitées.

Étant donné le temps requis pour qu'un MNP puisse effectuer de manière efficace son mandat préventif, l'APT recommande que les membres qui ne travaillent pas à plein temps pour le MNP reçoivent des honoraires correspondant aux journées de travail consacrées à cet organe.⁴⁰ Même si

38 Voir la Section 8 du Chapitre IV du présent manuel.

39 Pour un examen détaillé de cette question, voir le Chapitre IV du présent manuel, notamment les Sections 5.1, 7 et 8.

40 Les jours de travail doivent inclure les jours consacrés aux visites des lieux de détention et ceux

cela ne doit pas être équivalent à un salaire, cette somme doit représenter un montant raisonnable qui s'ajoute aux frais remboursés par le MNP (c'est-à-dire les frais de voyage, de logement et de repas pendant les jours de travail). Les honoraires permettent de garantir que ces personnes ont la capacité de travailler pour le MNP de manière durable et éviter que la composition du MNP ne se limite à des personnes retraitées et/ou à des personnes qui sont financièrement indépendantes.⁴¹

5.2.2 Le personnel

Quelle que soit la structure d'un MNP, son personnel joue un rôle clé dans l'exécution efficace du mandat de cet organe. Cependant, lorsque le MNP est un organe composé d'une seule personne, le rôle joué par le personnel est encore plus important : le personnel effectue parfois la plupart des tâches dévolues au MNP. Lorsqu'une institution déjà existante est désignée en tant que MNP, le SPT recommande que les fonctions de MNP soient assurées par du personnel spécifique.⁴² L'effectif du personnel doit être suffisamment important pour permettre au MNP d'effectuer efficacement son mandat en fonction de la situation du pays concerné. Le personnel doit bénéficier des mêmes pouvoirs, immunités et privilèges que les membres.⁴³ Il faut également veiller soigneusement à garantir l'indépendance du personnel : par exemple, l'indépendance peut être menacée lorsque le personnel est mis à disposition par les autorités pour servir au sein du MNP. Dans les petits pays, cette indépendance est encore plus difficile à garantir en pratique. Lorsque le personnel recruté compte d'anciens membres du personnel travaillant dans des lieux de détention, il faut tenir compte des risques éventuels de conflits d'intérêt car il est essentiel que les MNP soient non seulement indépendants mais également perçus comme tels.

dédiés à l'élaboration de rapports et à la participation à des rencontres.

- 41 Les programmes de visites effectuées par des citoyens sont parfois menés sur une base purement bénévole. Comme nous l'avons vu dans la Section 7.5.2 du Chapitre IV du présent manuel, ces organes de visites indépendants ne peuvent pas remplir le rôle de MNP même s'ils jouent souvent un rôle essentiel en soutenant et en complétant le travail des MNP.
- 42 SPT, Troisième rapport annuel du Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, avril 2009 à mars 2010, Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010, §51.
- 43 Voir le commentaire sur l'article 35 du Chapitre II du présent manuel.

5.2.3 Autres ressources humaines : experts et interprètes

L'OPCAT ne stipule pas expressément que les MNP peuvent recruter des experts externes, mais cette possibilité est généralement prévue par la législation portant création des MNP. Cela permet à ces organes d'accroître temporairement leur expertise de manière efficace et économique : les experts sont généralement recrutés sur une base ad hoc pour une visite spécifique dans un lieu particulier. Cela permet de compléter l'équipe de visites du MNP par des personnes disposant des connaissances et compétences professionnelles appropriées ; cela permet à l'équipe dans son ensemble de répondre aux besoins et/ou aux problèmes spécifiques du lieu de détention concerné et, ainsi, d'atteindre les objectifs spécifiques de la visite. En fonction de son expertise et de ses besoins présents, le MNP peut avoir besoin d'engager des experts en matière de psychologie, de psychiatrie, de médecine médico-légale, de nutrition, de santé publique, de justice pour mineurs ou encore de travail social. Les experts doivent être rémunérés de manière adéquate et doivent travailler dans le cadre de termes de référence bien définis. Afin de pouvoir faire partie intégrante de l'équipe de visite, ces personnes doivent bénéficier d'une formation initiale sur le mandat du MNP et ses méthodes de travail. Les experts ne doivent pas seulement être impliqués dans la conduite de la visite, mais doivent aussi participer à la préparation de celle-ci ainsi qu'à la rédaction du rapport de visite (le cas échéant). Les termes de référence doivent spécifier :

- les rôles et responsabilités de l'expert eu égard aux différents aspects d'une visite donnée ;
- l'obligation incombant à l'expert de respecter la confidentialité de certaines informations (par exemples celles concernant les données à caractère personnel).

Le processus de sélection des experts doit tenir dûment compte de l'indépendance des candidats et de tout conflit d'intérêt éventuel.

Les MNP peuvent parfois avoir besoin de recruter des interprètes afin de mener des entretiens privés avec des personnes privées de liberté. À l'instar des experts, les interprètes doivent comprendre le mandat et la méthodologie du MNP concerné ; ils doivent également être informés de la nature confidentielle de certaines composantes du travail du MNP.⁴⁴

44 APT, *Detention Monitoring Briefing N°3: Using interpreters in Detention Monitoring*, APT, Genève,

5.3 Ressources logistiques

La question des ressources logistiques est souvent négligée lors des discussions concernant la mise en place des MNP, mais il s'agit d'un élément essentiel afin de permettre à ces organes de travailler de manière efficace. Pour assurer leur indépendance par rapport au gouvernement, les MNP doivent disposer de leurs propres locaux, comme cela est précisé dans les Principes de Paris. Les MNP doivent également disposer de moyens de transport appropriés pour effectuer des visites dans tous les lieux de détention, y compris ceux qui sont éloignés. Ces véhicules devraient de préférence appartenir au MNP. Dans le cas où des INDH sont désignées en tant que MNP, le fait de partager les véhicules entre départements et unités au sein d'une même institution peut limiter de manière indue les déplacements qui doivent être effectués dans le cadre du travail du MNP (par exemple, si les voitures sont uniquement disponibles certains jours, ou en cas de procédure administrative complexe pour demander l'utilisation d'un véhicule). Cependant, le manque d'équipement technique (tel que des ordinateurs ou des appareils photo) ne devrait pas constituer un obstacle à l'exécution du mandat du MNP, même s'il est utile qu'un MNP possède son propre équipement lorsque les ressources le permettent.

Ressources : éléments clé

- Budget total alloué au MNP (ou budget spécifiquement dévolu au MNP lorsque cet organe fait partie d'institutions plus importantes, telles que des INDH)
- Procédures d'approbation budgétaire
- Effectifs, parité hommes-femmes et expérience professionnelle du personnel, des membres et des experts externes
- Locaux et moyens de transport attribués spécifiquement au MNP

6. Organisation interne

L'OPCAT ne traite pas des questions relatives à la structure et à l'organisation interne des MNP. Les articles 3 et 17 mentionnent uniquement la possibilité pour un État partie d'avoir « un ou plusieurs » MNP. Cependant, l'article 17 précise également que « les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention ».⁴⁵

Quelle que soit leur structure, il est important que les MNP disposent d'une organisation interne bien définie. Par conséquent, les MNP devraient définir et adopter des politiques afin d'établir :

- une structure claire du MNP (c'est-à-dire un organigramme) ;
- une répartition des tâches appropriée (c'est-à-dire définir qui est chargé d'effectuer les visites, d'élaborer les rapports, de commenter la législation et si cette répartition est susceptible de changer) ;
- une répartition des rôles et des responsabilités (c'est-à-dire définir qui est chargé d'établir le programme de visites, de proposer des recommandations et de maintenir le contact avec les autorités et le SPT) ;
- des processus de prise de décisions (par exemple définir qui décide du programme de visite et a le dernier mot en matière de rapports et de recommandations) ;
- des règles et des réglementations internes (à savoir le statut du personnel) ;
- des procédures internes relatives aux ressources administratives, logistiques et humaines.

L'expérience a montré que ces éléments doivent être précisés clairement pour garantir le fonctionnement efficace du MNP et lui permettre de répondre aux problèmes éventuels. Bien que ces éléments concernent tous les MNP, certains d'entre eux sont particulièrement pertinents pour certains modèles de MNP.

⁴⁵ Les différents modèles de MNP et les diverses structures possibles de ces organes sont examinés en détail dans la Section 7 du Chapitre IV du présent manuel. Voir aussi APT, *Guide MNP*, Section 10.

6.1 Une structure bien définie

Il est particulièrement important de disposer d'une structure interne bien définie lorsque des INDH sont chargées du mandat de MNP. Dans une telle situation, deux options sont possibles : soit le mandat est réparti entre les différents services de l'institution, soit une unité distincte est créée pour exécuter le mandat de MNP. Lorsque les visites sont effectuées par différentes unités (en général des unités thématiques), il est important de disposer de procédures internes visant à garantir des méthodes de travail communes, le partage de l'information et une répartition bien définie des responsabilités en matière de rédaction des rapports et recommandations. La difficulté principale dans ce type de structure organisationnelle résulte du fait que les personnes chargées du mandat de MNP continuent à devoir effectuer d'autres tâches par ailleurs, telles que des enquêtes sur des plaintes individuelles. Cela peut être source de confusion aussi bien pour les autorités que pour les personnes privées de liberté. Il est, par conséquent, recommandé de créer une unité distincte chargée d'effectuer le mandat de MNP.⁴⁶ Il convient de noter que, dans ce cas, bien que les tâches de MNP soient généralement déléguées à une unité spécifique, c'est l'institution elle-même et non l'unité, qui est désignée en tant que MNP. Au **Costa Rica**, alors qu'initialement l'idée était de confier le mandat de MNP à différentes unités thématiques travaillant au sein du Bureau du Médiateur (*Defensoria de los Habitantes*), il a finalement été considéré préférable de créer une unité séparée composée de trois employés.

Lorsqu'il existe plusieurs MNP, il est essentiel que la structure interne, les procédures ainsi que la répartition des tâches, des rôles et des responsabilités de chaque MNP soient clairement définis. En outre, la structure du système dans son ensemble doit être gérable, cohérente et claire pour tous les acteurs, y compris les autorités, les personnes privées de liberté et les MNP eux-mêmes. Ainsi, les meilleures pratiques suggèrent d'identifier un organe de coordination ; l'un des MNP peut remplir ce rôle ou un autre organe peut être créé spécifiquement pour jouer ce rôle. Dans les systèmes fédéraux, il peut arriver qu'un ou plusieurs organes au niveau fédéral (c'est-à-dire national) coexistent avec un ou plusieurs organes au niveau des États fédérés (c'est-à-dire au niveau local). Dans ces situations com-

46 Voir la Section 7.2.1 du Chapitre IV du présent manuel ; et SPT, Troisième rapport annuel, §51.

plexes, la nécessité de disposer d'un système structuré de manière claire et cohérente est encore plus importante.⁴⁷

6.2 Procédures internes et division des tâches

Quelle que soit la forme de MNP, il est essentiel de préciser clairement la répartition des tâches (y compris quant aux rôles et responsabilités spécifiques incombant à chacun) ainsi que les procédures internes (notamment en matière de prise de décisions).

Lorsqu'une unité séparée est créée au sein d'une INDH pour exécuter le mandat de MNP, la répartition des tâches entre l'unité chargée du mandat de MNP et les autres unités/départements de l'INDH doit être clairement établie, particulièrement en matière de traitement et d'examen des plaintes individuelles que le MNP est susceptible de recevoir durant ses visites préventives. Le système de transmission des plaintes recueillies par l'unité de MNP, au service chargé de les traiter doit respecter la confidentialité des données à caractère personnel et la nécessité d'obtenir le consentement exprès de la (ou des) personne(s) concernée(s) avant tout partage ou diffusion de ces informations.⁴⁸ La division des tâches peut également être nécessaire en ce qui concerne les commentaires concernant la législation : la responsabilité en la matière est souvent déléguée à une unité juridique au sein de l'INDH. Il est également important de clarifier les processus de prise de décisions en ce qui concerne :

- la composition des équipes chargées des visites ;
- l'élaboration, l'adoption et la publication des rapports de visite, des rapports annuels et des recommandations ;
- la communication avec les autorités et les médias.

La répartition claire des tâches, des responsabilités et des procédures est essentielle dans le cadre du modèle de MNP qui combine une INDH et des organisations de la société civile.⁴⁹ Lorsque des individus, membres de la société civile ou d'organisations de la société civile, sont formellement impliqués dans la mise en œuvre du mandat de MNP (en participant, par exemple, à des visites

⁴⁷ Voir le Chapitre IV du présent manuel, notamment la Section 7.4.

⁴⁸ Voir le commentaire sur l'article 21(2) dans le Chapitre II du présent manuel.

⁴⁹ Voir le Chapitre IV du présent manuel, notamment la Section 7.3.

de lieux de détention), l'expérience a démontré l'importance de disposer de procédures claires eu égard aux éléments suivants :

- les processus de prise de décisions ;
- la sélection et la révocation d'organisations et/ou de membres de la société civile ;
- les rôles et les responsabilités respectifs de l'INDH et des organisations et/ou des membres de la société civile durant les visites et dans la procédure d'élaboration des rapports ;
- les rôles et les responsabilités respectifs de l'INDH et des organisations et/ou de membres de la société civile concernant d'autres aspects du travail des MNP (par exemple les commentaires sur la législation, l'engagement d'un dialogue continu avec les autorités et le SPT, et les relations établies avec les médias) ;
- les devoirs et les droits des organisations et/ou des membres de la société civile (par exemple en ce qui concerne la confidentialité des informations) ;
- les privilèges et immunités des organisations et/ou des membres de la société civile.

En **Slovénie**, le Médiateur met en œuvre son mandat de MNP en coopération avec trois organisations non gouvernementales (ONG) qu'il a sélectionnées à l'issue d'un appel à candidatures public. Un Accord de coopération a été conclu avec chaque ONG afin de régir leurs rapports mutuels. En outre, les personnes issues des organisations sélectionnées qui participent au travail du MNP doivent déclarer par écrit qu'elles agiront conformément aux instructions et règlements fixés par le Médiateur. Durant les visites, qui sont effectuées par des équipes mixtes, les membres des organisations de la société civile ont exactement les mêmes droits et obligations que les membres du Bureau du Médiateur.

Dans certains cas, des organisations de la société civile peuvent être formellement invitées à participer à des organes consultatifs : ces derniers sont généralement chargés de fournir des conseils techniques et un appui au MNP, mais ne sont pas impliqués dans la mise en œuvre effective du mandat du MNP. Les rôles et les responsabilités des organes consultatifs doivent être clairement définis, et ce de préférence dans la base légale des

organes concernés ou dans des termes de référence spécifiques. En particulier, il faut des processus de prise de décisions clairement définis en cas de divergence d'opinion entre le MNP et l'organe consultatif. Il convient également de définir si les organisations de la société civile habilitées à représenter le MNP dans le cadre d'un dialogue avec les autorités, le SPT et les médias.

Lorsque plusieurs organes sont désignés pour remplir le mandat de MNP, il est utile de mettre en place un organe de coordination,⁵⁰ mais son rôle doit aussi être clairement défini. Ce rôle varie en fonction de la nature des organes concernés et il peut privilégier, soit l'aspect consultatif, soit la composante opérationnelle du mandat de MNP. En général, lorsque l'organe de coordination s'attache plus particulièrement aux visites, son rôle consiste à éviter les doubles emplois et les défaillances en matière de visites des lieux de détention. L'organe de coordination doit également assurer la cohérence et l'harmonisation en matière de méthodologie et de recommandations. Cet organe peut également être habilité à représenter le MNP au niveau international en maintenant un contact direct avec le SPT. Le rôle et les pouvoirs de l'organe de coordination en matière de prise de décisions doivent être clairement définis, tout comme la répartition des responsabilités entre l'organe de coordination et chacun des MNP en ce qui concerne les commentaires sur la législation, les rapports annuels et la stratégie à l'égard des médias. Chacun des organes composant le MNP doivent être en accord sur ces points.

Organisation interne: éléments clé

- Structure clairement établie
- Division clairement définie des tâches, des rôles, des responsabilités et des processus de prise de décision
- Règles, réglementations et procédures internes

⁵⁰ Voir la Section 7.4 du Chapitre IV du présent manuel.

7. Relations avec les acteurs externes

Les MNP ne travaillent pas de manière isolée : ils doivent interagir étroitement avec un éventail d'acteurs, y compris les autorités, d'autres parties prenantes, la société civile, le SPT et d'autres mécanismes internationaux et régionaux de droits humains.

7.1. Relations avec les autorités

L'OPCAT établit une série d'obligations pour les États parties eu égard à leur(s) MNP. En vertu de l'article 18(a) de l'OPCAT, les États parties doivent s'abstenir de s'ingérer dans le travail de leur(s) MNP et doivent garantir l'indépendance fonctionnelle de ces organes. Aux termes de l'article 20, ils doivent s'engager à accorder et garantir aux MNP l'accès aux lieux, aux personnes et aux informations nécessaires. Aux termes de l'article 21(1), les États parties sont également tenus de ne pas ordonner, appliquer, autoriser ou tolérer de sanctions à l'encontre de personnes qui entrent en contact avec un MNP dans le but d'assister cet organe dans l'exécution normale des fonctions liées à son mandat. En outre, en vertu de l'article 12(c), les États parties doivent encourager et faciliter un contact direct entre leur(s) MNP et le SPT. Par ailleurs, aux termes de l'article 22, les autorités compétentes ont l'obligation de coopérer avec le MNP. En pratique, cela signifie que les autorités doivent examiner les recommandations du MNP et engager un dialogue sur les mesures éventuelles à mettre en œuvre. Enfin, les États parties ont également l'obligation de publier et de diffuser les rapports annuels de leur(s) MNP.

Les MNP doivent jouer un rôle proactif pour établir des relations de coopération avec les autorités. L'établissement d'un dialogue constructif continu avec les autorités requiert une confiance mutuelle qui doit être bâtie progressivement, en général, à la faveur d'activités de sensibilisation visant à faire en sorte que toutes les autorités concernées connaissent et comprennent les objectifs, le mandat et les pouvoirs du MNP. Dans le même temps, les MNP doivent protéger leur indépendance et exercer pleinement leurs pouvoirs. Obtenir des changements positifs et aboutir à des résultats exigent du temps : il convient, de ce fait, d'adopter une perspective à long terme.

7.2 Relations avec les autres parties prenantes au niveau national

Lorsqu'il existe d'autres organes de visite au niveau national, il est important que les MNP établissent des relations formelles de coopération avec ceux-ci pour identifier des synergies éventuelles et éviter les doubles emplois et les chevauchements. Les MNP doivent instaurer des relations positives avec le Parlement national qui doit être considéré comme un partenaire clé dans la prévention de la torture. Ce rapport de coopération peut être établi à l'occasion de la présentation du rapport annuel, en contribuant aux travaux parlementaires et aux débats législatifs et à l'occasion d'auditions consacrées entre autres à des mesures spécifiques en matière de prévention de la torture. Les rapports avec le pouvoir judiciaire peuvent être plus complexes, car les problèmes dans les lieux de détention (par exemple la surpopulation) peuvent résulter d'un dysfonctionnement du système judiciaire. Dans la mesure où les MNP visitent des lieux placés sous la responsabilité du pouvoir judiciaire et qu'ils soumettent ensuite des recommandations visant à améliorer la situation de ces lieux, leur travail peut, en effet, affecter directement celui du pouvoir judiciaire.

7.3 Relations avec la société civile⁵¹

Les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle clé dans le travail des MNP, même lorsqu'elles ne sont pas formellement impliquées dans la mise en œuvre du mandat de MNP. Les organisations de défense des droits humains, les universitaires, les syndicats, les comités agissant en faveur des personnes privées de liberté et les associations de groupes vulnérables constituent d'importantes sources d'informations. Ils représentent également des partenaires potentiels sur le terrain, en particulier parce qu'ils sont bien placés pour relayer les conclusions et recommandations des MNP et peuvent faire pression sur les autorités pour que les changements proposés soient mis en œuvre. Les organisations de la société civile peuvent aussi exercer un rôle de surveillance du travail, du fonctionnement et de l'impact des MNP. Les MNP doivent s'efforcer d'établir des contacts aussi bien réguliers qu'ad hoc avec des organisations de la société civile actives dans le domaine de la privation de liberté afin de favoriser des consultations et des débats formels et informels.

⁵¹ Voir les Sections 6.1 et 7.5.3 du Chapitre IV du présent manuel.

En Pologne, le Défenseur des droits civiques (qui remplit les fonctions de MNP) organise, une fois tous les deux ou trois mois, des rencontres avec l'Association pour la mise en œuvre de l'OPCAT qui est composée d'universitaires et d'ONG. Ces réunions sont l'occasion d'échanges sur des questions liées au travail du MNP, telles que les problèmes auxquels sont confrontés les établissements pénitentiaires. Les questionnaires utilisés par l'équipe du MNP chargée des visites lors des entretiens confidentiels avec des personnes privées de liberté ont également été discutés lors de ces réunions régulières. En outre, cette Association soutient le MNP dans ses efforts de recherche de fonds.⁵²

7.4 Relations avec les médias

Les médias peuvent représenter un partenaire important pour les MNP. Cependant, les objectifs des médias ne correspondent pas nécessairement à ceux des MNP. Ces organes doivent, par conséquent, élaborer une stratégie à l'égard des médias visant à s'appuyer sur ces derniers pour renforcer la relation de coopération avec les autorités. Les médias doivent être utilisés de manière stratégique en ce qui concerne la diffusion des rapports de visite publiés par les MNP ; par exemple, en réponse à un manque de coopération de la part des autorités. Des activités spécifiques menées par les MNP (telle que la publication de rapports annuels) peuvent être intégrées à une campagne médiatique visant à accroître la couverture des activités, des conclusions et des recommandations de ces organes.

7.5 Relations avec le SPT

Les MNP doivent entretenir un contact direct avec le SPT et, à cet égard, les États parties sont tenus d'encourager et de faciliter ces contacts.⁵³ Lorsqu'il existe plusieurs MNP, les États parties doivent garantir le maintien de contacts directs entre le SPT et tous les organes de MNP.⁵⁴ Ces contacts directs impliquent, au minimum, un échange de correspondances écrites. Il est important que les MNP transmettent des informations au SPT et, en particulier, leurs rapports annuels. Les MNP peuvent égale-

52 Rapport du Défenseur des droits civiques sur les activités du MNP en Pologne en 2008, Varsovie, mai 2009, pp.81-82.

53 Voir les articles 11(b)(ii) 12(c) et 20(f) de l'OPCAT.

54 SPT, Troisième rapport annuel, §53.

ment décider de rencontrer les membres du SPT pendant les sessions plénières de cet organe à Genève.

Les visites du SPT dans des pays donnés offrent à cet organe une occasion importante d'entrer en contact avec les MNP. Lors de la préparation d'une visite, le(s) MNP du pays concerné doivent transmettre des informations détaillées au SPT quant à la situation prévalant dans le pays.⁵⁵ Durant les visites, les MNP sont également des interlocuteurs clé du SPT. Par conséquent, les réunions et les échanges entre ces deux organes doivent être fixés à l'avance. À l'issue de la visite, les rapports sont envoyés confidentiellement aux autorités. Cependant, aux termes de l'article 16(1) de l'OPCAT, le SPT peut communiquer, « le cas échéant » ses rapports et ses recommandations aux MNP. Ceux-ci sont les mieux placés pour surveiller le suivi de la mise en œuvre des recommandations du SPT et doivent fournir au SPT des informations à cet égard.⁵⁶ Les MNP peuvent également choisir d'informer le SPT quant à leur position en ce qui concerne les réponses apportées par leur État à ces rapports et recommandations et le travail de suivi effectué en la matière.

En vertu des articles 11(b)(ii) and 11(b)(iii), le SPT a également pour mandat d'offrir aux MNP « des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté » ainsi qu'une « formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités ». Ce soutien et ces avis sont essentiels pour permettre un fonctionnement efficace des MNP.⁵⁷

7.6 Relations avec les acteurs régionaux et internationaux

Les MNP sont des interlocuteurs clé pour d'autres mécanismes régionaux et internationaux de droits humains actifs en matière de prévention de la torture, lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation prévalant dans un pays donné. Ils sont dans une position privilégiée pour fournir une analyse indépendante et de première main sur les conditions de détention et le traitement de personnes privées de liberté à des organes tels que le Comité con-

55 Voir la Section 4.4 du Chapitre III du présent manuel.

56 Voir les Sections 4.7.2 et 4.7.4 du Chapitre III du présent manuel.

57 Voir le commentaire sur le Chapitre II du présent manuel ; et aussi le Chapitre III, notamment les Sections 3, 4.5.1 et 4.7.

tre la torture des Nations unies (CAT), le Comité des droits de l'homme, le Conseil des droits de l'homme (notamment dans le cadre de sa procédure d'Examen périodique universel) et le Rapporteur spécial sur la torture.⁵⁸ Les MNP sont également bien placés pour effectuer le suivi de la mise en œuvre de recommandations formulées par des organes internationaux et régionaux, et en particulier :

- En Afrique, la Commission africaine des droits de l'homme, notamment le Comité pour la prévention de la torture en Afrique, nouvellement créé, et le Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention en Afrique ;
- En Europe, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
- Dans les Amériques, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et ses Rapporteurs thématiques (notamment le Rapporteur sur les droits des personnes privées de liberté, le Rapporteur sur les droits des travailleurs migrants et de leurs familles et le Rapporteur sur les droits des femmes).

7.7 Relations avec d'autres MNP

Les relations avec d'autres MNP peuvent également aider un MNP à développer ses méthodes de travail et à améliorer son efficacité. Ces relations peuvent prendre la forme d'échanges informels bilatéraux, de visites d'étude, ou de rencontres et de réunions multilatérales plus officielles.⁵⁹ Les échanges directs entre pairs et le travail en réseau, en particulier au niveau régional ou sous-régional, offrent des occasions pour les MNP de partager les bonnes pratiques et débattre de leurs expériences.

58 D'autres procédures spéciales (telles que le Groupe de travail sur la détention arbitraire ; le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste ; le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires ; le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats ; et le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires) peuvent également être des interlocuteurs utiles pour les MNP.

59 Au niveau européen, le Conseil de l'Europe élabore actuellement un projet européen de MNP visant à mettre en place un réseau de MNP dans le but de favoriser l'échange d'informations, d'engager des débats thématiques et de fournir des formations dans des pays donnés. Le projet européen sur les MNP 2010-2011 est géré par le Conseil de l'Europe et il est financé par la Commission européenne, le Conseil de l'Europe et par des contributions volontaires. L'APT est le partenaire chargé de la mise en œuvre de ce projet.

Relations avec des acteurs externes : éléments clés

- Stratégies pour garantir un dialogue coopératif avec les autorités
- Contacts directs avec le SPT (envoi d'informations au SPT, notamment les rapports annuels du MNP)
- Stratégies à l'égard des médias et en matière de communication
- Dialogue avec la société civile
- Développement de relations avec des mécanismes internationaux et régionaux
- Transparence

8. Impact du travail des MNP

Lorsque les MNP disposent de ressources suffisantes, d'une organisation interne bien définie et de méthodes de travail efficaces en matière de prévention, ils ont la capacité de mettre en œuvre une stratégie globale de prévention de la torture (qui comprend des visites, des rapports et des commentaires sur les textes législatifs). Ils sont, alors, également en mesure d'établir de bonnes relations de coopération avec les autorités et d'autres acteurs. Dans une telle situation, le travail d'un MNP peut contribuer à entraîner des changements positifs, à réduire les risques de torture et autres mauvais traitements, à améliorer les garanties et les conditions de vie dans les lieux de détention et à assurer une meilleure protection des personnes privées de liberté.

Cependant, l'impact du travail des MNP doit être considéré dans une perspective à long terme. Tout d'abord, le développement des MNP est un processus progressif et, durant leurs premières années d'existence, les MNP sont rarement dans la situation idéale décrite supra. Durant ces premières phases de leur développement, les MNP peuvent être en mesure d'effectuer des visites régulières et de publier des rapports et des recommandations, mais l'élaboration de méthodes de travail efficaces et l'établissement de relations constructives avec les autorités requièrent du

temps. De plus, les MNP disposent souvent de ressources insuffisantes pour mettre pleinement en œuvre leur mandat global en matière de prévention. Deuxièmement, les visites préventives, les rapports et les recommandations qui visent à réduire les facteurs de risque produisent rarement des résultats immédiats. Certaines recommandations concrètes et pratiques relatives aux conditions matérielles ou aux garanties essentielles peuvent être facilement mises en œuvre, mais la plupart des recommandations portant sur des problèmes structurels ou des réformes législatives requièrent davantage de temps et de patience. Les autorités compétentes ont l'obligation d'examiner les recommandations des MNP et d'engager un dialogue sur les mesures éventuelles à mettre en œuvre. L'établissement d'un dialogue constructif peut, en soi, représenter un premier pas important en vue de la réalisation de ces objectifs.

En tant que tel, l'impact de ce travail préventif est généralement difficile à évaluer en raison même de sa nature, et notamment parce qu'il est souvent difficile d'établir un lien causal direct entre des évolutions positives et le travail des MNP.

Le fait que des MNP indépendants puissent se rendre, à tout moment, dans les lieux de détention a un effet préventif important qui ne doit pas être sous-estimé, même s'il ne représente qu'un aspect d'une approche préventive plus large. Le travail d'analyse stratégique effectué pour élaborer des recommandations adaptées au contexte national ainsi que l'établissement d'un dialogue coopératif avec les autorités peuvent démontrer sur le long terme que les MNP jouent un rôle essentiel en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements. L'existence d'un système de prévention dans lequel l'action d'organes nationaux (à savoir les MNP) est complétée et renforcée par un organe international (à savoir le SPT) représente une combinaison unique de mesures préventives qui peuvent entraîner des changements positifs significatifs dans les conditions de vie et le traitement des personnes privées de liberté.

Annexes

1. Protocole facultatif se rapportant à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

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

Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention (MNP)

3. États parties et signataires à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984) et à son Protocole facultatif (22 juin 2006) et

Résultat des votes relatifs au Protocole facultatif à la Convention contre la torture

4. Adresses utiles

5. Autres documents relatifs à l'OPCAT

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Adopté le 18 décembre 2002 lors de la cinquante-septième session de l'Assemblée générale des Nations unies par résolution A/RES/57/199

Entré en vigueur le 22 juin 2006

PREAMBULE

Les États Parties au présent Protocole,

Réaffirmant que la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont interdits et constituent des violations graves des droits de l'homme,

Convaincus que d'autres mesures sont nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommée la Convention) et renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,

Rappelant les articles 2 et 16 de la Convention, qui font obligation à tout État Partie de prendre des mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants soient commis dans tout territoire sous sa juridiction,

Conscients qu'il incombe au premier chef aux États d'appliquer ces articles, que le renforcement de la protection des personnes privées de liberté et le plein respect de leurs droits de l'homme sont une responsabilité commune partagée par tous, et que les organes internationaux chargés de veiller à l'application de ces principes complètent et renforcent les mesures prises à l'échelon national,

Rappelant que la prévention efficace de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants requiert un programme d'éducation et un ensemble de mesures diverses, législatives, administratives, judiciaires et autres,

Rappelant également que la Conférence mondiale sur les droits de l'homme a déclaré avec fermeté que les efforts tendant à éliminer la torture devaient, avant tout, être centrés sur la prévention et a lancé un appel en vue de l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention, visant à mettre en place un système préventif de visites régulières sur les lieux de détention,

Convaincus que la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peut être renforcée par des moyens non judiciaires à caractère préventif, fondés sur des visites régulières sur les lieux de détention,

Sont convenus de ce qui suit :

Première partie

Principes généraux

Article premier

Le présent Protocole a pour objectif l'établissement d'un système de visites régulières, effectuées par des organismes internationaux et nationaux indépendants, sur les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 2

1. Il est constitué un Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du Comité contre la torture (ci-après dénommé le Sous-Comité de la prévention), qui exerce les fonctions définies dans le présent Protocole.
2. Le Sous-Comité de la prévention conduit ses travaux dans le cadre de la Charte des Nations Unies et s'inspire des buts et principes qui y sont énoncés, ainsi que des normes de l'Organisation des Nations Unies relatives au traitement des personnes privées de liberté.
3. Le Sous-Comité de la prévention s'inspire également des principes de confidentialité, d'impartialité, de non-sélectivité, d'universalité et d'objectivité.

4. Le Sous-Comité de la prévention et les États Parties coopèrent en vue de l'application du présent Protocole.

Article 3

Chaque État Partie met en place, désigne ou administre, à l'échelon national, un ou plusieurs organes de visite chargés de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommés mécanisme national de prévention).

Article 4

1. Chaque État Partie autorise les mécanismes visés aux articles 2 et 3 à effectuer des visites, conformément au présent Protocole, dans tout lieu placé sous sa juridiction ou sous son contrôle où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite (ci-après dénommé lieu de détention). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection desdites personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

2. Aux fins du présent Protocole, on entend par privation de liberté toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique.

Deuxième partie

Sous-Comité de la prévention

Article 5

1. Le Sous-Comité de la prévention se compose de dix membres. Lorsque le nombre des ratifications ou adhésions au présent Protocole aura atteint cinquante, celui des membres du Sous-Comité de la prévention sera porté à vingt-cinq.

2. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont choisis parmi des personnalités de haute moralité ayant une expérience professionnelle

reconnue dans le domaine de l'administration de la justice, en particulier en matière de droit pénal et d'administration pénitentiaire ou policière, ou dans les divers domaines ayant un rapport avec le traitement des personnes privées de liberté.

3. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est dûment tenu compte de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable ainsi que la représentation des diverses formes de civilisation et systèmes juridiques des États Parties.

4. Dans la composition du Sous-Comité de la prévention, il est également tenu compte de la nécessité d'assurer une représentation respectueuse de l'équilibre entre les sexes, sur la base des principes d'égalité et de non-discrimination.

5. Le Sous-Comité de la prévention ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même État.

6. Les membres du Sous-Comité de la prévention siègent à titre individuel, agissent en toute indépendance et impartialité et doivent être disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du Sous-Comité de la prévention.

Article 6

1. Chaque État Partie peut désigner, conformément au paragraphe 2 ci-après, deux candidats au plus, possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'article 5, et fournit à ce titre des informations détaillées sur les qualifications des candidats.

2. a) Les candidats désignés doivent avoir la nationalité d'un État Partie au présent Protocole ;

b) L'un des deux candidats au moins doit avoir la nationalité de l'État Partie auteur de la désignation ;

c) Il ne peut être désigné comme candidats plus de deux ressortissants d'un même État Partie ;

d) Tout État Partie doit, avant de désigner un candidat ressortissant d'un autre État Partie, demander et obtenir le consentement dudit État Partie.

3. Cinq mois au moins avant la date de la réunion des États Parties au cours de laquelle aura lieu l'élection, le Secrétaire général de l'Organisation

des Nations Unies envoie une lettre aux États Parties pour les inviter à présenter leurs candidats dans un délai de trois mois. Le Secrétaire général dresse la liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des États Parties qui les ont désignés.

Article 7

1. Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus selon la procédure suivante :

- a) Il est tenu compte au premier chef des exigences et critères énoncés à l'article 5 du présent Protocole ;
- b) La première élection aura lieu au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent Protocole ;
- c) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus par les États Parties au scrutin secret ;
- d) Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus au cours de réunions biennales des États Parties, convoquées par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. À ces réunions, où le quorum est constitué par les deux tiers des États Parties, sont élus membres du Sous-Comité de la prévention les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des États Parties présents et votants.

2. Si, au cours de l'élection, il s'avère que deux ressortissants d'un État Partie remplissent les conditions requises pour être élus membres du Sous-Comité de la prévention, c'est le candidat qui obtient le plus grand nombre de voix qui est élu. Si les deux candidats obtiennent le même nombre de voix, la procédure est la suivante :

- a) Si l'un seulement des candidats a été désigné par l'État Partie dont il est ressortissant, il est élu membre du Sous-Comité de la prévention ;
- b) Si les deux candidats ont été désignés par l'État Partie dont ils sont ressortissants, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu ;
- c) Si aucun des deux candidats n'a été désigné par l'État Partie dont il est ressortissant, un vote séparé au scrutin secret a lieu pour déterminer celui qui est élu.

Article 8

Si un membre du Sous-Comité de la prévention décède, se démet de ses fonctions ou n'est plus en mesure pour quelque autre raison de s'acquitter de ses attributions au Sous-Comité de la prévention, l'État Partie qui l'a désigné propose, en tenant compte de la nécessité d'assurer un équilibre adéquat entre les divers domaines de compétence, un autre candidat possédant les qualifications et satisfaisant aux exigences énoncées à l'article 5, qui siège jusqu'à la réunion suivante des États Parties, sous réserve de l'approbation de la majorité des États Parties. Cette approbation est considérée comme acquise à moins que la moitié des États Parties ou davantage n'émettent une opinion défavorable dans un délai de six semaines à compter du moment où ils ont été informés par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la nomination proposée.

Article 9

Les membres du Sous-Comité de la prévention sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles une fois si leur candidature est présentée de nouveau. Le mandat de la moitié des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans ; immédiatement après la première élection, le nom de ces membres est tiré au sort par le Président de la réunion visée à l'alinéa d du paragraphe 1 de l'article 7.

Article 10

1. Le Sous-Comité de la prévention élit son bureau pour une période de deux ans. Les membres du bureau sont rééligibles.
2. Le Sous-Comité de la prévention établit son règlement intérieur, qui doit contenir notamment les dispositions suivantes :
 - a) Le quorum est de la moitié des membres plus un ;
 - b) Les décisions du Sous-Comité de la prévention sont prises à la majorité des membres présents ;
 - c) Le Sous-Comité de la prévention se réunit à huis clos.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies convoque la première réunion du Sous-Comité de la prévention. Après sa première

réunion, le Sous-Comité de la prévention se réunit à toute occasion prévue par son règlement intérieur. Les sessions du Sous-Comité de la prévention et du Comité contre la torture ont lieu simultanément au moins une fois par an.

Troisième partie

Mandat du Sous-Comité de la prévention

Article 11

1. Le Sous-Comité de la prévention :

- a) Effectue les visites mentionnées à l'article 4 et formule, à l'intention des États Parties, des recommandations concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- b) En ce qui concerne les mécanismes nationaux de prévention :
 - i) Offre des avis et une assistance aux États Parties, le cas échéant, aux fins de la mise en place desdits mécanismes ;
 - ii) Entretient avec lesdits mécanismes des contacts directs, confidentiels s'il y a lieu, et leur offre une formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités ;
 - iii) Leur offre des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
 - iv) Formule des recommandations et observations à l'intention des États Parties en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- c) Coopère, en vue de prévenir la torture, avec les organes et mécanismes compétents de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'avec les organisations ou organismes internationaux, régionaux et nationaux qui œuvrent en faveur du renforcement de la protection de toute les

personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Article 12

Afin que le Sous-Comité de la prévention puisse s'acquitter du mandat défini à l'article 11, les États Parties s'engagent :

- a) À recevoir le Sous-Comité de la prévention sur leur territoire et à lui donner accès aux lieux de détention visés à l'article 4 du présent Protocole ;
- b) À communiquer au Sous-Comité de la prévention tous les renseignements pertinents qu'il pourrait demander pour évaluer les besoins et les mesures à prendre pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- c) À encourager et à faciliter les contacts entre le Sous-Comité de la prévention et les mécanismes nationaux de prévention ;
- d) À examiner les recommandations du Sous-Comité de la prévention et à engager le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Article 13

1. Le Sous-Comité de la prévention établit, d'abord par tirage au sort, un programme de visites régulières dans les États Parties en vue de s'acquitter de son mandat tel qu'il est défini à l'article 11.
2. Après avoir procédé à des consultations, le Sous-Comité de la prévention communique son programme aux États Parties afin qu'ils puissent prendre, sans délai, les dispositions d'ordre pratique nécessaires pour que les visites puissent avoir lieu.
3. Les visites sont conduites par au moins deux membres du Sous-Comité de la prévention. Ceux-ci peuvent être accompagnés, si besoin est, d'experts ayant une expérience et des connaissances professionnelles reconnues dans les domaines visés dans le présent Protocole, qui sont choisis sur une liste d'experts établie sur la base des propositions des États Parties, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

et du Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime. Pour établir la liste d'experts, les États Parties intéressés proposent le nom de cinq experts nationaux au plus. L'État Partie intéressé peut s'opposer à l'inscription sur la liste d'un expert déterminé, à la suite de quoi le Sous-Comité de la prévention propose le nom d'un autre expert.

4. Le Sous-Comité de la prévention peut, s'il le juge approprié, proposer une brève visite pour faire suite à une visite régulière.

Article 14

1. Pour permettre au Sous-Comité de la prévention de s'acquitter de son mandat, les États Parties au présent Protocole s'engagent à lui accorder :

- a) L'accès sans restriction à tous les renseignements concernant le nombre de personnes se trouvant privées de liberté dans les lieux de détention visés à l'article 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;
- b) L'accès sans restriction à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;
- c) Sous réserve du paragraphe 2 ci-après, l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le Sous-Comité de la prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'il visitera et les personnes qu'il rencontrera.

2. Il ne peut être fait objection à la visite d'un lieu de détention déterminé que pour des raisons pressantes et impérieuses liées à la défense nationale, à la sécurité publique, à des catastrophes naturelles ou à des troubles graves là où la visite doit avoir lieu, qui empêchent provisoirement que la visite ait lieu. Un État Partie ne saurait invoquer l'existence d'un état d'urgence pour faire objection à une visite.

Article 15

Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au Sous-Comité de la prévention ou à ses membres, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

Article 16

1. Le Sous-Comité de la prévention communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'État Partie et, le cas échéant, au mécanisme national de prévention.

2. Le Sous-Comité de la prévention publie son rapport, accompagné d'éventuelles observations de l'État Partie intéressé, à la demande de ce dernier. Si l'État Partie rend publique une partie du rapport, le Sous-Comité de la prévention peut le publier, en tout ou en partie. Toutefois, aucune donnée personnelle n'est publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

3. Le Sous-Comité de la prévention présente chaque année au Comité contre la torture un rapport public sur ses activités.

4. Si l'État Partie refuse de coopérer avec le Sous-Comité de la prévention conformément aux dispositions des articles 12 et 14, ou de prendre des mesures pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut, à la demande du Sous-Comité de la prévention, décider à la majorité de ses membres, après que l'État Partie aura eu la possibilité de s'expliquer, de faire une déclaration publique à ce sujet ou de publier le rapport du Sous-Comité de la prévention.

Quatrième partie

Mécanismes nationaux de prévention

Article 17

Chaque État Partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou

son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. Les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes nationaux de prévention aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions.

Article 18

1. Les États Parties garantissent l'indépendance des mécanismes nationaux de prévention dans l'exercice de leurs fonctions et l'indépendance de leur personnel.
2. Les États Parties prennent les mesures nécessaires pour veiller à ce que les experts du mécanisme national de prévention possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. Ils s'efforcent d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays.
3. Les États Parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention.
4. Lorsqu'ils mettent en place les mécanismes nationaux de prévention, les États Parties tiennent dûment compte des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Article 19

Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes :

- a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- b) Formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies ;

- c) Présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière.

Article 20

Pour permettre aux mécanismes nationaux de prévention de s'acquitter de leur mandat, les États Parties au présent Protocole s'engagent à leur accorder :

- a) L'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement ;
- b) L'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ;
- c) L'accès à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements ;
- d) La possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, sans témoins, soit directement, soit par le truchement d'un interprète si cela paraît nécessaire, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents ;
- e) La liberté de choisir les lieux qu'ils visiteront et les personnes qu'ils rencontreront ;
- f) Le droit d'avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer.

Article 21

1. Aucune autorité publique ni aucun fonctionnaire n'ordonnera, n'appliquera, n'autorisera ou ne tolérera de sanction à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aura communiqué des renseignements, vrais ou faux, au mécanisme national de prévention, et ladite personne ou organisation ne subira de préjudice d'aucune autre manière.

2. Les renseignements confidentiels recueillis par le mécanisme national de prévention seront protégés. Aucune donnée personnelle ne sera publiée sans le consentement exprès de la personne concernée.

Article 22

Les autorités compétentes de l'État Partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre.

Article 23

Les États Parties au présent Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention.

Cinquième partie

Déclaration

Article 24

1. Au moment de la ratification, les États Parties peuvent faire une déclaration indiquant qu'ils ajournent l'exécution des obligations qui leur incombent en vertu de la troisième ou de la quatrième partie du présent Protocole.
2. Cet ajournement vaut pour un maximum de trois ans. À la suite de représentations dûment formulées par l'État Partie et après consultation du Sous-Comité de la prévention, le Comité contre la torture peut proroger cette période de deux ans encore.

Sixième partie

Dispositions financières

Article 25

1. Les dépenses résultant des travaux du Sous-Comité de la prévention créé en vertu du présent Protocole sont prises en charge par l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Sous-Comité de la prévention le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu du présent Protocole.

Article 26

1. Il est établi, conformément aux procédures pertinentes de l'Assemblée générale, un fonds spécial, qui sera administré conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, pour aider à financer l'application des recommandations que le Sous-Comité de la prévention adresse à un État Partie à la suite d'une visite, ainsi que les programmes d'éducation des mécanismes nationaux de prévention.
2. Le Fonds spécial peut être financé par des contributions volontaires versées par les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales et d'autres entités privées ou publiques.

Septième partie

Dispositions finales

Article 27

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout État qui a signé la Convention.
2. Le présent Protocole est soumis à la ratification de tout État qui a ratifié la Convention ou y a adhéré. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le présent Protocole est ouvert à l'adhésion de tout État qui a ratifié la Convention ou qui y a adhéré.
4. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
5. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les États qui auront signé le présent Protocole ou qui y auront adhéré du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 28

1. Le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chaque État qui ratifiera le présent Protocole ou y adhérera après le dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, le présent Protocole entrera en vigueur le trentième jour suivant la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 29

Les dispositions du présent Protocole s'appliquent, sans limitation ni exception aucune, à toutes les unités constitutives des États fédéraux.

Article 30

Il ne sera admis aucune réserve au présent Protocole.

Article 31

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations contractées par les États Parties en vertu d'une convention régionale instituant un système de visite des lieux de détention. Le Sous-Comité de la prévention et les organes établis en vertu de telles conventions régionales sont invités à se consulter et à coopérer afin d'éviter les doubles emplois et de promouvoir efficacement la réalisation des objectifs du présent Protocole.

Article 32

Les dispositions du présent Protocole sont sans effet sur les obligations qui incombent aux États Parties en vertu des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 s'y rapportant, ou sur la possibilité qu'à tout État Partie d'autoriser le Comité international de la Croix-Rouge à se rendre sur des lieux de détention dans des cas non prévus par le droit international humanitaire.

Article 33

1. Tout État Partie peut dénoncer le présent Protocole à tout moment, par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe alors les autres États Parties au Protocole et à la Convention. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification est reçue par le Secrétaire général.

2. Une telle dénonciation ne libère pas l'État Partie des obligations qui lui incombent en vertu du présent Protocole en ce qui concerne tout acte ou toute situation qui se sera produit avant la date à laquelle la dénonciation prendra effet, ou toute mesure que le Sous-Comité de la prévention aura décidé ou pourra décider d'adopter à l'égard de l'État Partie concerné ; elle ne fera nullement obstacle à la poursuite de l'examen de questions dont le Sous-Comité de la prévention était déjà saisi avant la date à laquelle la dénonciation a pris effet.
3. Après la date à laquelle la dénonciation par un État Partie prend effet, le Sous-Comité de la prévention n'entreprend l'examen d'aucune question nouvelle concernant cet État.

Article 34

1. Tout État Partie au présent Protocole peut proposer un amendement et déposer sa proposition auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique la proposition d'amendement aux États Parties au présent Protocole en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à l'organisation d'une conférence d'États Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date d'une telle communication, le tiers au moins des États Parties se prononcent en faveur de la tenue de ladite conférence, le Secrétaire général organise la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté à la majorité des deux tiers des États Parties présents et votants à la conférence est soumis par le Secrétaire général à l'acceptation de tous les États Parties.
2. Un amendement adopté selon les dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsque les deux tiers des États Parties au présent Protocole l'ont accepté conformément à la procédure prévue par leurs constitutions respectives.
3. Lorsque les amendements entrent en vigueur, ils ont force obligatoire pour les États Parties qui les ont acceptés, les autres États Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tout amendement antérieur qu'ils auraient accepté.

Article 35

Les membres du Sous-Comité de la prévention et des mécanismes na-

tionaux de prévention jouissent des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Les membres du Sous-Comité de la prévention jouissent des privilèges et immunités prévus à la section 22 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, du 13 février 1946, sous réserve des dispositions de la section 23 de ladite Convention.

Article 36

Lorsqu'ils se rendent dans un État Partie, les membres du Sous-Comité de la prévention doivent, sans préjudice des dispositions et des buts du présent Protocole ni des privilèges et immunités dont ils peuvent jouir :

- a) Respecter les lois et règlements en vigueur dans l'État où ils se rendent ;
- b) S'abstenir de toute action ou activité incompatible avec le caractère impartial et international de leurs fonctions.

Article 37

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les États.

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

Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention (MNP)¹

Table des matières

Introduction.....	283
I. Principes de base	284
II. Questions fondamentales concernant la mise en place des mécanismes nationaux de prévention	286
A. Désignation ou création d'un mécanisme national de prévention .	286
B. Désignation et notification	286
III. Questions fondamentales concernant le fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention	287
A. Points intéressant les États	287
B. Points intéressant les mécanismes nationaux de prévention	288

Introduction

1. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (le «Protocole facultatif») contient de nombreuses indications détaillées concernant la création des mécanismes nationaux de prévention, y compris leur mandat et leurs attributions. Les dispositions les plus pertinentes à cet égard sont les articles 3, 4, 17 à 23, 29 et 35, même si les autres dispositions du Protocole facultatif sont également importantes. Il va de soi que tous les mécanismes nationaux de prévention doivent refléter pleinement ces dispositions.

¹ Adopté lors de la douzième session du SPT (15-19 novembre 2010), UN Doc. CAT/OP/12/5, 9 décembre 2010

2. C'est à l'État qu'il incombe de veiller à la mise en place d'un mécanisme national de prévention qui soit conforme aux prescriptions du Protocole facultatif. Pour sa part, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) travaille avec les organismes qui ont été désignés par les États comme mécanisme national de prévention. S'il n'a pas - et n'entend pas avoir - pour rôle d'évaluer la conformité de chaque mécanisme avec les dispositions du Protocole facultatif, le SPT considère néanmoins qu'un aspect essentiel de son mandat est de conseiller les États et les mécanismes nationaux de prévention et de les aider à s'acquitter des obligations découlant du Protocole facultatif. À cet effet, le SPT avait inclus dans son premier rapport annuel des Directives préliminaires pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention. Il a eu l'occasion d'approfondir le sujet dans ses rapports annuels suivants et dans un certain nombre de recommandations formulées dans ses rapports de visites. Compte tenu de l'expérience qu'il a acquise, le SPT a jugé qu'il serait utile d'établir une série de directives révisées concernant les mécanismes nationaux de prévention, qui tiennent compte des questions et problèmes rencontrés dans la pratique et qui y réponde.

3. Ces directives n'ont pas pour but de répéter ce qui est énoncé dans le texte du Protocole facultatif mais de clarifier les attentes du SPT en ce qui concerne la création et le fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention. La partie I définit les principes de base qui devraient orienter l'ensemble des travaux des mécanismes nationaux. La partie II contient des directives destinées essentiellement aux États, portant sur les questions relatives à la création des mécanismes nationaux, et la partie III contient des directives à l'intention des États et des mécanismes eux-mêmes, concernant le fonctionnement pratique de ces derniers.

4. Au fur et à mesure de ses travaux, le SPT s'emploiera à compléter ces directives, en traitant plus en détail de certains aspects donnés des activités des mécanismes nationaux de prévention.

I. Principes de base

5. Les mécanismes nationaux de prévention devraient compléter plutôt que remplacer les systèmes de surveillance existants et leur création ne

devrait pas exclure l'établissement ou le fonctionnement d'autres mécanismes complémentaires.

6. Le mandat et les attributions des mécanismes nationaux de prévention devraient être conformes aux dispositions du Protocole facultatif.

7. Le mandat et les attributions des mécanismes nationaux de prévention devraient être clairement définis dans un texte constitutionnel ou législatif.

8. L'indépendance de fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention devrait être garantie.

9. La législation pertinente devrait spécifier la durée du mandat des membres du mécanisme national de prévention, ainsi que les motifs éventuels de révocation. La durée du mandat, qui peut être renouvelable, devrait être suffisante pour favoriser le fonctionnement indépendant du mécanisme.

10. Les attributions des mécanismes nationaux de prévention en matière de visites devraient couvrir tous les lieux de privation de liberté, comme il est énoncé à l'article 4 du Protocole facultatif.

11. Des ressources suffisantes devraient être affectées aux mécanismes nationaux de prévention pour permettre leur fonctionnement effectif, conformément aux dispositions du Protocole facultatif.

12. Les mécanismes nationaux de prévention devraient jouir d'une entière autonomie financière et opérationnelle pour pouvoir s'acquitter de leurs fonctions en vertu du Protocole facultatif.

13. Les autorités gouvernementales et les mécanismes nationaux de prévention devraient engager un processus de suivi aux fins de la mise en œuvre des recommandations qui pourraient être formulées par ces mécanismes.

14. Ceux qui participent ou collaborent aux activités menées par les mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif ne devraient subir aucune forme de sanction, représailles ou autre acte d'empêchement en raison de leur rôle.

15. Le bon fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention est une obligation continue. L'efficacité de ces mécanismes devrait être régulièrement évaluée par l'État et par les mécanismes eux-mêmes, en tenant compte des observations du SPT, afin de pouvoir être renforcée si nécessaire.

II. Questions fondamentales concernant la mise en place des mécanismes nationaux de prévention

A. Désignation ou création d'un mécanisme national de prévention

16. La mise en place d'un mécanisme national de prévention devrait faire l'objet d'un processus ouvert, non exclusif et transparent, faisant intervenir un large éventail d'acteurs, y compris la société civile. Il en va de même de la sélection et de la nomination des membres du mécanisme national, qui devraient obéir à des critères expressément énoncés.

17. Conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 18 du Protocole facultatif, les membres du mécanisme national de prévention devraient posséder collectivement les compétences et les connaissances requises pour lui permettre de fonctionner efficacement.

18. L'État devrait garantir l'indépendance du mécanisme national de prévention en veillant à ne pas nommer des membres qui occupent une position susceptible de donner lieu à des conflits d'intérêts.

19. Les membres des mécanismes nationaux de prévention devaient eux-aussi faire en sorte de ne pas occuper ou accepter de fonctions susceptibles d'entraîner des conflits d'intérêts.

20. Compte tenu des paragraphes 1 et 2 de l'article 18 du Protocole facultatif, chaque mécanisme national de prévention devrait veiller à ce que, par sa composition, son personnel présente la diversité de milieux, de compétences et de connaissances professionnelles voulue pour lui permettre de s'acquitter correctement de son mandat. Parmi ces compétences devraient figurer notamment les connaissances juridiques et médicales utiles.

B. Désignation et notification

21. La mise en place d'un mécanisme national de prévention devrait avoir lieu au plus tard un an après l'entrée en vigueur du Protocole facultatif pour l'État concerné, sauf si une déclaration a été faite au moment de la ratification conformément à l'article 24 du Protocole facultatif.

22. La désignation d'un organisme comme mécanisme national de prévention doit être annoncée publiquement au niveau national.

23. L'État devrait notifier rapidement au SPT l'organisme désigné comme mécanisme national de prévention.

III. Questions fondamentales concernant le fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention

A. Points intéressant les États

24. L'État devrait autoriser le mécanisme national de prévention à visiter tout lieu placé sous sa juridiction où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, comme il est énoncé aux articles 4 et 29 du Protocole facultatif. À cet effet, la juridiction de l'État s'étend à tous les lieux sur lesquels il exerce un contrôle effectif.

25. L'État devrait veiller à ce que le mécanisme national de prévention puisse effectuer ses visites de la manière et avec la fréquence qu'il décide lui-même. Le mécanisme national de prévention devrait notamment pouvoir s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté et procéder à tout moment à des visites inopinées dans tous les lieux de privation de liberté, conformément aux dispositions du Protocole facultatif.

26. L'État devrait veiller à ce que les membres et le personnel du mécanisme national de prévention jouissent des privilèges et immunités nécessaires à l'exercice indépendant de leurs fonctions.

27. L'État ne devrait en aucun cas ordonner, appliquer, autoriser ou tolérer de sanction, représailles ou autre acte d'empêchement à l'encontre d'une personne ou d'une organisation qui aurait communiqué avec le mécanisme national de prévention ou lui aurait remis des renseignements, vrais ou faux, et ladite personne ou organisation ne devrait subir de préjudice d'aucune manière.

28. L'État devrait informer le mécanisme national de prévention lorsqu'un projet de loi intéressant son mandat est à l'examen et lui permettre de faire des propositions ou des observations sur toute politique ou législation en projet ou en vigueur. Il devrait prendre en compte toute proposition ou observation sur la législation émanant du mécanisme national de prévention.

29. L'État devrait publier et diffuser largement les rapports annuels du mécanisme national de prévention. Il devrait en outre veiller à ce que ces

rapports soient présentés à l'assemblée législative nationale (Parlement) et examinés par cette institution. Les rapports annuels du mécanisme national de prévention devraient également être transmis au SPT, qui se chargera de les publier sur son site Web.

B. Points intéressant les mécanismes nationaux de prévention

30. Les mécanismes nationaux de prévention devraient faire en sorte d'éviter les conflits d'intérêts réels ou perçus dans tous les aspects de l'exercice de leur mandat.

31. Les mécanismes nationaux de prévention, leurs membres et leur personnel devraient être tenus d'examiner leurs méthodes de travail et de suivre des formations de façon régulière afin de renforcer leur capacité à s'acquitter de leurs responsabilités en vertu du Protocole facultatif.

32. Lorsque l'organe désigné comme mécanisme national de prévention exerce d'autres fonctions que celles visées par le Protocole facultatif, ses fonctions en tant que mécanisme national devraient être confiées à un groupe ou un département distinct, doté de son propre personnel et de son propre budget.

33. Chaque mécanisme national de prévention devrait établir un plan/programme de travail qui couvre progressivement tous les lieux placés sous la juridiction de l'État où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, conformément aux dispositions des articles 4 et 29 du Protocole facultatif. À cet effet, la juridiction de l'État s'étend à tous les lieux sur lesquels il exerce un contrôle effectif.

34. Les mécanismes nationaux de prévention devraient planifier leurs activités et utiliser leurs ressources d'une manière qui leur permette de visiter les lieux de privation de liberté selon des modalités appropriées et avec une fréquence suffisante pour contribuer efficacement à la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

35. Les mécanismes nationaux de prévention devraient adresser des propositions et des observations aux autorités compétentes en ce qui concerne les politiques ou les textes de loi en projet ou en vigueur qu'ils considèrent comme pertinents au regard de leur mandat.

36. Les mécanismes nationaux de prévention devraient établir des rapports sur leurs visites ainsi qu'un rapport annuel, auxquels ils pourront ajouter tout autre rapport qu'ils jugent utile. Ces rapports devraient contenir des recommandations à l'intention des autorités compétentes, s'il y a lieu. Les recommandations des mécanismes nationaux devraient tenir compte des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, y compris les observations et recommandations du SPT.

37. Les mécanismes nationaux de prévention devraient veiller à ce que tout renseignement confidentiel recueilli dans le cadre de leurs travaux soit pleinement protégé.

38. Les mécanismes nationaux de prévention devraient s'assurer d'avoir la capacité d'engager un processus de dialogue véritable avec l'État en ce qui concerne la mise en œuvre de leurs recommandations, et engager effectivement un tel processus. Ils devraient également s'employer à assurer le suivi de toute recommandation formulée par le SPT au sujet du pays concerné, en assurant la liaison avec le SPT à cet effet.

39. Les mécanismes nationaux de prévention devraient s'efforcer d'établir et d'entretenir des contacts avec les autres mécanismes nationaux afin de partager des données d'expérience et de renforcer leur efficacité.

40. Les mécanismes nationaux de prévention devraient s'efforcer d'établir et d'entretenir des contacts avec le SPT, conformément aux dispositions et aux objectifs du Protocole facultatif.

États parties et signataires à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (10 décembre 1984) et à son Protocole facultatif (22 juin 2006)¹

et

Résultat des votes relatifs au Protocole facultatif à la Convention contre la torture

1 À la date du 15 octobre 2011.

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/ RES/57/199 (18/12/02)
AFRIQUE						
Afrique du Sud	24 jan 1993	10 déc 1998	20 sep 2006		O	O
Algérie	26 nov 1985	12 sep 1989			A	A
Bénin		12 mars 1992 a	24 fév 2005	20 sep 2006	O	O
Botswana	8 sep 2000	8 sep 2000				O
Burkina Faso		4 jan 1999 a	21 sep 2005	7 juillet 2010	O	O
Burundi		18 fév 1993 a			O	O
Cameroun		19 déc 1986 a	15 déc 2009		A	A
Cap Vert		4 juin 1992 a	26 sept 2011		O	O
Comores	22 sep 2000					
Congo		30 juillet 2003 a	29 sep 2008		O	O
Côte d'Ivoire		18 déc 1995 a				O
Djibouti		5 nov 2002 a				A
Égypte		25 juin 1986 a			A	A
Éthiopie		14 mars 1994 a			A	A
Gabon	21 jan 1986	8 sep 2000	15 déc 2004	22 sep 2010		O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'PAG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Gambie	23 oct 1985				O	O
Ghana	7 sept 2000	7 sept 2000	6 nov 2006		O	O
Guinée	30 mai 1986	10 oct 1989	16 sept 2005			O
Guinée-Bissau	12 sept 2000					
Guinée équatoriale		8 oct 2002 a				O
Kenya		21 fév 1997 a			A	A
Lesotho		12 nov 2001 a			O	O
Libéria		22 sep 2004 a		22 sept 2004 a		
Libye (Jamahiriya arabe libyenne)		16 mai 1989 a			A	A
Madagascar	1 oct 2001	13 déc 2005	24 sept 2003		O	O
Malawi		11 juin 1996 a			O	O
Mali		26 fèv 1999 a	19 jan 2004	12 mai 2005	O	O
Maroc	8 jan 1986	21 juin 1993			O	O
Maurice		9 déc 1992 a		21 juin 2005 a	O	O
Mauritanie		17 nov 2004 a	27 sept 2011		A	A

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'PAG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Mozambique		14 sep 1999 a			O	O
Namibie		28 nov 1994 a			O	O
Niger		5 cct 1998 a				
Nigéria	28 juillet 1988	28 juin 2001		27 juillet 2009 a	N	N
Ouganda		3 nov 1986 a			O	O
République démocratique du Congo		18 mars 1996 a		23 sep 2010 a	O	O
Rwanda		15 déc 2008 a				
Sao Tome et Principe	6 sep 2000					O
Sénégal	4 fév 1985	21 août 1986	4 fév 2003	18 oct 2006	O	O
Seychelles		5 mai 1992 a				O
Sierra Leone	18 mars 1985	25 avril 2001	26 sep 2003			O
Somalie		24 jan 1990 a				A
Soudan	4 juin 1986				A	A
Swaziland		26 mars 2004 a			O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Tchad		9 juin 1995 a				
Togo	25 mars 1987	18 nov 1987	15 sep 2005	20 juillet 2010	A	A
Tunisie	26 août 1987	23 sep 1988			A	A
Zambie		7 oct 1998 a	27 sep 2010		O	O
ASIE - PACIFIQUE						
Australie	10 déc 1985	8 août 1989	19 mai 2009		A	A
Bangladesh		5 oct 1998 a			A	A
Cambodge		15 oct 1992 a	14 sep 2005	30 mars 2007		O
Chine	12 déc 1986	4 oct 1988			N	A
République de Corée		9 jan 1995 a			O	O
Inde	14 oct 1997				A	A
Indonésie	23 oct 1985	28 oct 1998			O	O
Japon		29 juin 1999 a			N	A
Maldives		20 avril 2004 a	14 sep 2005	15 fév 2006		
Mongolie		24 jan 2002 a			O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Nauru	12 nov 2001				O	O
Népal		14 mai 1991 a			A	A
Nouvelle-Zélande	14 jan 1986	10 déc 1989	23 sep 2003	14 mars 2007	O	O
Pakistan	17 avril 2008	23 juin 2010			A	A
Palau	20 sept 2011					
Philippines		18 juin 1986 a			A	A
Sri Lanka		3 jan 1994 a			O	O
Thaïlande		2 oct 2007 a			A	A
Timor-Leste		16 avril 2003 a	16 sep 2005			O
Vanatu		10 juillet 2011 a				
MOYEN-ORIENT						
Afghanistan	4 fév 1985	01 avril 1987			O	
Arabie Saoudite		23 sep 1997 a			A	A
Bahreïn		6 mars 1998 a			A	O
Iraq		7 juillet 2011 a				

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'PAG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/ RES/57/199 (18/12/02)
Israël	22 oct 1986	3 oct 1991			N	O
Jordanie		13 nov 1991 a			O	O
Koweït		8 mars 1996 a			A	A
Liban		5 oct 2000 a		22 déc 2008 a		O
Qatar		11 jan 2000 a			A	A
Syrie		19 août 2004 a			N	A
Tunisie				29 juin 2011 a		
Yémen		5 nov 1991 a				O
AMÉRIQUES						
Antigua et Bar- buda		19 juillet 1993 a			O	O
Argentine	4 fév 1985	24 sep 1986	30 avril 2003	15 nov 2004	O	O
Bahamas	16 déc 2008				A	A
Belize		17 mars 1986 a			A	A
Bolivie	4 fév 1985	12 avril 1999	22 mai 2006	23 mai 2006	O	O
Brésil	23 sep 1985	28 sep 1989	13 oct 2003	12 jan 2007	O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Canada	23 août 1985	24 juin 1987			O	O
Chili	23 sep 1987	30 sep 1988	6 juin 2005	12 déc 2008	O	O
Colombie	10 avril 1985	8 déc 1987			O	O
Costa Rica	4 fév 1985	11 nov 1993	4 fév 2003	1 déc 2005	O	O
Cuba	27 jan 1986	17 mai 1995			N	A
Dominique	4 fév 1985				O	O
Équateur	4 fév 1985	30 mars 1988	24 mai 2007	20 juillet 2010	O	O
El Salvador		17 juin 1996 a			O	O
États-Unis d'Amérique	18 avril 1988	21 oct 1994			N	N
Guatémala		5 jan 1990 a	25 sep 2003	9 juin 2008	O	O
Guyana	25 jan 1988	19 mai 1988			A	A
Honduras		5 déc 1996 a	8 déc 2004	23 mai 2006		O
Mexique	18 mars 1985	23 jan 1986	23 sep 2003	11 avril 2005	O	O
Nicaragua	15 avril 1985	5 juillet 2005	14 mars 2007	25 fév 2009	O	O
Panama	22 fév 1985	24 août 1987	22 sep 2010	2 juin 2011	O	O
Paraguay	23 oct 1989	12 mars 1990	22 sep 2004	2 déc 2005	O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'PAG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Pérou	29 mai 1985	7 juillet 1988		14 sep 2006 a	O	O
Saint Vincent-et-les Grenadines		1 août 2001 a				O
Uruguay	4 fév 1985	24 oct 1986	12 jan 2004	8 déc 2005	O	O
Vénézuëla	15 fév 1985	29 juillet 1991	1 juillet 2011		O	O
EUROPE ET ASIE CENTRALE						
Albanie		11 mai 1994 a		1 oct 2003 a	O	O
Allemagne	13 oct 1986	1 oct 1990	20 sep 2006	04 déc 2008	O	O
Andorre	5 août 2002	22 sep 2006			O	O
Arménie		13 sep 1993 a		14 sep 2006 a	O	O
Autriche	14 mars 1985	29 juillet 1987	25 sep 2003		O	O
Azerbaïdjan		16 août 1996 a	15 sep 2005	28 jan 2009	O	O
Bélarus	19 déc 1985	13 mars 1987				O
Belgique	4 fév 1985	25 juin 1999	24 oct 2005		O	O
Bosnie-Herzégovine		1 sep 1993 d	7 déc 2007	24 oct 2008	O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/RES/57/199 (18/12/02)
Bulgarie	10 juin 1986	16 déc 1986	22 sep 2010	1 juin 2011	O	O
Chypre	9 oct 1985	18 juillet 1991	26 juillet 2004	29 avril 2009	O	O
Croatie		12 oct 1992 d	23 sep 2003	25 avril 2005	O	O
Danemark	4 fév 1985	27 mai 1987	26 juin 2003	25 juin 2004	O	O
Espagne	4 fév 1985	21 oct 1987	13 avril 2005	4 avril 2006	O	O
Estonie		21 oct 1991 a	21 sep 2004	18 déc 2006	O	O
Finlande	4 fév 1985	30 août 1989	23 sep 2003		O	O
France	4 fév 1985	18 fév 1986	16 sep 2005	11 nov 2008	O	O
Géorgie		26 oct 1994 a		9 août 2005 a	A	O
Grèce	4 fév 1985	6 oct 1988	3 mars 2011		O	O
Hongrie	28 nov 1986	15 avril 1987			O	O
Irlande	28 sep 1992	11 avril 2002	2 oct 2007		O	O
Islande	4 fév 1985	23 oct 1996	24 sep 2003		O	O
Italie	4 fév 1985	12 jan 1989	20 août 2003		O	O
Kazakhstan		26 août 1998 a	25 sep 2007	22 oct 2008	A	O
Kyrgyzstan		5 sep 1997 a		29 déc 2008 a	O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'PAG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/ RES/57/199 (18/12/02)
Lettonie		14 avril 1992 a			O	O
Liechtenstein	27 juin 1985	2 nov 1990	24 juin 2005	3 nov 2006	O	O
Lituanie		1 fév 1996 a			O	O
Luxembourg	22 fév 1985	29 sep 1987	13 jan 2005	19 mai 2010	O	O
Macédoine		12 déc 1994 d	1 sep 2006	13 fév 2009	O	O
Malte		13 sep 1990 a	24 sep 2003	24 sep 2003	O	O
Moldavie		28 nov 1995 a	16 sep 2005	24 juillet 2006		
Monaco		6 déc 1991 a			O	O
Monténégro		23 oct 2006 a	23 oct 2006 d	6 mars 2009		
Norvège	4 fév 1985	9 juillet 1986	24 sep 2003		O	O
Ouzbékistan		28 sep 1995 a			A	A
Pays-Bas	4 fév 1985	21 déc 1988	3 juin 2005	28 sep 2010	O	O
Pologne	13 jan 1986	26 juillet 1989	5 avril 2004	14 sep 2005	O	O
Portugal	4 fév 1985	9 fév 1989	15 fév 2006		O	O
République tchèque		22 fév 1993 d	13 sep 2004	10 juillet 2006	O	O

ÉTAT	UNCAT		OPCAT		VOTE à l'AG	
	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Signature	Ratification Adhésion (a) Succession (d)	Troisième Comité A/C.3/57/L.30 (07/11/02)	Session plénière A/ RES/57/199 (18/12/02)
Roumanie		18 déc 1990 a	24 sept 2003	2 juillet 2009	O	O
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	15 mars 1985	8 déc 1988	26 juin 2003	10 déc 2003	O	O
Russie	10 déc 1985	3 mars 1987			A	A
Saint Marin	18 sept 2002	27 nov 2006			O	O
Saint-Siège		26 juin 2002 a				
Serbie		12 mars 2001 d	25 sept 2003	26 sept 2006		
Slovaquie		28 mai 1993 d			O	O
Slovénie		16 juillet 1993 a		23 jan 2007 a	O	O
Suède	4 fév 1985	8 jan 1986	26 juin 2003	14 sept 2005	O	O
Suisse	4 fév 1985	2 déc 1986	25 juin 2004	24 sept 2009	O	O
Tadjikistan		11 jan 1995 a				O
Turkménistan		25 juin 1999 a				
Turquie	25 jan 1988	2 août 1988	14 sept 2005	27 sept 2011	O	O
Ukraine	27 fév 1986	24 fév 1987	23 sep 2005	19 sep 2006	O	O

Adresses utiles

Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT)

Secrétariat du SPT
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
ONUG-HCDH
Palais Wilson
Rue des Pâquis, 52
1211 Genève
Suisse
www.ohchr.org
opcat@ohchr.org

Association pour la prévention de la torture (APT)

10 Route de Ferney
B.P. 137
1211 Genève 19
Suisse
Tel: (41 22) 919 2170
Fax: (41 22) 919 2180
apt@apt.ch
www.apt.ch

Institut interaméricain des droits de l'homme

B.P. 10.081
1000 San José
Costa Rica
Tel: (506) 2234 0404
Fax: (506) 2234 0955
s.especiales@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Autres documents sur le Protocole facultatif à la Convention contre la torture

Livres et articles

Amnesty International, *Combattre la torture : Manuel pour l'action*, Amnesty International Publications, Londres, 2003.

Amnesty International, *Programme en 10 points d'Amnesty International pour la mise en place de mécanismes nationaux de prévention*, IOR/51/009/2007, Amnesty International, Londres, 2007.

Association pour la Prévention de la Torture, *Monitoring des lieux de détention Briefing N°1 : Faire des recommandations efficaces*, APT, Genève, novembre 2008.

Association pour la Prévention de la Torture, *Monitoring des lieux de détention Briefing N°2, Visites préventives de lieux de détention : comment sélectionner les personnes pour les entretiens*, APT, Genève, avril 2009.

Association pour la Prévention de la Torture, *Monitoring des lieux de détention Briefing N°3: Faire appel à des interprètes pour le monitoring des lieux de détention*, APT, Genève, mai 2009.

Association pour la Prévention de la Torture, *Visites des lieux de détention : Quel rôle pour les médecins et autres professionnels de santé ?*, APT, Genève, septembre 2009.

Association pour la Prévention de la Torture, *Société civile et mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif à la Convention contre la torture*, APT, Genève, juin 2008.

Association pour la Prévention de la Torture, *Commissions nationales des droits de l'homme et Médiateurs en tant que mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif à la Convention contre la torture*, APT, Genève, janvier 2008.

Association pour la Prévention de la Torture et Centre for Justice and International Law, *La Torture en Droit International – Guide de Jurisprudence*, APT, CEJIL, Genève, 2008.

Association pour la Prévention de la Torture, *Faire entrer la lumière : 30 années de prévention de la torture*, APT, Genève, 2007.

Association pour la Prévention de la Torture, *Mise en place et désignation des mécanismes nationaux de prévention*, APT, Genève, 2006.

Association pour la Prévention de la Torture, *Implementation of the Optional Protocol to the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT) in Federal and other Decentralised States*, APT, Sao Paulo, Brésil, juin 2005.

Association pour la Prévention de la Torture, *Visiter un lieu de détention : Guide pratique*, APT, Genève, 2004.

Association pour la Prévention de la Torture, *Prevenir la tortura: un desafío realista. Actas del seminario (Foz de Iguazú) sobre las condiciones de detención y la protección de las personas privadas de libertad en América latina*, Genève, APT, 1995.

Association pour la Prévention de la Torture, *20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, Recueil d'études en l'honneur de Jean-Jacques Gaultier*, ATP, Genève, 1997.

BOLIN PENNEGARD, Anne-Marie, *An Optional Protocol, based on prevention and cooperation*, in Bertil Duner (dir.), *An End to Torture: Strategies for its Eradication*, Zed Books, London/New York, 1998.

DELAPLACE, Edouard, *La prohibition internationale de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Thèse de Doctorat en Droit, Université de Nanterre-Paris X, décembre 2002.

EVANS, Malcolm D., and Rod MORGAN, *Protecting Prisoners: The standards of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Clarendon Press, Oxford, 1998.

GAUTIER, Jean-Jacques, Niall MACDERMOT, Eric MARTIN, and François DE VARGAS, *Torture - How to make the International Convention effective: a draft optional protocol*, Commission Internationale des Juristes et Comité suisse contre la torture, 1980 (épuisé).

Grupo De Trabajo Contra La Torture, *Tortura, su prevención en las Américas, Visitas de control a las personas privadas de libertad, Montevideo Colloquium, 6-9 avril 1987*, Commission Internationale des Juristes et Comité suisse contre la torture, 1987 (épuisé).

MARIÑO MENENDEZ, Fernando M, and Alicia CEBADA ROMERO,

La creación del mecanismo español de prevención de la tortura, Portal Derecho S.A., Espagne, 2009.

MURRAY, Rachel, *National Preventive Mechanisms under the Optional Protocol to the Torture Convention: One Size Does Not Fit All*, dans *Netherlands Quarterly of Human Rights* 26.4, Netherlands Institute of Human Rights (SIM), Pays-Bas, décembre 2008, pp.485-517.

NOWAK, Manfred, and Elizabeth McARTHUR, *The United Nations Convention against Torture: A commentary*, in *Oxford Commentaries on International Law*, Oxford University Press, 2008.

ODIO BENITO, Elizabeth, *Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura*, dans *Revista Costarricense de Política Exterior* 3, Costa Rica, 2002.

OPCAT Team (University of Bristol), *The Relationship Between Accreditation by the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and the Optional Protocol*, Université de Bristol, novembre 2008.

RODLEY, Nigel, *The Treatment of Prisoners Under International Law*, Clarendon Press, Oxford, 1999.

SUNTINGER, Walter, *National Visiting Mechanisms: Categories and Assessment*, dans APT, *Visiting Places of Detention: Lessons Learned and Practices of Selected Domestic Institutions*, Report of an expert seminar, APT, Genève, juillet 2003.

VILLAN DURAN, Carlos, *La práctica de la tortura y los malos tratos en el mundo. Tendencias actuales*, dans *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*, XXII Cursos de Verano en San Sebastián, XV Cursos Europeos, UPV/EHU 2003, Ararteko, 2004.

Documents de l'ONU

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Doc. ONU A/RES/39/46, 10 décembre 1984.

Comité contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Observation générale N°2, Application de l'article 2 par les États parties, Doc ONU CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008.

Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements

cruels (SPT), Premier rapport annuel du SPT (février 2007 à mars 2008), Doc. ONU CAT/C /40/2, 14 mai 2008.

SPT, Deuxième rapport annuel du SPT (février 2008 à mars 2009), Doc. ONU CAT/C/42/2, 7 avril 2009.

SPT, Troisième rapport annuel du SPT (avril 2009 à mars 2010), Doc. ONU CAT/C/44/2, 25 mars 2010.

SPT, Rapport sur la visite du SPT en Suède, CAT/OP/SWE/1, 10 septembre 2008.

SPT, Réponses de la Suède aux recommandations et questions formulées par le SPT dans le rapport sur sa première visite périodique en Suède, Doc. ONU CAT/OP/SWE/1/Add.1, 30 janvier 2009.

SPT, Rapport sur la visite du SPT aux Maldives, CAT/OP/MDV/1, 26 février 2009.

SPT, Rapport sur la visite du SPT au Honduras, CAT/OP/HND/1, 10 février 2010.

SPT, Rapport sur la visite du SPT au Paraguay, CAT/OP/PRY/1, 7 juin 2010.

SPT, Réponses du Paraguay aux recommandations et questions formulées par le SPT dans le rapport sur sa première visite périodique au Paraguay, Doc. ONU CAT/OP/PYR/1/Add.1, 10 juin 2010.

SPT, Rapport sur la visite du SPT au Mexique, CAT/OP/MEX/1, 31 mai 2010

Manuel OPCAT sur la prévention de la torture

Le Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture : Manuel de mise en œuvre est une publication conjointe de l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) et de l'Institut Interaméricain des Droits de l'Homme (IIDH). Ce manuel est une version mise à jour et révisée du manuel publié en 2004 par l'APT et l'IIDH sur le Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture (OPCAT), qui a été un outil de plaidoyer essentiel pour accélérer l'entrée en vigueur de l'OPCAT, objectif qui a été atteint le 22 juin 2006.

Ce nouveau manuel est divisé en cinq chapitres autonomes :

1. Aspects fondamentaux de l'OPCAT
2. Commentaire des articles de l'OPCAT
3. Le Sous-Comité de l'ONU pour la prévention de la torture
4. La ratification de l'OPCAT et la désignation des mécanismes nationaux de prévention : défis nationaux
5. Le fonctionnement opérationnel des MNP

Cette publication vise à soutenir et à renforcer l'action menée par les différents acteurs impliqués dans la ratification et la mise en œuvre de l'OPCAT aux niveaux international, régional et national. Ce document présente des exemples de bonnes pratiques dans le monde entier. Outre les actualisations qu'elle fournit sur les évolutions récentes en la matière dans le monde entier, cette version révisée du manuel examine les modalités et difficultés pratiques de la mise en œuvre de l'OPCAT.

Association pour la Prévention de la Torture

B.P. 137
1211 - Genève 19 – Suisse
Tél.: +41 22 919 2170
Fax.: +41 22 919 21 80
courriel : apt@apt.ch
site web : www.apt.ch

Institut Interaméricain des Droits de l'Homme

Apartado Postal 10.081
1000 - San José - Costa Rica
Tél.: +506 2234 0404
Fax.: +506 2234 0955
courriel : s.especiales@iidh.ed.cr
site web : www.iidh.ed.cr