



**Protocole facultatif  
se rapportant à la Convention  
contre la torture et autres  
peines ou traitements cruels,  
inhumains ou dégradants**

Distr. générale  
29 octobre 2013  
Français  
Original: anglais

---

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

**Rapport du Sous-Comité pour la prévention  
de la torture et autres peines ou traitements  
cruels, inhumains ou dégradants sur sa visite  
de conseil au mécanisme national de prévention  
de la République fédérale d'Allemagne**

**Rapport à l'intention du mécanisme national de prévention\*, \*\***

---

\* Conformément à la décision prise par le Sous-Comité pour la prévention de la torture à sa cinquième session concernant la publication de ses rapports de visite, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

\*\* Conformément au paragraphe 1 de l'article 16 du Protocole facultatif, le présent rapport a été communiqué à titre confidentiel au mécanisme national de prévention le 29 juillet 2013. Le 16 septembre 2013, le mécanisme national de prévention a indiqué qu'il souhaitait que ce rapport soit publié, conformément au paragraphe 2 de l'article 16 du Protocole facultatif.

## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–7	3
II. Recommandations à l'intention du mécanisme national de prévention .....	8–74	4
Annexes		
I. Liste des hauts responsables et des autres personnes rencontrés par le SPT.....		15
II. Liste des lieux de détention visités par le SPT.....		17

## I. Introduction

1. Conformément à son mandat tel qu'il est défini dans le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après «le Protocole facultatif»), le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après «le SPT») a effectué une visite en République fédérale d'Allemagne (ci-après «l'Allemagne») du 8 au 12 avril 2013.
2. Le SPT était représenté par les membres suivants: M<sup>me</sup> Mari Amos, M<sup>me</sup> Aisha Shujune Muhammad (chef de la délégation), M. Felipe Villavicencio Terreros et M. Victor Zaharia.
3. Le SPT était assisté de deux spécialistes des droits de l'homme et d'un fonctionnaire chargé du soutien logistique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), ainsi que de quatre interprètes locaux.
4. La visite avait pour objectif principal d'offrir des avis et une assistance technique au mécanisme national de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après «le mécanisme national de prévention») de l'Allemagne, conformément à l'article 11 b) du Protocole facultatif. Elle visait également à contribuer au renforcement des capacités et du mandat du mécanisme national de prévention, notamment par l'examen de ses méthodes de travail, et à évaluer les besoins et les moyens nécessaires pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Allemagne. Elle avait en outre pour objectif d'évaluer les stratégies visant à résoudre les problèmes et les difficultés auxquels le mécanisme fait face actuellement, en tenant dûment compte des Directives du SPT concernant les mécanismes nationaux de prévention<sup>1</sup>.
5. Le présent rapport comporte un ensemble de recommandations à l'intention de l'Agence nationale pour la prévention de la torture (ci-après «l'Agence nationale»), qui est le mécanisme national de prévention de l'Allemagne. L'Agence nationale est constituée par l'Agence fédérale pour la prévention de la torture (ci-après «l'Agence fédérale»), qui contrôle les lieux de privation de liberté relevant de la compétence de la Fédération, et de la Commission mixte pour la prévention de la torture (ci-après «la Commission mixte»), qui contrôle les lieux de privation de liberté relevant de la compétence des États (Länder). Ces recommandations sont faites dans le cadre du mandat fixé par les dispositions de l'article 11 b) ii) et iii) du Protocole facultatif, qui prévoient que le SPT offre aux mécanismes nationaux de prévention une formation et une assistance technique ainsi que des avis et une assistance.
6. Le présent rapport est transmis au mécanisme national de prévention à titre confidentiel; la décision de le rendre public est laissée à la discrétion de l'Agence fédérale et de la Commission mixte. **Toutefois, le SPT en recommande la publication et souhaite être informé de la décision que le mécanisme prendra.**
7. Le SPT adressera aux autorités de l'État partie des recommandations dans un rapport confidentiel distinct. Il tient à remercier l'Agence nationale pour sa coopération et sa contribution au bon déroulement de la visite.

---

<sup>1</sup> CAT/OP/12/5.

## II. Recommandations à l'intention du mécanisme national de prévention

8. La visite de conseil du SPT a été planifiée conjointement par le mécanisme national de prévention et le SPT, qui ont décidé ensemble, à l'avance, du programme des réunions. Ces réunions ont permis au SPT de se faire une idée des résultats obtenus par le mécanisme national de prévention et de comprendre les difficultés et les obstacles juridiques, structurels et institutionnels auxquels il faisait face, ainsi que ses méthodes de travail.

9. Pendant la mission du SPT, deux visites conjointes ont été effectuées dans des lieux de détention<sup>2</sup>. Les lieux de privation de liberté ont été choisis par les représentants de l'Agence fédérale et de la Commission mixte. Le SPT a ainsi pu analyser les méthodes de travail suivies par les équipes chargées des visites des deux entités constitutives du mécanisme national de prévention. Lors des visites conjointes, les membres du SPT ont joué le rôle d'observateurs tandis que les membres de l'Agence fédérale et de la Commission mixte conduisaient la visite.

10. Outre les visites qu'ils ont effectuées dans les lieux de privation de liberté, les membres du SPT ont rencontré plusieurs responsables de l'État fédéral et des Länder et des représentants d'organisations de la société civile afin d'examiner les aspects institutionnels du mécanisme national de prévention et ses relations avec d'autres organismes, sans la présence des représentants de l'Agence fédérale et de la Commission mixte.

11. Le SPT constate avec satisfaction que l'Agence fédérale et la Commission mixte œuvrent l'une et l'autre en faveur d'approches non bureaucratiques, en faisant des recommandations sur des problèmes spécifiques aux autorités responsables des lieux de privation de liberté qu'elles visitent. Il se réjouit également de ce que les autorités compétentes semblent donner une réponse favorable à la plupart des recommandations formulées par le mécanisme national de prévention et les mettre en œuvre.

12. Le SPT note également avec satisfaction que le mécanisme national de prévention formule volontiers des critiques et il l'encourage à rechercher activement des solutions à des questions complexes telles que celles de la détention provisoire, de la rétention administrative et du placement en isolement cellulaire. Il prend note du fait que, depuis leur création, l'Agence fédérale et la Commission mixte ont effectué quelque 98 visites de lieux de privation de liberté. Cependant, il n'a pas été possible d'effectuer des visites dans certaines institutions, notamment les maisons de retraite, en raison de l'insuffisance des ressources et des compétences spécialisées dont le mécanisme national de prévention dispose actuellement, ce à quoi il conviendrait de remédier.

13. L'Agence fédérale et la Commission mixte semblent avoir un grand potentiel en tant que mécanisme national de prévention, qu'il serait possible de développer plus avant en dotant celui-ci des ressources humaines et financières dont il a besoin pour s'acquitter de son mandat, renforcer ses capacités techniques, améliorer la méthode qu'il suit pour effectuer ses visites et élargir le champ des rapports qu'il établit à l'issue de ces visites.

14. Le SPT a également noté qu'il importerait que l'Agence fédérale et la Commission mixte élaborent un plan stratégique de développement afin de mettre en évidence leurs résultats respectifs et leurs stratégies visant à résoudre les difficultés qui se posent actuellement. **Le SPT recommande en outre aux deux entités de mieux préparer leurs visites afin que celles-ci soient essentiellement des visites inopinées et d'envisager**

---

<sup>2</sup> Le mécanisme national de prévention a effectué une visite des locaux de la Police fédérale à Mayence, qui relèvent de la compétence fédérale, et du Centre de rétention de la prison de Mannheim, qui relève de la compétence du Land.

**de surveiller les conditions matérielles comme les conditions juridiques de privation de liberté car elles ont une importance égale.** À cet égard, il estime que les membres et le personnel du mécanisme national de prévention devraient être tenus d'examiner ensemble, régulièrement, leurs méthodes de travail et de suivre des formations complémentaires afin de renforcer leur capacité d'exercer collectivement et individuellement les fonctions qui leur sont confiées en vertu du Protocole facultatif<sup>3</sup>.

15. Le SPT prend note des affirmations des autorités de l'État fédéral et de celles des Länder qu'il a rencontrées selon lesquelles il n'a été récemment signalé aucun cas de torture en Allemagne, et plusieurs mécanismes assurent la surveillance des lieux de détention. Cela ne diminue cependant en rien l'importance du mandat du mécanisme national de prévention concernant la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

16. En dépit de la volonté des autorités de l'État fédéral et de celles des Länder de se conformer aux dispositions du Protocole facultatif, le SPT note l'existence de certains problèmes juridiques, structurels et institutionnels qui risquent de nuire à l'efficacité et à la crédibilité institutionnelle du mécanisme national de prévention dans son ensemble. Il faudra donc que les autorités se préoccupent, par exemple, de facteurs institutionnels comme la taille et la composition du mécanisme national de prévention et la sélection de ses membres, ainsi que son rôle limité à l'égard des projets de loi et, plus particulièrement, la question de l'insuffisance de ses ressources budgétaires et humaines.

17. L'insuffisance des ressources allouées au mécanisme national de prévention a été mise en cause par d'autres mécanismes internationaux de surveillance, notamment le Comité contre la torture, le Rapporteur spécial de l'ONU sur la question de la torture et le Comité européen pour la prévention de la torture. Aussi, le SPT soulèvera un certain nombre de problèmes juridiques, structurels et institutionnels dans le rapport confidentiel distinct qu'il adressera aux autorités, conformément à l'article 11 b) iv) du Protocole facultatif.

### **Recommandations relatives aux principaux problèmes juridiques, structurels et institutionnels**

#### *Agence nationale*

18. S'il est vrai que le Protocole facultatif laisse toute latitude à l'État partie pour décider de la forme institutionnelle du mécanisme national de prévention, il est impératif que ce mécanisme soit structuré et qu'il s'acquitte de son mandat conformément aux dispositions du Protocole facultatif, telles qu'elles sont précisées dans les Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention<sup>4</sup>.

**19. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'évaluer, selon qu'il convient, conjointement avec les autorités de l'État fédéral et des Länder et d'autres parties prenantes, ses activités et son expérience afin de veiller à exercer son mandat conformément aux dispositions du Protocole facultatif et aux Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention. Il lui recommande également de concevoir un plan stratégique de développement visant à fixer des priorités et à améliorer son fonctionnement en vue d'assurer son indépendance financière et opérationnelle, en tenant dûment compte des Principes de Paris, conformément à l'article 18, paragraphe 1 du Protocole facultatif<sup>5</sup>.**

<sup>3</sup> CAT/OP/12/5, par. 31.

<sup>4</sup> CAT/OP/12/5.

<sup>5</sup> CAT/OP/12/5, par. 33 et 12.

20. Le SPT souligne que, selon les dispositions de la quatrième partie du Protocole facultatif, le mécanisme national de prévention a pour rôle, non pas de surveiller les mécanismes de contrôle existants, mais d'exercer son propre mandat visant à renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ce faisant, il convient d'éviter les doubles emplois afin de garantir une utilisation efficace des ressources, et de ne pas envoyer des messages contradictoires.

21. **Le SPT recommande que tout en exerçant ses propres attributions en matière de visites, le mécanisme national de prévention coopère avec les autres mécanismes existants chargés de contrôler les lieux de privation de liberté afin de rechercher d'éventuelles synergies, y compris dans le cadre de la surveillance des maisons de retraite. Le SPT recommande en particulier que la Commission mixte coopère avec les services municipaux de contrôle des maisons de retraite car le mécanisme national de prévention n'a jusqu'à présent pas effectué de visite dans ces institutions (à de rares exceptions près), faute des compétences nécessaires.**

22. Tout en sachant et en reconnaissant que les membres du mécanisme national de prévention possèdent une grande expérience dans leurs domaines respectifs, le SPT a constaté que, faute de ressources et à cause d'une formation insuffisante, le mécanisme national de prévention s'attache essentiellement à contrôler les activités qui ne sont pas menées de manière appropriée, tandis que d'autres aspects de ses fonctions de prévention ne sont pas pleinement couverts. Le SPT estime que la prévention de la torture et d'autres formes de mauvais traitements ne devrait pas se limiter au contrôle des conditions matérielles de privation de liberté mais comporte d'autres éléments comme la recherche de solutions à des problèmes complexes tels que la rétention administrative, l'utilisation de moyens de contrainte physique (Fixierung), la détention provisoire et l'isolement cellulaire. Il a constaté, en particulier, que le mécanisme national de prévention n'accordait pas une attention suffisante aux raisons pour lesquelles les personnes étaient privées de liberté ni aux questions du respect des garanties juridiques et du principe de non-refoulement s'agissant de l'expulsion d'une personne vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture à son retour.

23. **Le SPT recommande que le mécanisme national de prévention, dans le plan stratégique qui doit être adopté (voir le paragraphe 14), évalue et définisse ses besoins en ce qui concerne son mandat, ses ressources et les obligations des institutions intéressées. Le mécanisme national de prévention devrait systématiquement fournir à tous les lieux de privation de liberté des informations écrites sur le Protocole facultatif, la notion de prévention de la torture et des mauvais traitements, le mandat du mécanisme national de prévention et les obligations correspondantes des autorités de l'État fédéral et des Länder et des autorités chargées de la détention. Le mandat du mécanisme ne devrait pas se limiter à la visite des lieux de privation de liberté et au contrôle des conditions matérielles de cette privation, mais devrait également porter sur la recherche de solutions novatrices pour prévenir la torture et autres mauvais traitements, notamment dans le cadre de la rétention administrative, de l'utilisation de moyens de contrainte physique (Fixierung), de la détention provisoire et de l'isolement cellulaire. Le SPT recommande également au mécanisme national de prévention: i) d'évaluer les raisons pour lesquelles des personnes ont été privées de liberté; ii) d'examiner la mesure dans laquelle les garanties juridiques sont respectées dans la pratique; et iii) de se pencher sur la pratique pour ce qui est de l'obligation de respecter le principe de non-refoulement s'agissant de l'expulsion d'une personne vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture à son retour.**

24. Le taux élevé de renouvellement des membres du mécanisme national de prévention en raison des démissions fréquentes de membres de la Commission mixte est source de préoccupation. Il a été expliqué que la démission des membres honoraires était due à l'insuffisance des ressources allouées au mécanisme et à l'indisponibilité de certains membres en raison de leurs obligations professionnelles quotidiennes ou autres obligations personnelles. Le SPT considère que cette situation compromet la possibilité de mettre en place un mécanisme national de prévention professionnel et efficace, vu l'impossibilité de garantir la continuité des travaux de ce mécanisme dans le temps.

**25. Le SPT recommande que les membres du mécanisme national de prévention soient disponibles pour exercer efficacement leurs fonctions au sein du mécanisme, ainsi qu'il est prévu à l'article 5, paragraphe 6, du Protocole facultatif.**

26. Les membres de l'Agence fédérale sont nommés tandis que ceux de la Commission mixte sont choisis par les Ministres de la justice des Länder. La procédure actuelle de nomination des membres du mécanisme national de prévention manque de transparence et d'ouverture faute d'une information suffisante du public et de la société civile. En outre, la pratique actuelle de sélection des membres du mécanisme national de prévention ne correspond pas aux Directives du SPT concernant les mécanismes nationaux de prévention puisqu'elle ne fait pas l'objet d'un processus ouvert, non exclusif et transparent<sup>6</sup>.

**27. Tout en étant pleinement conscient que c'est à l'État qu'il incombe d'assurer la transparence et l'ouverture dans la désignation des membres du mécanisme national de prévention, le SPT recommande à celui-ci de rendre publiques ses vacances de poste afin de permettre à la société civile et aux autres parties prenantes de prendre part au processus de désignation de l'État partie et, ce faisant, d'en assurer la conformité avec l'article 18, paragraphe 2 du Protocole facultatif.**

28. En ce qui concerne la composition du mécanisme national de prévention, le SPT a constaté que celui-ci ne disposait pas, sur le plan interne, de compétences médicales, psychologiques et autres suffisantes dans des domaines tels que celui du travail social, de la sécurité, de la pédagogie et des enfants, ce qui limite sa capacité d'assurer un contrôle efficace des lieux de privation de liberté. En outre, le mécanisme n'engage que de temps à autre des experts extérieurs, en raison principalement de la limitation de ses ressources.

**29. Le SPT recommande, dans le cadre de la sélection, d'élargir la composition du mécanisme national de prévention pour que celui-ci dispose de compétences médicales, psychologiques et autres pertinentes lui permettant d'exercer ses activités conformément au Protocole facultatif<sup>7</sup>. Pour se doter des compétences spécialisées qui lui font défaut, le mécanisme national de prévention devrait réfléchir à des moyens créatifs de renforcer les ressources humaines dont il dispose, consistant par exemple à faire appel à des experts extérieurs, à mettre en place des programmes de stage ou à nouer des partenariats avec des universités et la société civile.**

30. Le SPT a constaté un certain manque de travail d'équipe efficace entre l'Agence fédérale et la Commission mixte dans la préparation et la conduite des visites (voir les recommandations d'ordre méthodologiques ci-après), l'absence de stratégie commune établie concernant les détenus et les membres du personnel avec lesquels il convient de s'entretenir en privé et une certaine incohérence dans les méthodes de travail. Une répartition plus claire des tâches entre les membres de l'équipe pendant les visites, une meilleure communication et un renforcement de la coordination entre l'Agence fédérale et la Commission mixte permettraient d'améliorer le fonctionnement du mécanisme national de prévention. À cet égard, le SPT a été heureux d'apprendre de ces deux institutions, pendant les réunions qui se sont tenues les 9 et 11 avril 2013, qu'elles entendaient travailler de manière collégiale, comme le prévoit le Protocole facultatif.

<sup>6</sup> CAT/OP/12/5, par. 16.

<sup>7</sup> CAT/OP/12/5, par. 20.

31. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'élaborer des directives claires en vue de planifier et d'exercer une surveillance efficace et de veiller à ce que ses membres et son personnel suivent des formations complémentaires conjointes afin de renforcer leur capacité de s'acquitter efficacement, collectivement et individuellement, des responsabilités en matière de visites qui leurs sont confiées en vertu du Protocole facultatif<sup>8</sup>. Il recommande également aux membres du mécanisme national de prévention de mieux coordonner leurs méthodes de travail, notamment d'harmoniser les directives relatives au fonctionnement de l'Agence fédérale et le Règlement intérieur de la Commission au sein d'un règlement intérieur commun, d'échanger des informations régulièrement, de concevoir des stratégies communes en matière de visites et d'entretiens, de mettre à jour le site Web du mécanisme et, surtout, d'améliorer la collaboration et la répartition des tâches pendant la préparation et la conduite des visites.

32. À la connaissance du SPT, l'Agence fédérale et la Commission mixte, en leur qualité de mécanisme national de prévention, ne présentent pas régulièrement des propositions concernant la législation en vigueur ou des projets de loi, alors que cette fonction est prévue à l'article 19 c) du Protocole facultatif. Cela peut s'expliquer, notamment, par l'absence de base légale claire permettant au mécanisme national de prévention de formuler des observations sur des projets de loi, et/ou par le manque de ressources humaines suffisantes pour s'acquitter effectivement de cette fonction.

33. Afin que le mécanisme national de prévention s'acquitte pleinement du mandat qui lui est confié par l'article 19 c) du Protocole facultatif, le SPT lui recommande de faire preuve d'initiative et de présenter, tant au niveau fédéral qu'à celui des Länder, des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en matière de prévention de la torture et autres mauvais traitements. À cet effet, le mécanisme devrait avoir une stratégie lui permettant de fixer des priorités et devrait assurer le suivi des observations et recommandations qu'il aura formulées<sup>9</sup>. Le SPT recommande également au mécanisme national de prévention de présenter des propositions de modification du décret du Ministère fédéral de la justice en date du 20 novembre 2008, du traité conclu entre les 16 Länder le 24 juin 2009 ainsi que de tout autre texte, selon qu'il convient, afin que ceux-ci prévoient clairement que le mécanisme national de prévention est chargé de soumettre des propositions et des observations concernant la législation en vigueur ou les projets de lois ayant un rapport avec son mandat. Le mécanisme national de prévention devrait également plaider activement en faveur de telles modifications.

34. Le SPT a constaté avec satisfaction que la Commission mixte avait diffusé une brochure sur le mécanisme national de prévention. Cependant, il a observé que les autorités responsables des lieux de privation de liberté, les personnes privées de liberté et la société civile ne comprenaient pas bien le rôle du mécanisme et les attributions respectives de l'Agence fédérale et de la Commission mixte en tant que composantes distinctes d'un organe collégial unique. Le manque de visibilité du mécanisme national de prévention risque de nuire à son efficacité.

35. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'accroître sa visibilité en tant qu'institution, de concevoir une stratégie visant à faire mieux connaître son mandat et ses travaux du grand public et de mettre au point une procédure simple et accessible permettant au public de lui communiquer des renseignements pertinents<sup>10</sup>. Il lui recommande également d'élaborer des matériels

---

<sup>8</sup> CAT/OP/12/5, par. 31.

<sup>9</sup> CAT/OP/12/5, par. 35.

<sup>10</sup> CAT/OP/1, par. 33.



sur son mandat et ses activités, dans différentes langues, et de les diffuser auprès du personnel des lieux de détention, des détenus et de la société civile dans son ensemble, y compris les associations d'anciens utilisateurs des services, les avocats et les magistrats. En outre, le mécanisme national de prévention devrait diffuser largement ses rapports et les transmettre au SPT, conformément à l'article 23 du Protocole facultatif<sup>11</sup>. Le mécanisme national de prévention devrait également renforcer les contacts et la coopération avec d'autres partenaires nationaux et internationaux, notamment les ministères concernés et les mécanismes nationaux de prévention d'autres pays.

36. Le SPT a conscience de l'existence d'autres obstacles d'ordre institutionnel, structurel et législatif à l'activité du mécanisme national de prévention, tels que l'absence d'un budget suffisant pour les déplacements, des moyens nécessaires pour effectuer des visites de suivi et d'une équipe d'appui administratif des membres de l'Agence fédérale et de la Commission mixte. Il est préoccupé par le fait que certaines institutions fédérales ont tenté de soutenir le mécanisme en fournissant un appui logistique et des moyens de transport, le rendant tributaire du soutien pratique fourni par l'administration fédérale. Le SPT rappelle qu'en vertu de l'article 18, paragraphe 3, du Protocole facultatif, l'État partie est également tenu de dégager des ressources financières et humaines suffisantes.

37. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention de collaborer en amont avec les autorités de la justice au niveau fédéral et des Länder et avec toute autre institution compétente, en particulier la Commission parlementaire des droits de l'homme, en vue d'éliminer tout obstacle d'ordre institutionnel, structurel ou juridique, y compris l'insuffisance des ressources financières et humaines dont il dispose actuellement. Il souhaiterait que le mécanisme national de prévention l'informe à titre prioritaire des stratégies qu'il aura adoptées et des mesures qu'il aura prises pour s'assurer des ressources financières et humaines supplémentaires, en tenant compte de l'expérience acquise par d'autres mécanismes nationaux de prévention. Il recommande également au mécanisme national de prévention de demander une augmentation de son budget qui lui permettrait de disposer de ses propres locaux et contribuerait à garantir et à renforcer son indépendance fonctionnelle et subjective<sup>12</sup>.**

38. Les visites de lieux de privation de liberté se déroulent généralement sur une journée seulement, y compris les visites de grands établissements accueillant 300 à 400 détenus.

39. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention de faire en sorte que le temps qu'il consacre à une visite dans un lieu de détention donné soit en rapport avec la taille, la nature et la complexité du lieu considéré.**

40. Le SPT a constaté que le mécanisme national de prévention ne cherchait pas à avoir accès à tous les documents nécessaires, notamment les registres de détenus et d'incidents et les dossiers médicaux. Il a également constaté que l'accès aux dossiers des détenus, notamment leurs dossiers médicaux, posait problème, en raison soit de leur inexistence soit de la manière dont ils étaient tenus.

41. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention de demander à avoir un accès rapide, régulier et libre aux informations concernant les personnes détenues pendant ses visites, y compris aux registres d'incidents et aux dossiers médicaux, qui devraient être tenus dans tous les lieux de détention, en plus des dossiers personnels.**

<sup>11</sup> CAT/OP/12/5, par. 36 et 40.

<sup>12</sup> CAT/OP/12/5, par. 12.

*Agence fédérale*

42. La taille actuelle de l'Agence fédérale, qui compte un membre honoraire, est inadaptée et constitue une source de préoccupation, vu qu'elle est responsable de quelque 370 lieux de détention.

**43. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention de s'employer à accroître le nombre de membres que compte l'Agence fédérale afin qu'il soit en rapport avec le nombre d'institutions couvertes par son mandat.**

44. Les visites effectuées par l'Agence fédérale dans des lieux de privation de liberté sont généralement annoncées à l'avance, durent une journée au maximum et ont lieu pendant les heures de travail, bien qu'une visite de nuit ait été effectuée à l'aéroport de Berlin-Schönefeld.

**45. Le SPT recommande à l'Agence fédérale de mener essentiellement des visites inopinées, afin qu'elle puisse se rendre compte de la situation réelle des personnes privées de liberté, et d'effectuer ses visites à diverses heures, y compris pendant la nuit.**

*Commission mixte*

46. La taille actuelle de la Commission mixte, qui compte quatre membres honoraires, est également une source de préoccupation, car la Commission est chargée de surveiller quelque 13 000 lieux de privation de liberté.

**47. Le SPT encourage la Commission mixte à défendre et à faire appliquer les recommandations qu'elle a adressées à la Conférence des Ministres de la justice des Länder de 2013, tendant à ce que le nombre de ses membres soit sensiblement accru, proportionnellement au nombre d'institutions couvertes par son mandat<sup>13</sup>.**

**Recommandations d'ordre méthodologique**

48. Afin d'aider et de conseiller le mécanisme national de prévention dans sa mission de protection des personnes privées de liberté, le SPT formule les recommandations suivantes concernant la préparation des visites dans les lieux de privation de liberté, la méthode à suivre pendant les visites et les mesures à prendre après celles-ci.

*Préparation des visites*

49. Le mécanisme national de prévention, en tant qu'organe d'experts collégial, devrait établir un plan ou un programme de travail prévoyant des visites inopinées et des visites de suivi menées à une fréquence appropriée, couvrant progressivement tous les lieux placés sous la juridiction de l'État fédéral et des Länder où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, conformément aux articles 4 et 29 du Protocole facultatif<sup>14</sup>.

**50. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'arrêter collectivement des critères pour choisir les lieux qu'il inspectera de manière à garantir qu'à terme, tous soient visités périodiquement. Ces critères devraient prendre en compte le type et la taille des lieux de privation de liberté, ainsi que la nature des problèmes dont le mécanisme aura eu connaissance, et devraient couvrir tous les types d'institutions, dans toutes les zones géographiques.**

---

<sup>13</sup> À la suite de sa visite en Allemagne, le SPT a été informé que la Conférence des Ministres de la justice, tenue en juin 2013, avait décidé de renforcer la Commission mixte par l'adjonction de nouvelles compétences, en portant à huit le nombre de membres honoraires à cette fin.

<sup>14</sup> CAT/OP/12/5, par. 33.

51. Le mécanisme national de prévention devrait planifier ses activités et utiliser ses ressources d'une manière qui lui permette d'effectuer ses visites dans les lieux de privation de liberté aussi efficacement que possible<sup>15</sup>.

**52. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'assigner des tâches précises à ses membres avant l'arrivée au lieu de détention, afin d'éviter les chevauchements et de couvrir le plus grand nombre d'aspects. Il lui recommande également de choisir des éléments précis qui seront examinés en détail pendant la visite. L'équipe qui réalise la visite devrait être composée de manière à pouvoir couvrir des questions générales comme des questions particulières et devrait comprendre un professionnel de la santé, de préférence un médecin.**

53. Le SPT a constaté que les visites du mécanisme national de prévention n'étaient pas toutes inopinées. Le SPT souligne que, comme le prévoit le Protocole facultatif, les activités du mécanisme sont de nature confidentielle, et réaffirme que les visites inopinées ou annoncées peu de temps à l'avance sont nécessaires pour que le mécanisme national de prévention puisse se faire une idée précise des conditions de vie des personnes privées de liberté.

**54. Le SPT recommande que les informations relatives aux visites du mécanisme national de prévention restent confidentielles, de manière à permettre la conduite de visites inopinées.**

55. Le SPT estime important qu'à moyen terme, le mécanisme national de prévention élabore des directives opérationnelles et des guides lui permettant de transmettre ses connaissances lorsque sa composition change. À cet égard, il juge opportune la constitution d'une liste de pointage pour les visites. Cependant, il a relevé un manque de cohérence dans l'utilisation de ces listes par les membres de l'équipe pendant les visites; il a ainsi constaté que ceux-ci n'exigeaient pas toujours que des réponses appropriées aux points figurant sur ces listes, notamment des pièces justificatives, soient données sur-le-champ et qu'ils demandaient que des renseignements soient fournis ultérieurement, mais sans indiquer de délai.

**56. Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'élaborer des directives concernant les visites des différentes catégories de lieux de détention, notamment des directives relatives à la conduite d'entretiens en privé et des principes relatifs au traitement des groupes vulnérables de détenus, et de veiller à recueillir des informations de toutes les sources disponibles<sup>16</sup>. Il recommande également que les membres des équipes de l'Agence fédérale et de la Commission mixte demandent que les réponses aux points figurant sur leur liste de contrôle, notamment les pièces justificatives, soient données pendant les visites.**

#### *Conduite des visites*

57. Le SPT a constaté que les membres du mécanisme national de prévention se présentaient et expliquaient leurs activités de manière convenable aux autorités dans les lieux de privation de liberté, bien que seule la Commission mixte leur ait remis la brochure d'information. Cependant, ces informations n'étaient présentées que très sommairement aux détenus et aux personnes interrogées et le principe selon lequel les entretiens doivent être confidentiels et volontaires n'était pas pleinement respecté. Le SPT estime qu'une présentation précise et complète du mandat et des objectifs du mécanisme national de prévention facilite la communication et l'instauration de relations de confiance avec la personne interrogée et, partant, améliore la qualité de l'entretien.

<sup>15</sup> CAT/OP/12/5, par. 34.

<sup>16</sup> CAT/OP/1, par. 13.

58. Le SPT recommande que les membres des équipes chargées des visites remettent aux autorités des brochures d'information sur le mécanisme national de prévention et que ceux d'entre eux qui conduisent des entretiens se présentent aux détenus en précisant leur nom, leur profession et la position qu'ils occupent au sein du mécanisme. La personne chargée de l'entretien devrait expliquer le mandat du mécanisme national de prévention, en insistant sur son objectif préventif; elle devrait aussi obtenir le consentement de la personne interrogée et lui préciser que l'entretien est confidentiel et volontaire et qu'il peut être interrompu à tout moment à sa demande. Le SPT recommande également au mécanisme national de prévention de mettre à jour régulièrement la brochure dans laquelle il décrit son mandat et ses méthodes de travail, explique ce qu'est le consentement éclairé et indique ses coordonnées. Le mécanisme national devrait aussi, dans cette brochure, encourager les personnes privées de liberté à lui signaler toute forme de représailles en utilisant les coordonnées fournies.

59. Les entretiens en privé avec les personnes privées de liberté sont un élément essentiel des visites préventives<sup>17</sup>. Le SPT a relevé que la majorité des entretiens réalisés étaient collectifs et qu'ils avaient souvent lieu en présence de surveillants.

60. **En principe, sauf s'il existe des raisons impérieuses de le déconseiller, le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'avoir avec les détenus et les employés de l'institution visitée et autres, y compris le personnel médical, des entretiens individuels en privé, sans surveillance. En outre, à titre de règle générale, le SPT recommande aux membres du mécanisme national de prévention de poser pendant les entretiens des questions relatives à la santé des personnes privées de liberté et à l'accès qui leur est donné à un médecin ou à d'autres services de santé.**

61. Le SPT a constaté que les équipes qui effectuaient les visites n'étaient pas munies de matériel de mesure permettant de contrôler les conditions effectives de détention (taille, lumière et température des lieux, notamment), tel que torches, lampes et thermomètres. En outre, les membres de l'équipe ne portaient pas tous des plaquettes d'identité.

62. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'utiliser du matériel de mesure adapté et de porter des plaquettes d'identité de manière visible.**

63. Le SPT estime que, vu les ressources limitées dont il dispose et les distances qu'il doit parcourir pour se rendre dans les lieux de détention, le mécanisme national de prévention devrait tirer tout le parti possible de sa présence en se livrant à une visite approfondie des locaux, en examinant les documents et en s'entretenant avec les détenus et le personnel concerné.

64. **Le SPT recommande que les membres des équipes du mécanisme national de prévention contrôlent tous les locaux des lieux de privation de liberté dans lesquels ils effectuent des visites, examinent systématiquement les registres et les dossiers et recourent les informations ainsi obtenues avec celles obtenues d'autres sources. Si les registres ne sont pas disponibles, le mécanisme national de prévention devrait faire des recommandations visant à changer les pratiques afin que ces registres soient disponibles. En raison de la taille limitée des équipes du mécanisme national de prévention chargées des visites, le SPT conseille que tous les membres de celles-ci s'entretiennent avec les détenus et qu'ils accordent à ces entretiens un degré de priorité au moins égal à celui qu'ils accordent aux entretiens avec les autorités.**

---

<sup>17</sup> Protocole facultatif, art. 20 d).

65. Le SPT a constaté que, dans un cas, des membres du mécanisme national de prévention se sont intéressés à certaines plaintes précises formulées par des détenus et ont tenté d'y apporter une solution, bien que le mécanisme national de prévention ne soit pas habilité à le faire.

66. **Bien que les intentions du mécanisme national de prévention soient louables, le SPT lui rappelle que son mandat diffère de celui d'autres organes chargés de lutter contre la torture et se distingue par son approche préventive, qui consiste à repérer les pratiques et à déceler les risques systémiques de torture et de mauvais traitements. Le mécanisme national de prévention, plutôt que de chercher à enquêter sur des plaintes individuelles ou à y apporter une solution, devrait conseiller les détenus sur la manière de s'y prendre pour déposer une plainte et sur la personne à qui elle doit être adressée, et s'employer à assurer l'efficacité des mécanismes de plainte en tant que moyen de prévention.**

#### *Suivi des visites*

67. Le SPT a constaté que, lors de leurs entretiens finaux avec les responsables des lieux de privation de liberté, les équipes chargées des visites ne leur rappelaient pas que toute forme d'intimidation ou de représailles contre les personnes privées de liberté constituait une violation des obligations de l'État partie.

68. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention de se préoccuper systématiquement de la nécessité de protéger les personnes qui lui fournissent des renseignements contre les sanctions et les représailles, notamment en effectuant des visites de suivi, en prenant contact avec les membres des familles et en rappelant aux autorités qu'une telle conduite sera signalée et sanctionnée.**

69. Le mécanisme national de prévention devrait établir des rapports sur les visites qu'il effectue et les rendre publics, sans divulguer des informations confidentielles telles que des renseignements personnels sur des personnes privées de liberté<sup>18</sup>.

70. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'axer ses rapports sur la prévention et le diagnostic des problèmes et d'y proposer des solutions sous forme de recommandations. Celles-ci doivent être concrètes et bien étayées, mettre l'accent sur l'élaboration de mesures de prévention visant à remédier aux insuffisances du système et des pratiques et être applicables dans la pratique<sup>19</sup>.**

71. Les recommandations adressées aux autorités responsables après les visites restant confidentielles jusqu'à leur publication dans le rapport annuel, le mécanisme national de prévention devrait arrêter une stratégie aux fins de la soumission de ses rapports aux autorités compétentes en vue de leur publication et de leur diffusion en temps utile, et de l'utilisation de ces rapports pour instaurer un dialogue<sup>20</sup>.

72. **Le SPT recommande au mécanisme national de prévention d'établir, en collaboration avec les autorités concernées et, dans la mesure du possible, en concertation avec les autres parties concernées, des procédures permettant d'assurer un suivi des recommandations qu'il formule, conformément au paragraphe 36 des Directives du SPT concernant les mécanismes nationaux de prévention.**

73. Le SPT espère que sa récente visite de conseil et le présent rapport marqueront le début d'un dialogue constructif avec le mécanisme national de prévention de l'Allemagne.

<sup>18</sup> CAT/OP/12/5, par. 36.

<sup>19</sup> CAT/OP/1, par. 20.

<sup>20</sup> CAT/OP/1, par. 21; CAT/OP/12/5, par. 38.

74. Le SPT est tout disposé à apporter au mécanisme national de prévention son assistance, dans la mesure de ses possibilités, en vue de la réalisation de l'objectif commun que constitue la prévention de la torture et des mauvais traitements et afin que les engagements pris soient traduits en actions concrètes.

## Annexe I

### Liste des hauts responsables et des autres personnes rencontrés par le SPT

#### *Autorités nationales*

##### *Ministère fédéral de la justice*

M. Alfred Bindels, Directeur général – Direction générale IV, Droit constitutionnel et administratif; Droit international et européen

M. Hans-Jörg Behrens, Chef de Division, Protection des droits de l’homme

M<sup>me</sup> Katja Behr, Chef de Division, Protection des droits de l’homme

M<sup>me</sup> Sonja Winkelmaier, Responsable de secteur, Division de la Protection des droits de l’homme

M<sup>me</sup> Claudia Radziwill, Responsable de secteur adjointe, Division de la Protection des droits de l’homme

##### *Corps législatif*

M. Thomas Schotten, Directeur – Direction des pétitions et conclusions, Administration du Bundestag allemand

M. Wolfgang Finger, Chef du Secrétariat, Secrétariat de la Commission des pétitions

##### *Commissaire parlementaire aux forces armées*

M. Fritz Günther, Chef de Division, Politiques, Principes de l’action internationale, Administration internationale

##### *Procureur général fédéral près la Cour fédérale de justice*

M. Kai Lohse, Procureur général principal auprès de la Cour fédérale de justice

##### *Ministère fédéral des affaires étrangères*

M. Stephan Lanzinger, Responsable de secteur, Direction générale pour l’ONU et les affaires mondiales, Division des droits de l’homme

##### *Ministère fédéral de l’intérieur*

M. Tobias Plate, Responsable de secteur, Division du droit européen, du droit international, du droit constitutionnel en relation avec le droit européen et le droit international

M. Moritz Jürgen Wieck, Responsable de secteur, Division du commandement et des questions opérationnelles de la Police fédérale

##### *Ministère fédéral de la défense*

M. Carsten Denecke, Conseiller juridique principal, Missions territoriales de commandement de la Bundeswehr

*Ministère fédéral de la santé*

M<sup>me</sup> Anne Kahmann, Responsable de secteur, Division des aspects médicaux et infirmiers de l'assurance des soins de longue durée

*Office fédéral de la migration et des réfugiés*

M. Michael Kleinhans, Directeur général – Direction générale de la procédure d'asile, du droit de séjour, de la sécurité, Centre d'information sur l'asile et les migrations

*Ministère de la justice du Land de Bade-Wurtemberg*

M. Justus Schmid, Chef de la Division du droit pénitentiaire, des questions budgétaires, du logement et de l'emploi des détenus, et de l'administration financière

*Administration sénatoriale du Land de Berlin chargée de la justice et de la protection des consommateurs*

M. Gero Meinen, Directeur général – Direction générale des affaires pénitentiaires

*Ministère de la justice, de l'intégration et de l'Europe du Land de Hesse*

M. Torsten Kunze, Chef de la Division de la législation et des questions générales concernant le droit pénitentiaire; la loi sur les prisons du Land de Hesse; la loi du Land de Hesse sur l'exécution de la détention provisoire; la privatisation; les relations publiques de la Direction; les questions relatives à la protection des données; les questions pénitentiaires internationales

*Ministère de la justice et de la protection des consommateurs du Land de Rhénanie-Palatinat*

M. Gerhard Meiborg, Directeur général – Direction générale des affaires pénitentiaires

*Mécanisme national de prévention*

M. Klaus Lange-Lehngut, Directeur de l'Agence fédérale

M. Rainer Dopp, Président de la Commission mixte des Länder

M<sup>me</sup> Petra Heß, Membre honoraire de la Commission mixte

M. Rudolf Egg, Chef du Centre de criminologie (KrimZ)

M<sup>me</sup> Christina Hof, Chef du Secrétariat du mécanisme national de prévention

M<sup>me</sup> Jennifer Bartelt, Membre du Secrétariat du mécanisme national de prévention

M. Jan Schneider, Membre du Secrétariat du mécanisme national de prévention

M<sup>me</sup> Sarah Mohsen, Membre du Secrétariat du mécanisme national de prévention

*Société civile*

Institut allemand des droits de l'homme

Association des avocats républicains (Republikanischer Anwältinnen-und Anwälteverein e. V.)

Human Rights Watch

Amnesty International



## Annexe II

### Liste des lieux de détention visités par le SPT

Police fédérale en gare de Mayence, relevant de la compétence fédérale

Centre de rétention de la prison de Mannheim, relevant de la compétence du Land.

---