



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

Distr. générale
16 décembre 2020
Français
Original : anglais
Anglais, espagnol et français
seulement

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

**Visite effectuée au Royaume-Uni de
Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
du 8 au 19 septembre 2019 : recommandations
et observations adressées au mécanisme national
de prévention**

Rapport établi par le Sous-Comité^{*,}**

* Conformément au paragraphe 16 de l'article 1 du Protocole facultatif, le présent rapport a été communiqué à titre confidentiel au mécanisme national de prévention le 26 février 2020. Le 8 décembre 2020, le mécanisme national de prévention a demandé au Sous-Comité de publier le rapport, conformément à l'article 16 (par. 2) du Protocole facultatif.

** L'annexe au présent document est distribuée uniquement dans la langue de l'original.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Mécanisme national de prévention	4
A. Composition du mécanisme national de prévention	4
B. Fondement juridique, budget et mandat.....	6
C. Activités.....	7
III. Recommandations adressées au mécanisme national de prévention	8
A. Cadre institutionnel et mandat	8
B. Indépendance	10
C. Ressources humaines et financières.....	12
D. Visibilité	13
E. Coopération	15
F. Méthode.....	15
IV. Étapes suivantes	20
Annexe	
List of places of detention jointly visited by the national preventive mechanism and the Subcommittee	22

I. Introduction

1. Conformément au mandat que lui confère le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a effectué sa première visite au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord du 8 au 19 septembre 2019.
2. Le Royaume-Uni a ratifié la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants le 8 décembre 1988 et le Protocole facultatif s'y rapportant le 10 décembre 2003. En 2014, l'État partie a étendu la ratification du Protocole facultatif au territoire de l'île de Man. Le Royaume-Uni étant membre du Conseil de l'Europe, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants est applicable sur son territoire¹.
3. Le Sous-Comité était représenté par Daniel Fink (chef de la délégation), Satyabhooshun Gupt Domah, Suzanne Jabbour, June Caridad Pagaduan Lopez, Kosta Dragan Mitrovic et Zdenka Perović. La délégation du Sous-Comité était assistée de trois spécialistes des droits de l'homme et de deux agents de sécurité du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.
4. Les objectifs de la visite étaient les suivants :
 - a) Conseiller le mécanisme national de prévention² et lui apporter une assistance technique, compte tenu des directives du Sous-Comité concernant les mécanismes nationaux de prévention (CAT/OP/12/5) ;
 - b) Se rendre dans divers lieux de privation de liberté afin d'aider l'État partie à s'acquitter efficacement des obligations qui lui incombent au titre du Protocole facultatif, et de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre le risque de torture et de mauvais traitements.
5. Cette visite a été organisée compte tenu des décisions que le Sous-Comité et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) ont adoptées en juin et en juillet 2018, respectivement, dans lesquelles ces deux organes se sont engagés à renforcer la complémentarité et la subsidiarité de leurs actions pour mieux tenir compte des valeurs ajoutées et des points forts de chacun³. Eu égard à ces décisions, et compte tenu des visites que le CPT a effectuées au Royaume-Uni en 2018 et 2019⁴, l'objectif principal du Sous-Comité était d'examiner le fonctionnement du mécanisme national de prévention et de se rendre dans les lieux de privation de liberté qu'il n'avait pas visités lors de ses visites précédentes.
6. Le Sous-Comité a rencontré des représentants des autorités compétentes, de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme et de la société civile. Il a également rencontré des représentants des différents organes qui composent le mécanisme national de prévention, ce qui lui a permis de se familiariser avec les méthodes de travail du mécanisme et d'être informé des progrès qui avaient été accomplis et des difficultés qui restaient à surmonter. En outre, afin d'observer le mécanisme à l'œuvre, le Sous-Comité a participé à des visites conjointes dans plusieurs lieux de privation de liberté choisis par celui-ci (voir l'annexe). Ces visites ont été conduites par le mécanisme national de prévention, les membres du Sous-Comité ayant qualité d'observateurs.
7. Le présent rapport contient une série de recommandations adressées au mécanisme national de prévention du Royaume-Uni. Ces recommandations découlent du mandat que le Sous-Comité tient du paragraphe b) ii) et iii) de l'article 11 du Protocole facultatif, qui consiste à offrir des avis et une assistance aux mécanismes nationaux de prévention.

¹ Le Royaume-Uni est l'un des fondateurs du Conseil de l'Europe. Il en est devenu membre le 5 mai 1949.

² Protocole facultatif, art. 11 (par. b) i)).

³ Voir <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23407&LangID=F>.

⁴ <http://www.coe.int/en/web/cpt/united-kingdom>.

8. Le Sous-Comité demande au mécanisme national de prévention de lui communiquer une réponse dans les six mois à compter de la date de transmission du présent rapport et de lui rendre compte des mesures prises et de lui présenter une feuille de route pour la pleine mise en œuvre des présentes recommandations.

9. Comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 16 du Protocole facultatif, le présent rapport restera confidentiel à moins que le mécanisme national de prévention décide de demander au Sous-Comité de le rendre public. Le Sous-Comité est fermement convaincu que la publication du présent rapport contribuerait à la prévention de la torture et des mauvais traitements dans l'État partie. Le Sous-Comité recommande donc au mécanisme national de prévention de demander la publication du présent rapport en vertu du paragraphe 2 de l'article 16 du Protocole facultatif.

10. Le Sous-Comité appelle l'attention du mécanisme national de prévention sur le Fonds spécial créé par le Protocole facultatif. Seules les recommandations formulées dans les rapports de visite du Sous-Comité qui ont été rendus publics peuvent servir de fondement aux demandes soumises au Fonds spécial, conformément aux critères établis par celui-ci.

11. Le Sous-Comité enverra aux autorités du Royaume-Uni un rapport confidentiel distinct dans lequel il adressera à l'État partie des recommandations concernant l'obligation qui lui incombe d'assurer l'efficacité du fonctionnement du mécanisme national de prévention ainsi que des recommandations concernant la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les mauvais traitements⁵.

12. Le Sous-Comité tient à remercier le mécanisme national de prévention pour sa collaboration et pour l'organisation de la visite.

II. Mécanisme national de prévention

A. Composition du mécanisme national de prévention

13. Le 31 mars 2009, par une déclaration ministérielle au Parlement, le Royaume-Uni a chargé 18 organes de surveillance existants de former le mécanisme national de prévention. Dans cette déclaration, le Ministre d'État (qui relève du Ministère de la justice) a précisé que les obligations mises à la charge du Royaume-Uni par le Protocole facultatif seraient remplies par les organismes existants d'inspection, qui mèneraient des activités conjointes à cette fin. En décembre 2013 et janvier 2017, trois autres institutions ont été intégrées dans le mécanisme, qui compte ainsi 21 organes ou groupes.

14. La composition actuelle du mécanisme national de prévention est la suivante :

- a) Pour l'Angleterre et le pays de Galles :
- Inspection des services de protection sociale du pays de Galles ;
 - Commission de contrôle de la qualité de la prise en charge ;
 - Commissaire à l'enfance de l'Angleterre ;
 - Inspection générale des prisons ;
 - Inspection générale des services de police et des services d'incendie et de secours ;
 - Inspection des services de santé du pays de Galles ;
 - Comités de surveillance indépendants ;
 - Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue ;
 - Observateurs non professionnels ;

⁵ Protocole facultatif, art. 11 (par. a)).

- Bureau des normes en matière d'éducation, de services à l'enfance et de formation ;
- b) Pour l'Irlande du Nord :
 - Inspection du système de justice pénale de l'Irlande du Nord ;
 - Comités de surveillance indépendants (Irlande du Nord) ;
 - Conseil supérieur de la police de l'Irlande du Nord (mécanisme indépendant de surveillance des lieux de garde à vue) ;
 - Office de la réglementation et de l'amélioration de la qualité ;
- c) Pour l'Écosse :
 - Inspection des services de protection sociale ;
 - Inspection générale des services de police ;
 - Inspection générale des prisons ;
 - Commission écossaise de la santé mentale ;
 - Commission écossaise des droits de l'homme ;
 - Direction de la police écossaise (mécanisme indépendant de surveillance des lieux de garde à vue) ;
- d) Pour l'ensemble du Royaume-Uni :
 - Expert indépendant chargé du réexamen de la législation antiterroriste.

15. Si le Gouvernement du Royaume-Uni a chargé plusieurs organismes existants de former le mécanisme national de prévention, c'était parce qu'il souhaitait tirer parti de leur expérience en matière d'inspection indépendante des lieux de détention et maintenir une tradition bien établie en matière d'inspection indépendante des lieux de détention. Du fait qu'il se compose de 21 organes et groupes, le mécanisme est unique et complexe et se caractérise par la grande diversité de ses entités constitutives. En effet, il comprend aussi bien des organes dotés d'un mandat bien défini les habilitant à se rendre dans certains types de lieux de détention que des organes dotés d'un mandat plus large, mais dont le champ d'action se limite à certaines zones territoriales du Royaume-Uni. En outre, le mécanisme a ceci de particulier qu'il est composé d'organes tant professionnels que non professionnels.

16. Certains membres du mécanisme national de prévention mènent des activités de surveillance des lieux de détention qui s'inscrivent dans un cadre réglementaire plus vaste, tandis que d'autres se consacrent uniquement à l'inspection. Par exemple, l'Office de la réglementation et de l'amélioration de la qualité et la Commission de la qualité des soins réglementent et vérifient la qualité de tous les services de santé et d'aide sociale en Irlande du Nord et en Angleterre, respectivement. Ces activités englobent les services fournis aux patients détenus en vertu de la législation sur la santé mentale ainsi que les services de santé dispensés dans les prisons et les postes de police. Le Bureau des normes en matière d'éducation inspecte et réglemente toutes les structures offrant des services d'éducation et de formation (écoles, universités et services d'éducation dans les prisons) ainsi que les structures accueillant des enfants et des jeunes, y compris les centres fermés pour mineurs et les centres d'éducation surveillée. En outre, l'Inspection générale des prisons, l'Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue, les comités de surveillance indépendants, l'Inspection générale écossaise des prisons et les observateurs non professionnels jouent un rôle clef en surveillant de manière indépendante les conditions de vie des personnes privées de liberté et le traitement qui leur est réservé dans divers lieux de détention.

17. La décision du Gouvernement tendant à ce que les fonctions du mécanisme national de prévention soient conjointement assumées par 21 organes distincts provoque inévitablement des situations dans lesquelles un seul et même lieu de privation de liberté peut être inspecté par plusieurs membres du mécanisme. Trois organes au moins (les comités indépendants de surveillance, la Commission de la qualité des soins et l'Inspection générale des prisons) sont habilités à se rendre dans les prisons, mais leurs méthodes de travail ne sont

pas harmonisées. Les organes de surveillance non professionnels se rendent quotidiennement dans les lieux de détention et y sont présents de façon continue, tandis que les inspections y effectuent des visites ponctuelles, organisées selon des critères fondés sur les risques.

18. Le Gouvernement du Royaume-Uni a chargé l'Inspection générale des prisons (Angleterre et pays de Galles) de coordonner les activités des membres du mécanisme national de prévention. Le rapport annuel du mécanisme est présenté au Parlement par le Lord Chancellor et Secrétaire d'État à la justice (Ministre de la justice).

B. Fondement juridique, budget et mandat

19. Au Royaume-Uni, le mécanisme national de prévention en tant qu'entité collective n'a pas de fondement juridique proprement dit, alors que chacun des 21 organes qui le composent repose sur une loi qui lui est propre⁶. En effet, aucune loi, aucun texte et aucune procédure officielle portant création du mécanisme n'ont été élaborés ou adoptés et, aujourd'hui encore, les déclarations ministérielles au Parlement sont l'unique fondement de la désignation du mécanisme national de prévention⁷. En outre, seuls deux des 21 entités du mécanisme sont régies par une loi précisant expressément que le mandat qui leur est confié l'est au titre du Protocole facultatif⁸.

20. Le Sous-Comité a soulevé maintes fois la question de l'absence de législation définissant le mandat du mécanisme national de prévention ainsi que celui de ses organes constitutifs. Le mécanisme fait régulièrement part de ses préoccupations à ce sujet depuis 2009. En outre, le Comité contre la torture a recommandé au Royaume-Uni de définir clairement dans sa législation le mandat et les attributions du secrétariat et des membres du mécanisme et de garantir l'indépendance de leur fonctionnement (CAT/C/GBR/CO/6, par. 17).

21. En ce qui concerne l'indépendance financière du mécanisme, la coordination des activités du mécanisme est financée en partie par le Ministère de la justice, par l'intermédiaire de l'Inspection générale des prisons, et en partie par les contributions annuelles des membres du mécanisme. Pour l'exercice 2017-2018, le revenu nominal dont disposait l'Inspection pour coordonner les activités du mécanisme s'établissait à 61 155 livres provenant des crédits alloués par le Ministère de la justice et à 19 500 livres provenant des contributions des membres. En 2019, la part du budget du mécanisme financée par le Ministère de la justice atteignait 135 000 livres.

22. Compte tenu de la multiplicité et la diversité des organes qui le composent, qui mènent leurs activités dans les quatre nations constitutives du Royaume-Uni, le mécanisme a mis en place un cadre de collaboration en se dotant d'un secrétariat, d'un président et d'un groupe directeur, qui organisent des réunions de travail à l'intention des membres du mécanisme.

23. Le secrétariat a été créé au sein de l'Inspection générale des prisons, étant donné que cette institution est responsable de la coordination. Il s'emploie à promouvoir et à renforcer la cohésion entre les membres du mécanisme et à encourager leur adhésion à une vision commune du Protocole facultatif. Compte tenu de la taille et de la complexité de la structure du mécanisme, la fonction de coordination du secrétariat est cruciale pour la mise en œuvre du Protocole facultatif. Par ailleurs, il fournit de services d'appui au Président et au groupe directeur.

⁶ Voir www.nationalpreventivemechanism.org.uk/members/.

⁷ Le Sous-Comité prend note du protocole d'accord conclu le 10 octobre 2019 entre le Ministère de la justice et l'Inspecteur général des prisons, dont le paragraphe 3.1 dispose que l'Inspection générale des prisons a été désignée en tant que membre du mécanisme national de prévention, conformément au Protocole facultatif. Ce document est disponible à l'adresse www.justiceinspectores.gov.uk/hmiprison/wp-content/uploads/sites/4/2019/10/Updated-MOJ-Protocol-October-2019.pdf.

⁸ La loi de 2012 relative à la réforme de la police et des services d'incendie (Écosse) fait expressément mention du Sous-Comité et du Protocole facultatif (art. 93 à 96). L'ordonnance de 2015 portant réforme des services publics (inspection et surveillance des prisons) (Écosse) a introduit des renvois au Sous-Comité et au Protocole facultatif dans la loi de 1989 relative aux prisons (Écosse).

24. En 2016, les membres du mécanisme se sont dotés d'un président indépendant, qui a été nommé par consensus. Cette personne, qui ne fait partie d'aucun des organes qui composent le mécanisme, est chargée de conseiller le mécanisme et de l'assister dans l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées en vertu du Protocole facultatif. En octobre 2017, le mandat du Président du mécanisme a été renouvelé pour une période de quatre ans. Le Président rend compte de ses activités au groupe directeur et aux membres du mécanisme et collabore étroitement avec le secrétariat. Toutefois, étant donné l'absence de loi portant création du mécanisme, le Président n'a pas de statut juridique, de cahier des charges, de pouvoirs ou d'immunités définis en bonne et due forme et, en conséquence, il n'est pas à même de remplir pleinement les obligations qui incombent au mécanisme en vertu du Protocole facultatif.

25. Le groupe directeur organise la prise de décisions et les activités conjointes. En outre, il représente les intérêts du mécanisme national de prévention en tant que tel. Il est composé de cinq personnes, qui sont élues par les membres du mécanisme⁹ et qui sont nommées pour un mandat de deux ans, renouvelable une seule fois.

26. Le mécanisme tient deux réunions de travail par an, qui sont l'occasion pour les membres de faire part de leurs conclusions, de leurs meilleures pratiques, de leurs expériences et des enseignements tirés de leurs activités de surveillance, qui sont menées dans divers lieux de détention et dans chacune des nations constitutives. Dans le cadre de ces réunions, le plan d'action du mécanisme est approuvé et examiné et les décisions qui doivent être prises avec la participation de tous les membres sont adoptées.

27. Le Sous-Comité est préoccupé par le fait que le statut actuel du mécanisme national de prévention et de ses membres n'est pas pleinement conforme au Protocole facultatif. Il traitera cette question de manière plus approfondie dans une autre section du présent document et appuie, à titre de priorité, les efforts et les initiatives du mécanisme visant à ce que les modifications nécessaires soient apportées à la législation afin que le Royaume-Uni respecte pleinement les dispositions du Protocole facultatif.

C. Activités

28. Le Sous-Comité prend acte de l'ampleur du travail accompli par les 21 membres du mécanisme national de prévention dans les quatre nations du Royaume-Uni. D'après les statistiques fournies par le mécanisme, du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2018, des bénévoles spécialisés ont effectué pas moins de 66 000 visites par an dans des établissements pénitentiaires, des institutions pour mineurs délinquants, des centres de détention de migrants, des cellules de garde à vue de la police et des locaux de détention des tribunaux, et ils ont accompagné des détenus pendant leur transfert afin d'observer le comportement des escortes. En outre, des inspecteurs ont effectué pas moins de 1 500 visites dans l'ensemble du Royaume-Uni¹⁰.

29. Parallèlement à ses visites dans les lieux de privation de liberté, le mécanisme national de prévention mène des activités de coordination et de promotion conformément au mandat qui lui a été confié au titre du Protocole facultatif. Par exemple, tous les membres procèdent à une auto-évaluation annuelle de leur conformité au Protocole facultatif en utilisant le questionnaire élaboré à cette fin par le Sous-Comité¹¹.

⁹ Au moment de la visite du Sous-Comité, le groupe directeur était composé des personnes dont le nom suit : Peter Clarke (Inspecteur général des prisons de l'Angleterre et du pays de Galles), John Powell (représentant de l'Inspection des services de santé du pays de Galles), Colin McKay (Directeur exécutif de la Commission écossaise du bien-être mental), Katie Kempen (Directrice exécutive de l'Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue) et Rachel Lindsay (représentante de l'Inspection du système de justice pénale de l'Irlande du Nord).

¹⁰ *Ninth Annual Report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism, 1 April 2017–31 March 2018* (2019), p. 35.

¹¹ Ce questionnaire est disponible à l'adresse www.ohchr.org/EN/HRBodies/OPCAT/Pages/Documents.aspx.

30. Le mécanisme a établi quatre sous-groupes afin de créer des cadres de dialogue favorisant la communication d'informations, le renforcement des méthodes de surveillance et l'élaboration de réactions coordonnées aux nouvelles mesures adoptées par les pouvoirs publics. Trois de ces sous-groupes ont un caractère thématique et sont respectivement chargés des enfants et des jeunes, de la police et de la santé mentale, et un sous-groupe s'occupe de la gestion des membres du mécanisme en Écosse.

31. Conformément au paragraphe c) de l'article 19 du Protocole facultatif, le mécanisme national de prévention soumet des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi. En outre, il publie des statistiques sur le nombre de personnes détenues, ventilées par lieu de privation de liberté et par nation, afin de pallier l'absence de données directement accessibles ou comparables. En 2017, à la suite de travaux de recherche conjoints, le mécanisme a publié des lignes directrices complètes sur la surveillance de la mise à l'isolement dans les lieux de détention. Il a participé à plusieurs débats politiques, consultations gouvernementales et enquêtes parlementaires sur la prévention des mauvais traitements.

32. Le mécanisme collabore étroitement avec plusieurs autres mécanismes nationaux de prévention et avec les réseaux de mécanismes de la région. En outre, il entretient des contacts réguliers et un dialogue continu avec le Sous-Comité comme préconisé par celui-ci au paragraphe 40 de ses directives concernant les mécanismes nationaux de prévention.

33. Conformément à ses directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de continuer d'utiliser ses ressources d'une manière qui lui 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. En outre, il encourage le mécanisme à continuer d'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'il considère comme pertinents au regard de son mandat. Dans ce contexte, le mécanisme devrait veiller à s'exprimer d'une seule voix en tant qu'organe de prévention du Royaume-Uni, conformément au Protocole facultatif.

III. Recommandations adressées au mécanisme national de prévention

A. Cadre institutionnel et mandat

34. Le mécanisme national de prévention n'a pas d'identité juridique à part entière. L'absence de loi portant création du mécanisme, adoptée en bonne et due forme, constitue depuis longtemps un motif de préoccupation pour le Sous-Comité, inquiétude que partagent d'ailleurs le mécanisme et l'État partie. Le Sous-Comité est d'avis que la complexité de la composition du mécanisme national de prévention du Royaume-Uni nuit à son efficacité, et que l'absence de législation appropriée est la principale cause de ses insuffisances. En conséquence, il prie instamment le mécanisme de continuer de collaborer avec l'État partie afin d'obtenir l'adoption en bonne et due forme d'une base législative appropriée énonçant clairement ses compétences, ses fonctions et ses attributions, le but étant que l'État partie soit doté des moyens de s'acquitter efficacement des obligations mises à sa charge par le Protocole facultatif et du mandat de prévention qui lui est confié par cet instrument.

35. À ce propos, le Sous-Comité apprécie la capacité d'autocritique du mécanisme national de prévention, son sens de l'initiative ainsi que les efforts qu'il déploie pour obtenir des changements législatifs. Il partage l'avis du mécanisme selon lequel l'absence de législation le concernant a des incidences importantes non seulement sur sa capacité à mettre en œuvre le Protocole facultatif, mais aussi sur sa crédibilité et son efficacité. Il partage également la préoccupation du mécanisme concernant l'absence de législation définissant les compétences et les attributions de son Président et la fonction de coordination de l'Inspection générale des prisons.

36. En outre, le Sous-Comité estime nécessaire de modifier les statuts de chacun des organes auxquels des tâches prescrites par le mandat du mécanisme national de prévention sont confiées car les activités particulières menées dans ce cadre ne reçoivent pas nécessairement l'attention qu'elles méritent lorsque des membres mènent des activités au titre des statuts de leur organe.

37. Le Sous-Comité se félicite du dialogue qu'entretiennent le Ministère de la justice et le mécanisme national de prévention au sujet du projet de protocole régissant le fonctionnement du mécanisme et relève que ce projet prévoit des dispositions habilitant le mécanisme à publier des directives officielles concernant la modification des statuts des organisations membres. Le Sous-Comité considère toutefois qu'un projet de protocole ne saurait remplacer un texte de loi instituant le mécanisme en bonne et due forme. Il craint que le report de l'adoption d'un tel texte ait des répercussions néfastes sur tous les aspects du fonctionnement du mécanisme, y compris sur son indépendance.

38. Le Sous-Comité estime que le Royaume-Uni devrait se doter d'une loi relative au mécanisme national de prévention et à ses membres afin d'être à même de remplir pleinement les obligations internationales mises à sa charge par le Protocole facultatif. Les attributions et les compétences du mécanisme, organe présidé par un expert indépendant, et la reconnaissance officielle de son rôle de coordonnateur devraient être inscrites dans un texte législatif, et des dispositions renvoyant expressément au mandat du mécanisme national de prévention et aux obligations découlant du Protocole facultatif devraient être incorporées dans les statuts de chacun de ses membres. Le Sous-Comité appuie sans réserve les efforts déployés par le mécanisme national de prévention à cette fin et continuera de faire part à l'État partie de ses préoccupations concernant cette question.

Accès aux centres de détention des forces armées et activités de surveillance menées par des organes indépendants dans les territoires d'outre-mer et les dépendances de la Couronne

39. Le Sous-Comité note que, depuis sa création, le mécanisme national de prévention s'est employé à détecter les formes de privation de liberté qui ne faisaient pas l'objet d'une surveillance assurée de façon indépendante par ses membres. Actuellement, les activités de surveillance du mécanisme couvrent des lieux de privation de liberté très divers, y compris les locaux de détention des tribunaux, les véhicules, les centres de détention à des fins d'expulsion et les centres de détention créés en application de la législation relative au terrorisme.

40. Le Sous-Comité a reçu des informations montrant que, tous les deux ou trois ans, l'Inspection générale des prisons se rend dans des centres de détention de l'armée situés au Royaume-Uni. Parmi ces lieux de détention figurent notamment le Centre fermé de formation de l'armée et les locaux de détention de service, qui consistent dans des cellules utilisées par les membres de la marine, de l'armée de l'air et de la police militaire pour détenir des soldats. Toutefois, ces visites n'ont lieu qu'avec l'accord et à l'invitation des forces armées, ce qui est incompatible avec la finalité et les objectifs du Protocole facultatif¹².

41. En outre, aucun membre du mécanisme national de prévention n'est expressément habilité à se rendre dans les lieux de détention extraterritoriaux, y compris les centres de détention temporaire créés à l'étranger par les forces armées britanniques¹³, ni dans les centres de détention situés dans les territoires d'outre-mer et dans les dépendances de la Couronne, ce qui constitue une lacune importante au regard de l'obligation incombant à l'État partie de protéger les personnes privées de liberté contre la torture et les mauvais traitements dans tous les lieux de détention relevant de sa juridiction.

¹² Voir Protocole facultatif, art. 20.

¹³ Dans ses observations finales, à propos de l'intervention militaire de l'État partie en Afghanistan et en Iraq, le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par les conclusions des rapports publiés en 2018 par la Commission parlementaire du renseignement et de la sécurité à la suite de son enquête sur le traitement réservé aux individus détenus à l'étranger et leur transfert par les agents des services britanniques chargés de la sécurité et du renseignement. Voir CAT/C/GBR/CO/6, par. 32 à 35.

42. Le Sous-Comité prend note des recommandations sur le rôle du mécanisme national de prévention dans les territoires d'outre-mer que le CPT a formulées à l'issue de sa visite dans les zones de souveraineté britannique à Chypre. Le Comité a invité les autorités du Royaume-Uni à adopter des dispositions législatives conférant au mécanisme national de prévention des compétences spéciales lui permettant d'obtenir automatiquement l'autorisation de se rendre dans tous les lieux de privation de liberté du Royaume-Uni, y compris dans les lieux de détention situés dans les territoires britanniques d'outre-mer et dans les zones de souveraineté britannique¹⁴.

43. Le Sous-Comité souligne que, pour être conforme aux prescriptions du Protocole facultatif, le mécanisme national de prévention doit être habilité à effectuer des visites inopinées dans tous les lieux de détention et à accéder à toutes des informations relatives au traitement des détenus et aux conditions de détention. À ce propos, il appuie sans réserve les efforts déployés par le mécanisme national de prévention pour faire entendre ses préoccupations concernant les restrictions l'empêchant d'accéder aux centres de détention des forces armées et concernant le fait que, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer et des dépendances de la Couronne, les lieux de privation de liberté ne sont pas inspectés par un organe indépendant.

44. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de continuer de collaborer activement avec l'État partie en vue d'obtenir l'autorisation d'accéder librement et immédiatement à tous les lieux de privation de liberté comme le prescrit l'article 4 du Protocole facultatif. À ce propos, le Sous-Comité souligne que l'État partie doit autoriser le mécanisme à effectuer des visites 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. Ainsi, tout lieu dans lequel une personne est ou pourrait être privée de liberté devrait relever du champ de compétence du mécanisme national de prévention.

45. Le Sous-Comité souhaiterait connaître l'avis du mécanisme sur les solutions viables qui permettraient de garantir que des mesures appropriées de surveillance soient appliquées à des fins de prévention dans les territoires d'outre-mer et les dépendances de la Couronne. Le Sous-Comité formulera des préoccupations à ce sujet dans le rapport qu'il adressera à l'État partie.

B. Indépendance

46. L'indépendance du mécanisme national de prévention et de ses membres est un principe fondamental dont dépend l'efficacité des activités de prévention de la torture et des mauvais traitements, raison pour laquelle les dispositions du Protocole facultatif font expressément mention de l'indépendance du mécanisme dans l'exercice de ses fonctions, de l'indépendance de son personnel et de son autonomie financière.

1. Indépendance du fonctionnement du mécanisme

47. Pour garantir l'indépendance de son fonctionnement, le mécanisme national de prévention doit avoir un fondement juridique clair qui garantisse son autonomie structurelle à l'égard de tous les pouvoirs de l'État. Si le choix de la forme que doit prendre le mécanisme national de prévention appartient à l'État partie et peut varier selon les particularités politiques et socioculturelles du pays, l'indépendance constitue la caractéristique essentielle que tout mécanisme doit présenter, quelle que soit sa nature.

48. Le Sous-Comité relève avec satisfaction que le mécanisme national de prévention du Royaume-Uni s'est livré à un exercice d'autocritique et de réflexion et qu'il s'est fait l'écho de sa préoccupation concernant le fait que les garanties d'indépendance demeuraient l'un de ses principaux points faibles. Le Sous-Comité note qu'en janvier 2017, le Président du

¹⁴ *Report to the Government of the United Kingdom on the visit to the United Kingdom sovereign base areas on Cyprus carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 9 to 11 February 2017*, p. 10.

mécanisme a adressé au Ministère de la justice une lettre dans laquelle il soulignait l'absence dans la législation de dispositions garantissant l'indépendance du mécanisme et de ses membres. Dans son neuvième rapport annuel, il a fait observer que l'absence de dispositions législatives claires posant les fondements du mécanisme national de prévention du Royaume-Uni avait pour corollaire l'absence de garanties juridiques d'indépendance.

49. Comme indiqué au paragraphe 35 ci-dessus, le Sous-Comité souscrit sans réserve au point de vue exprimé par le mécanisme national de prévention à ce sujet. Dans une lettre adressée à celui-ci, datée du 29 janvier 2018, il a déclaré ce qui suit :

L'expérience montre que la situation d'un mécanisme national de prévention demeure précaire tant que son existence ne repose pas sur des fondements juridiques clairs. Le Sous-Comité a malheureusement vu trop de cas dans lesquels l'État avait exercé, directement ou indirectement, des pressions sur le mécanisme national de prévention, auxquelles celui-ci n'avait pas pu résister faute de dispositions claires à invoquer pour se défendre. L'efficacité du mécanisme dans la pratique est tributaire de l'indépendance de son fonctionnement, qui est menacée lorsque celui-ci est en position de faiblesse face aux pressions ou aux exigences des acteurs politiques. Le rôle du Sous-Comité vis-à-vis des mécanismes nationaux de prévention consiste notamment à s'assurer qu'ils sont protégés contre de telles pressions.

50. L'indépendance du fonctionnement du mécanisme national de prévention suppose que le mécanisme ne peut pas recevoir d'ordre ni d'instruction de quelque organe public que ce soit. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de continuer de prendre des initiatives afin de rappeler aux autorités du Royaume-Uni la nécessité d'adopter une législation solidement conçue qui garantisse son indépendance, son efficacité et sa crédibilité à l'échelon tant national qu'international.

2. Indépendance du personnel du mécanisme national de prévention

51. Outre l'absence de législation générale relative au mécanisme national de prévention, le Sous-Comité a été informé que deux des composantes du mécanisme – les comités de surveillance indépendants et les observateurs non professionnels – ont appelé l'attention des autorités de l'État partie sur l'absence de fondement juridique leur permettant de s'acquitter adéquatement des tâches qui leur incombent en tant que mécanisme national de prévention, dans le respect des principes d'indépendance et de bonne gouvernance. En outre, en janvier 2017, le Président du mécanisme s'est dit préoccupé par le fait que le secrétariat des comités de surveillance indépendants continuait d'être assuré par des fonctionnaires du Ministère de la justice, qui supervisait également le fonctionnement de la plupart des lieux dans lesquels les comités de surveillance indépendants effectuaient des visites¹⁵.

52. Le Sous-Comité répète que l'indépendance tant réelle que perçue du mécanisme national de prévention devrait être garantie par une procédure transparente de sélection et de nomination et que les membres devraient être indépendants et ne pas occuper une position susceptible de donner lieu à des conflits d'intérêts¹⁶. À ce propos, il relève que l'Inspecteur général de l'Inspection générale des prisons est nommé par le Secrétaire d'État, sur recommandation du Ministère de la justice. Étant donné que l'Inspection est chargée de la coordination des activités du mécanisme national de prévention, cela pourrait être perçu comme une ingérence de l'État et pourrait nuire à la crédibilité du mécanisme dans son ensemble et saper la confiance du public.

53. Le Sous-Comité tient à appeler l'attention du mécanisme sur la question du recours aux détachements de personnel externe. Il relève que, d'après les directives du mécanisme, intitulées « Garantir l'indépendance du personnel du mécanisme national de prévention : directives destinées aux membres du mécanisme national de prévention du Royaume-Uni », les membres du mécanisme font part de leur intention de réduire progressivement le recours au personnel détaché pour l'accomplissement des tâches incombant au mécanisme national

¹⁵ *Eighth Annual Report of the United Kingdom's National Preventive Mechanism, 1 April 2016–31 March 2017* (2018), p. 58.

¹⁶ Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, par. 16 et 18.

de prévention. Ces directives ont été élaborées comme suite à une recommandation formulée en 2013 par le Comité contre la torture, qui avait engagé le Royaume-Uni à mettre fin à la pratique consistant à détacher des personnes employées dans des lieux de privation de liberté auprès des organes qui composent le mécanisme national de prévention (CAT/C/GBR/CO/5, par. 14). Le Sous-Comité estime toutefois que les membres du personnel du mécanisme devraient prendre davantage de précautions pour garantir qu'ils n'occupent ou n'obtiennent pas un poste susceptible de créer des conflits d'intérêts ou des problèmes de double allégeance.

54. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de poursuivre les efforts qu'il déploie afin de garantir l'indépendance de son fonctionnement, de faire mieux connaître l'obligation d'indépendance énoncée dans le Protocole facultatif et de plaider en faveur de l'adoption d'une base législative solide qui garantisse son indépendance.

55. Le Sous-Comité exhorte le mécanisme national de prévention à continuer de prendre des mesures internes afin que l'indépendance de son personnel soit rigoureusement garantie et constamment renforcée, notamment en réduisant le recours par les membres du mécanisme à du personnel détaché de lieux de privation de liberté et en améliorant la transparence de la procédure de sélection du personnel du mécanisme.

C. Ressources humaines et financières

56. Le Sous-Comité constate que, grâce aux 21 membres qui le composent, le mécanisme national de prévention du Royaume-Uni se rend dans toute une série de lieux de privation de liberté très divers et qu'il peut compter sur les ressources financières et humaines de ses membres pour mener des activités conjointes.

57. Cependant, il a reçu des informations indiquant que certains membres du mécanisme avaient des difficultés à obtenir les crédits dont ils avaient besoin pour s'acquitter des tâches prescrites par leur mandat. Ces difficultés étaient dues à toute une série de facteurs, dont les récentes coupes budgétaires et le fait que les crédits destinés aux activités menées par les 21 organes qui composent le mécanisme n'étaient pas réservés aux activités de prévention et étaient donc en concurrence avec d'autres priorités. Le Sous-Comité est préoccupé par les informations fournies dans le rapport annuel 2017-2018 du mécanisme national de prévention selon lesquelles le Gouvernement aurait demandé à plusieurs membres du mécanisme de réduire leur budget¹⁷.

58. En outre, tout en notant que les effectifs du secrétariat du mécanisme national de prévention ont récemment été étoffés, les deux postes à temps partiel existants ayant été respectivement transformés en un poste à temps partiel de chef du secrétariat et un poste à temps plein de coordonnateur adjoint, le Sous-Comité estime que les ressources allouées au secrétariat demeurent insuffisantes, compte tenu de la complexité de la structure institutionnelle du mécanisme. À ce propos, il relève que, dans son rapport annuel 2017-2018, le mécanisme a indiqué que, le secrétariat n'ayant pas obtenu de crédits supplémentaires, le potentiel des activités conjointes menées par les organes membres, les quatre nations et les différents lieux de détention n'a pas pu être pleinement réalisé.

59. Le Sous-Comité est d'avis que les coupes budgétaires imposées aux membres du mécanisme national de prévention risquent de compromettre leurs activités de prévention et, partant, de les empêcher de s'acquitter efficacement du mandat qui leur est confié par le Protocole facultatif. Il estime en outre que l'insuffisance des ressources dont dispose le secrétariat du mécanisme, qui doit coordonner les activités d'un organe pluri-institutionnel extrêmement complexe et veiller à ce que ses activités soient axées sur la prévention, constitue une entrave importante.

60. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de continuer de relancer les autorités compétentes, en particulier le Parlement et le Ministère de la

¹⁷ *Ninth Annual Report*, p. 38.

justice, et de leur demander d'accroître les ressources financières et humaines qui lui sont allouées, en particulier celles destinées au secrétariat du mécanisme.

61. Rappelant que le Protocole facultatif dispose très clairement que les États parties sont tenus d'affecter au mécanisme national de prévention des ressources qui lui sont spécialement réservées (art. 18, par. 1 et 3) afin de garantir l'indépendance de son fonctionnement¹⁸, et que les directives concernant les mécanismes nationaux de prévention prévoient expressément que les mécanismes devraient jouir d'une entière autonomie financière et opérationnelle¹⁹, le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention ainsi qu'aux 21 organes qui le composent de mener des activités de plaidoyer afin que des crédits soient réservés au financement du fonctionnement du mécanisme.

D. Visibilité

1. Identité collective du mécanisme national de prévention

62. Le mécanisme national de prévention du Royaume-Uni est un organe unique en son genre en ce qu'il est composé de 21 entités distinctes chargées de s'acquitter collectivement du mandat de prévention de la torture qui leur est confié par le Protocole facultatif. S'il est vrai que la désignation d'institutions existantes en tant que mécanisme national de prévention constitue une option valable et que ce choix appartient ultimement à l'État partie, le caractère novateur du Protocole facultatif est tel qu'il appelle de profondes modifications des méthodes de travail des entités existantes, l'objectif étant de garantir que les tâches prescrites par le mandat du mécanisme fassent partie intégrante des activités de ces entités, tout en se distinguant de celles qui relèvent de leur programme habituel de travail.

63. Le fait que les tâches du mécanisme national de prévention sont exécutées par 21 organes différents comporte des avantages et des inconvénients. En effet, le risque qu'il existe des lacunes en matière de protection contre la torture est réduit au minimum car les lieux de détention sont régulièrement visités par plusieurs mécanismes. Cependant, ce mode de surveillance « à plusieurs niveaux » peut donner lieu à des chevauchements d'activités et à des divergences dans les conclusions des différents organes. Par conséquent, pour qu'un mécanisme national de prévention composé de plusieurs organes puisse obtenir de bons résultats en matière de prévention de la torture, ses activités doivent être rigoureusement coordonnées et ses objectifs stratégiques clairement définis.

64. Le Sous-Comité accueille avec satisfaction les informations communiquées par le mécanisme national de prévention concernant la collaboration instaurée entre les différents organes qui le composent, ainsi que les exemples illustrant la façon dont cette collaboration fonctionne concrètement. Par exemple, en 2009, en Irlande du Nord, l'Inspection du système de justice pénale de l'Irlande du Nord et l'Inspection générale des prisons ont élaboré un protocole spécial relatif à la collaboration entre ces organes dans le cadre de leurs visites conjointes de prisons²⁰. De même, l'Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue et l'Expert indépendant chargé du réexamen de la législation relative au terrorisme ont établi des liens plus étroits entre leurs activités respectives portant sur la situation des personnes détenues en application de la loi relative au terrorisme. En outre, le Sous-Comité prend note avec satisfaction de la création de la page Web et du compte Twitter du mécanisme.

65. Pendant sa visite, le Sous-Comité a toutefois été informé par un certain nombre de parties prenantes que, dans le cadre des activités menées par les différents membres du mécanisme, l'accent n'était pas toujours mis sur la prévention. En outre, il a constaté que les

¹⁸ Directives concernant les mécanismes nationaux de prévention, par. 8.

¹⁹ Ibid., par. 12.

²⁰ Lorsqu'elle effectue des visites conjointes de prisons avec l'Inspection du système de justice pénale d'Irlande du Nord, l'Inspection générale des prisons veille à ce que les visites se déroulent de la même manière en Irlande du Nord qu'en Angleterre et au pays de Galles, étant donné que l'Inspection du système de justice pénale de l'Irlande du Nord est tenue d'appliquer les mêmes critères et de suivre la même méthode que l'Inspection générale des prisons.

responsables des lieux de privation de liberté ainsi que les personnes privées de liberté et les organisations de la société civile pensaient souvent que les activités de l'Inspection générale des prisons, des comités de surveillance indépendants, de l'Office de la réglementation et de l'amélioration de la qualité, de l'Expert indépendant chargé du réexamen de la législation relative au terrorisme et d'autres membres du mécanisme national de prévention n'avaient aucun lien entre elles et qu'elles ne relevaient pas du mandat d'un seul et même organe collégial.

66. Le Sous-Comité a conscience du fait que la visibilité du mécanisme national de prévention du Royaume-Uni est une question complexe qui appelle l'adoption de mesures, y compris par l'État partie. En effet, les attributions du mécanisme national de prévention n'ayant pas été incorporées dans le règlement intérieur de ses membres, l'exécution du mandat global du mécanisme s'en ressent dans la pratique. Cela étant, le Sous-Comité estime que le mécanisme devrait lui-même fournir davantage d'efforts pour renforcer son identité collective.

67. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de réfléchir aux moyens de définir son identité comme étant celle d'organe collégial composé d'entités distinctes provenant de divers horizons et ayant des compétences variées. Par exemple, dans le cadre de ses visites, le mécanisme pourrait faire une présentation type aux personnes privées de liberté et aux responsables des établissements pénitentiaires et, dans ce contexte, préciser que le mandat qui lui est confié par le Protocole facultatif est exécuté collectivement par ses membres. En outre, le mécanisme pourrait envisager de créer sa « marque », en se dotant d'un emblème ou en définissant un code vestimentaire particulier, ou encore en mettant au point une stratégie de communication.

68. Compte tenu de ce qui précède, le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de faire en sorte d'avoir une plus grande visibilité institutionnelle en tant qu'organe collégial, de mettre au point une stratégie afin de sensibiliser le public aux tâches prescrites par le mandat qui lui est confié par le Protocole facultatif, et de continuer de renforcer la coordination et la cohésion des activités du mécanisme par l'application de mesures stratégiques. Ces mesures devraient renforcer les valeurs communes du mécanisme et permettre de définir son identité collective en tant que mécanisme national de prévention du Royaume-Uni, par l'adoption d'un cadre juridique approprié.

2. Rapport annuel

69. Le Sous-Comité relève avec satisfaction que le mécanisme national de prévention apporte une contribution à la réflexion sur des questions cruciales liées à la détention et qu'il soumet des propositions et des observations concernant la législation en vigueur ou en projet²¹. En outre, il prend note avec satisfaction des rapports annuels établis par les organes qui composent le mécanisme et par le mécanisme national de prévention en tant qu'entité collégiale.

70. Toutefois, sachant que les rapports annuels conjoints du mécanisme sont présentés au Parlement par le Lord Chancellor et Secrétaire d'État à la justice, le Sous-Comité souscrit au point de vue du mécanisme qui estime qu'il devrait rendre compte lui-même de ses activités devant le Parlement. En effet, le fait que les conclusions du mécanisme sont présentées au Parlement par des représentants de l'exécutif va à l'encontre de la mission de responsabilisation des autorités publiques confiée au mécanisme, qui est d'évaluer de manière indépendante et impartiale la manière dont l'État s'acquitte de l'obligation de prévenir la torture qui lui incombe au regard de la législation interne et des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La présentation des rapports par le mécanisme lui-même contribuerait par ailleurs à renforcer sa visibilité, comme cela a été souligné précédemment.

²¹ Conformément au paragraphe c) de l'article 19 du Protocole facultatif et au paragraphe 35 des directives concernant les mécanismes nationaux de prévention.

71. **Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de continuer de réclamer l'adoption d'une législation l'habilitant à présenter lui-même son rapport annuel au Parlement et à rendre compte devant celui-ci de la façon dont il s'acquitte de son mandat.**

E. Coopération

72. Le Sous-Comité relève qu'il entretient un dialogue avec le mécanisme national de prévention du Royaume-Uni, que ce soit par courrier ou dans le cadre de la présentation des rapports annuels ou de réunions organisées avec celui-ci, depuis plus de dix ans. Il espère que sa visite au Royaume-Uni et le présent rapport contribueront à renforcer cette coopération dans un esprit constructif. Le Sous-Comité constate en outre avec satisfaction que le programme de travail du mécanisme vise notamment à introduire davantage de renvois au Protocole facultatif et au rôle des mécanismes nationaux de prévention dans les documents de base des organes qui composent le mécanisme.

Relations entre le mécanisme national de prévention et les organisations de la société civile

73. La communication et la collaboration entre les mécanismes nationaux de prévention et les organisations de la société civile sont cruciales pour la prévention de la torture. Compte tenu de l'importance de cet aspect, le Sous-Comité a recommandé aux mécanismes nationaux de prévention de mettre en place des canaux de communication durables avec ces organisations²². En outre, la présence à l'article 18 du Protocole facultatif d'un renvoi aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) indique que les mécanismes nationaux de prévention sont censés entretenir de bonnes relations avec d'autres organes, dont les organisations non gouvernementales (ONG).

74. Le Sous-Comité relève avec inquiétude que, dans le cadre des rencontres qu'il a eues avec des organisations de la société civile, certains représentants ont déclaré que la coopération avec le mécanisme national de prévention laissait à désirer. En outre, pendant la réunion qu'il a tenue avec des membres du mécanisme national de prévention, le Commissaire à l'enfance de l'Angleterre et des représentants de l'Inspection générale des prisons ont soutenu que le mécanisme devait garder ses distances pour préserver l'indépendance de son fonctionnement. Le secrétariat du mécanisme a toutefois reconnu que la collaboration entre le mécanisme et les ONG pourrait être renforcée, expliquant que cette collaboration n'était pas encore suffisamment étroite en raison du manque de ressources.

75. Le Sous-Comité fait observer que les organisations de la société civile ont une connaissance approfondie des lieux de privation de liberté. Parmi ces organisations figurent, outre des ONG, des associations de victimes, des institutions universitaires, des associations médicales et des barreaux, qui peuvent également avoir un rôle important à jouer en examinant la façon dont le mécanisme national de prévention s'acquitte de ses tâches.

76. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention du Royaume-Uni de prendre des mesures pour collaborer plus étroitement et renforcer ses canaux de communication avec les organisations de la société civile, en organisant une réunion annuelle ou d'autres événements, et d'entretenir un dialogue dynamique avec la société civile. En ce qui concerne les préoccupations exprimées par le mécanisme au sujet de la collaboration, le Sous-Comité recommande au mécanisme de faire participer les ONG à ses travaux dans un souci de transparence et uniquement aux fins de la prévention de la torture.

F. Méthode

77. Le Sous-Comité a constaté que les inspections spécialisées et les organes bénévoles qui font partie du mécanisme national de prévention jouissent d'une bonne réputation et sont

²² Outil d'auto-évaluation analytique pour les mécanismes nationaux de prévention, par. 13 et 36.

influent. Leurs activités sont bien structurées et s'appuient sur des preuves, des protocoles, des enquêtes ainsi que des entretiens avec les personnes privées de liberté et les responsables des établissements pénitentiaires.

78. Le Sous-Comité tient aussi à saluer le suivi complet assuré par le mécanisme national de prévention dans son ensemble. Il relève que les visites inopinées et fréquentes effectuées librement dans les lieux de privation de liberté par les nombreuses institutions qui composent le mécanisme ont des effets positifs et durables sur la prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

1. Caractère préventif des travaux du mécanisme national de prévention

79. Le Sous-Comité constate que les visites de surveillance effectuées par les organes qui composent le mécanisme national de prévention sont essentiellement axées sur l'évaluation des besoins des personnes privées de liberté et visent surtout à s'assurer de la conformité des lieux de privation de liberté, y compris des établissements psychiatriques, aux normes nationales en vigueur. Le Sous-Comité estime toutefois que le caractère préventif des visites effectuées par le mécanisme dans les lieux de privation de liberté devrait être renforcé. Cela vaut en particulier pour les organes du mécanisme dont le mandat porte à la fois sur la prévention et la réglementation, comme la Commission de la qualité des soins et le Bureau des normes en matière d'éducation, de services à l'enfance et de formation.

80. Le Sous-Comité appelle l'attention des autorités compétentes sur le document exposant son approche concernant la notion de prévention de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants au sens du Protocole facultatif (CAT/OP/12/6). Dans ce document, le Sous-Comité a souligné que l'objectif des travaux des mécanismes nationaux de prévention était non seulement de favoriser le respect des obligations et des normes internationales, mais aussi d'aboutir à la soumission de propositions, à l'issue des visites effectuées, sur les moyens de réduire la probabilité ou le risque de torture ou de mauvais traitements. À cette fin, le secrétariat devrait donner des orientations à tous les membres du mécanisme national de prévention sur les moyens concrets de renforcer l'aspect préventif de leurs activités, dont la formation et la publication d'avis consultatifs.

81. Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de mettre davantage l'accent sur la prévention et de suivre une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de ses activités de surveillance afin d'encourager l'adoption de modifications structurelles tendant à protéger les personnes privées de liberté contre la torture et les mauvais traitements.

2. Commentaires concernant les méthodes de travail employées par le mécanisme national de prévention dans le cadre de ses visites, auxquelles le Sous-Comité a participé en tant qu'observateur

82. Au cours de sa visite, le Sous-Comité a observé les méthodes de travail de l'Inspection générale des prisons, des observateurs non professionnels, des comités de surveillance indépendants, de l'Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue et de l'Inspection générale des services de police d'Écosse. Les remarques et recommandations formulées ci-après ne portent que sur les visites auxquelles le Sous-Comité a participé en tant qu'observateur lorsqu'il a accompagné ces organes.

83. Compte tenu du passé de chacun des membres du mécanisme national de prévention et de l'absence de loi portant création du mécanisme, les méthodes de surveillance et les conclusions de leurs travaux varient d'un membre à l'autre. Certains organes établissent des rapports très structurés et détaillés, étayés par des preuves, qui contiennent des recommandations débouchant sur des visites de suivi et un dialogue continu avec les autorités concernées, tandis que d'autres élaborent des notes succinctes d'information, qui sont saisies dans des bases de données puis examinées par les services concernés. Certains mènent des enquêtes longues et exhaustives, au cas par cas, alors que d'autres procèdent par étapes successives plutôt que d'une façon continue. Certains mènent des activités conjointes coordonnées, en tirant parti de leurs mandats et compétences respectifs, tandis que d'autres mènent plutôt leurs activités seuls.

a) Inspection générale des prisons

84. Le Sous-Comité a participé en tant qu'observateur à la visite effectuée par les représentants de l'Inspection générale des prisons dans le Centre pour mineurs délinquants de Cookham Wood. Le Sous-Comité tient à féliciter l'Inspection pour les aspects de la visite décrits ci-après :

- a) La visite a été effectuée par une équipe compétente et professionnelle ;
- b) Les enquêteurs ont noué de bonnes relations avec les personnes privées de liberté et les responsables de l'établissement ; les vulnérabilités particulières et l'intérêt supérieur des mineurs délinquants ont été dûment pris en considération ;
- c) La méthode d'inspection, rigoureuse et bien définie, se caractérisait notamment par la collecte systématique de données, l'application de protocoles et la définition claire des rôles et des attributions ;
- d) Les visites, qui avaient été préparées de manière approfondie, étaient échelonnées sur deux semaines et comprenaient un suivi des principales conclusions et recommandations formulées à l'issue des visites précédentes ;
- e) La composition de l'équipe dépêchée par l'Inspection était pluridisciplinaire ;
- f) La visite a été organisée en collaboration étroite avec les comités de surveillance indépendants et avec la participation de la Commission de la qualité des soins et le Bureau des normes en matière d'éducation, de services à l'enfance et de formation, ce qui donne davantage de poids aux conclusions et réduit la charge de travail de l'administration pénitentiaire, qui sinon devrait recevoir trois visites distinctes.

85. Le Sous-Comité salue en particulier la capacité de l'équipe de l'Inspection à analyser la mise en œuvre de la politique visant à gérer et à réduire au minimum le recours à la contention physique par la sélection aléatoire d'enregistrements réalisés au moyen de caméras de vidéosurveillance et de caméras d'intervention.

86. Cependant, tout en précisant qu'elle n'a assisté qu'à une petite partie des visites effectuées par l'Inspection à Cookham Wood, le Sous-Comité constate que l'interdiction des représailles n'a pas été expressément évoquée au cours des entretiens menés par les représentants de l'Inspection. S'il ne conteste pas le point de vue de l'Inspection qui estime que le risque de représailles est relativement faible, le Sous-Comité considère que la question de la prévention des représailles devrait être systématiquement abordée dans ce type de contexte.

b) Comités de surveillance indépendants

87. Le Sous-Comité a accompagné trois membres des comités de surveillance indépendants ainsi que la Présidente nationale des comités de surveillance indépendants, Dame Anne Owers, qui effectuaient une visite d'une journée au centre de détention à des fins de renvoi de Heathrow.

88. Le Sous-Comité prend note avec reconnaissance du dévouement et de l'engagement des membres des comités de surveillance indépendants, qui sont bénévoles. En outre, le Sous-Comité accueille avec satisfaction :

- a) La présence continue des comités de surveillance indépendants au centre de Heathrow et le fait qu'ils ont librement accès à tous les locaux et à toutes les personnes qui y sont retenues ;
- b) Les conclusions rigoureuses du rapport annuel 2018 du Comité de surveillance indépendant du Centre de détention à des fins de renvoi de Heathrow, et les recommandations adressées au Ministère de l'intérieur et au fournisseur de services, qui mettent en lumière des problèmes structurels tels que le maintien en détention de migrants pour des périodes indéterminées et le recours inapproprié à la détention s'agissant de personnes atteintes de troubles psychiatriques graves, ainsi que des préoccupations liées à la formation du personnel employé par le fournisseur de services.

89. Cependant, le Sous-Comité a constaté que le Comité de surveillance indépendant était souvent considéré comme un organe chargé de surveiller les conditions matérielles de la vie quotidienne dans le centre d'éloignement plutôt que comme un interlocuteur cherchant à défendre les droits humains des personnes privées de liberté. Pendant la visite dans le centre de renvoi, le Sous-Comité a relevé que certaines personnes privées de liberté trouvaient que les membres du Comité de surveillance indépendant étaient insensibles à leurs allégations, dont une personne qui présentait des blessures à la tête, qui disait avoir reçu des coups peu de temps auparavant, et un homme qui a signalé qu'il risquait d'être refoulé. Certains sont même allés jusqu'à affirmer que le Comité de surveillance indépendant relevait de l'administration du Centre de détention à des fins de renvoi de Heathrow.

90. Le Sous-Comité est conscient du fait que les membres des comités de surveillance indépendants ne sont pas habilités à recevoir des plaintes émanant de particuliers, et que le niveau de frustration et d'anxiété chez les personnes en attente de renvoi est très élevé. Il suggère donc qu'une réflexion soit menée en vue de mettre en place un mécanisme de transfert des plaintes, ce qui permettrait de préserver la réputation du Comité de surveillance indépendant en tant que défenseur impartial des droits humains des personnes privées de liberté.

91. Le Sous-Comité se félicite de la présence continue des comités de surveillance indépendants dans les lieux de détention, grâce à laquelle ces lieux font l'objet de visites approfondies (et souvent quotidiennes). Cependant, étant donné que ces visites ne sont effectuées que par une ou deux personnes, les équipes chargées des visites peuvent difficilement respecter le critère de pluridisciplinarité fixé par le Protocole facultatif.

c) Observateurs non professionnels

92. Les observateurs non professionnels jouent un rôle crucial en ce qu'ils surveillent le traitement réservé aux personnes privées de liberté et leurs conditions de détention dans les locaux des tribunaux ainsi que pendant les trajets en véhicule entre le lieu de détention où elles se trouvent et le tribunal.

93. Le Sous-Comité a participé en tant qu'observateur à une visite effectuée par deux observateurs non professionnels dans la Magistrates' Court de Westminster. Il salue le professionnalisme, le dévouement et l'empathie dont ceux-ci ont fait preuve au cours de cette visite. En particulier, il note avec satisfaction que les observateurs ont examiné de près le dossier des personnes retenues dans les locaux du tribunal. Ils ont immédiatement porté à l'attention des gardiens les inexactitudes qu'ils y ont décelées, expliquant pourquoi celles-ci pouvaient entraîner un risque de mauvais traitement pour les intéressés. En outre, ils ont soulevé à juste titre la question d'un mineur qui était transféré du tribunal menotté et escorté par trois policiers. Lorsque les policiers ont objecté qu'il s'agissait de la procédure habituelle, les observateurs ont souligné qu'il importait d'évaluer la situation au cas par cas et de tenir compte de la vulnérabilité et de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le Sous-Comité note que, dans ce cas précis, les observateurs non professionnels avaient une idée très claire du caractère préventif de leur rôle, et qu'il ne suffisait pas de vérifier si les normes étaient respectées.

94. Le Sous-Comité souligne toutefois qu'une équipe d'inspection composée de deux personnes seulement ne peut avoir des compétences dans divers domaines, en particulier dans le domaine médical. De plus, il n'a pas bien compris si tous les observateurs non professionnels avaient reçu une formation sur les méthodes de prévention et si les critères qu'ils sont tenus de respecter sont aussi stricts que ceux qu'il applique lui-même.

d) Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue

95. Le Sous-Comité a observé la façon dont travaillait l'Association indépendante de surveillance des lieux de garde à vue pendant la visite que celle-ci a effectuée au poste de police de Charing Cross à Londres. L'Association, qui est financée par le Ministère de l'intérieur et les commissaires chargés de la police et de la criminalité, administre, soutient et représente les mécanismes de visite dirigés par des commissaires, qui ont pour mission de s'assurer que les droits et la dignité des détenus sont respectés, que des prestations leurs sont

accordées et que leur bien-être est garanti. En outre, l'Association fait le nécessaire pour demander des comptes aux directeurs de la police²³.

96. Le rôle de l'Association en tant que membre du mécanisme national de prévention consiste à examiner les compétences des bénévoles indépendants qui se rendent dans les lieux de garde à vue, et de s'assurer que ces personnes s'acquittent efficacement de leurs tâches. Ces bénévoles sont habilités à accéder aux postes de police, à examiner les registres des détentions, à avoir des entretiens avec les détenus afin de s'enquérir du traitement qui leur est réservé et de leurs conditions de détention, et à inspecter les locaux, y compris les cellules, les installations sanitaires et les locaux utilisés pour la distribution des repas.

97. Tout en saluant le professionnalisme de l'équipe de l'Association chargée de la visite, le Sous-Comité relève que la formation et les activités pluridisciplinaire des bénévoles qui travaillent pour les organes non professionnels qui font partie du mécanisme national de prévention posent des difficultés, outre les problèmes plus généraux liés à l'absence de législation relative au mécanisme national de prévention, à l'indépendance financière et institutionnelle du mécanisme et au caractère préventif de son action.

e) Inspection générale des services de police d'Écosse

98. À l'occasion d'une visite au poste de police de Saint Leonard, à Édimbourg, le Sous-Comité a eu un échange de vues avec des représentants de l'Inspection générale des services de police d'Écosse sur les visites effectuées dans les postes de police en Écosse.

99. L'Inspection a pour mission de contrôler l'état des locaux et l'efficacité du service de police écossais. Elle inspecte donc les locaux de garde à vue et surveille le traitement réservé aux détenus et leurs conditions de détention. Les visites ont lieu sans préavis et les équipes comptent de deux à quatre personnes, selon la taille des locaux.

100. Le Sous-Comité a reçu des informations sur la planification des visites, les méthodes d'inspection et les résultats de visites récentes. L'établissement, qui accueille généralement environ 10 500 détenus par an, comptait 40 cellules. L'Inspection s'y est rendue deux fois au cours des deux dernières années. Le Sous-Comité relève avec satisfaction que l'Inspection connaît les dispositions du Protocole facultatif, qu'elle s'est montrée méticuleuse et compétente dans le cadre de l'accomplissement de ses tâches et qu'elle a notamment examiné les images filmées par les caméras de vidéosurveillance, la salle des biens personnels des détenus, les registres et les moyens de contention utilisés, dont les cagoules anticrachs.

101. Le représentant de l'Inspection a déclaré au Sous-Comité que, bien que l'accès des détenus aux soins de santé constitue un motif de préoccupation, l'Inspection n'avait pas les compétences voulues pour traiter les aspects médicaux de la détention et, qu'à l'avenir, il devrait faire appel à des experts externes.

f) Recommandations concernant les méthodes de travail

102. Le Sous-Comité est conscient de la difficulté d'harmoniser les méthodes de travail très diverses des 21 organes qui composent le mécanisme national de prévention, même sur le long terme, mais il recommande au mécanisme de faire le nécessaire afin que tous ses membres intègrent les prescriptions du Protocole facultatif dans leurs méthodes de travail.

103. Le Sous-Comité recommande également au mécanisme national de prévention de procéder à une évaluation des enseignements tirés des méthodes appliquées à ce jour afin de faire le bilan et de continuer d'adapter et d'examiner les méthodes de travail et les pratiques des membres du mécanisme au fur et à mesure qu'il les harmonise, et de s'acquitter de son mandat le plus efficacement possible.

²³ Voir <https://icva.org.uk/media-centre/>.

104. **Compte tenu de ce qui précède, le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention du Royaume-Uni :**

a) **De veiller à ce que ses méthodes de travail soient conformes aux normes relatives à la surveillance à caractère préventif ;**

b) **D'organiser des activités de formation à l'intention des entités non professionnelles qui font partie du mécanisme afin de garantir la cohérence des méthodes de travail des bénévoles et des observateurs non professionnels dès leur nomination ;**

c) **D'organiser des activités de formation et des échanges interinstitutionnels réunissant les différents organes qui composent le mécanisme national de prévention ;**

d) **De mettre en place et d'utiliser un système de transfert des plaintes émanant de particuliers, lesquelles ne devraient pas être traitées par le mécanisme national de prévention ;**

e) **De renforcer la pluridisciplinarité en améliorant la composition des équipes chargées des visites, d'assurer la coordination entre les organes qui font partie du mécanisme national de prévention et d'organiser des inspections conjointes.**

g) Prévention des représailles

105. Le Sous-Comité relève avec satisfaction que l'Inspection générale des prisons, les comités de surveillance indépendants et le Médiateur des prisons et de la probation ont élaboré un protocole afin de réagir à toute allégation de sanction infligée à la suite de leurs activités. Toutefois, au cours des visites qu'il a effectuées conjointement avec les organes du mécanisme national de prévention, le Sous-Comité a constaté qu'à aucun moment, que ce soit pendant les entretiens avec les personnes privées de liberté (dans le cas de l'Inspection) ou au cours des séances finales de bilan tenues avec le personnel (dans le cas des comités de surveillance indépendants et des observateurs non professionnels), le mécanisme national de prévention n'a évoqué le fait que les tentatives d'intimidation et les représailles ciblant les personnes privées de liberté étaient interdites.

106. **Le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de toujours considérer comme acquis qu'il existe un risque d'intimidation, de sanctions ou de représailles et, en conséquence, de prendre des mesures afin de neutraliser ce risque. Outre ces précautions, le mécanisme devrait faire clairement savoir aux autorités que toutes les formes de représailles sont inacceptables, que les agissements de ce type seront signalés aux autorités compétentes et feront l'objet d'un suivi de la part du mécanisme. La politique du Sous-Comité concernant les représailles et les sanctions est décrite dans le document CAT/OP/6/Rev.1.**

IV. Étapes suivantes

107. **Le Sous-Comité espère que sa visite au Royaume-Uni permettra de renforcer le rôle du mécanisme national de prévention, son action et son efficacité en ce qui concerne la prévention de la torture et des mauvais traitements.**

108. **Tout en prenant acte de la complexité du mécanisme national de prévention, qui est inhérente à sa composition, le Sous-Comité recommande au mécanisme de prendre des initiatives afin de renforcer sa cohésion interne.**

109. **Le Sous-Comité demande qu'une réponse lui soit communiquée dans les six mois à compter de la date de transmission du présent rapport. Dans ce document, l'État partie devrait répondre directement à toutes les recommandations et demandes de renseignements complémentaires formulées dans le rapport, et rendre compte en détail des mesures déjà prises ou prévues pour donner suite aux recommandations. Cette réponse devrait contenir des renseignements sur la mise en œuvre des recommandations concernant certaines institutions en particulier, et sur les politiques et les pratiques en général.**

110. Le Sous-Comité considère que sa visite et le présent rapport s'inscrivent dans le cadre d'un dialogue continu. Il sera heureux d'aider le mécanisme national de prévention du Royaume-Uni à s'acquitter des obligations qui lui incombent au regard du Protocole facultatif en continuant de le conseiller et de lui apporter une assistance technique en vue d'atteindre leur objectif commun, qui est de prévenir la torture et les mauvais traitements dans les lieux de privation de liberté.

Annexe

List of places of detention jointly visited by the national preventive mechanism and the Subcommittee

- Visit with the Independent Custody Visiting Association, Charing Cross Police Station, Agar Street, Charing Cross, London WC2N 4JP.
 - Visit with the lay observers to Westminster Magistrates' Court, 181 Marylebone Road, Marylebone, London NW1 5BR.
 - Visit with Mental Health Act reviewers to Bracton Centre (multi-ward hospital), Leyton Cross Road, Dartford, Kent DA2 7AF.
 - Visit with Independent Monitoring Board members and the National Chair of Independent Monitoring Boards to the Heathrow Immigration Removal Centre.
 - Visit with Her Majesty's Inspectorate of Constabulary in Scotland to St. Leonard's police station, 14 St. Leonard's Street, Edinburgh EH8 9QW.
 - Visit with Her Majesty's Inspectorate of Prisons to Cookham Wood Young Offender Institution, Sir Evelyn Road, Rochester, Kent ME1 3LU.
-