



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

Distr. générale

6 février 2012

Français

Original: anglais

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

Outil d'auto-évaluation analytique pour les mécanismes nationaux de prévention

Guide préliminaire du Sous-Comité pour la prévention de la torture concernant le fonctionnement des mécanismes nationaux de prévention

Table des matières

Paragraphes Page

I. Introduction 1–33

II. Stratégie de développement du mécanisme national de prévention 4–73

III. Organisation interne 85

IV. Mise en œuvre des activités 9–295

A. Planification 9–125

B. Méthodologie à suivre pour les visites 13–185

C. Rapports sur les visites 19–216

D. Suivi des recommandations de changement formulées par le SPT et par le mécanisme national de prévention 22–246

E. Prévention des représailles contre les personnes interrogées pendant les visites et les autres personnes donnant des informations au mécanisme national de prévention avant ou après une visite 257

F. Questions se rapportant à la Constitution et au cadre normatif 26–297

V. Questions intersectorielles 30–388

A. Coopération et communication 30–338

B. Systématisation des données d'expérience 348

C. Budgets; priorités dans l'affectation des ressources 35–368

D. Renforcement des capacités internes 379

E. Rapport annuel 389

I. Introduction

1. Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants dispose que le mécanisme national de prévention visite les lieux de détention afin de prévenir la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (torture et mauvais traitements). Ces visites sont effectuées afin de renforcer, s'il y a lieu, la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les mauvais traitements. Le mécanisme examine régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans des lieux de détention en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et les mauvais traitements, et formule des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et les mauvais traitements. De plus, le mécanisme national de prévention peut présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière. C'est à l'État qu'il incombe de veiller à la mise en place d'un mécanisme national de prévention qui soit conforme aux prescriptions du Protocole facultatif.

2. L'État partie garantit l'indépendance du mécanisme national de prévention et lui fournit les ressources nécessaires pour lui permettre d'exercer ses fonctions conformément aux dispositions du Protocole facultatif. Les autorités compétentes sont tenues

d'étudier les recommandations du mécanisme national de prévention et d'engager un dialogue avec lui au sujet de la mise en œuvre de ces recommandations.

3. Le développement des mécanismes nationaux de prévention devrait être considéré comme une obligation continue, les modalités de forme et les méthodes de travail devant être affinées et perfectionnées progressivement. Une fois que le mécanisme national de prévention est établi, le Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT) entretient avec ce mécanisme un contact direct, et si nécessaire confidentiel, et lui offre une formation et une assistance technique afin de renforcer ses capacités. Il lui offre également des avis et une assistance pour évaluer ses besoins et les moyens nécessaires pour renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et les mauvais traitements. Par conséquent, le SPT devrait avoir un avis sur la façon dont le mécanisme national de prévention s'occupe des éléments fondamentaux de son mandat, afin de pouvoir le conseiller dans son travail de protection des personnes privées de liberté.

II. Stratégie de développement du mécanisme national de prévention

4. Compte tenu de la nature de ses travaux, il est presque inévitable qu'un mécanisme national de prévention se heurte à des difficultés telles que la réticence des structures bureaucratiques à modifier leurs structures et leurs pratiques, le manque de ressources pour appliquer les recommandations etc., et parfois une opinion publique défavorable. Certaines difficultés échappent totalement au contrôle du mécanisme national de prévention et dans une certaine mesure au contrôle des autorités compétentes avec lesquelles il traite. Par conséquent, il faut faire preuve de réalisme en ce qui concerne ce que le mécanisme national de prévention pourra réaliser dans la pratique dans un ensemble donné de circonstances. Toutefois, dans une telle situation, le mécanisme national de prévention devrait s'efforcer de trouver et de signaler des solutions créatives qui permettent de traiter au fil du temps un problème constaté, de manière progressive. Il devrait envisager de former des partenariats avec les acteurs nationaux et internationaux afin de sensibiliser les décideurs et la population en général aux obligations de l'État partie en vue de favoriser et de faciliter la modification de la législation, des politiques des autorités, des attitudes générales et des conditions et pratiques dans les lieux de détention. Il devrait également organiser son utilisation des ressources humaines et financières de façon à traiter tous les aspects de son mandat et à ne laisser de côté aucun type d'établissement dans son programme de visite.

5. Le mécanisme national de prévention devrait élaborer une stratégie pour son travail de façon à avoir le plus d'incidence possible sur les problèmes et les difficultés liés à son mandat dans le contexte local. Les activités et leurs résultats devraient être suivis et analysés en continu et les enseignements tirés devraient être utilisés pour développer ses pratiques. Cet examen pourrait être fondé sur un cadre, en commençant par les difficultés existantes telles que les problèmes de ressources, puis en menant une évaluation des activités en cours et d'une série d'autres facteurs, notamment les suivants:

Critères de sélection de l'activité prévue;

- Critères pour la composition des groupes de travail, des équipes chargées des visites, etc. – y compris l'intégration de formes spécifiques de compétences professionnelles;
- Analyse des problèmes et des défis, ainsi que des bonnes pratiques constatées;
- Coopération avec d'autres acteurs;
- Ressources prévues au budget;
- Stratégies et méthodes de travail à adopter lors de la mise en œuvre des activités;
- Recommandations soumises aux autorités;
- Mesures de suivi concernant l'application des recommandations, notamment le dialogue avec les autorités;
- Changements observés et évaluation de la suite donnée aux recommandations;
- Systématisation des observations, recommandations formulées et réponses reçues des autorités, en particulier sur la suite donnée;
- Analyse des raisons pour lesquelles des succès et des échecs ont été enregistrés dans la mise en œuvre des changements et de la manière dont ils se sont produits;
- Ressources utilisées;
- Réflexion sur la nécessité d'élaborer d'autres stratégies ou approches.

6. Les activités centrales devraient être les visites des établissements et l'évaluation de la législation relative au mandat du mécanisme national de prévention. Les données d'expérience tirées des visites des établissements pourraient être traitées individuellement – c'est-à-dire pour chaque établissement – ou de façon générique.

7. Le travail du mécanisme national de prévention devrait être compris comme un processus contextuel de développement continu fondé sur les données d'expérience du mécanisme mais aussi sur les informations, les avis et les données d'expérience communiqués par d'autres sources compétentes et dignes de foi. Les membres et le personnel devraient recevoir une formation permanente, portant notamment sur des questions de méthode, de stratégie et d'éthique, et devraient participer à l'élaboration des méthodes de travail.

III. Organisation interne

8. Les mécanismes nationaux de prévention devraient élaborer des politiques et un règlement intérieur portant notamment sur les points suivants:

- Le recrutement et le licenciement du personnel;
- La prise de décisions;
- L'organisation du bureau, son travail et ses budgets, y compris les visites dans les lieux de détention et l'élaboration de rapports;
- L'échange d'informations au sein du mécanisme national de prévention;
- La communication avec d'autres interlocuteurs, notamment avec le SPT et la presse;
- La protection des données;
- L'emploi ponctuel d'experts externes, les qualifications nécessaires et le mandat précis à leur confier.

IV. Mise en œuvre des activités

A. Planification

9. Le mécanisme national de prévention devrait veiller à disposer d'inventaires pour tous les lieux de détention et conserver dans ses archives tous les renseignements utiles et disponibles sur ces lieux de détention et sur la façon dont les détenus y sont traités.

10. Le mécanisme national de prévention devrait veiller à appliquer des critères pour choisir les lieux qu'il va inspecter, de façon à garantir que tous les lieux de détention soient visités régulièrement, compte tenu du type et de la dimension des établissements et de la gravité des problèmes dans l'exercice des droits fondamentaux connus (tout en se laissant une certaine souplesse dans l'affectation des ressources afin de pouvoir effectuer des visites de suivi et des visites urgentes).

11. Pour composer l'équipe chargée de visiter les établissements, il faudrait tenir compte des connaissances, de l'expérience et des compétences des membres, et assurer une représentation équilibrée des hommes et des femmes ainsi que des groupes ethniques et minoritaires. L'équipe devrait disposer des ressources humaines nécessaires et avoir le temps de mener à bien les tâches qui lui sont confiées.

12. Le mécanisme national de prévention a une stratégie pour établir des priorités concernant les textes de loi qu'il devra commenter, ainsi que pour s'occuper des cas où la législation est insuffisante ou inexistante et de la suite donnée à toute recommandation.

B. Méthodologie à suivre pour les visites

13. Le mécanisme national de prévention devrait élaborer de façon continue des directives pour les visites des différentes catégories de lieux de détention, notamment des directives pour mener des entretiens privés et des politiques pour traiter les groupes vulnérables de détenus, et veiller à recueillir des informations de toutes les sources disponibles, par exemple auprès de l'administration de l'établissement, du personnel, des détenus de tous les quartiers et secteurs ainsi que d'autres visiteurs s'il y a lieu.

14. Tous les quartiers des établissements devraient être visités et il faudrait inspecter les registres existants et des échantillons de dossiers et évaluer les activités et services offerts aux détenus.

15. Il faudrait mettre en place des pratiques pour faire des vérifications croisées et procéder à l'évaluation des observations, et systématiser les données qui révèlent des problèmes génériques et graves.

16. Il faudrait mettre en place une politique prévoyant une réunion-bilan avec les autorités immédiatement à l'issue de la visite.

17. Le mécanisme national de prévention pourrait envisager d'élaborer un code de conduite à l'intention de l'équipe chargée de la visite, indiquant notamment comment s'adresser aux détenus et au personnel et comment et quand mener des entretiens individuels, et traitant des questions de sécurité, de la nécessité de garantir la confidentialité, du déroulement des réunions d'information internes, etc.

18. Le mécanisme devrait avoir des directives claires indiquant comment signaler les cas individuels de mauvais traitements délibérés, demander l'ouverture d'enquêtes et préserver l'anonymat de la victime, ainsi que des directives claires indiquant comment protéger ces personnes contre les représailles.

C. Rapports sur les visites

19. Les rapports sur les visites devraient être axés sur les questions les plus importantes, c'est-à-dire le signalement des mauvais traitements, les insuffisances dans les politiques, règlements et pratiques ainsi que l'évaluation des conditions de vie des détenus, qui révèlent une absence systématique de protection des droits des détenus. Les bonnes pratiques devraient être relevées et enregistrées en vue d'être analysées systématiquement. Les cas de mauvais traitements délibérés devraient être analysés afin de cerner les lacunes dans la protection des personnes privées de liberté.

20. Les recommandations devraient être bien étayées et avoir un caractère essentiellement préventif, en traitant les déficiences et les pratiques systématiques (causes profondes), et être applicables dans la pratique.

21. Le mécanisme national de prévention devrait, en se fondant sur ses données d'expérience, élaborer une stratégie pour l'utilisation

du rapport qui devrait prévoir la soumission de ce rapport aux organismes officiels compétents et aux différents niveaux de l'administration en vue de sa publication, de sa diffusion et de l'ouverture d'un dialogue.

D.Suivi des recommandations de changement formulées par le SPTet par le mécanisme national de prévention

22.Le mécanisme national de prévention devrait entretenir un dialogue avec les pouvoirs publics comme avec les directeurs/administrateurs des établissements de détention au sujet de l'application des recommandations. Ce dialogue prendra la forme d'échanges écrits et d'échanges oraux. Les rapports sur les visites, y compris les recommandations faites, devraient être publiés si le mécanisme national de prévention le juge approprié. Des rapports annuels devraient également être publiés et devraient contenir, outre des recommandations relatives aux changements à opérer, le résultat du dialogue avec les autorités. Le mécanisme peut également publier des rapports thématiques.

23.Le mécanisme national de prévention devrait entretenir un dialogue avec les autres acteurs nationaux et internationaux concernés, y compris la société civile, et prendre en considération toute information reçue d'eux.

24.Le mécanisme national de prévention devrait vérifier périodiquement que ses recommandations ont été suivies d'effet en se rendant dans les établissements où des problèmes ont été constatés.

E.Prévention des représailles contre les personnes interrogées pendant les visites et les autres personnes donnant des informations au mécanisme national de prévention avant ou après une visite

25.Le mécanisme national de prévention devrait élaborer une stratégie pour prévenir les représailles ou les menaces exercées par des membres du personnel ainsi que par des codétenus contre les personnes interrogées au cours des visites, et contre les autres personnes qui lui fournissent des informations sensibles ou décisives avant ou après une visite. Les points ci-après pourraient être pris en considération:

- Le mécanisme devrait établir une politique définissant les types d'informations qui peuvent être recueillies au cours des entretiens de groupe et les types d'informations qui devraient être recueillies uniquement dans le cadre d'entretiens privés. Lorsque des informations sensibles ou décisives sont obtenues au cours d'un entretien privé, plusieurs autres entretiens privés devraient être menés afin de préserver l'anonymat de la source des informations.

- Les cas particulièrement préoccupants devraient faire l'objet d'un suivi et d'une surveillance, y compris après le transfert des détenus dans d'autres établissements.

- L'intervention et l'assistance d'autres acteurs, notamment des ONG, peut être recherchée et facilitée.

- À la réception de renseignements pertinents fournis par d'autres acteurs, notamment des ONG travaillant directement ou indirectement avec les détenus, qui suscitent des préoccupations au sujet d'éventuelles représailles, des mesures devraient être prises immédiatement.

- Avec le consentement des détenus concernés, les cas de personnes particulières qui risquent de faire l'objet de représailles pourraient être portés à l'attention des autorités et faire l'objet d'une surveillance.

- En cas d'allégation de représailles, le mécanisme national de prévention devrait chercher à s'assurer qu'une enquête disciplinaire ou une enquête pénale est ouverte.

F.Questions se rapportant à la Constitution et au cadre normatif

26.La Constitution et/ou le cadre normatif applicable doivent prévoir l'interdiction absolue de la torture et une définition de la torture conforme à l'article premier de la Convention des Nations Unies contre la torture, et les peines réprimant les infractions doivent être à la mesure de la gravité de l'acte.

27.Le mécanisme national de prévention devrait envisager de surveiller et d'analyser systématiquement les actions engagées contre des personnes soupçonnées d'avoir commis des actes de torture et des mauvais traitements et promouvoir ou faciliter la création d'un registre national des plaintes pour torture, où seraient consignées également les enquêtes menées ou les actions pénales engagées et l'issue de ces procédures.

28.Le mécanisme national de prévention a pour mandat d'évaluer la législation en vigueur et les projets de loi au regard des obligations internationales de l'État et d'autres normes internationales. Il devrait donc proposer et défendre les réformes législatives nécessaires et faire pression pour obtenir leur mise en œuvre, par exemple auprès de parlementaires et de membres du gouvernement, en concertation avec d'autres acteurs concernés s'il y a lieu.

29.Le mandat et les attributions du mécanisme national de prévention devraient être clairement définis dans un texte constitutionnel ou législatif. Ils devraient être conformes aux dispositions du Protocole facultatif.

V.Questions intersectorielles

A.Coopération et communication

30.Le mécanisme national de prévention devrait établir des lignes de communication permanentes avec les ministères compétents

comme avec les responsables de l'administration et de la gestion des lieux de détention et avec d'autres acteurs nationaux et internationaux dans le domaine de la prévention de la torture, dont le SPT et les organisations de la société civile.

31. Le mécanisme national de prévention devrait mettre en place: a) un mécanisme permettant de communiquer et de coopérer avec les autorités compétentes du pays pour appliquer les recommandations, y compris les procédures d'action urgente; b) un moyen de traiter et de résoudre toutes les difficultés opérationnelles auxquelles il se heurte pendant l'exercice de ses fonctions, notamment pendant les visites; c) une politique visant à rendre publics les rapports ou une partie des rapports, notamment les principales conclusions et recommandations; et d) une politique relative à l'établissement et à la publication de rapports thématiques.

32. Le mécanisme national de prévention devrait mettre en place une stratégie de coopération avec d'autres acteurs nationaux et internationaux, comme le SPT, dans le domaine de la prévention de la torture et du suivi des cas de torture ou de mauvais traitements soupçonnés ou avérés.

33. Le mécanisme national de prévention devrait mettre en place une stratégie pour faire connaître son mandat et son travail au public et devrait établir une procédure simple et accessible permettant au public de lui communiquer des renseignements pertinents.

B. Systématisation des données d'expérience

34. Le mécanisme national de prévention devrait veiller à ce que les constatations concrètes et contextuelles importantes faites pendant ses visites dans des établissements, ses recommandations et les réponses des autorités soient classées, archivées et traitées périodiquement afin qu'il puisse s'en servir dans le cadre du dialogue avec les autorités et de la planification courante de ses activités et pour continuer à élaborer ses stratégies.

C. Budgets; priorités dans l'affectation des ressources

35. Le mécanisme national de prévention devrait chercher à ce que son budget soit déterminé et devrait fixer des priorités dans l'utilisation qu'il fait de ses ressources, en se fondant sur une analyse régulière de sa pratique et de son expérience et en tenant compte de son évaluation de ses besoins et des moyens nécessaires pour qu'il puisse exercer son mandat de façon appropriée. Il devrait plaider en faveur de la mise à disposition des ressources nécessaires à l'exercice effectif de son mandat, avec l'aide du SPT et/ou d'autres acteurs concernés, si nécessaire.

36. Le mécanisme national de prévention devrait classer par ordre d'urgence les problèmes les plus importants et les établissements qui posent le plus de problèmes, mais sans écarter aucune catégorie particulière d'établissement ni région géographique de son champ d'activité.

D. Renforcement des capacités internes

37. Le mécanisme national de prévention devrait avoir une stratégie reflétant sa composition et fondée sur l'analyse de son expérience pratique, afin de concevoir une formation permanente et de mettre au point des méthodes de travail, éventuellement avec la collaboration du SPT.

E. Rapport annuel

38. Le rapport annuel du mécanisme national de prévention peut comporter les éléments suivants:

- Des comptes rendus des difficultés actuelles dans le domaine de la protection des droits des personnes privées de liberté et de l'exécution du mandat du mécanisme national de prévention, et des plans stratégiques à court et à long terme, assortis d'un ordre de priorité;
- Une analyse des conclusions les plus importantes et un compte rendu des recommandations et de la réponse que les autorités ont donnée à ces recommandations;
- Le suivi des questions en suspens depuis les rapports publiés antérieurement;
- L'examen de questions thématiques;
- Des informations sur la coopération avec d'autres acteurs dans le domaine de la prévention de la torture.