

## Visites dans les lieux de détention

---

### Bilan des pratiques et expériences de différentes institutions nationales

Rapport d'un séminaire d'experts,  
Genève, juillet 2003

Comprend également: ***Mécanismes nationaux de visites : catégories et évaluation***, document de référence de Walter Suntinger

## TABLE DES MATIERES

---

PREFACE .....	3
INTRODUCTION.....	5
I. Catégories de mécanismes domestiques de visite .....	9
II. Comment garantir l'indépendance des mécanismes de visite? .....	11
1. Critères d'indépendance formels .....	11
2. Facteurs contextuels et secondaires .....	15
III. Comment définir la relation avec les autorités? .....	17
IV. Pratiques et conclusions en matière de visites .....	19
1. Préparation de la visite .....	19
2. La visite en soi .....	21
3. Suivi de la visite .....	26
V. Pratiques mises en place pour la collaboration entre les mécanismes de visite.....	28
VI. Conclusion: enjeux de la mise en place et de la désignation des mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif .....	32
ANNEXES.....	34

## PREFACE

Seule, la promotion des droits de l'homme n'est de loin pas suffisante. Il est important d'agir pour la protection de ces droits, c'est pourquoi j'accueille avec plaisir l'initiative de l'Association pour la prévention de la torture (APT) d'organiser un séminaire d'experts rassemblant des représentants de mécanismes nationaux oeuvrant pour la protection des personnes détenues. C'est également avec plaisir que nous co-sponsorisons cet événement, car nous sommes convaincus que leur expérience en matière de prévention de la torture et des mauvais traitements au travers de visites régulières dans des lieux de détention nous enseigne beaucoup sur le fonctionnement des systèmes nationaux de protection et sur la manière dont nous pouvons les renforcer au niveau international. Dans un contexte international de plus en plus difficile, ces systèmes nationaux sont au cœur de notre combat pour améliorer la situation des droits de l'homme à travers le monde.

La torture reste un phénomène répandu. Il est dès lors crucial de rappeler que la définition de la torture fournie par la Convention contre la torture est un minimum irréductible et que nous devons nous y tenir. Comment optimiser au mieux la protection contre la torture? Et quelle est l'importance d'un système de protection nationale? Aujourd'hui, à l'échelle internationale, la plupart des activités de protection sont des activités de protection indirectes telles que la mise en place de normes, des études, des séminaires, des rapports, etc. D'un autre côté, des activités de protection directes, moins fréquentes, sont entreprises par des acteurs de la scène internationale, par les rapporteurs spéciaux de l'ONU, par les fonctionnaires internationaux comme le Secrétaire général, ainsi qu'au travers des procédures d'examen des communications individuelles. Ces dernières années, nous avons néanmoins observé qu'un grand nombre d'Etats étaient réticents devant le fait que nous nous préoccupions de la situation au niveau national.

Le défi, à l'avenir, sera donc de mettre l'accent sur la protection à l'échelle nationale. Il est important de faire référence à l'appel du Secrétaire général à l'intention des agences de l'ONU d'aider les Etats à renforcer leurs systèmes de protection nationale. Il me semble toutefois évident que dans de nombreuses circonstances dans lesquelles des violations des droits de l'homme ont lieu, il est difficile de maintenir une bonne protection à l'échelle nationale sans le soutien à l'échelle internationale.

C'est dans ce contexte que nous nous réjouissons de l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture. Cet

instrument repose précisément sur les systèmes de protection nationale, dans le cas présent les mécanismes nationaux de prévention, qui bénéficieront des conseils et du soutien d'un organe international spécialisé, le futur Sous-Comité contre la torture. C'est pourquoi nous espérons que ce séminaire encouragera les alliés nationaux dans leur effort à ratifier ce protocole.

Nous apprécions en particulier la participation de plusieurs institutions nationales des droits de l'homme et la participation active de notre équipe des institutions nationales. Il est évident qu'en vertu de leur mandat et de leur fonction, les institutions nationales sont des partenaires naturels pour les Etats et la société civile en matière de prévention de la torture. De plus, certaines d'entre elles jouissent déjà du pouvoir de mener des visites dans des lieux de détention.

La participation d'autres organisations internationales basées à Genève a également permis d'apporter un enrichissement supplémentaire au séminaire, notamment grâce au représentant du CICR, dont l'expérience en matière de visites dans des lieux de détention et d'interviews avec les détenus s'est avérée très pertinente pour notre débat.

Bertrand Ramcharan

Haut Commissaire aux droits de l'homme par intérim

## INTRODUCTION

### *Contexte du présent document*

Dans leur lutte contre la torture et les mauvais traitements, un grand nombre d'acteurs nationaux à travers le monde ont mis en place des systèmes de protection pour les personnes privées de liberté. Des visites de contrôle régulières dans les lieux de détention permettent d'assurer la forme la plus directe de protection préventive contre la torture, c'est pour cela que ces visites sont la pierre angulaire d'un grand nombre de systèmes nationaux de protection. Les organisations qui effectuent ce type de visites préventives à l'échelon national ont pris différentes formes institutionnelles, allant de groupes appartenant à la société civile (citoyens-visiteurs) aux conseils d'experts très spécialisés, en passant par des institutions nationales avec de larges mandats en matière de droits de l'homme.

En décembre 2002, l'Assemblée générale des Nations Unies (ONU) a adopté un nouveau protocole dont le but est d'assurer, au niveau national, la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants en renforçant les mécanismes nationaux de protection. Les Etats parties au **Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT)** ont convenu de mettre en place des mécanismes nationaux de prévention jouissant des garanties et pouvoirs nécessaires pour effectuer des visites auprès des personnes privées de liberté.

### *Le séminaire*

Convaincue que l'expérience des mécanismes domestiques de visite existants peut être très utile pour mettre en œuvre ce nouveau protocole, l'Association pour la prévention de la torture (APT) a mené, du 2 au 4 juillet 2003 à Genève, en Suisse, un séminaire intitulé : « Mécanismes domestiques de visite<sup>1</sup> à travers le monde : pratiques et conclusions ». Dix-huit participants représentant différents mécanismes domestiques de visite dans le monde ont participé au débat de manière active. Ces participants provenaient des pays suivants : **Afrique du Sud, Argentine, Autriche, Brésil, Bulgarie, Burundi, Colombie, Costa Rica, Fiji, Géorgie, Népal, Ouganda, Pologne, Sénégal, Sri Lanka, Suisse, Tunisie et Uruguay**. Quarante participants étaient présents au séminaire<sup>2</sup>. Celui-ci a été co-

---

<sup>1</sup> Aux fins de ce document, le terme « mécanismes domestiques de visite » se réfère aux mécanismes qui font des visites aux lieux de détention au niveau national, alors que le terme « mécanismes nationaux de prévention » se réfère aux mécanismes prévus par le Protocole facultatif.

<sup>2</sup> Voir liste des participants, annexe IV.

sponsorisé par le **Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**.

Le but de ce séminaire était de rassembler des praticiens des droits de l'homme pour permettre un échange d'expérience en matière de visite dans les lieux de détention comme moyen de prévention de la torture, afin d'en tirer des conclusions et de souligner les meilleures pratiques. Ce séminaire était également l'occasion d'ouvrir le débat autour du Protocole facultatif et des enjeux des mécanismes nationaux de prévention dans le cadre de la ratification et de la mise en œuvre de ce nouveau traité. Le séminaire a été organisé selon des sessions thématiques d'une demi-journée sous la forme de présentations et de discussions plénières. A l'occasion de ces sessions, des questions clés liées au fonctionnement institutionnel et au rôle des mécanismes domestiques de visite, ainsi qu'à la méthodologie à suivre lors des visites, ont été abordées.

### *Contenu du présent rapport*

Le présent document donne un aperçu des questions soulevées lors du séminaire. Celles-ci portent sur les **pratiques et les conclusions** des mécanismes domestiques de visite existants, illustrés par des exemples et des réflexions provenant du riche savoir-faire des participants. En se basant sur leur expérience, les participants ont également discuté du **potentiel et des défis du Protocole facultatif**. Nous espérons qu'en rendant les réflexions et les avis de ces praticiens expérimentés accessibles à la communauté des droits de l'homme, d'autres se joindront à notre réflexion commune pour trouver le meilleur moyen de protéger les personnes privées de liberté contre la torture et autres mauvais traitements dans le cadre du Protocole facultatif et/ou grâce à des visites préventives effectuées par des mécanismes domestiques dans d'autres contextes.

Le cadre du débat a été ouvert par une évaluation des catégories de mécanismes domestiques de visite. Ce sujet a été abordé lors d'une session d'introduction dont le résumé figure dans le premier chapitre du présent rapport. Dans le chapitre II, il sera question du problème de l'indépendance des mécanismes de visite. Le chapitre III traitera des relations entre les mécanismes de visite et les autorités ainsi que des différents rôles des mécanismes de visite dans le cadre de ces relations. Le chapitre IV traitera quant à lui des conclusions et des pratiques en rapport avec la méthodologie de visite. Dans le chapitre V, il sera question des mécanismes de visite multiples à l'échelon national et le dernier chapitre conclura le débat sur le Protocole facultatif et le futur rôle des mécanismes domestiques de visite dans le cadre de ce protocole.

Avant la rencontre, les participants ont préparé des **fiches descriptives** sur leur institution. Celles-ci sont disponibles dans une forme standard dans les annexes du présent rapport, de même que le document de référence, l'agenda et la liste des participants<sup>3</sup>.

Comme dans tout séminaire, le choix des sujets discutés n'est pas exhaustif. Cette publication ne cherche donc pas à donner une vue d'ensemble sur le fonctionnement des mécanismes domestiques de visite, la méthodologie de visite dans les lieux de détention ou encore les étapes à suivre pour mettre en œuvre le Protocole facultatif. Ces analyses et outils complémentaires sont disponibles sous forme de publications, ainsi que sur le site de l'APT<sup>4</sup>. De plus amples informations seront également disponibles sur le site des institutions nationales : [www.nhri.net](http://www.nhri.net). Le présent rapport de séminaire est un complément aux publications de l'APT offrant un aperçu des conclusions et des pratiques d'une variété de mécanismes de visite existants à travers le monde.

Ce rapport de séminaire se veut le plus objectif possible. Cependant, un débat aussi riche et animé que celui qui a eu lieu pendant le séminaire ne peut être reproduit de manière totalement exacte et objective. L'analyse et les conclusions contenues dans le présent rapport sont ainsi entièrement celles des auteurs de ce document et pas nécessairement celles de tous les participants, ni celle du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

L'APT tient tout d'abord à remercier les membres des mécanismes domestiques de visite ayant participé au séminaire pour leur précieuse contribution. L'APT est également très reconnaissante envers l'équipe des institutions nationales du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour avoir co-sponsorisé cet événement. Ce séminaire n'aurait pas pu avoir lieu sans l'aide des interprètes volontaires. Walter Suntinger a fourni le document de référence et accepté de revêtir la fonction de rapporteur durant le séminaire. Sur la demande des participants, la *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève* et l'Office pénitentiaire du canton de Genève ont organisé une visite dans le centre de détention préventive de Champs-Dollon. L'APT souhaite remercier les autorités, et plus particulièrement le directeur de la prison M. Constantin Franziskakis, pour son accueil. Finalement, nous tenons également à exprimer notre gratitude à nos

---

<sup>3</sup> Pour le texte du Protocole facultatif, voir : [www.apr.ch/un/opcat/opcat.pdf](http://www.apr.ch/un/opcat/opcat.pdf)

<sup>4</sup> Voir "Le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture : Un manuel pour la prévention", juin 2004. Pour un commentaire sur les dispositions du Protocole facultatif concernant les mécanismes nationaux de prévention, voir « La mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture : Mécanismes nationaux de prévention », publication de l'APT, Genève, novembre 2003. Pour la méthodologie de visite, voir "Monitoring places of detention: a practical guide", Genève, avril 2004.  
Site de l'APT: [www.apr.ch](http://www.apr.ch)

donateurs. Sans leur généreux soutien, ce séminaire n'aurait pu avoir lieu et le présent rapport n'aurait pu être publié.

Esther Schaufelberger et Sabrina Oberson  
Programme Visite, APT  
Genève, mai 2004

## I. Catégories de mécanismes domestiques de visite

Ces dix dernières années, des efforts dans le monde entier ont abouti à la création de **différentes formes de surveillance** dans les prisons et autres lieux de détention, dans le but de contrôler régulièrement les conditions de détention, le traitement et les droits des détenus, d'assurer une confiance du public dans les prisons et dans le système de la police, ou encore d'assurer le suivi des plaintes. En fonction de la culture politique nationale et de leur contexte institutionnel, ces mécanismes revêtent différentes formes institutionnelles, allant des institutions nationales des droits de l'homme<sup>5</sup> aux systèmes de visites effectuées par des citoyens-visiteurs, en passant par des conseils consultatifs spécialisés.

Le Protocole facultatif définit le mandat, les pouvoirs et les garanties des mécanismes nationaux de prévention, **sans toutefois spécifier la forme institutionnelle** qu'un tel mécanisme doit revêtir. Les acteurs qui souhaitent ratifier ce nouveau traité ont donc commencé par examiner les différentes catégories de mécanismes domestiques de visite existants en pesant le pour et le contre de certaines formes institutionnelles.

Lors de sa préparation au séminaire, un consultant de l'APT<sup>6</sup> a divisé les différentes formes que prennent les mécanismes domestiques de visite en catégories et les a évaluées en fonction de leur efficacité pour prévenir la torture et améliorer les conditions de détention. C'est cette catégorisation qui constitue le document de référence utilisé comme base lors de la première discussion plénière. Ce document est annexé au présent rapport.

L'auteur a établi les catégories suivantes:

- Inspection administrative interne
- Inspection par des organes externes/mixtes mis en place au sein du ministère/de l'autorité compétent(e)
- Inspection par des institutions nationales des droits de l'homme
- Inspection par des organes parlementaires
- Inspection judiciaire
- Inspection par des ONG
- Autres

---

<sup>5</sup> Celles-ci comprennent notamment les commissions nationales des droits de l'homme, les ombudsmans ainsi que d'autres organes similaires.

<sup>6</sup> Walter Suntinger, Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche (Menschenrechtsbeirat).

Son évaluation est basée sur les critères énoncés dans le Protocole facultatif et les Principes de Paris<sup>7</sup>, ceux du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) et les meilleures pratiques mises en place par différents acteurs. Selon lui, la plupart des mécanismes existants ne remplissent pas certains critères, mais comportent de précieux points forts qu'il suffirait de développer un peu plus. Pour cela, il propose différentes indications pour renforcer leur points forts et compenser leur points faibles<sup>8</sup>.

Le document de référence a servi de cadre aux débats tout au long du séminaire. La première section du présent document porte sur un sujet qui a suscité passablement d'intérêt, soit l'objectif des visites.

Les participants se sont demandé selon quels critères une visite dans un lieu de détention pouvait être qualifiée de préventive. Alors que tous les organismes présents au séminaire effectuent des visites de façon plus ou moins régulière, seule une partie d'entre eux le fait avec la prévention comme objectif principal. En effet, un grand nombre de visites ont un autre but, celui d'assurer le suivi des plaintes individuelles ou d'apporter une aide juridique.

#### **VISITES PREVENTIVES**

“Il est intéressant que le Protocole parle de mesures préventives, et qu'il spécifie que celles-ci doivent être régulières pour pouvoir être préventives. Habituellement, les institutions nationales des droits de l'homme effectuent des visites dans des lieux de détention après qu'une plainte ait été déposée. Nous devons examiner cette question de plus près”.

*Shaista Shameem, Directrice, Commission nationale des droits de l'homme, Fiji*

Les participants étaient en outre d'accord sur le fait que les visites ne sont pas l'unique moyen pour surveiller les lieux de détention, mais que ce contrôle fait partie d'un processus beaucoup plus élaboré dont la visite ne constitue qu'un seul élément. De plus, comme nous le verrons dans les sections suivantes, ils ont souligné que les visites n'étaient qu'un instrument parmi d'autres pour prévenir la torture.

#### **CONTRÔLE ET VISITES**

« Le terme de visite est imprécis ! Il peut y avoir plusieurs raisons pour une visite : religion, santé, divertissement, réhabilitation, etc. Ici, la raison est liée aux droits de l'homme. Il s'agit d'une raison spécifique. En matière de surveillance des lieux de détention dans le cadre des droits de l'homme, les visites ne sont pas la seule source d'information. Je dirai même que dans certains cas, ce ne sont pas elles qui sont la première source d'information en matière de mauvais traitement et de torture. »

*Krassimir Kanev, Comité Helsinki de Bulgarie*

<sup>7</sup> Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme, résolution 48/134 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993.

<sup>8</sup> Document de référence, voir annexe II.

## II. Comment garantir l'indépendance des mécanismes de visite?

La question de l'indépendance est primordiale. Il s'agit même d'une condition préalable pour qu'un mécanisme domestique de visite puisse surveiller le traitement des personnes détenues de manière efficace. Il est ressorti du débat qu'il était nécessaire de toujours évaluer ce point, quel que soit le mécanisme en question, afin d'assurer les conditions qui permettent une action et un jugement indépendant face à une situation donnée.

C'est avant tout l'expérience pratique des participants qui a inspiré le débat. L'adoption récente du Protocole facultatif et ses dispositions sur les mécanismes nationaux de prévention a constitué une deuxième base de discussion, en effet les participants se sont penchés sur la question de savoir si leur institution répondait aux critères énoncés dans ce protocole. Près de la moitié des participants représentait des institutions nationales des droits de l'homme. C'est pourquoi la question de l'indépendance a également été abordée selon les conditions posées dans les Principes de Paris, auxquels le Protocole se réfère également.

Le débat a démontré que l'indépendance dépendait effectivement avant tout du respect des « **critères formels** » tels qu'ils existent dans les textes mentionnés ci-dessus. Ces critères seuls n'assurent toutefois pas un niveau d'indépendance suffisant. Les participants ont identifié d'autres facteurs qui pouvaient influencer de façon significative le niveau d'indépendance d'un mécanisme domestique. Nous les qualifierons de « **facteurs contextuels ou facteurs secondaires** ».

### 1. Critères d'indépendance formels

Le débat sur les « critères formels » a confirmé l'importance des critères énoncés dans le Protocole facultatif et les Principes de Paris. Ces derniers, définis pour assurer l'indépendance des institutions nationales, sont essentiels pour mesurer le degré d'indépendance des différents types de mécanismes de visite. Aucun des participants n'a contesté l'importance d'une base légale qui définisse clairement le mandat et les pouvoirs ; l'autonomie financière ; l'autonomie opérationnelle ; les procédures de désignation et de licenciement transparentes et efficaces ; et l'importance d'une représentation plurielle. Il est cependant ressorti des diverses expériences des participants que le véritable défi consistait à trouver le meilleur moyen d'appliquer ces critères quel que soit le contexte politique et institutionnel.

Les participants ont réaffirmé l'importance d'une **base légale solide** pour les mécanismes de visite. Plus leur instrument fondateur est placé haut dans la

hiérarchie légale, plus leur degré de légitimité sera grand et moins les autorités pourront modifier la loi concernée. En se basant sur leur expérience dans les institutions nationales, plusieurs participants ont estimé que la meilleure solution pour les mécanismes domestiques de visite était de les inscrire dans la Constitution. La plupart des institutions nationales présentes ont été créées en vertu de la Constitution : la *Commission des droits de l'homme de Fiji, d'Afrique du Sud et d'Ouganda*, ainsi que la *Defensoria del Pueblo de Colombie*. Il convient de noter qu'il existe des mécanismes domestiques qui ne sont pas basés sur la Constitution. Certaines institutions nationales, comme par exemple la *Commission des droits de l'homme du Népal*, fonctionnent exclusivement sur la base d'une législation parlementaire, tout comme la *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève*. Pour le *Comité sénégalais des droits de l'homme* et l'*Ombudsman des prisons en Argentine*, les bases légales sont définies par un décret présidentiel.

Les mécanismes de visite composés de représentants de la communauté et de la société civile sont souvent basés sur les lois régissant la privation de liberté. Le *Comité Helsinki de Bulgarie* est une ONG capable de mener un système de visites très efficace dans différents types de lieux de détention grâce aux dispositions de différentes lois (notamment l'article 99 de la loi sur l'exécution des peines). En Géorgie, la loi sur l'emprisonnement constitue la base pour les visites effectuées par des représentants de la société civile (il s'agit des « Petites Commissions »). De plus, dans ce même pays, un décret émis par le Ministère de la Justice autorise un autre mécanisme (appelé « Grande Commission ») à effectuer des visites dans des institutions pénitentiaires. Ce type de mécanisme est toutefois perçu comme manquant d'indépendance car le Ministère peut aisément modifier le décret<sup>9</sup>.

Quelle que soit la nature de la législation qui fonde les mécanismes domestiques de visite, il est crucial que le texte définisse clairement leur **mandat et leurs pouvoirs** en matière de visite et qu'ils soient libres de les exercer sans être influencé par les organes de l'Etat.

Le mandat de la *Commission des droits de l'homme de l'Ouganda* l'autorise par exemple à mener des visites dans des prisons.

Ce pouvoir est clairement énoncé à l'article 52 de la Constitution.

#### **L'IMPORTANT D'UN MANDAT CLAIR**

L'article 52 de la Constitution ougandaise autorise la Commission à visiter les prisons, les lieux de détention et autres lieux similaires dans le but d'évaluer et d'inspecter les conditions des détenus et d'émettre des recommandations.

<sup>9</sup> Voir chapitre V sur la coopération entre les petites et les grandes commissions en Géorgie.

De plus, elle jouit du pouvoir d'ordonner la mise en liberté d'un détenu ou d'une personne dont la liberté a été restreinte et d'exiger le paiement de compensations. Le *Comité Helsinki de Bulgarie* jouit également d'un mandat clair, défini dans les accords qu'il a conclus avec les différents ministères responsables des lieux de détention.

Une autre problématique liée à la question d'indépendance est celle de voir ce qui se passe lorsque des membres désignés ou élus d'une institution au mandat large, comme une institution nationale, **délègue son mandat et ses pouvoirs** de mener des visites préventives à un sous-comité (ou à toute autre institution). Cela représente-t-il un risque pour l'indépendance d'un mécanisme de visite? Il s'agit d'une question importante pour les institutions nationales ayant cherché à savoir par quel moyen elles pouvaient remplir le mandat d'un mécanisme national de prévention selon le Protocole facultatif. La question se pose également dans le cas où des ONG et des systèmes de visite communautaires reconnus existent. Une institution nationale peut-elle déléguer ses pouvoirs en matière de visite à d'autres organes? Ayant reconnu un certain risque, les auteurs de la loi servant de base à la *Commission des droits de l'homme d'Afrique du Sud* ont rédigé une disposition autorisant les commissaires à former des comités *ad hoc* pour des questions spéciales. Cette disposition permet au commissaire de recevoir un soutien sans devoir déléguer les pouvoirs de la commission.

Pour assurer l'indépendance d'un organe de visite, il est important de **savoir qui désigne et licencie les membres et selon quelle procédure**. Le Protocole facultatif et les Principes de Paris définissent les critères pour une procédure de désignation et de licenciement indépendante, sans toutefois imposer de procédure spécifique. Quelle que soit la procédure de désignation et de licenciement, les participants ont souligné l'importance de la faire figurer dans la législation fondatrice.

#### **EXEMPLES DE PROCEDURES DE DESIGNATION ET DE LICENCIEMENT**

Au *Sri Lanka*, un conseil constitutionnel composé de membres du gouvernement, de l'opposition et des groupes minoritaires participe aux procédures de désignation des membres de la Commission des droits de l'homme. Ceci contribue à garantir que les individus choisis sont des personnes de confiance. Cette garantie est particulièrement importante dans ce pays où les conflits font rage. Au *Sénégal*, le président du Comité est désigné par décret présidentiel et les autres membres par un décret du Ministère de la Justice. En *Pologne*, le Commissaire pour la protection des droits civils est désigné par le Sejm, une des chambres de l'Assemblée nationale, avec l'approbation du Sénat. En *Autriche*, les membres du Conseil consultatif des droits de l'homme sont désignés par le Ministre de l'Intérieur. Le Ministère tient compte des recommandations des ONG, mais puisque la décision finale revient à l'autorité qui est surveillée par le mécanisme, cette procédure peut entraver l'indépendance de l'institution.

Une procédure qui préconise une **représentation pluraliste** de toutes les forces sociales présentes au sein du mécanisme de visite peut aider à garantir l'impartialité de l'institution et permettre des perspectives plus larges sur différents sujets. Cette approche peut donc assurer que l'institution prenne des décisions basées sur des informations sûres et de façon indépendante. Alors que certains pensent que la présence de représentants parlementaires dans un mécanisme de visite pourrait entraver l'indépendance de ce mécanisme, ce n'est pas le cas de la *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève*. Celle-ci est composée de membres provenant de tous les partis politiques représentés au Parlement. Ceci permet dans son ensemble d'avoir un avis impartial au-delà des partis politiques. *Le Conseil communautaire de Rio de Janeiro* est également composé d'une grande variété de personnes provenant de la société civile, notamment des représentants d'ONG, des anciens prisonniers, des travailleurs sociaux, du personnel universitaire et des défenseurs du peuple. Comme l'a expliqué son représentant : « Cette hétérogénéité permet de rassembler différents points de vue afin de toujours pouvoir trouver le meilleur moyen d'agir ». Un grand nombre d'institutions nationales ont une composition pluraliste et certains membres de leurs comités ou groupes de travail proviennent également de la société civile et d'autres groupes. Les Principes de Paris contiennent une liste des représentants devant être présents au sein des institutions nationales ou avec lesquels ces dernières devraient entretenir de bonnes relations.

Pour agir de manière efficace et indépendante, les mécanismes domestiques ont besoin de **ressources financières adéquates** et d'une **autonomie financière**. Mais comment s'assurer que des fonds suffisants soient disponibles et que les gouvernements n'utilisent pas le financement des mécanismes domestiques comme moyens d'influence sur ceux-ci? Beaucoup d'institutions nationales luttent pour obtenir suffisamment de fonds pour pouvoir mener leurs opérations et leurs activités. Une des solutions serait de définir clairement un certain pourcentage du budget de l'Etat dans la loi qui fonde le mécanisme, ou d'assurer un contrôle budgétaire par le Parlement (plutôt que par un ministère). Les mécanismes nationaux de visite pourraient être inspirés par de telles approches. En effet, la loi sur les droits de l'homme de la *Commission des droits de l'homme du Sri Lanka* lui assure un financement adéquat<sup>10</sup>. Peu d'autres institutions nationales bénéficient d'une telle disposition. Il est également important que le mécanisme puisse déterminer lui-même quelles dépenses sont prioritaires, notamment en matière de personnel et de besoins particuliers.

---

<sup>10</sup> Selon l'article 29(1) de la loi sur la commission des droits de l'homme (N°21 de 1996) du Sri Lanka « L'Etat doit fournir à la Commission les fonds nécessaires à celle-ci pour exécuter ses fonctions telles qu'elles sont définies dans la loi ».

La situation est différente pour les schémas de visite non-gouvernementaux comme celui du *Comité Helsinki de Bulgarie*. Cette ONG obtient ses fonds de sources non-gouvernementales. Dès lors, elle n'est redevable ni envers le Gouvernement, ni envers le Parlement. Seul son mandat axé sur les droits de l'homme définit ses activités. Pour ses membres, il s'agit d'un important facteur d'indépendance. Cela signifie-t-il que la meilleure solution pour les mécanismes nationaux de prévention au sens du Protocole facultatif serait d'être financés par des donateurs? Probablement pas, en effet, le Protocole oblige l'Etat partie à maintenir un schéma de visite et à fournir aux mécanismes nationaux les ressources nécessaires. La même obligation est reconnue implicitement dans les Principes de Paris.

## 2. Facteurs contextuels et secondaires

Les participants ont identifié des « facteurs contextuels et secondaires » qui exercent une influence sur le niveau d'indépendance et sur l'efficacité d'un mécanisme domestique.

Les participants soulignèrent que le **contexte national** devait également être pris en considération, car il influence clairement le fonctionnement des mécanismes domestiques, particulièrement en ce qui concerne leur indépendance. Un bon environnement social, politique et économique permettra aux mécanismes domestiques d'agir de manière efficace et de maintenir un niveau d'indépendance suffisant pour mener leurs activités. Il n'en reste pas moins que les travaux impressionnants des mécanismes présents en Colombie, au Sri Lanka ou au Népal prouvent qu'un mécanisme domestique peut obtenir de bons résultats, même dans des pays où la situation est difficile.

Pour être indépendant, il ne suffit pas qu'un mécanisme jouisse de certains pouvoirs. Ces membres doivent **insister sur ces pouvoirs** dans leurs relations de travail avec les autorités. L'échange d'expérience parmi les participants a en effet démontré que même s'ils ont formellement le pouvoir de mener des visites non annoncées, certains mécanismes doivent encore faire preuve de beaucoup de persévérance afin que les portes d'un certain lieu de détention s'ouvrent à eux.

A ce sujet, les participants ont souligné que la **personnalité** et les qualifications des membres jouent un rôle important. Comme mentionné par un participant : *« On peut instaurer les principes et les mécanismes fondamentaux nécessaires à l'indépendance d'une institution, mais le reste dépend des personnes impliquées. Même si les conditions nécessaires à l'indépendance d'une personne sont toutes réunies, si elle ne le veut pas, elle ne sera pas indépendante. D'un autre côté, si*

*une personne est fondamentalement indépendante, elle cherchera à le rester lorsqu'elle se trouvera devant une situation difficile. »*

La **crédibilité** joue également un rôle important. Pour remplir leur mandat, il ne suffit pas que les mécanismes de visite soient indépendants. Ils doivent également être perçus comme tel par leur interlocuteur et par le grand public. Ils doivent être écoutés et respectés. L'indépendance formelle, mais aussi le professionnalisme, la compétence et la transparence sont des éléments très importants pour établir cette crédibilité.

Toujours en matière de crédibilité, les participants ont

#### **CREDIBILITE ET RESPECT DU BUREAU DE L'OMBUDSMAN EN COLOMBIE**

« Dans les prisons, il y a des grenades et des personnes qui les font exploser. Les prisonniers nous montrent leurs armes et nous nous efforçons de trouver une solution. La médiation est l'un des objectifs de nos visites. Ces armes nous rendent vulnérables. La neutralité nous permet de remplir notre mission. Nous sommes à l'écoute des paramilitaires, des prisonniers de droit commun. Si nous sommes à l'écoute des guérillas, nous devons également l'être pour les paramilitaires. Nous devons rester neutres et crédibles à leurs yeux. Ils doivent nous croire et nous respecter. Ce n'est qu'après qu'ils nous conduisent vers ces "tunnels" où ils punissent les co-détenus. Nous avons ainsi accès à des lieux où le personnel et le directeur ne vont pas. Nous y prenons également des photos. Si vous êtes crédible, vous êtes respecté. Nous y parvenons assez bien. »

*Patricia Ramos, Ombudsman déléguée aux affaires criminelles et pénitentiaires, Colombie*

proposé de ne pas la considérer uniquement du point de vue du fonctionnement du mécanisme, mais également du point de vue des **résultats** qui peuvent être obtenus par un mécanisme de visite. Selon eux, ce qui compte avant tout, c'est la crédibilité que les autorités accordent aux recommandations et les améliorations concrètes faites suite aux visites. Le *Conseil de la communauté de Rio de Janeiro* est par exemple souvent appelé, soit par l'administration, soit par les détenus, à servir de médiateur lors d'émeutes. Son habilité à remplir ce rôle démontre bien que les deux parties la perçoivent comme un organe impartial et indépendant. *L'Ombudsman des prisons en Argentine* a donné un exemple concret de résultats obtenus et de la confiance qu'il est nécessaire d'établir : « *Nous avons trouvé un détenu complètement livré à lui-même, devenu aveugle après avoir été battu. Nous lui avons souvent rendu visite afin d'établir un dialogue, mais il ne savait pas très bien qui nous étions. Après avoir pu le rassurer, il nous a raconté ce qui était arrivé. Nous avons alors déposé une plainte pénale, fait établir un certificat médical et amené un des gardes devant les tribunaux.* »

Enfin, nous nous sommes demandés comment il serait possible de mesurer le degré d'indépendance d'un mécanisme de visite. Il est alors ressorti des discussions que les facteurs formels, contextuels et secondaires pris dans leur ensemble permettraient de bien saisir le niveau d'indépendance d'un mécanisme de visite.

### III. Comment définir la relation avec les autorités?

Le but du Protocole facultatif est de promouvoir une relation basée sur la coopération et le dialogue entre le mécanisme national de prévention et l'Etat partie. Les mécanismes nationaux de prévention, selon le Protocole, ont pour mission d'examiner le traitement des personnes détenues et d'établir le dialogue avec les autorités pour trouver un moyen de mettre en œuvre leurs recommandations. En d'autres termes, les mécanismes de visite vont devoir surveiller et contrôler les autorités tout en essayant de mettre en place une relation de coopération et de confiance.

Comment les mécanismes de visite existants agissent-ils face à ces rôles potentiellement conflictuels? Comment parviennent-ils à établir avec les autorités une relation basée sur la confiance et la coopération sans perdre leur droit à garder leur indépendance de jugement? Comment peuvent-ils rester critiques par rapport à la situation sans porter préjudice à leur coopération avec les autorités?

Le débat a démontré que les institutions qui jouissent de pouvoirs de contrainte n'ont aucun problème à concilier leurs rôles. La possibilité d'imposer des sanctions ou de porter une affaire en justice semble garantir une coopération continue entre les autorités et l'institution de visite même si celle-ci prend une position très critique sur certaines questions ou dans certains cas. D'un autre côté, les organes de visite qui dépendent entièrement de leur coopération avec les autorités pour arriver à un changement ont plus de difficultés à définir leurs relations avec les autorités.

La *Commission des droits de l'homme de Fiji*, qui bénéficie de pouvoirs de contrainte, ne semble pas avoir de problèmes à concilier ses devoirs et ses pouvoirs avec son rôle consultatif et son rôle de surveillance. Le fait que cette Commission revête un caractère quasi-judiciaire contribue certainement à cette situation. De plus, elle jouit du pouvoir constitutionnel de porter une affaire devant les tribunaux si, après 6 mois, les autorités n'ont pas tenu compte de ses recommandations. Le *Juge d'application des peines du Costa Rica* vérifie que l'exécution des peines est conforme à la loi. Pour cela, il effectue des visites dans des lieux de détention et émet des recommandations qui ont force obligatoire.

Les mécanismes créés en tant qu'**organes consultatifs** auprès des ministères semblent rencontrer des difficultés à concilier leur double rôle d'organe consultatif et d'organe de contrôle, comme dans le cas du *Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche*. Cet organe a été créé pour conseiller le Ministère de l'Intérieur (les lieux de détention sont de sa compétence) sur la manière d'améliorer la situation des droits de l'homme au sein du système de la police. Les

sous-commissions du Conseil effectuent des visites systématiques dans les lieux de détention de la police et émettent des recommandations à l'intention du ministère. Il n'est pourtant pas clairement défini si le Conseil peut ou doit prendre des mesures supplémentaires dans le cas où ses recommandations ne seraient pas prises en compte. Comme il n'a pas de pouvoir de contrainte, la seule possibilité qui s'offre au Conseil est de rendre publique son inquiétude par le biais de déclarations, ce qui risque de porter préjudice à ses relations de travail avec le Ministère.

#### **ROLES CONFLICTUELS**

« Nous émettons des recommandations, mais celles-ci n'ont pas force obligatoire. Si le Ministère n'en tient pas compte, nous procédons à une déclaration publique. Pour les plus prudents de nos membres du conseil, nous ne devons cependant pas être trop critiques. Mais les membres provenant d'ONG pensent qu'une telle dénonciation est nécessaire pour garder une bonne crédibilité, particulièrement aux yeux des personnes détenues. »

*Walter Suntinger, Conseil consultatif des droits de l'homme, Autriche.*

Le même problème se pose pour les ONG et autres organisations civiles. En effet, on leur demande souvent si, en étant en relation étroite avec les autorités, ils ne risquent pas de perdre leur indépendance lorsqu'il s'agit d'évaluer la situation. Les ONG présentes au séminaire n'ont toutefois pas rencontré de problèmes majeurs pour définir leurs rôles. Dans un des cas, les autorités responsables des lieux de détention ont changé tellement souvent que le risque de devenir trop proche n'existait pas. Elles ont toutefois souligné que, puisque leur droit de mener des visites est relativement faible, les autorités pourraient en théorie leur retirer la permission de

#### **DIALOGUE OU CONFRONTATION?**

« Cela peut poser problème lorsque nous prenons fortement position contre une administration pénitentiaire particulière. Récemment, nous avons par exemple recommandé de ne pas désigner une certaine personne en tant que directeur, mais en vain. Cela nous a posé certains problèmes pour travailler ensuite avec cette personne. »

*Giorgi Chkeidze, Association des jeunes juristes, Géorgie*

mener de telles visites si leurs rapports s'avéraient trop critiques. Mais cela ne s'est pas encore produit. Selon le représentant du *Comité Helsinki de Bulgarie*, le fait d'inclure les commentaires des autorités dans les rapports peut aider à maintenir la confiance, tout en étant critique.

En comparant leurs expériences, les participants ont conclu que les mécanismes nationaux obtenaient de meilleurs résultats pour prévenir la torture si leurs **pouvoirs en matière de surveillance et de recommandations étaient combinés avec certains pouvoirs de contrainte**. Alors qu'aucun des participants n'a contesté l'importance des visites en tant qu'outil de prévention, ils ont conclu que le fait de combiner les visites avec d'autres instruments permettait encore d'obtenir de meilleurs résultats.

#### IV. Pratiques et conclusions en matière de visites

Il a été frappant de voir à quel point les méthodologies de visite se ressemblent, malgré les différentes formes institutionnelles et contextes nationaux des organisations présentes. Leur expérience semble les avoir guidé vers une procédure relativement similaire, qu'il s'agisse d'ONG, de conseils de la communauté ou d'institutions nationales.

Nous allons diviser notre réflexion en trois étapes principales: la préparation de la visite, la visite en soi et le suivi de la visite.

##### 1. Préparation de la visite

Les principaux aspects dont il a été question lors du débat sur la préparation des visites sont la sélection des lieux et le moment de la visite, la collecte d'information, la composition de l'équipe chargée de la visite et le choix d'annoncer ou non la visite.

La plupart des institutions représentées au séminaire mènent des visites dans des lieux tels que les postes de police, les maisons d'arrêt, les prisons pour personnes jugées, les centres de détention pour mineurs et (de façon moins fréquente) les institutions pour personnes souffrant de troubles mentaux. Certains mécanismes ont un mandat plus spécifique et concentrent leurs visites dans des lieux de détention sous la responsabilité d'un certain ministère (Ministère de la Justice ou de l'Intérieur). Tous utilisent toutefois certains critères pour déterminer le **choix de l'institution** concernée. Certains mécanismes domestiques de visites basent leur choix sur le nombre de plaintes enregistrées auprès des détenus, comme par exemple la *Commission des droits de l'homme au Sri Lanka*. D'autres suivent un planning annuel. *L'Ombudsman polonais* combine des visites d'ordre général définies selon un planning avec des visites *ad hoc* en cas de plaintes ou autres problèmes particuliers. Un des participants a également signalé qu'une attention particulière était occasionnellement portée aux lieux d'où aucune plainte ne provenait, car cette absence pouvait laisser suggérer une certaine peur chez les détenus.

Pour prévenir la torture, il est particulièrement important de savoir où il y a un risque de **torture et de mauvais traitement** et de réunir des allégations. C'est pourquoi la plupart des mécanismes de visite donnent la priorité aux lieux où ce risque est élevé. Ils sont convaincus qu'une présence externe dans ces lieux a un impact positif sur le niveau de violence. Un participant a souligné que des visites trop précipitées pouvaient avoir un effet négatif, notamment dans des pays où la démocratie fait défaut car il se pourrait que les autorités cachent les personnes

les plus exposées à la torture. Dans les cas les plus dramatiques, ces victimes risquent de disparaître complètement des registres officiels et des lieux de détention.

Un autre participant a souligné que la plupart des mécanismes sont autorisés à surveiller le traitement des détenus seulement une fois que ces derniers se trouvent au poste de police ou en prison, alors que des actes de torture et de mauvais traitement surviennent souvent au moment de l'arrestation ou immédiatement après leur **arrestation**. Dès lors, il est nécessaire de définir précisément à quel moment commence « la privation de liberté ».

#### **SURVEILLANCE DES MANIFESTATIONS A GENEVE**

« Pendant les activités policières liées aux manifestations contre le sommet du G8, notre commission était présente à trois endroits : 1. les zones de détention provisoire où nous avons contrôlé comment les personnes y étaient amenées, si elles portaient des menottes, combien de temps elles devaient attendre et comment la police les a recherchées ; 2. les lieux d'interrogation où nous avons interviewé les personnes interrogées ; 3. les prisons, y compris les conditions de transport jusqu'à la prison. »

*Alain-Dominique Mauris, Président, Commission des visiteurs officiels du Canton de Genève, Suisse*

Une fois le programme de visite mis en place et les lieux sélectionnés, le mécanisme de visite rassemble le **plus d'informations possible** sur le lieu concerné par des sources externes. Les activités de surveillance commencent donc déjà depuis l'extérieur, en consultant des sources telles que des études menées par des universités ou des ONG. Les bureaux des ombudsmans et les autres organisations auprès desquelles sont déposées des plaintes analysent la nature de ces plaintes pour obtenir un bon aperçu des problèmes principaux. Les anciens détenus ou les familles de détenus sont également une bonne source d'information. Enfin, l'*Ombudsman des prisons en Argentine* a ouvert une ligne téléphonique gratuite, au travers de laquelle il reçoit des plaintes et des informations provenant des lieux les plus éloignés.

Lors de la phase préparatoire, c'est à l'aide de **normes internationales et nationales** que les mécanismes de visite travaillent sur le traitement des personnes détenues et leurs conditions de détention. Sur la base de ces normes, le *Defensor del Pueblo de Colombie* a rédigé un document sur la « prison idéale », qui sert de référence pour mesurer les réalités observées durant la visite. La *Commission des droits de l'homme en Ouganda* utilise quant à elle les standards internationaux et des lois nationales pour rédiger des questionnaires spécifiques pour chaque type de lieu de détention.

En ce qui concerne la **composition des équipes de visite**, toutes les institutions ont souligné l'importance d'une composition pluraliste. L'expérience a démontré

que la présence d'un médecin était particulièrement importante car elle facilite le contact avec le médecin pénitentiaire et les détenus. Selon le code professionnel d'éthique des médecins, seul un médecin peut accéder aux dossiers médicaux des détenus et recevoir des informations médicales confidentielles. Dans certains cas, le médecin de l'équipe de visite pourra même établir un certificat attestant des actes de torture. Les mécanismes composés de membres généralistes (*Commission des visiteurs officiels du canton de Genève*) ou exclusivement de juristes font généralement appel à des experts externes. Dans le cas de la Colombie, ces experts sont un médecin et un architecte. Pour la *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève*, il s'agit de médecins, de juristes, d'experts en matière de droits de l'homme ou d'anciens directeurs de prisons. *L'Ombudsman polonais* fait également appel à des experts médicaux lors de ses visites. Il a également été souligné qu'il était important que l'équipe de visite et les experts bénéficient d'une formation adéquate.

Est-il préférable d'**annoncer une visite** à l'avance ou d'effectuer des visites non annoncées? Les participants ont convenu qu'il était crucial de pouvoir mener des visites non annoncées, à tout moment et dans tout lieu où se trouvent des personnes privées de liberté. Pour certains, il reste toutefois nécessaire, pour des raisons pratiques, d'annoncer certains types de visite à l'avance. *L'Ombudsman polonais* jouit du droit de mener des visites non annoncées et utilise ce droit lorsqu'il reçoit des rapports de violations des droits de l'homme. D'un autre côté, il annonce les visites générales (prévues) deux jours à l'avance. La *Commission des droits de l'homme en Ouganda* n'annonce aucune de ses visites et insiste sur l'importance de faire en sorte que les portes d'un lieu de détention s'ouvrent sans qu'une autorisation ait été préalablement demandée. Il s'agit du seul moyen d'obtenir une vision réaliste de la situation. En Colombie, la *Defensoria del Pueblo* mène également des visites non annoncées.

En ce qui concerne **le moment de la visite**, nous avons observé que cela différait d'une institution à l'autre. Certains mécanismes domestiques mènent occasionnellement des visites nocturnes pour vérifier le surpeuplement, alors que d'autres préconisent les visites de jour afin de pouvoir voir les détenus et s'assurer qu'ils sont tous informés de la présence de l'équipe de visite.

## 2. La visite en soi

Toutes les organisations commencent leur visite par une **rencontre avec le directeur** de l'institution et son personnel afin d'expliquer le but et les étapes de la visite. Cette rencontre permet également aux personnes qui dirigent l'institution de donner leur point de vue sur la situation.

Après ces discussions initiales, la plupart des mécanismes de visite commencent en faisant le **tour des locaux**. Si c'est la première visite, cela permet au mécanisme de se faire une impression générale sur la situation en examinant l'infrastructure et l'état de santé général des détenus. Ce tour permet également de faire une première évaluation du niveau de surpeuplement. Lors de ses visites, l'équipe de visite de la *Commission des droits de l'homme en Ouganda* vérifie par exemple l'état des cellules, des toilettes et de la cuisine, examine les armoires et les lieux particulièrement importants pour la santé des détenus, tels que l'infirmerie, les points d'eau et les locaux où sont conservés les vivres. En Colombie, où la guerre civile est à l'origine d'un niveau de violence élevé entre les détenus, le *Defensor* souligne qu'il est parvenu à établir une relation de confiance entre tous les groupes. Il peut ainsi se rendre dans des lieux où le personnel pénitentiaire n'a pas accès. La *Commission des droits de l'homme d'Afrique du Sud* commence par se faire une impression sur la population carcérale afin d'identifier les détenus particulièrement vulnérables, comme les femmes enceintes, les enfants et les groupes minoritaires.

Cet état des lieux est également l'occasion pour l'équipe de visite d'**expliquer son mandat** et ses fonctions aux détenus et au personnel. Plusieurs participants ont souligné l'importance pour l'équipe de visite d'éviter de donner de faux espoirs, en expliquant par exemple clairement les limites de leur mandat. Le tour des différents lieux est également l'occasion d'informer les détenus sur leurs droits, comme le fait la *Commission des droits de l'homme en Ouganda*. L'équipe de visite doit expliquer au personnel pénitentiaire en quoi son mandat diffère de celui des inspecteurs internes, même s'ils examinent les locaux de la même manière.

Lors de ce tour, les équipes de visite sont souvent submergées de demandes de la part des détenus. C'est pour cette raison que le *Defensor de Colombie* a mis en place une pratique qui consiste à libérer un des membres de l'équipe pour qu'il puisse répondre à ces demandes pendant que les autres poursuivent leur tour.

Un des participants a suggéré de profiter de ces tours pour **identifier un lieu adéquat pour mener des entrevues en privé avec les détenus**. En effet, comme dans la plupart des prisons récentes les cellules sont équipées de micros, il est préférable de mener des interviews en privé dans des lieux comme les douches ou au milieu de la cour. Les **interviews en privés avec les détenus**, individuellement ou en groupe, sont un point crucial pour toutes les visites. Les participants ont souligné qu'il était essentiel que ces interviews se déroulent hors d'écoute du personnel, et si possible hors de sa vue.

En ce qui concerne le **choix des personnes interviewées**, les méthodologies diffèrent. La *Commission des droits de l'homme en Ouganda* mène des interviews avec tous les prisonniers, soit individuellement, soit en groupe, et en fonction de la situation, soit en présence du personnel, soit en privé. L'*Ombudsman polonais* choisi les personnes interviewées au hasard. Il sélectionne au moins 10% de la population carcérale, mais seulement une personne par cellule. Le représentant du *Comité Helsinki de Bulgarie* a souligné l'importance de se concentrer sur la partie de la population carcérale la plus exposée à la torture et aux mauvais traitements, comme les personnes placées en isolement ou les groupes minoritaires. La *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève* mène des interviews uniquement avec ceux qui le demandent. Mais l'expérience a prouvé l'inefficacité de cette pratique. La Commission est sur le point de changer sa méthodologie ce qui lui permettra de rencontrer également des détenus choisis au hasard. Cela permet en outre de limiter le risque de représailles sur les détenus qui ont parlé à l'équipe de visite.

La *Defensoria del Pueblo de Colombie* a mis en œuvre une approche innovante pour mener des interviews en groupe. Elle met en place des comités des droits de l'homme au sein de l'institution de détention, composés de détenus élus par leurs camarades.

Pendants leurs interviews, les équipes de visite ne se limitent pas à s'assurer qu'aucun cas de torture ou de mauvais traitement ne soit survenu, mais examinent les **conditions de détention dans leur ensemble**. Un des participants a demandé s'il n'était pas préférable de se concentrer sur les cas de torture et de mauvais traitement. Quoi qu'il en soit, l'opinion générale tendait à dire que pour prévenir tout traitement qui viole la dignité des personnes détenues, un mécanisme de visite devait examiner les conditions de détention dans leur ensemble. Le représentant de la *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève* a noté que les cas de torture physique étaient rares en Suisse et que son équipe de visite avait plutôt à faire à des cas de torture psychologique, encore plus liée aux conditions de détention. Ce mécanisme de visite examine entre autres les points suivants : nombre de détenus et nationalité, lieux de détention précédents, état du bâtiment, conditions hygiéniques (cuisine, bain, autres), qualité de la nourriture, conditions de travail et salaires des détenus, contact avec le monde extérieur (visites, courrier, visites privées) et soins médicaux. La Commission jouit également du droit de consulter tous les dossiers.

### CONDITIONS DE TRAVAIL DU PERSONNEL

« Notre commission n'a pas toujours une bonne réputation auprès de la police. Nous ne cherchons pas à leur apprendre leur métier. Ce que nous voulons, c'est contribuer à sa transparence (qu'elle craint, mais qui lui assure sa crédibilité). Aujourd'hui, nous avons de bons rapports avec les autorités pénitentiaires. Elles comprennent le rôle positif de la Commission. De plus, nous examinons également les conditions de travail du personnel pénitentiaire et de la police, ce qui leur est bénéfique. »

*Alain-Dominique Mauris, Directeur,  
Commission des visiteurs officiels du canton  
de Genève, Suisse*

La *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève* prête également une attention particulière aux **conditions de travail du personnel**. En effet, celles-ci ont un impact direct sur les détenus, et, en particulier sur la manière dont ils sont traités.

Un des participants a souligné que les détenus n'osaient pas toujours parler librement lors des interviews avec les visiteurs. Souvent, ce n'est que plus tard que les détenus osent parler de ce qui c'est passé **au poste de police**

**et durant leur interrogatoire**, particulièrement s'ils ont été soumis à des actes de torture. C'est pourquoi il est important de pouvoir obtenir ces informations plus tard, une fois que le détenu a été transféré dans un autre lieu de détention ou qu'il a été relâché.

Plusieurs des mécanismes de visite présents au séminaire saisissent la justice pour des cas individuels, surtout face à des actes de torture<sup>11</sup>. C'est pourquoi la **délivrance de certificats médicaux** dans les cas de torture constitue un enjeu particulièrement important. Dans la plupart des cas, les mécanismes de visite ne peuvent délivrer ces certificats eux-

mêmes, mais doivent faire appel à un médecin légiste agréé. Dans certains cas, cela semble bien fonctionner (Colombie). Mais dans un grand nombre d'autres cas, cela réduit les possibilités de prouver des cas de torture car les médecins légistes dépendent de l'administration et ne veulent pas risquer de délivrer un certificat compromettant. En Géorgie, les *Commissions de visite* rencontrent souvent des difficultés à trouver un médecin qui accepte de faire un tel certificat. Un des participants a proposé d'envisager un changement de la procédure légale afin de permettre également aux médecins généralistes de témoigner pour prouver des cas de torture.

### PROUVER UN CAS DE TORTURE

« La preuve d'un cas de torture est toujours un gros problème. Il n'est pas facile de trouver un médecin qui soit prêt à certifier, mais certains le font. »

*Giorgi Chkeidze, ONG Association  
des jeunes juristes, Georgie*

Les *Conseils de la communauté de Rio de Janeiro au Brésil* tentent de faire face à ce problème en formant des médecins de prison à reconnaître des cas de

<sup>11</sup> Voir aussi chapitre IV, pt.3.

torture sur la base du Protocole d'Istanbul<sup>12</sup>. En cas de torture, la victime était envoyée auprès d'un médecin légiste pour un certificat médical. Mais comme un membre du personnel pénitentiaire accompagnait les victimes pendant ces examens, celles-ci, craignant des représailles, n'osaient pas témoigner. Les *conseils de la communauté* espèrent que les médecins de prison seront dorénavant plus accessibles, tout en sachant qu'ils pourraient avoir à témoigner contre leur employeur. La prochaine étape consiste dès lors à mettre en place un système pour protéger les médecins des représailles, par exemple à l'aide d'un instrument légal rendant le signalement de cas de torture obligatoire pour les médecins.

Afin de comprendre la situation de manière précise, plusieurs mécanismes utilisent des **questionnaires** qui rassemblent toutes les questions qu'ils souhaitent traiter. La plupart des participants ont reconnu l'efficacité de cet instrument, bien que certains aient évoqué le danger d'une approche trop statique qui ne permette pas aux personnes privées de liberté de faire part de leurs problèmes et de leurs idées de manière spontanée. Les participants ont rappelé qu'il était crucial que ces questionnaires soient utilisés comme base pour les interviews et qu'ils évoluent avec le temps et l'expérience. Ils ont également souligné qu'il était important que l'équipe de visite et les autres experts présents lors des visites reçoivent une formation pour se servir de cet instrument de façon optimale.

Certains mécanismes utilisent des **photos et des enregistrements audio**, bien que les autorités s'opposent souvent à leur utilisation. Le *Defensoria del Pueblo en Colombie* a souligné que les photos étaient un outil puissant pour sensibiliser les fonctionnaires, alors que les rapports disparaissent souvent dans des tiroirs. Pour des raisons de confidentialité, l'équipe de visite ne prend toutefois pas des photos d'individus, mais uniquement de lieux. Les participants se sont accordés à dire que les photos devaient être prises avec précaution afin de garantir la confidentialité et de protéger les détenus. Il a également été suggéré que les photos puissent aussi être utilisées pour montrer les pratiques et les solutions innovantes que les autorités pénitentiaires ont mis en place, plutôt que d'être utilisées uniquement pour dénoncer.

A la fin de la visite, la plupart des mécanismes domestiques de visite rencontrent à nouveau le directeur pour une **entrevue finale** et, si nécessaire, adressent des recommandations immédiates au directeur et au personnel pénitentiaire.

---

<sup>12</sup>Le Manuel pour l'investigation effective et la documentation de la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants (le Protocole d'Istanbul), Genève, août 1999.

### 3. Suivi de la visite

La rédaction d'un rapport est un suivi commun à tous les mécanismes de visite. Un rapport contient des recommandations qui portent soit sur des questions liées à la structure de l'institution, soit sur les cas individuels. Mis à part cette pratique, la manière dont est assuré le suivi est très variable d'un mécanisme à l'autre, et dépend de la législation et du contexte national, ainsi que de la nature institutionnelle des mécanismes de visite.

Les mécanismes de visite rédigent différents types de **rapports**. La plupart publient un rapport annuel. Certains publient également des rapports thématiques sur une visite particulière, un lieu particulier ou un cas individuel. Ces rapports résument les observations et contiennent des recommandations à l'intention des autorités pour améliorer la situation.

Les **destinataires** des rapports sont différents en fonction de la base légale et de la nature institutionnelle du mécanisme de visite. Dans certains cas, les autorités sont tenues de commenter le rapport. La *Commission des droits de l'homme en Ouganda*, qui peut appeler les autorités d'un lieu de détention ou le ministre responsable à formuler un commentaire ou des explications, soumet son rapport annuel au parlement. Le *Comité Helsinki de Bulgarie* soumet son rapport aux autorités compétentes après chaque visite. Il publie ensuite le rapport avec les commentaires des autorités publiques.

Les participants ont souligné l'importance des **visites de suivi**. Ces visites permettent de vérifier si les recommandations ont été suivies. Elles sont également très importantes pour s'assurer que les détenus interrogés en privé ne fassent pas l'objet de **représailles**. La *Commission des visiteurs officiels du canton de Genève* effectue des visites de suivi régulières auprès des détenus interrogés, mais admet que cela est difficile en pratique. Au début de son programme de visite, certains détenus interrogés par la *Commission des droits de l'homme en Ouganda* ont fait l'objet de représailles. Le suivi de ces cas par la Commission a abouti au licenciement de plusieurs agents pénitentiaires et, depuis, cette pratique n'existe plus.

#### **L'IMPORTANCE D'UN SUIVI**

« Il est important de retourner sur les lieux pour assurer un suivi et vérifier le respect des recommandations. (...) Il est important de disposer de suffisamment de ressources humaines et matérielles pour remplir ces missions, particulièrement en matière de suivi. »  
*Guillermo Paysse, Peace and Justice Service (SERPAJ), Uruguay*

Comment les mécanismes de visite peuvent-ils s'assurer que leurs recommandations ont été **mises en œuvre**? La situation n'est pas la même pour

les recommandations qui concernent des cas individuels (autoriser l'accès d'un avocat vers une personne spécifique) et celles qui concernent la structure de l'institution (respect du droit d'accès pour un avocat à toutes les personnes sous la responsabilité de la police).

Le *Juge d'application des peines au Costa Rica* fait partie des participants qui jouissent de pouvoirs coercitifs l'autorisant à imposer aux autorités de mettre en œuvre les **recommandations concernant la structure d'une institution**. Les autres mécanismes de visite doivent trouver un autre moyen pour s'assurer que les autorités suivent leurs recommandations. Un mécanisme de visite commence par tenter d'instaurer le dialogue avec les autorités pour les convaincre. En cas d'échec, la plupart a recours à la pression publique.

Parmi les mécanismes de visite présents, plusieurs vont au-delà des recommandations pour des **cas individuels**. Il s'agit en particulier des institutions nationales dotées d'un mandat pour traiter les plaintes individuelles et de plusieurs ONG.

Plusieurs mécanismes soutiennent les détenus de façon individuelle à **saisir la justice**. *L'Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues*, une ONG, aide les victimes de torture à amener les responsables devant la justice. Mais cela n'est pas toujours facile à cause du manque d'indépendance de l'enquête. Grâce à la pression publique exercée par le biais de ses programmes radio, *l'Association burundaise* est toutefois parvenue à saisir en justice deux officiers chargés de l'enquête. En Géorgie, *l'Association des jeunes juristes* apporte un soutien juridique aux victimes pour poursuivre les responsables de violations et les mener en justice. De plus, elle saisit la Cour constitutionnelle afin de « dénoncer le système et la législation ».

La *Commission des droits de l'homme en Ouganda* peut mettre en place une Cour des droits de l'homme dirigée par un commissaire des droits de l'homme pour traiter les cas individuels. Les décisions de cette cour ont force obligatoire, tout comme celles d'une cour de justice. *L'Ombudsman des prisons en Argentine* apporte son soutien aux victimes en émettant des charges criminelles contre les auteurs des violations, et ses membres peuvent également être cités comme témoins.

La *Commission des droits de l'homme de Fiji* a plusieurs possibilités pour aider les victimes à amener les responsables devant la justice. Elle peut les aider à déposer une plainte. Mais elle peut également entreprendre une action en justice devant une cour civile ou une cour spéciale des droits de l'homme où le fardeau de la preuve est moins lourd que devant une cour pénale. Les participants ont

envisagé la possibilité d'aider les victimes à déposer une plainte civile contre l'institution au sein de laquelle des cas de torture sont survenus, sans que l'action en justice criminelle contre les responsables ne soit entravée.

Le *Conseil de la communauté de Rio de Janeiro* tente de tenir les autorités pour responsables des cas de torture devant le parlement. Il demande au parlement de tenir des auditions publiques durant lesquelles les gardiens de prison accusés d'actes de torture sont interrogés et les institutions sont tenues de s'expliquer. Dans les rares cas où de telles auditions publiques ont eu lieu, la procédure s'est avérée d'une efficacité indéniable.

Les **médias** sont également un outil important pour un grand nombre de mécanismes, en particulier ceux qui n'ont que peu ou pas du tout de pouvoirs de contrainte. En Tunisie, les avocats sont les seules personnes indépendantes autorisées à rencontrer des personnes privées de liberté. Ceux qui sont engagés à lutter contre la torture travaillent étroitement avec les médias. Comme les médias nationaux ont des libertés limitées, ils travaillent beaucoup avec les médias étrangers.

Finalement, les participants ont rappelé les mesures possibles au niveau international pour assurer un suivi, comme la collaboration avec des rapporteurs spéciaux de l'ONU en demandant de lancer des appels urgents, de porter certains cas devant le Comité contre la torture (CAT) et de rédiger des rapports parallèles à ceux des Etats parties au CAT.

**EXEMPLE : AMELIORATIONS INDIVIDUELLES ET STRUCTURELLES**

« Si le cas est moins grave (accès aux soins médicaux, confort de la cellule...), j'entre en contact avec le directeur, ce qui fonctionne assez bien. Si la situation est grave, la seule solution est d'alerter la communauté internationale et de dénoncer. Mais cette approche n'est pas de nature préventive. Le résultat est toujours limité à la personne concernée, même si parfois on note une amélioration temporaire de la situation. »  
*Radhia Nasraoui, avocate des droits de l'homme, Tunisie*

## **V. Pratiques mises en place pour la collaboration entre les mécanismes de visite**

Lorsqu'il existe plusieurs mécanismes de prévention à l'échelle nationale, comment leur collaboration se fait-elle pour assurer la protection optimale des personnes privées de liberté?

Les exemples présentés lors du séminaire ont démontré que plusieurs mécanismes dans un même pays pouvaient être complémentaires et se renforcer. Des mécanismes avec un mandat préventif peuvent par exemple être complémentaires à ceux qui agissent suite à des plaintes. Une organisation peut

par exemple s'occuper exclusivement du système pénitentiaire, alors que d'autres surveillent les lieux de détention de la police. Ces mécanismes peuvent également entretenir différents types de relations avec les autorités. L'un d'eux peut avoir un rôle consultatif, basé sur le dialogue et des rapports confidentiels, alors que l'autre adopte une approche plus offensive en critiquant publiquement les autorités. Certains participants ont signalé au même moment que cette multiplicité présentait toutefois un danger de confusion. En effet, les mandats pourraient se recouper, ce qui peut créer des difficultés à répartir les ressources déjà faibles.

Selon le représentant de la **Commission des droits de l'homme d'Afrique du Sud (SAHRC)**, une collaboration avec les autres mécanismes de visite permet à la Commission de s'assurer que les problèmes des personnes privées de liberté sont traités de manière efficace. La Commission peut laisser les *Visiteurs indépendants des prisons (IPV)*, qui existent à travers tout le pays et qui sont très proches des prisons, se charger d'une bonne partie de la surveillance ainsi que des questions d'ordre général. Une grande partie des plaintes individuelles relatives au système pénitentiaire est également traitée par un système interne de plaintes. Il en va de même pour le système de la police, où un organe interne qui emploie des experts externes s'occupe des plaintes. La Commission peut ainsi concentrer son travail sur la surveillance de cet organe uniquement pour les cas les plus graves. Ce système permet à la Commission d'Afrique du Sud, qui jouit d'un mandat constitutionnel puissant mais qui, à cause de son large mandat en matière de droits de l'homme, ne bénéficie que de ressources limitées pour les visites préventives, de se concentrer principalement sur les cas les plus sérieux comme les violations des droits de l'homme à motivation raciale.

#### **EXEMPLE: MECANISMES MULTIPLES EN AFRIQUE DU SUD**

En Afrique du Sud, le Département des services correctionnels comporte une unité des droits de l'homme chargée d'enquêter sur les investigations de violations des droits de l'homme par les membres des services correctionnels. En tant que mécanisme interne composé d'anciens membres du service correctionnel, cette unité n'a pas l'entière confiance des détenus. L'unité connaît toutefois bien la mission de la SAHRC et demande son aide lorsqu'elle est confrontée à des personnes qui refusent de parler à l'unité interne. Au sein du système de la police, un Conseil indépendant des plaintes (ICD) examine les plaintes liées à une mauvaise conduite ou à une infraction de la part de ses membres et se rend auprès du plaignant quel que soit l'endroit où il se trouve. Alors qu'il dépend financièrement et opérationnellement de la police, l'ICD jouit d'une certaine indépendance grâce au fait que ses membres sont recrutés à l'extérieur. La SAHRC transfère toutes les plaintes ayant trait à des violations de la part de la police au ICD. La SAHRC joue donc également un rôle de surveillance et reçoit des rapports de la part du ICD.

De plus, le corps d'inspecteurs judiciaires (Judicial Inspectorate, JI) pour les services correctionnels jouit d'un mandat de visite préventive. Le JI est dirigé par un juge retraité et bénéficie du soutien des Visiteurs indépendants des prisons. La SAHRC transmet les plaintes des prisonniers au JI afin que les visiteurs des prisons puissent s'en charger plus rapidement que ne le pourrait la SAHRC. En ce qui concerne les droits des ressortissants étrangers ou les questions d'intérêt public, la Commission d'Afrique du Sud coopère régulièrement avec des ONG.

Au **Costa Rica**, deux institutions indépendantes effectuent des visites dans des prisons, le *Juge d'application des peines* et la *Defensoria de los Habitantes*. Selon le *Juge d'application des peines* présent au séminaire, les deux institutions se complètent et collaborent de manière efficace. Comme il a été mentionné plus haut, le *Juge d'application des peines* est chargé de s'assurer que l'exécution des peines est conforme à la loi. S'il découvre que cela n'est pas le cas, il peut donner des instructions aux autorités pénitentiaires. Il ne rédige toutefois aucun rapport et le public n'est pas informé de ses instructions. La *Defensoria de los Habitantes*, quant à elle, rédige des rapports publics. Parfois, les deux institutions mènent des visites conjointes.

**La Géorgie** a un système de visites sur trois niveaux. Des « Petites Commissions », composées de membres provenant d'ONG, du gouvernement local et d'organisations religieuses surveillent les prisons et les locaux de détention provisoire. Simultanément, un conseil consultatif auprès du Ministère de la Justice, la « Grande Commission », effectue des visites dans les mêmes établissements. Ses membres proviennent essentiellement des mêmes organisations. La Grande Commission prépare des projets de décrets ministériels et d'amendements à la législation et entreprend des initiatives pour réformer le système pénitentiaire. Elle utilise les informations et les études de cas des Petites Commissions pour préparer ses recommandations. Ce système devrait bien fonctionner, mais il est affaibli par la base légale peu solide sur laquelle repose la Grande Commission (voir plus haut). L'article 18 de la loi constitutive du Défenseur public de Géorgie autorise également celui-ci à mener des visites libres de tout obstacle dans les lieux de détention provisoire et les autres lieux de réclusion. L'article 19 traite du régime d'inspection.

Le représentant du **Comité international de la Croix-Rouge (CICR)** a expliqué qu'en matière de visites dans les lieux de détention, les activités de son organisation étaient en beaucoup d'aspects plus proches de celles d'un mécanisme national de visite que de celles des autres mécanismes internationaux. Normalement, le CICR a des délégations à l'intérieur du pays et, par conséquent, jouit de suffisamment de ressources pour mener des visites aussi fréquentes qu'un mécanisme national.

Il a donc souligné l'importance d'un travail complémentaire entre le CICR et les mécanismes nationaux de visite. Il reconnaît toutefois les limites de cette coopération.

En effet, il arrive que les membres des mécanismes nationaux soit frustrés car, pour des raisons de confidentialité, le CICR ne peut partager toutes les informations.

#### **COMPLEMENTARITE**

« Le défi consiste à trouver une complémentarité optimale entre nos activités et celles des mécanismes nationaux. Nous avons tous le même objectif, mais pour être complémentaires, nos méthodes doivent être différentes. »

*André Picot. Division de la protection. CICR*

A l'échelle nationale, les **Sociétés de la Croix-Rouge nationale et du Croissant-Rouge** sont des acteurs relativement nouveaux dans le domaine de la détention. Dans plusieurs pays, ils ont commencé à mener des visites dans des centres de détention pour immigrants et demandeurs d'asile.

Les participants ont également soulevé l'importance d'une coopération avec les mécanismes régionaux et internationaux. Ils ont insisté sur le fait que les mécanismes nationaux et internationaux peuvent se renforcer mutuellement.

## **VI. Conclusion: enjeux de la mise en place et de la désignation des mécanismes nationaux de prévention en vertu du Protocole facultatif**

Le séminaire a démontré que, malgré les différentes formes qu'ils pouvaient revêtir, les mécanismes domestiques de visite avaient tous recours à des méthodes similaires, comme des interviews en privé avec des personnes privées de liberté, des inspections de lieux de détention, l'utilisation de standards internationaux et l'instauration d'un dialogue avec les autorités, notamment en émettant des recommandations et en assurant leur suivi. La principale différence porte sur le suivi des visites et la manière dont elles sont rattachées à d'autres formes de promotion des droits de l'homme et d'activités de protection entreprises par une institution ainsi qu'à la mise en œuvre des recommandations. Alors que certaines organisations assurent le suivi de cas individuels, par exemple en saisissant la justice, d'autres se concentrent exclusivement sur les activités de contrôle. Certaines organisations sont spécialisées dans des visites préventives, d'autres combinent des visites de prévention et des visites basées sur des plaintes.

Le séminaire a démontré que les futurs mécanismes nationaux de prévention, tels qu'ils seront mis en place et désignés en vertu du Protocole, peuvent s'inspirer de la riche expérience des mécanismes domestiques de visite.

Le séminaire a confirmé qu'un mécanisme national ne pouvait assurer la protection de personnes privées de liberté de façon efficace que s'il bénéficie au minimum des garanties et pouvoirs prévus par le Protocole. De plus, l'expérience a confirmé le bien fondé de l'absence de précision sur la forme institutionnelle des mécanismes nationaux de prévention dans le Protocole. En effet, il est couramment admis que chaque forme institutionnelle comporte ses points forts et ses points faibles. Il convient donc de peser soigneusement le pour et le contre de chacune des différentes options possibles à l'échelon national, en tenant compte des principes et de l'expérience pratique des mécanismes existants. A ce sujet, un des participants a proposé d'inclure le public et la société civile dans le processus décisionnel relatif à la mise en place des futurs mécanismes nationaux de prévention, par exemple par une série de dialogues à travers le pays.

Parmi les Etats prévoyant la ratification du Protocole, beaucoup devront décider s'ils optent pour le renforcement d'un mécanisme existant ou pour la création d'un nouveau mécanisme de visite. Quoi qu'il en soit, il est important que les mécanismes existants puissent avoir leur mot à dire. Si l'on tient compte des faibles ressources, tant sur le plan financier que sur le plan humain, et du risque de confusion, il convient de considérer soigneusement l'option de l'adaptation d'un mécanisme existant pour en faire un mécanisme national de prévention avant d'envisager la création d'un tout nouveau mécanisme. La session

consacrée aux mécanismes multiples a cependant montré certains des avantages que comporte l'existence de plusieurs mécanismes à l'échelon national.

Les Etats pourraient choisir entre mettre en place ou désigner une institution nationale dotée d'un large mandat en matière de droits de l'homme ou mettre en place ou désigner un mécanisme spécifiquement chargé d'effectuer des visites préventives dans des lieux de détention. Une option innovante a également fait l'objet de discussions. L'idée a été donnée d'ouvrir le débat sur la création d'un organe se concentrant sur la prévention de la torture, tout en disposant de différents instruments pour appliquer la Convention contre la torture au niveau national, à savoir les visites préventives, la criminalisation de la torture et les moyens de réparation. Les participants ont souligné que le meilleur système de protection national devait combiner tous ces éléments, sans toutefois trouver de réponse définitive à la question de savoir si une institution devait remplir tous ces rôles ou s'il était préférable de les répartir entre plusieurs acteurs.

Dans son document de référence, Walter Suntinger a soulevé le risque que les Etats se contentent d'adopter une approche minimaliste en désignant une institution existante comme un mécanisme national de prévention en vertu du Protocole afin de ne pas avoir à réformer ou à créer une nouvelle institution. Mais le débat a, au contraire,

#### **UNE OPPORTUNITÉ**

« Nous considérons le Protocole facultatif comme un moyen permettant le renforcement des institutions nationales des droits de l'homme de manière ciblée. Il ne s'agit pas d'une approche minimaliste, mais d'une tâche considérable ! (...) Une excellente opportunité. »

*Orest Nowosad, Section des institutions nationales, OHCHR*

démontré que les institutions considéraient le Protocole comme une opportunité d'élargir leur mandat et de mettre sur pied des programmes de visites de prévention plus fréquents et plus réguliers. De plus, en encourageant la communication entre les mécanismes nationaux de prévention et le Sous-Comité, le Protocole vise à renforcer la protection nationale en cela qu'il la relie à un organe international chargé d'offrir des avis et une assistance. Y voyant une bonne opportunité, un grand nombre de participants se sont dit prêts à encourager de manière active la ratification du Protocole par leur pays. Mais ils sont également conscients du fait qu'ils devront faire preuve de vigilance pour assurer que le Protocole ne soit pas utilisé comme un moyen de mettre fin aux activités de protection des mécanismes existant.

## ANNEXES

---

Annexe I: Fiches descriptives des institutions participantes

Annexe II: Document de référence: Mécanismes nationaux de visite – Catégories et évaluation, par Walter Suntinger

Annexe III : Agenda

Annexe IV : Liste des participants

**Fiches descriptives des institutions  
participantes**

## TABLE DES MATIERES

---

Commission des droits de l'homme de Fiji .....	37
Commission des droits de l'homme du Népal (NHRC).....	39
Comité sénégalais des droits de l'homme .....	41
Commission des droits de l'homme d'Afrique du Sud (SAHRC).....	43
Commission des droits de l'homme du Sri Lanka.....	45
Commission des droits de l'homme de l'Ouganda (UHRC).....	46
Defensor del Pueblo de Colombie .....	48
Ombudsman des prisons, Argentine .....	50
Bureau de l'Ombudsman, Pologne.....	52
Comité Helsinki de Bulgarie (BHC).....	54
Peace and Justice Service en Uruguay (SERPAJ).....	56
Association des jeunes juristes de Géorgie (GYLA).....	58
Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues (APRODH) .....	60
Commission des visiteurs officiels du Canton de Genève, Suisse .....	62
Conseil de la Communauté, Rio de Janeiro, Brésil .....	64
Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche .....	65
Juge d'application des peines, Costa Rica .....	68

## **Commission des droits de l'homme de Fiji <sup>1</sup>**

La Commission des droits de l'homme de Fiji a été créée en vertu de l'article 42 de la Constitution de 1997. Son fonctionnement est défini dans la loi de 1999 sur la Commission des droits de l'homme.

### **Mandat**

La Commission des droits de l'homme de Fiji a un mandat large qui consiste à éduquer le public en matière de droits de l'homme, à émettre des recommandations au gouvernement sur ses obligations découlant de conventions et de traités ratifiés et à remplir toute autre fonction dictée par un acte du Parlement.

La Commission joue également un rôle important en matière de protection des droits de l'homme, notamment en enquêtant sur les allégations de violations des droits de l'homme ainsi que sur toute forme de discrimination, et si nécessaire, en ayant recours à une action en justice.

### **Composition**

La Commission est composée de trois membres, soit un président et deux commissaires engagés à mi-temps, désignés par le président de la République de Fiji sous les conseils du Premier ministre, en consultation avec le chef de l'opposition et du Comité permanent de la Chambre des représentants. À ce jour, la Commission compte 19 employés pour remplir son mandat constitutionnel.

### **Visites**

Selon l'article 7 (1)(j) de la loi sur la Commission des droits de l'homme, la Commission jouit du pouvoir de mener des enquêtes sur les allégations de violations des droits de l'homme. La plupart des plaignants étant des personnes privées de liberté, c'est dans des lieux de détention que la Commission effectue ses visites.

L'équipe chargée des visites est composée de deux membres de sexe masculin ayant de l'expérience dans le domaine juridique et de bonnes capacités de communication. La Commission inspecte des prisons, des maisons d'arrêt, des cellules de détention militaire, des cellules de police et des hôpitaux psychiatriques. Les informations récoltées pendant la visite portent principalement sur des allégations de violations de droits et sur des plaintes relatives aux conditions de vie.

Bien que la loi ne lui accorde pas spécifiquement le droit de mener des visites non annoncées, la Commission a inclus cette pratique dans ses activités.

---

<sup>1</sup> Site Internet: [www.humanrights.org.fj](http://www.humanrights.org.fj)

La Commission effectue des visites tous les trois mois. La fréquence des visites dépend également de l'urgence d'un cas précis ou d'une situation particulière.

### **Rapports et recommandations**

L'équipe chargée des visites soumet un rapport à la Commission, qui, à son tour, soumet un rapport annuel au Gouvernement. Une réunion publique est alors organisée pour discuter du contenu du rapport.

Les rapports contiennent également des recommandations. Dans ce cadre, la Commission dispose d'un pouvoir de mise en œuvre et peut donc mener une action en justice si les recommandations émises ne sont pas suivies par les autorités concernées.

### **Divers**

La Commission apporte une assistance juridique aux personnes en ayant besoin et, dans le cadre de ses fonctions, transmet les messages des détenus à leur famille et vice-versa.

Elle entreprend également des programmes de formation pour officiers de police et gardiens de prison, ainsi que des activités de sensibilisation par le biais d'émissions de radio hebdomadaires et la publication régulière d'un bulletin d'information.

## **Commission des droits de l'homme du Népal<sup>2</sup> (NHRC)**

La Commission des droits de l'homme du Népal a été mise en place le 26 mai 2000 par un acte parlementaire – la loi de 1997 sur la Commission des droits de l'homme.

### **Mandat**

Le mandat de la Commission comprend la protection et la promotion efficace des droits de l'homme au Népal en vertu de la Constitution du Royaume du Népal, d'autres lois du pays, de la loi sur la NHRC, des instruments internationaux de droit humanitaire et des principes juridiques reconnus.

### **Composition**

La Commission est composée d'un président, de quatre membres et d'un secrétaire par intérim. Actuellement, près de 30 personnes travaillent pour la Commission.

Le président (qui doit être un ancien juge ou un ancien « Chief justice ») et les membres de la Commission sont désignés par sa Majesté le Roi sur recommandation du « Comité de recommandation » composé du Premier Ministre, du juge en chef et du chef de l'opposition de la Chambre des représentants. La durée du mandat des membres est de cinq ans.

### **Visites**

La division législative de la Commission mène des visites et fait des inspections dans les diverses institutions dans le but d'évaluer la situation générale en matière de droits de l'homme.

Selon la situation, les visites sont effectuées par le président, par les membres de la Commission, par des agents et par les employés de la division chargée de la protection et du contrôle. Traditionnellement, des représentants des organisations locales de droits de l'homme y participent également.

La Commission a pour mandat de mener des visites non-annoncées et libres de tout obstacle dans des prisons centrales, des prisons de district, des centres de détention policière et militaire, ainsi que dans tout autre lieu où l'on soupçonne des violations des droits de l'homme.

Pendant sa visite, la Commission effectue des interviews individuels et collectifs, en privé. Elle jouit du pouvoir d'inspecter tous les locaux et d'organiser des rencontres

---

<sup>2</sup> Site Internet: [www.nhrc-nepal.org](http://www.nhrc-nepal.org)

avec les autorités concernées. Des visites de suivi sont également organisées dans les lieux contrôlés préalablement.

Les visites dans les prisons et les centres de détention sont effectuées uniquement après qu'une plainte ait été déposée.

### **Rapports et recommandations**

La Commission prépare un rapport annuel sur ses activités qui est soumis à sa Majesté le Roi. Elle peut également publier les détails de ses activités dans le but d'informer le public. La Commission peut publier ces détails à tout moment, si elle le juge nécessaire.

Dans le cadre des activités de visite de la Commission, des rapports détaillés ainsi que des recommandations sont soumis au Ministre de l'Intérieur, au « *Cabinet Secrétariat* », ainsi qu'à d'autres institutions similaires. Les rapports exposent des cas individuels et contiennent des suggestions détaillées pour améliorer les conditions de vie des détenus ainsi que les locaux des prisons. La Commission jouit également du pouvoir d'émettre des recommandations immédiates aux autorités concernées pendant une réunion.

### **Divers**

La Commission soumet ses décisions relatives à un cas ou à une plainte aux ministères et départements compétents et peut, selon les cas, recommander qu'une compensation soit versée aux victimes. La Commission mène également des programmes et des ateliers de sensibilisation.

## **Comité sénégalais des droits de l'homme**

Le Comité sénégalais des droits de l'homme fut créé en 1970 par un décret présidentiel.

### **Mandat**

Le Comité sénégalais est une institution indépendante chargée de consulter, observer, évaluer et émettre des recommandations pour assurer le respect des droits de l'homme.

### **Composition**

Le Comité sénégalais est composé de 29 membres appartenant à différents domaines de la vie publique (Parlement, judiciaire, universitaires, ONG, et autres organisations et administrations publiques). Le président du comité est nommé par un décret présidentiel et les autres membres par le Ministère de la Justice.

### **Visites**

Bien que la loi ne prévoie pas explicitement les visites aux lieux de détention, dans la pratique, le Comité sénégalais mène des inspections.

Les inspections visent à évaluer les conditions de détention et à vérifier leur conformité avec la législation nationale et les normes minimales de l'ONU en la matière, ainsi qu'à évaluer le délais de détention provisoire des individus.

L'équipe chargée des visites comprend un représentant de chacune des organisations qui compose le comité. Un haut dignitaire du pays est invité pour accompagner chaque visite.

Dans ce cadre, il convient de noter qu'un amendement est actuellement en cours d'élaboration qui permettrait au Comité d'effectuer des visites non-annoncées et libres de tout obstacle, dans tous les lieux de détention, avec le droit de mener des interviews en privé avec les détenus et le personnel.

Le Comité sénégalais effectue des visites tous les trois mois.

### **Rapports et recommandations**

Un rapport annuel sur la situation des droits de l'homme, comprenant les rapports des visites, est rédigé et publié.

Le Comité sénégalais a la responsabilité d'émettre des recommandations sur toutes les questions ayant trait aux droits de l'homme et de proposer des modifications de lois et règlements.

<b>Divers</b>
---------------

Le Comité sénégalais diffuse des informations relatives aux droits de l'homme en général.

## **Commission des droits de l'homme d'Afrique du Sud<sup>3</sup> (SAHRC)**

La SAHRC est une institution nationale qui tire son pouvoir de la Constitution ainsi que de la loi de 1994 sur la Commission des droits de l'homme.

### **Mandat**

La Commission a pour mandat de promouvoir et protéger les droits de l'homme, et en particulier, de surveiller, d'évaluer, d'enquêter et de rendre compte de l'application des droits de l'homme. La Commission doit également prendre des mesures en vue d'une réparation appropriée en cas de violation et garantir l'éducation du public sur les droits de l'homme.

### **Composition**

Les commissionnaires sont élus à la majorité des membres de l'Assemblée Nationale et leur désignation est confirmée par le Président. C'est également le président qui fixe la durée de leur mandat qui ne peut toutefois dépasser sept ans. La Commission comprend un total de 130 personnes ( personnel et membres).

La Commission a créé des comités ad hoc dans des domaines spéciaux<sup>4</sup> avec pour rôle de conseiller et d'assister la Commission dans sa tâche. Chaque comité est dirigé par un commissaire désigné par la Commission.

La Commission compte également cinq bureaux provinciaux.

### **Visites**

Les visites sont menées dans le but de surveiller et d'évaluer l'application des droits de l'homme dans les lieux de détention (conformément au « *Bill of Rights* »). La Commission a le mandat de traiter des plaintes et peut également faire des recherches et mener des enquêtes par sa propre initiative.

L'équipe chargée des visites est composée de juristes appartenant au département juridique de la Commission. A l'échelon local, une personne pour chacun des cinq bureaux provinciaux effectue des visites de contrôle dans les lieux de détention.

La Commission inspecte des prisons (centrales et régionales), des postes de police, des cellules de détention de la police, des institutions psychiatriques ainsi que des

<sup>3</sup> Site Internet: [www.sahrc.org.za](http://www.sahrc.org.za)

<sup>4</sup> Actuellement, il existe deux comités dans les domaines suivants: le droit des enfants et le droit des handicapés.

centres de détention pour réfugiés et étrangers. La Commission peut également mener des entretiens en privé.

### **Rapports et recommandations**

La Commission soumet un rapport au Parlement ainsi qu'au Ministère des Services correctionnels ou au Commissaire National des Prisons. Le rapport annuel est discuté au parlement.

La Commission produit également des rapports et rédige régulièrement des déclarations publiques sur des questions spécifiques relatives aux droits de l'homme.

### **Divers**

La Commission collabore avec un grand nombre d'ONG, de départements gouvernementaux et d'autres mécanismes domestiques de visite, tels que la Direction indépendante des plaintes et le corps d'inspecteurs judiciaires (Judicial Inspectorate) ainsi que ses visiteurs indépendants de prison.

La Commission comprend un département spécial destiné à former des instructeurs. La majorité des participants sont des employés de services carcéraux et correctionnels.

## **Commission des droits de l'homme du Sri Lanka**

La Commission des droits de l'homme du Sri Lanka a été établie en 1997, selon la loi no.21 relative à la Commission des droits de l'homme de 1996.

### **Mandat**

La Commission jouit d'un large mandat pour lutter contre les détentions illégales, la torture, les disparitions et le meurtre. Elle a pour responsabilité d'éduquer le public et les forces armées, ainsi que de donner des conseils en vue d'un changement administratif ou de toute autre modification nécessaire permettant de lutter contre les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

### **Composition**

La Commission est composée de cinq commissaires ayant des connaissances ou de l'expérience pratique dans des domaines ayant trait au droit de l'homme.

Les commissaires sont nommés par le président sur recommandation du Conseil constitutionnel<sup>5</sup>. La durée de leur mandat est de trois ans.

### **Visites**

Pour remplir sa fonction, la Commission peut contrôler le bien-être des personnes détenues, soit par le biais d'un ordre juridique, soit en menant des inspections régulières dans les lieux de détentions concernés. Elle émet ensuite les recommandations nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de détention.

Au Sri Lanka, la Commission est la seule institution jouissant du pouvoir de mener des visites dans les prisons et les postes de police.

### **Rapports et recommandations**

La Commission rédige un rapport annuel décrivant toutes les activités menées durant l'année et le soumet au Parlement.

---

<sup>5</sup> Ce Conseil constitutionnel est composé du Premier ministre, du chef de l'opposition et de quelques autres représentants tels que les communautés minoritaires.

## **Commission des droits de l'homme de l'Ouganda<sup>6</sup> (UHRC)**

La Commission des droits de l'homme de l'Ouganda a été mise en place en vertu de l'article 51 de la Constitution de 1995. Son fonctionnement est défini dans la loi de 1997 relative à la Commission des droits de l'homme.

### **Mandat**

Le mandat de la Commission comprend la mise en œuvre d'un programme de recherche, d'éducation et d'information dans le but d'assurer le respect des droits de l'homme. De plus, elle veille à ce que le gouvernement respecte ses obligations internationales en matière de droits de l'homme et mène des visites dans des prisons et autres lieux de détention afin d'évaluer et d'inspecter les conditions de vie des détenus. La Commission émet également des recommandations.

### **Composition**

La Commission est composée d'un président et de six commissaires. Le président doit être un juge de la Haute Cour et les commissaires doivent quant à eux être des personnes de haute moralité et d'intégrité remarquable. Le président de la Commission est nommé par le Président de la République d'Ouganda avec l'approbation du Parlement, pour un mandat de six ans. La Commission nomme elle-même son personnel.

### **Visites**

La Commission jouit de pouvoirs quasi-judiciaires. En effet, en vertu de l'article 53 de la Constitution, la Commission peut ordonner la mise en liberté d'un détenu ou d'une personne privée de liberté, ainsi que le versement de compensations.

Les visites sont menées afin d'évaluer les conditions de vie dans des lieux de détention comme les prisons régionales et centrales, les postes de police, les cellules de police, les maisons d'arrêt (lieux de détentions pour délinquants juvéniles), les camps de réfugiés et de personnes déplacées. L'équipe est dirigée par un commissaire et deux ou trois chercheurs.

La Commission jouit du pouvoir de mener des visites non-annoncées, ainsi que des entretiens en privé dans les institutions concernées.

---

<sup>6</sup> Site Internet: [www.uhrc.org](http://www.uhrc.org)

## **Rapports et recommandations**

Les rapports de visites sont soumis aux institutions concernées. Le rapport annuel est soumis au Parlement. Le rapport comprend notamment des recommandations en vue d'améliorations.

## **Divers**

La Commission organise des formations sur les droits de l'homme pour le personnel pénitentiaire et rédige des notes juridiques sur les enquêtes menées suite à des plaintes pour les transmettre au département juridique et au département des tribunaux.

## **Defensor del Pueblo de Colombie<sup>7</sup>**

Le Defensor del Pueblo (ci-après Ombudsman) est une institution colombienne créée en vertu des articles 281 et 282 de la Constitution de 1991. Son organisation et son fonctionnement sont régis par la loi 24 de 1992.

### **Mandat**

Le mandat général du Bureau de l'Ombudsman comprend la défense et la promotion des droits de l'homme au sein d'un Etat de droit démocratique, participatif et pluraliste.

Le Bureau de l'Ombudsman fait partie du Ministère de l'Intérieur et exerce ses fonctions sous les ordres du procureur général de la Nation « Procurador General». Il jouit d'une autonomie administrative et financière.

### **Composition**

Réparti en 24 bureaux régionaux et 11 bureaux locaux, le Bureau de l'Ombudsman emploie un total de 437 fonctionnaires.

L'équipe chargée de mener les visites dans les lieux de détention est composée de l'Ombudsman délégué pour les affaires criminelles et pénitentiaires qui travaille en coordination avec les bureaux régionaux et locaux.

L'Ombudsman est nommé par la Chambre des représentants et les ombudsmans assistants par l'Ombudsman lui-même.

### **Visites**

Les visites sont reconnues de manière explicite par le code pénitentiaire (Loi 65 de 1993, articles 169 et 113)

Les inspections sont menées dans le but de contrôler les conditions de vie, le respect des droits de l'homme, les infrastructures ainsi que l'organisation et le fonctionnement des locaux.

Le Bureau de l'Ombudsman mène des visites dans les lieux de détentions suivants: prisons nationales et municipales, cellules de détention de la police, services pénitentiaires pour personnes souffrant de troubles mentaux, hôpitaux psychiatriques, cellules de détentions pour les forces publiques (police et armée).

---

<sup>7</sup> Site Internet: [www.defensoria.org.co](http://www.defensoria.org.co)

L'Ombudsman peut mener des visites non annoncées et demander toute information nécessaire à la vérification d'une plainte. Il/Elle peut également mener des interviews en privé.

### **Rapports et recommandations**

Les rapports sont généralement soumis à l'Institut pénitentiaire national, ainsi qu'aux Ministères de l'Intérieur et de la Justice.

Le Bureau de l'Ombudsman émet des recommandations relatives au respect et à la jouissance des droits de l'homme en encourageant l'Etat à cesser toute activité qui représente une violation de ces droits. Ces recommandations peuvent porter, soit sur un problème général, soit sur un cas spécifique (collectif ou individuel). Elles sont rendues publiques par la presse ou dans une publication bi-annuelle du Bureau.

### **Divers**

Lorsque les ressources sont insuffisantes, un défenseur du peuple peut être nommé pour représenter un cas.

Le Bureau de l'Ombudsman organise également des activités visant à sensibiliser les autorités publiques et la société civile sur la question des droits de l'homme.

## **Ombudsman des prisons<sup>8</sup>, Argentine**

L'Ombudsman des prisons (ci-après Ombudsman) a été créée en 1993 par le décret No. 1598.

### **Mandat**

Le mandat de l'Ombudsman consiste à assurer la protection des droits de l'homme des personnes privées de liberté au sein du système pénitentiaire fédéral, ainsi qu'à améliorer le contrôle externe des prisons.

### **Composition**

L'Ombudsman est désigné par la branche exécutive du Ministère de la Justice pour un mandat de quatre ans. Le Bureau de l'Ombudsman est composé de huit juristes, trois experts, un médecin et un psychologue.

### **Visites**

L'Ombudsman maintient un dialogue constant avec les détenus et les autorités pénitentiaires grâce à des visites hebdomadaires dans les lieux de détention. Les inspections sont menées afin de vérifier le respect des droits de l'homme par les autorités compétentes.

Pendant les visites, l'Ombudsman jouit du pouvoir de mener des interviews en privé avec les détenus et d'exiger des contrôles médicaux. En cas de violations, un rapport, dans lequel des membres du Bureau se portent témoins, est rédigé.

### **Rapports et recommandations**

L'Ombudsman a le devoir d'informer périodiquement le Ministère de la Justice et de soumettre un rapport annuel au Congrès.

Après réception d'une plainte, une enquête est menée et des recommandations sont émises aux autorités compétentes. Bien que par nature elles n'aient pas force obligatoire, ces recommandations jouissent d'une autorité morale très importante.

---

<sup>8</sup> Site Internet: [www.jus.gov.ar/Ppn](http://www.jus.gov.ar/Ppn)

## Divers

Le Bureau de l'Ombudsman conclut des accords avec des institutions gouvernementales, des ONG, des universités et d'autres institutions compétentes afin de mener des études et/ou des enquêtes conjointes sur différentes questions ayant trait aux droits de l'homme<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Le Bureau de l'Ombudsman a par exemple mené une étude conjointe avec un institut médical afin d'analyser les conséquences du traitement pénitentiaire sur les femmes et les enfants.

## Bureau de l'Ombudsman, Pologne<sup>10</sup>

Le Bureau de l'Ombudsman de Pologne a été fondé en 1987 en vertu de la Constitution et de la loi de 1987 sur l'ombudsman (« *Commissioner for Civil Rights Protection Act* »).

### Mandat

L'Ombudsman a pour mandat général d'assurer de bonnes conditions dans les institutions fermées (respect des droits et de la dignité des détenus, lutte contre la torture). Dans le cadre de ses fonctions, il vérifie le respect des droits de l'homme par la police, le procureur, les institutions d'arrêt, les tribunaux, les prisons, les centres de détention policière, y compris les unités spéciales pour personnes alcooliques et les maisons d'arrêts pour enfants (institutions pénales à rôle éducatif pour jeunes).

### Composition

À ce jour, le Bureau de l'Ombudsman compte plus de 200 employés répartis dans plusieurs unités.

L'Ombudsman est désigné par le « Sejm » avec l'approbation du Sénat pour un mandat fixe de 5 ans. Il/Elle doit être un/e citoyen/ne polonais/e possédant d'excellentes connaissances juridiques, de l'expérience professionnelle et étant de haute valeur morale avec une grande sensibilité sociale.

Le groupe de l'exécutif (« *Group of Executive Law* »), unité chargée des affaires pénitentiaires, est composé de sept spécialistes dont six juristes.

### Visites

Le but des visites est de contrôler les conditions et le respect des droits de l'homme dans les institutions de détention.

L'équipe chargée des visites est principalement composée de juristes spécialisés en droit pénitentiaire. Elle est composée de 3-4 personnes au minimum. L'ombudsman est autorisé à coopter des spécialistes externes.

Le Bureau de l'Ombudsman effectue des visites selon un plan annuel dans toutes les prisons et tous les centres de détention policière. Il jouit du droit de mener des visites non annoncées, bien que la plupart d'entre-elles sont annoncées. Il peut mener des interviews avec le personnel et les détenus (les interviews avec les détenus étant volontaires).

---

<sup>10</sup> Site Internet: [www.brpo.gov.pl](http://www.brpo.gov.pl)

Les institutions concernées sont tenues de coopérer en permettant l'accès aux informations et documents demandés ainsi qu'en répondant aux commentaires et remarques formulées lors d'une visite.

### **Rapports et recommandations**

Au terme de chaque visite, un débriefing est organisé avec le personnel pénitentiaire et un rapport contenant des recommandations est ensuite rédigé. Les autorités pénitentiaires sont alors tenues de se prononcer sur les constatations et les conclusions du rapport. Sur la base de ce rapport, l'Ombudsman peut alors exiger que des mesures appropriées soient prises par les institutions concernées.

Le rapport est distribué et rendu public.

### **Divers**

Le Bureau de l'Ombudsman organise des activités de sensibilisation par le biais de conférences, de communiqués de presse et de publications. Le Bureau collabore également avec divers associations et mouvements civils.

Le Bureau entretient également un bon rapport avec les médias, ce qui permet de rendre public des cas de violation des droits de l'homme et de mauvais traitements dans les prisons et les centres de détention provisoire. Certains représentants des médias aident aussi le Bureau à rédiger des bulletins d'information spéciaux sur le sujet. Occasionnellement, des chaînes télévisées consacrent une émission spéciale à la torture et à d'autres types de violations des droits de l'homme.

## **Comité Helsinki de Bulgarie<sup>11</sup> (BHC)**

Créé en 1992, le Comité Helsinki de Bulgarie est une organisation non-gouvernementale indépendante visant à protéger les droits de l'homme.

### **Mandat**

Le mandat général du Comité consiste à vérifier et rendre compte de la situation des droits de l'homme en Bulgarie et à l'étranger.

### **Composition**

À ce jour, le Comité emploie un total de 25 personnes, dont six sont exclusivement chargées des visites aux lieux de détention (deux juristes, un médecin légiste, deux sociologues et un journaliste). Les membres du Comité sont sélectionnés sur la base de leur qualification professionnelle, leur motivation et leur expérience.

### **Visites**

Pour ses visites dans les lieux de détention, le Comité conclut des accords annuels avec les ministères compétents, sur la base de la loi bulgare sur l'exécution des peines.

Les visites sont menées dans le but d'assurer que les conditions de détentions sont conformes aux normes internationales.

L'équipe chargée des visites est composée d'au moins deux personnes (parfois 4 ou 5). La loi autorise le Comité à rencontrer des prisonniers déjà condamnés. Pour les prisonniers en attente de jugement, une permission est accordée au cas par cas. Le Comité peut effectuer des interviews en privé avec d'autres détenus, comme les personnes souffrant de troubles mentaux, les enfants délinquants et les détenus étrangers en attente d'expulsion.

Les visites dans les prisons ne sont pas annoncées, à l'exception de celles menées dans les postes de police qui sont soumises à une procédure spéciale. Le Comité jouit du pouvoir de mener des interviews en privé avec les détenus. Les informations sont recueillies à l'aide de questionnaires standardisés (plus de 100 questionnaires).

Le Comité mène deux à trois visites par semaine.

---

<sup>11</sup> Site Internet: [www.bghelsinki.org](http://www.bghelsinki.org)

## **Rapports et recommandations**

L'équipe chargée des visites soumet un rapport au Comité. Parfois, ce dernier prépare et publie des rapports sur des lieux de détentions spécifiques ou des questions spécifiques. Certains rapports sont soumis aux autorités compétentes pour qu'elles y fassent figurer leurs commentaires avant d'être publiés.

Les recommandations sont liées aux sujets abordés dans les rapports spécifiques. Le Comité peut également écrire aux autorités compétentes pour des cas individuels.

## **Divers**

Le Comité jouit du pouvoir d'entreprendre une action en justice sur les cas découverts lors de ses visites dans des lieux de détention ainsi que par d'autres moyens comme par exemple une plainte écrite de la part des membres de la famille d'un détenu.

Il participe à des programmes de formation pour gardiens de prison et officiers de police et informe les détenus de leurs droits.

Le Comité organise parfois des réunions d'une demi-journée avec le personnel pénitentiaire de certaines institutions spécifiques pour discuter de la situation au sein de leur institution.

## **“Peace and Justice Service” en Uruguay<sup>12</sup> (SERPAJ)**

Créé en 1981, le « Peace and Justice Service » en Uruguay est une organisation non gouvernementale jouissant du statut consultatif auprès de l’ONU (ECOSOC, UNESCO).

### **Mandat**

La tâche du SERPAJ consiste à participer à la création d’une société respectant les droits des personnes. Une de ses fonctions principales est la défense des droits de l’homme au travers de programmes d’éducation sur les droits de l’homme et la dénonciation des violations de ces droits au sein de la société.

### **Composition**

Le Service est composé de différents groupes thématiques tel que le groupe de travail pour les prisons dirigé par deux juristes assistés par un étudiant en droit.

### **Visites**

Le SERPAJ bénéficie d’une autorisation générale pour visiter les prisons nationales. Il nécessite toutefois une autorisation spéciale pour les prisons dans les provinces.

Il mène des visites dans des prisons pour femmes et pour hommes, dans des institutions psychiatriques et des centres de détention pour mineurs.

Le groupe de travail suit une approche interdisciplinaire qui se situe à la fois au niveau légal, social, médical, sociologique et psychiatrique, si nécessaire, en collaboration avec différentes agences gouvernementales.

Les visites comprennent des interviews avec les autorités pénitentiaires, tout comme avec des détenus, en groupe ou en privé.

Les visites sont annoncées et le SERPAJ est à même de visiter 8 à 10 lieux de détention par année.

### **Rapports et recommandations**

L’ONG publie un rapport annuel sur la situation des droits de l’homme en Uruguay, contenant des informations sur les différentes visites qui ont été menées. Ces informations sont également transmises au Ministère de l’Intérieur et aux autorités pénitentiaires compétentes.

<sup>12</sup> Site Internet: [www.derechos.org/serpaj/](http://www.derechos.org/serpaj/)

Les recommandations du SERPAJ donnent une vue d'ensemble sur la situation et contiennent des propositions concernant différents points, tels que l'infrastructure, l'hygiène, la nourriture, la communication avec l'extérieur, les sanctions disciplinaires, l'emploi, l'éducation et les divertissements, les visites de la famille, les recherches, la corruption, le personnel pénitentiaire et la population carcérale.

### **Divers**

Le SERPAJ assiste les parents de détenus lorsque ceux-ci nécessitent un conseil juridique. De plus, il mène des actions d'urgence en dénonçant, au niveau national et international, les conditions de détention au sein de certaines institutions uruguayennes.

## **Association des jeunes juristes de Géorgie<sup>13</sup> (GYLA)**

L'association des jeunes juristes de Géorgie a été créée en 1992.

### **Mandat**

Le mandat de la GYLA comprend le développement des compétences et des qualifications professionnelles des juristes, la mise en place de normes ethniques professionnelles chez les juristes, la protection des droits de l'homme et des libertés, la mise en place d'un Etat de droit, la sensibilisation du public sur des questions juridiques et la protection des droits des détenus.

### **Composition**

L'Association est composée de près de 800 juristes à travers le pays. Le personnel chargé des visites de contrôle dans les lieux de détention est réparti comme suit : 10 juristes au sein du bureau central et 8 juristes dans les bureaux régionaux. Le conseil désigne la plupart des postes au sein de l'Association.

### **Visites**

Les visites visent principalement à fournir une assistance juridique gratuite.

L'équipe chargée des visites est composée en majorité de juristes spécialisés en droit criminel procédural et de personnel d'appui.

L'Association effectue des visites dans les prisons et les cellules de détention provisoire, dans la capitale ainsi que dans d'autres villes, mais n'est pas autorisée à se rendre dans les cellules de police. Elle a accès à toutes les cellules de détention provisoires ainsi qu'à tous les locaux au sein de la prison et jouit du pouvoir d'effectuer des visites non annoncées et de mener des interviews en privé.

La fréquence des visites est définie au cas par cas, mais un nouveau projet vise à mettre en place un système de visites régulières.

### **Rapports et recommandations**

Un rapport interne est rédigé après chaque visite et, tous les six mois, un rapport général contenant des recommandations est soumis au Ministère de la Justice.

L'Association publie également un rapport annuel.

---

<sup>13</sup> Site Internet: [www.gyla.ge](http://www.gyla.ge)

Après une visite, des recommandations au cas par cas peuvent être soumises aux administrations pénitentiaires. L'Association peut également émettre des recommandations en vue de réformes législatives.

<b>Divers</b>
---------------

L'Association publie diverses brochures d'information sur les droits des prisonniers et organise des séminaires et des tables rondes sur la question des droits de l'homme.

## **Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues (APRODH)**

L'Association pour la protection des droits humains et des personnes détenues a été créée en 1997.

### **Mandat**

L'Association lutte pour les droits des détenus. Dans le cadre de ses fonctions, elle mène des visites régulières dans des lieux de détention.

### **Composition**

Information non disponible.

### **Visites**

L'Association mène des visites régulières dans des lieux de détention. Pour remplir ses fonctions, elle doit toutefois obtenir la permission de la part des différents ministères responsables des lieux de détention.

L'Association soutient les personnes privées de liberté et s'assure qu'ils disposent d'une assistance médicale si nécessaire. En cas de violations, elle veille à ce qu'un rapport soit rédigé. De plus, elle assiste les prisonniers lorsque ceux-ci souhaitent porter plainte contre les autorités.

### **Rapports et recommandations**

Un rapport annuel et plusieurs rapports périodiques sont rédigés. Ils sont adressés au Gouvernement, aux médias, aux ONG et autres institutions qui pourraient leur venir en aide.

### **Divers**

Des réunions sont régulièrement organisées avec les autorités judiciaires (magistrats, personnel administratif, représentants de la société civile, mais sans officiers de police) afin de les encourager à assumer sérieusement leurs responsabilités.

L'Association participe également à des programmes radios afin de sensibiliser la société. Un programme radio hebdomadaire traite de différents sujets liés aux droits de l'homme, tels que la torture et les personnes privées de liberté. Dans le cas du Burundi, l'implication des médias est très utile. La diffusion d'information par leur

biais permet en effet d'encourager les dénonciations et peut mener à l'arrestation des auteurs de violations.

L'Association souffre toutefois d'un important manque de moyens financiers, matériels et de communication, ce qui complique fortement l'accomplissement de sa tâche.

## **Commission des visiteurs officiels du Canton de Genève, Suisse**

Créée en 1825, cette commission parlementaire est basée sur la législation cantonale.

### **Mandat**

Le mandat de la Commission consiste à examiner la condition des détenus dans tous les lieux de détention du canton de Genève et dans d'autres institutions relevant de la juridiction de la Commission.

### **Composition**

La Commission est composée de 9 membres du Parlement représentant les partis politiques de façon proportionnelle. La Commission peut, dans le cadre de ses visites, faire appel à des experts externes (médecins, juristes, anciens directeurs de prison, etc.).

### **Visites**

L'équipe chargée des visites est composée d'au moins trois membres de la Commission provenant de trois partis différents.

La Commission mène des visites dans tous les lieux de détention du canton de Genève, ainsi que dans tous lieux des autres cantons où se trouvent des détenus genevois. La Commission peut également visiter des lieux de détention pour mineurs, les lieux de rétention dans les aéroports et les postes de police.

La Commission jouit du pouvoir d'effectuer des visites non annoncées et libres de tout obstacle et de mener des interviews en privé.

Les visites annoncées ont lieu au moins deux fois par an. Des visites non annoncées sont également effectuées en fonction de la situation.

### **Rapports et recommandations**

La Commission présente un rapport annuel contenant un résumé de ses activités et, des recommandations et des observations. Ce rapport est soumis au Conseil des Etats et au Procureur général pour discussion, ainsi qu'aux institutions dans lesquelles des visites ont eu lieu et aux chefs des départements chargés des affaires pénitentiaires dont relèvent ces établissements.

Après discussion en plénière, la Commission peut également faire des recommandations directement aux autorités concernées.

Des rapports spécifiques peuvent également être présentés après un événement spécial.

<b>Divers</b>
---------------

Des ateliers de formations avec des détenus, des gardiens de prisons et des représentants des autorités pénitentiaires sont organisés pour les équipes chargées des visites.

La Commission assure également le suivi des plaintes relatives aux conditions de détentions.

## **Conseil de la Communauté, Rio de Janeiro, Brésil**

Le Conseil de la Communauté de Rio de Janeiro a été créé en 1992 sur la base des articles 80 et 81 de la loi sur l'exécution des peines, « Ley de Ejecución penal ».

### **Mandat**

Le Conseil de la Communauté est une institution indépendante dont le mandat consiste à contrôler l'application des peines relatives à la privation de liberté. A ce titre, le Conseil vérifie les conditions de détention.

### **Composition**

Le Conseil est composé de représentants d'environ 26 organisations. Parmi eux, cinq font partie du directoire du Conseil.

### **Visites**

Le Conseil jouit du pouvoir de mener des visites non annoncées, à n'importe quel moment et dans n'importe quelle institution relevant de sa juridiction.

Le Conseil peut également mener des interviews en privé avec les détenus ainsi qu'avec le personnel pénitentiaire et accéder à tous les locaux de l'institution.

### **Rapports et recommandations**

Bien qu'il travaille indépendamment des autorités judiciaires, le Conseil doit rendre compte au juge pénal tous les mois.

Il formule des dénonciations et des notifications aux autorités compétentes et participe aux audiences publiques des autorités législatives.

### **Divers**

La loi ne prévoit aucune ressource financière et administrative pour assurer l'accomplissement de la fonction du Conseil. Celui-ci fonctionne donc sur la base du volontariat.

Le Conseil a participé à des programmes et à l'élaboration de lignes directrices dans le domaine pénitentiaire (ex. Programme pour le personnel soignant destiné à lui apprendre à identifier et dénoncer les cas de torture à l'intérieur des prisons).

## **Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche<sup>14</sup>**

Le Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche a été créé en 1999<sup>15</sup> par un règlement et un amendement de la loi autrichienne sur la police de sûreté<sup>16</sup> (disposition constitutionnelle) en tant qu'organe consultatif du Ministère de l'Intérieur.

### **Mandat**

Le Conseil a pour principal but de prévenir toute forme de mauvais traitements, conformément à la Convention européenne pour la prévention de la torture.

En vertu de l'article 15a de la loi autrichienne sur la police de sûreté, la tâche du Conseil consultatif des droits de l'homme consiste à observer et examiner de manière concomitante les activités des autorités de sûreté, des autorités subordonnées du Ministère de l'Intérieur et des autorités exerçant un pouvoir administratif et coercitif.

Le Conseil peut agir de son propre chef ou sur la demande du Ministère de l'Intérieur.

### **Composition**

Le Conseil consultatif est composé de 11 membres et du même nombre de membres adjoints. En vertu de l'amendement constitutionnel, trois des membres proviennent du Ministère de l'Intérieur, un de la Chancellerie fédérale et un dernier du ministère de la justice. Cinq autres membres, généralement des experts, sont désignés par des ONG privées appartenant au domaine des droits de l'homme. Les membres sont officiellement nommés par le Ministre de l'Intérieur.

Des commissions d'experts régionales ont été créées par le Conseil pour contrôler et observer les activités de la police. Ces commissions assurent l'examen (avec suivi) des conditions de détention dans les locaux de la police de sûreté (art. 15c al. 1). Six commissions ont commencé leur activité en juillet 2000. Chacune de ces six commissions est composée d'un minimum de cinq et d'un maximum de huit membres. Une personnalité reconnue du domaine des droits de l'homme est nommée par le Conseil consultatif pour la gestion de chaque commission. Les experts appartenant aux services de la police de sûreté ne peuvent pas devenir membres d'une commission (art. 15c, al. 2).

<sup>14</sup> Site Internet: [www.menschenrechtsbeirat.at](http://www.menschenrechtsbeirat.at)

<sup>15</sup> BGB1. II Nr. 202/1999

<sup>16</sup> Sicherheitspolizeigesetz ( article 15a-c)

## **Visites**

Les visites peuvent être effectuées par la commission dans sa totalité ou par une délégation composée au minimum de deux commissaires.

Le Conseil consultatif, de même que ses délégations et ses commissions, jouissent du pouvoir de visiter chaque lieu dans lequel la police de sûreté exerce un pouvoir administratif ou coercitif. Les commissions du Conseil consultatif sont chargées de rédiger un rapport concomitant sur les conditions de détention dans les offices de la police de sûreté.

En vertu de l'article 15c, al. 4, le directeur d'un office de police est tenu de permettre l'accès aux dossiers et aux informations demandées. Il doit permettre à la délégation ou à la commission d'accéder à tous les lieux et locaux. A la demande des membres, il doit également leur permettre de contacter un détenu sans la présence d'une tierce personne.

Le Conseil jouit du pouvoir de mener des visites non annoncées et libres de tout obstacle.

## **Rapports et recommandations**

Les commissions soumettent un rapport au Conseil consultatif après chaque visite. Ces rapports contiennent principalement les faits des enquêtes, mais également les mesures et les recommandations que la commission juge nécessaires.

Le Conseil rédige un rapport annuel sur ses activités et celles de la commission. Chaque rapport contient les résultats d'enquête, des conclusions et des recommandations.

Les recommandations du Conseil consultatif sont soumises au Ministère de l'Intérieur et figurent dans le rapport (annuel) sur la sécurité que le Gouvernement soumet au Conseil national.

Le travail des Commissions et du Conseil consultatif est effectué de manière confidentielle. Le Conseil peut toutefois informer le public sur ses activités et manifester ses préoccupations sur certaines questions.

## **Divers**

Le Conseil consultatif se réunit environ huit fois par an. Il ne s'occupe généralement pas de cas individuels.

Afin d'instaurer le dialogue sur les activités du Conseil avec la société civile, le secrétariat organise une réunion entre les membres (ONG) du Conseil consultatif, les membres des commissions et les ONG environ deux fois par ans.

## **Juge d'application des peines, Costa Rica**

Le Juge d'application des peines du Costa Rica a été créé lors de la réforme de la procédure pénale, en 1998.

### **Mandat**

En vertu du code de procédure pénale, le mandat du Juge d'application des peines consiste à effectuer des visites dans des centres de détention. Son objectif est de vérifier le respect des droits fondamentaux et des droits pénitentiaires des personnes privées de liberté.

### **Composition**

Au Costa Rica, un total de huit juges s'acquittent de ce mandat. Ils sont nommés selon les normes et procédures requises pour une carrière professionnelle dans la branche judiciaire.

### **Visites**

En vertu de l'article 458 du code de procédure pénale, les juges ont l'obligation d'effectuer des visites dans les lieux de détention. Le juge peut effectuer des visites individuelles dans tous les locaux de détention. Il peut parfois être accompagné par des procureurs, des défenseurs du peuple, le bureau de l'Ombudsman ou des ONG.

Le Juge mène des visites dans des locaux de détention provisoire, des prisons, des postes de police, des hôpitaux et des institutions psychiatriques.

Le Juge peut effectuer des visites non annoncées. Bien que la loi ne prévoie qu'une visite tous les six mois, le Juge d'application des peines s'efforce, en pratique, d'en mener au moins une tous les mois.

### **Rapports et recommandations**

Un rapport officiel est rédigé après chaque visite. Si nécessaire, des recommandations ou des mesures correctives sont dirigées aux services pénitentiaires compétents ou à une plus haute autorité. Celles-ci doivent être basées sur des principes de droit international et national, notamment sur la Constitution.

Les rapports ne sont pas publiés, mais transmis aux autorités législatives, au Ministère de la Justice ainsi qu'à d'autres autorités compétentes.

## Divers

Le Juge d'application des peines traite les plaintes déposées par des personnes privées de liberté et fournit une assistance judiciaire gratuite à la population carcérale.

## **Mécanismes nationaux de visite – catégories et évaluation**

Document de référence pour le séminaire de l'APT  
« Les mécanismes domestiques de visites à travers le  
monde : pratiques et conclusions »

Walter Suntinger, 26 juin 2003

## TABLE DES MATIERES

---

I.	Introduction.....	72
	1. But et étendue du présent document .....	72
	2. Structure.....	72
	3. Méthodologie et nature préliminaire de la recherche .....	73
II.	Contexte et critères d'évaluation .....	73
	1. Contexte international et national.....	73
	2. Sources et critères d'évaluation .....	74
III.	Lieux où des personnes sont privées de liberté.....	77
	1. Système pénitentiaire.....	77
	2. Système de la police .....	78
	3. Institutions psychiatriques .....	78
	4. Lieux de détention militaire.....	78
	5. Centres de détention juvénile.....	79
IV.	Catégories – description et évaluation préliminaire .....	79
	1. Remarques générales .....	79
	2. Inspection administrative interne.....	80
	3. Inspection par un organe externe/mixte mis en place au sein de l'autorité/du ministère compétent .....	81
	4. Inspection par les institutions nationales des droits de l'homme, y compris les ombudsmans.....	86
	5. Inspection par des organes parlementaires .....	90
	6. Inspection judiciaire.....	91
	7. Inspection par des ONG.....	94
	8. Autres modèles .....	95
V.	Remarques finales.....	96
	1. Une grande variété de mécanismes nationaux de visite .....	96
	2. Critères de base souvent non remplis .....	96
	3. Sécurité .....	96
	4. Indépendance et distance avec les institutions contrôlées.....	97
	6. Les visites ne sont pas menées de manière égale dans tous les lieux concernés .....	97
	7. Réformer les mécanismes nationaux de visite pour respecter les standards internationaux .....	98
	8. Approches pour la ratification du Protocole facultatif (OPCAT).....	98

# I. Introduction

## 1. But et étendue du présent document

Le but du présent document est d'identifier, de classer et d'évaluer les différents types de mécanismes nationaux de visite (MNV) en vertu des standards et des pratiques internationales. Cette analyse s'inscrit dans le cadre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT) qui prévoit la mise en place de « mécanismes nationaux de prévention » (art. 3 et 17-23).

Le terme de MNV est délibérément utilisé dans son sens le plus large afin de pouvoir se faire une représentation globale des organismes existants<sup>1</sup>. Par conséquent, il comprend tous les mécanismes qui jouissent du droit ou du pouvoir d'effectuer des visites dans des « lieux où se trouvent des personnes privées de liberté » (art. 1er du Protocole), que leurs visites reposent sur un pouvoir principalement théorique ou non, et quelle que soit la nature institutionnelle du mécanisme de visite.

L'objectif des « mécanismes nationaux de prévention » définit dans le Protocole, est de prévenir la torture et les mauvais traitements. Le présent document ne se limite toutefois pas à analyser les mécanismes de visite mis en place explicitement dans un but préventif. Pour permettre une vue d'ensemble des mécanismes existants, il comprend également les mécanismes ayant des objectifs primaires liés (bien que distincts), comme les visites basées sur des plaintes de nature diverse.

## 2. Structure

La première partie du présent document place le phénomène des mécanismes nationaux de visite dans un contexte international et national et propose différents critères d'évaluation basés, d'une part, sur le Protocole et, d'autre part, sur d'autres standards internationaux et bonnes pratiques. Il comprend également un résumé sur l'étendue des activités des mécanismes existants dans les différents lieux de détention.

---

<sup>1</sup> Le présent document comprend le terme de « mécanisme national de visite » et non pas le terme technique de « mécanisme national de prévention » utilisé dans le Protocole. Ce choix terminologique repose sur le fait que les MNV dont il est question ici sont antérieurs au Protocole et la plupart n'ont pas été mis en place explicitement dans le but de prévenir la torture.

La deuxième partie du présent document (la plus importante) porte sur sept catégories de MNV. Tout d'abord, elle comprend une description et une évaluation préliminaire des points forts et des points faibles de chacune de ces catégories en se basant sur des critères bien définis. La dernière partie tente de tirer des conclusions générales en vue de la ratification et de la mise en oeuvre efficace du Protocole facultatif.

### **3. Méthodologie et nature préliminaire de la recherche**

Cette étude est basée sur des recherches effectuées à l'aide de nombreux documents portant sur des mécanismes de visite internationaux et nationaux, de littérature académique sur le sujet, ainsi que sur ma propre expérience en tant que membre du Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche et consultant en matière de droits de l'homme dans plusieurs pays, principalement en Europe. Les travaux du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), chargé d'étudier et d'évaluer les mécanismes nationaux existants lors de ses visites dans les pays parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants (CEPT) ont été d'une importance primordiale, notamment pour l'identification des mécanismes existants. Ceci, ainsi que ma propre expérience, explique le caractère plutôt européen du présent document.

Je tiens également à souligner que ce document n'est qu'une première tentative visant à mieux comprendre les complexités du sujet. Des travaux supplémentaires sont encore nécessaires, notamment pour les questions suivantes : l'existence des MNV à l'échelle mondiale, une sélection plus représentative des exemples, une catégorisation et des critères d'évaluation plus élaborés.

## **II. Contexte et critères d'évaluation**

### **1. Contexte international et national**

L'idée de prévenir la torture et les autres formes de mauvais traitement au travers d'inspections régulières des lieux de détention par un organe externe indépendant a été conçue et mise en place dans sa forme systématique dans les années 1970 par Jean-Jacques Gautier, inspiré par l'expérience du Comité international de la Croix-Rouge en matière de visites. Les systèmes d'inspection mis en place selon la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants de 1987 et le Protocole facultatif à la

Convention des Nations Unies contre la torture de 2002 peuvent être vus comme le résultat des efforts de Jean-Jacques Gautier à l'échelon régional et mondial. Ces instruments ont permis de créer des systèmes internationaux d'inspection des lieux de détention. Pendant ses 15 ans d'existence, le Comité européen pour la prévention de la torture a (du moins en partie) aspiré à jouer un rôle de pionnier et devenir une source d'inspiration et une référence pour des initiatives similaires. Mais le Protocole facultatif à la Convention contre la torture va plus loin. En effet, il prévoit non seulement la création d'un mécanisme international de visite, mais également l'obligation de créer des mécanismes nationaux de visite, et il spécifie les caractères essentiels de ces mécanismes.

A l'échelon international, des efforts pour créer différentes formes d'inspection dans les prisons et les lieux de détention afin de contrôler de façon régulière les conditions de détention, le traitement et les droits des détenus et/ou d'assurer une assistance publique au sein des systèmes policiers et pénitentiaires existaient déjà avant les développements mentionnés ci-dessus et parallèlement à ceux-ci. Ces mécanismes nationaux de visites ont été mis en place dans un contexte national juridique, politique et culturel particulier, sur la base d'une pure volonté nationale ou sur la base de standards et pratiques internationales. Certains mécanismes ont été le résultat d'un changement d'attitude envers les détenus et d'une prise de conscience croissante sur les droits de l'homme en général, alors que d'autres ont été créés en réponse à une crise en matière de droits de l'homme qui a poussé les dirigeants politiques à agir. D'autres mécanismes ont été mis en place lors de la restructuration des institutions étatiques pendant la transition d'un régime autocratique à un régime démocratique. Ce contexte culturel, qui comprend à la fois la culture juridique et la culture politique, doit être pris en considération pour pouvoir comprendre les conditions de fonctionnement des mécanismes nationaux de visite et leur efficacité<sup>2</sup>.

## 2. Sources et critères d'évaluation

### Sources des normes

Les sources des normes internationales qui sont pertinentes pour les MNV sont récentes. Les instruments pertinents sont les suivants (ordre chronologique) :

- Les **Principes de Paris (PP)**, les « principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme », adoptés en 1991 à Paris, à l'occasion de la première

---

<sup>2</sup> Voir aussi la publication de l'APT, *The Impact of External Visiting of Police Stations on Prevention of Torture and Ill-Treatment*, Genève, janvier 1999, p.18.

rencontre des institutions nationales chargées de la protection et la promotion des droits de l'homme et approuvés par l'Assemblée générale de l'ONU (résolution 48/134 de 1993). Les Principes de Paris représentent le cadre normatif principal pour l'évaluation des institutions nationales des droits de l'homme et des Ombudsmans<sup>3</sup> (Voir art. 18, al. 4 du Protocole facultatif).

- Le **Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)**, dont les rapports portent de plus en plus sur les mécanismes existants aux échelons nationaux en Europe, a mis en place des critères dans ses recommandations aux Etats<sup>4</sup>.
- Les normes les plus détaillées se trouvent dans le **Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT)**, adopté par l'Assemblée générale le 18 décembre 2002. L'APT a préparé une analyse détaillée des normes contenues dans l'OPCAT se référant aux mécanismes nationaux de visite<sup>5</sup>.
- Enfin, certaines des institutions de visite et de contrôle des droits de l'homme existantes ont développé des « bonnes pratiques » pour la promotion et la protection des droits de l'homme qui peuvent être utilisées dans le but d'une évaluation.

### Critères et normes d'évaluation

- **Base légale de l'institution et mandat:** Selon les Principes de Paris, le mandat d'un mécanisme national est « clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif » (principe 2). Une étude empirique sur la performance des institutions nationales des droits de l'homme a démontré que ce critère, à première vue formel, est particulièrement pertinent pour la légitimité publique d'une institution<sup>6</sup>.
- **Composition du mécanisme de visite:** Il s'agit d'un critère fondamental pour les instruments mentionnés ci-dessus. Alors que dans les Principes de Paris il est question de « représentation pluraliste des forces sociales (de la société

---

<sup>3</sup> Voir Conseil international pour l'étude des droits humains, *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*, Genève 2000, p.106 ss.

<sup>4</sup> Voir CPT, 12<sup>ème</sup> Rapport général, CPT/Inf (2002) p.15, para. 50 (à propos de la police); CPT, Rapport au gouvernement d'Andorre, CPT/Inf (2000) p.11, para. 25 (à propos de la police), para. 52 (à propos des prisons).

<sup>5</sup> APT, *Mise en oeuvre du Protocole facultatif à la Convention des Nation Unies contre la torture, mécanismes nationaux de prévention*, novembre, 2002, [www.appt.ch](http://www.appt.ch)

<sup>6</sup> Conseil international pour l'étude des droits humains, *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*, Genève, 2000, p.57.

civile) concernées par la protection et la promotion des droits de l'homme », le Protocole facultatif énonce que les membres doivent posséder « les compétences et les connaissances professionnelles requises » et demande qu'un « équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires » soit assurée. La pratique du CPT a démontré l'importance fondamentale d'une approche multidisciplinaire face aux problèmes rencontrés lors des visites.

- **Mandat:** Le Protocole facultatif souligne de manière explicite les différents aspects du mandat d'un MNV, soit: (1) le pouvoir d'examiner la situation des personnes privées de liberté ; (2) le pouvoir de formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes ; (3) le pouvoir de présenter des propositions et des observations au sujet de la législation en vigueur. (Aucune norme internationale n'oblige les Etats à n'avoir qu'un seul MNV avec un mandat leur permettant de contrôler tous les lieux où des personnes sont privées de liberté. Les articles 3 et 17 du Protocole leur laissent la liberté de posséder « un ou plusieurs » mécanisme(s) de visite).
- **Visites régulières et pouvoir de visite :** Pour remplir son mandat, un mécanisme de visite doit posséder et exercer le pouvoir de mener des visites régulières là où des personnes sont privées de liberté. Il doit avoir accès à tous les documents pertinents et à tous les lieux de détention, ainsi qu'avoir la possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté dans ces lieux.
- **Stratégies pour la surveillance de la situation des droits de l'homme:** La méthodologie générale pour visiter des institutions fermées devrait être intégrée dans une approche plus stratégique pour surveiller la situation des droits de l'homme, basée sur une analyse précise de la cause des violations et des problèmes observés. Cette conclusion résulte des travaux pratiques en matière de droits de l'homme, non seulement à l'échelon national<sup>7</sup>, mais également au travers des missions internationales (maintien de la paix)<sup>8</sup>.
- **Rapports:** Les MNV doivent soumettre un rapport aux autorités ainsi qu'au public. Selon le Protocole facultatif, ce rapport doit au moins prendre la forme

---

<sup>7</sup> Voir Conseil international pour l'étude des droits humains, *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*. p.71 ss.; où différentes approches sont mises en parallèle dans le contexte des institutions nationales des droits de l'homme, la première, consistant à répondre à des plaintes, et les autres, plus systématiques.

<sup>8</sup> Voir aussi Karen Kenny, *Human Rights Monitoring: How to do it and lessons learned*, Psychler/Paffenholz (eds.), Peacebuilding, A Field Guide 2001. Dans ce contexte, Karen Kenny utilise le terme anglais de "diagnostic monitoring".

d'un rapport annuel. Ce critère de publication est essentiel pour le maintien de la légitimité du mécanisme.

- **Autorité du mécanisme de visite et relations avec les autorités:** Le concept sous-jacent des mécanismes de visite est un concept de coopération et de dialogue constructif. Un des éléments de ce concept est que ces mécanismes de visite ont le pouvoir de recommander des changements auxquels les autorités doivent répondre.
- **Ressources:** Les MNV doivent jouir des « ressources nécessaires »(OPCAT) et d'un « financement adéquat » (PP).
- **Garanties de sécurité:** Les personnes ou les organisations qui communiquent avec les MNV doivent être protégées contre toute sanction (OPCAT). Une même importance est accordée à la protection des personnes qui appartiennent aux MNV contre les représailles.
- **Garantie d'indépendance:** Le dernier critère, l'indépendance des mécanismes de visites, a une étendue très large. Cette indépendance doit être garantie pour ce qui est des fonctions du MNV, de sa composition, de ses procédés de désignation, de son personnel, de ces locaux et de la base de son financement. L'indépendance ne doit pas simplement exister, elle doit être perçue comme existante.

### III. Lieux où des personnes sont privées de liberté

Les catégories des mécanismes nationaux de visites décrits ci-dessus sont potentiellement actifs dans tous les « lieux où se trouvent des personnes privées de liberté» (art. 1 OPCAT), notamment les prisons, les centres de détention de la police, les postes de police, les institutions psychiatriques et les centres de détention militaires. Le bref aperçu qui suit, permet de considérer les mécanismes de visite selon une perspective différente, plaçant les lieux concernés comme point d'orientation

#### 1. Système pénitentiaire

Comme il a été mentionné ci-dessus, le système pénitentiaire est sans surprise le domaine dans lequel se sont développés la majorité des mécanismes existants. Au Royaume Uni, un système de participation et de contrôle externe par des Conseils de Visite existe déjà depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle. Ces premiers

systèmes étaient principalement basés sur l'idée générale de bien-être, par opposition aux organes plus professionnels, créés plus tard, qui suivent une approche principalement axée sur les droits de l'homme.

De plus, la fonction de juge d'application des peines, répandue en Espagne et dans les pays d'Amérique latine, a été introduite dans le cadre de la réforme du système pénitentiaire à partir de 1960. Certains pays prévoient la visite d'un juge dans les maisons d'arrêt, mais en pratique cela est rare.

## **2. Système de la police**

Il est intéressant de noter que les mécanismes de surveillance de la police se sont développés relativement tard, soit dans les années 1980 au Royaume Uni. Dans les années 1990, d'autres pays, comme l'Afrique du Sud, les Pays Bas, la Hongrie et l'Autriche ont instauré un système de surveillance de la police. Dans certains pays, des visites dans des lieux de détention effectuées par le pouvoir judiciaire existent, mais elles sont rarement menées de façon systématique.

## **3. Institutions psychiatriques**

Pendant longtemps, la situation des droits de l'homme dans les institutions psychiatriques n'a suscité que peu d'intérêt<sup>9</sup>. Cependant, un changement progressif a eu lieu. L'idée d'un contrôle externe dans les institutions psychiatriques ne s'est pourtant que très peu développée. En effet, on ne trouve principalement que des systèmes de contrôles internes, effectués par le ministère ou les autorités concernées. Dans certains pays, des membres du système judiciaire ont là aussi un droit de regard sur ces lieux de détention, mais ce droit ne semble être exercé que rarement. De plus, les institutions psychiatriques tombent généralement sous le mandat des institutions nationales des droits de l'homme ou des ombudsmans.

## **4. Lieux de détention militaire**

La question des lieux de détention militaires est particulièrement épineuse dans un grand nombre de pays. En plus des inspections internes, les seuls

---

<sup>9</sup> La Cour européenne des droits de l'homme a observé des violations du droit à la liberté dans un certain nombre de cas contre les Pays Bas dans les années 1970, durant lesquelles une attitude désinvolte pour les droits des personnes souffrant d'un handicap mental était apparente. La Cour a mis en place un certain nombre de critères en ce qui concerne la privation de liberté des personnes souffrant d'un handicap mental.

mécanismes existants dans ce domaine sont les institutions nationales des droits de l'homme et les ombudsmans dont le mandat général consiste à observer de façon dynamique toutes les actions de l'exécutif.

## **5. Centres de détention juvénile**

Les lieux dans lesquels des mineurs sont détenus pour recevoir des soins ne sont pas rentrés dans le cadre des droits de l'homme de manière évidente. Cela semble être dû à un manque de conscience du problème de l'inégalité des structures de pouvoir au sein de ces institutions, d'où la nécessité d'un contrôle externe. Les seuls modèles de contrôle existants semblent être de nature interne, avec un rôle particulier des autorités gouvernementales responsables des soins pour les mineurs.

## **IV. Catégories – description et évaluation préliminaire**

### **1. Remarques générales**

Les critères de catégorisation sont principalement liés aux **caractéristiques institutionnelles et à la composition** du mécanisme de visite. Les catégories suivantes seront abordées plus loin : systèmes d'inspection interne ; systèmes d'inspection externe et mixte mis en place au sein du ministère/de l'autorité compétent(e) ; inspection externe par des institutions nationales des droits de l'homme et des ombudsmans ; inspection par des groupes parlementaires, par le système judiciaire, et par des ONG. La dernière catégorie intitulée « autres » englobe les organes qui ne font partie d'aucune des catégories précitées ou qui sont un mélange de plus d'un type de mécanisme.

A ce stade, il est important de souligner que toute catégorisation des particularités des mécanismes existants est relativement arbitraire et que la différence entre ces catégories est souvent très subtile, comme le montre l'Inspectorat des Prisons au Royaume-Uni. Bien qu'il fasse partie du Ministère des affaires intérieures, celui-ci jouit d'un statut tellement autonome et indépendant qu'il semble possible de ne pas le classer parmi les systèmes d'inspection administrative interne et de l'inclure dans la catégorie des systèmes d'inspection externe ou mixte.

Une description est donnée pour chaque catégorie. Celle-ci comprend une brève introduction historique et contextuelle, les principales caractéristiques du

mécanisme et une sélection d'exemples. Comme mentionné plus haut, les exemples sélectionnés ne sont pas (encore) représentatifs, mais servent plutôt d'illustration. C'est sur la base de cette description, qu'une évaluation préliminaire des différentes catégories de MNV a été réalisée. Le but de cette analyse est de souligner les points forts et les points faibles de chaque catégorie.

## **2. Inspection administrative interne**

### ***Description***

L'inspection des lieux où des personnes sont privées de liberté par un département spécial de l'institution gouvernementale responsable du fonctionnement de ces lieux est très répandue et fait partie du fonctionnement normal des grandes bureaucraties. L'inspection peut être basée de manière explicite sur une législation, comme par exemple au Royaume Uni, en Autriche et en Norvège. De telles visites peuvent avoir lieu selon une fréquence variable et revêtir différentes formes à travers un grand nombre de pays dans le monde. Les mécanismes d'inspection interne, comme on l'entend ici, peuvent également revêtir la forme de départements gouvernementaux (inspection du travail, inspection des services sociaux) qui effectuent des visites et des inspections pour surveiller certains aspects des conditions de détention en fonction de leur domaine de compétence.

Les systèmes d'inspection internes au sein des ministères et/ou des autorités respectives ou des offices spéciaux d'inspection du gouvernement sont souvent basés, soit sur une loi fonctionnelle spécifique (les lois sur l'exécution des peines), soit sur la loi qui définit la structure du gouvernement et/ou des ministères. Les membres de l'équipe chargée des inspections sont généralement des fonctionnaires du ministère concerné. Ces équipes comprennent souvent des spécialistes. Le mandat des systèmes d'inspection interne comprend la vérification de l'application des lois respectives et des règlements gouvernementaux. Ils jouissent du pouvoir d'effectuer des visites dans les lieux concernés et de s'entretenir avec des personnes en privé. Ils sont tenus de soumettre un rapport au ministère compétent. Grâce à leur proximité avec les décideurs des institutions concernées, leurs recommandations sont d'une grande importance. Dans certains pays, les recommandations formulées après une inspection par d'autres institutions gouvernementales (service social, autorités des centres de soins pour mineurs et inspections du travail) ont force obligatoire.

### **Exemples**

- Grèce : Bien que le directeur des inspections au sein du Ministère de la Justice jouisse du pouvoir de mener des visites, il ne le fait que de temps à autre et pas de manière systématique ;
- Grèce : Une obligation légale oblige le Ministère de la Santé à effectuer des visites dans les hôpitaux ;
- Royaume Uni : En Irlande du Nord, l'autorité des centres de soins pour mineurs doit mener au moins une visite non annoncée par mois dans chaque centre de détention pour mineurs ;
- Norvège : Des visites dans les établissements de détention pour mineurs sont menées par le Comité de supervision du Bureau du Gouverneur du Comté compétent.

### **Evaluation**

Les systèmes d'inspection administrative interne ont été inclus dans le présent document, bien qu'il est évident qu'ils ne remplissent pas les critères d'indépendance mentionnés plus haut.

Quelques aspects des travaux de certains de ces systèmes méritent toutefois notre attention. Le principal avantage de ces organes consiste en cela que les critiques internes sont acceptées plus facilement et que leurs conclusions sont prises en compte de manière plus directe. Autre aspect important : les conclusions d'un certain nombre de mécanismes d'inspection gouvernementaux, en particulier les mécanismes d'inspection du travail et de protection sociale, peuvent être contraignantes.

## **3. Inspection par un organe externe/mixte mis en place au sein de l'autorité/du ministère compétent**

### **Description**

Cette catégorie comprend une grande variété de différents types de mécanismes de visite mis en place au sein du domaine de compétence d'un ministère. Cette catégorie peut être vue comme le prolongement des systèmes d'inspection interne avec toutefois comme différence qu'elle contient des éléments externes comme des personnes externes ou un statut d'une grande autonomie.

Il semble y avoir deux idées principales à la mise en place de mécanismes externes/mixtes. La première idée est celle qui cherche à créer des mécanismes indépendants pour contrôler le traitement des personnes détenues et à fournir

des conseils externes sur la manière d'améliorer les conditions de détention<sup>10</sup>. La deuxième est d'autoriser un regard depuis l'extérieur dans les institutions fermées afin d'assurer une confiance du public dans l'institution concernée (par exemple les systèmes de citoyens-visiteurs dans les postes de police au Royaume Uni et en Afrique du Sud<sup>11</sup>).

Ces organes externes/mixtes ont tout d'abord été créés pour les lieux où sont détenus des prisonniers jugés. Leur création remonte au début du 20<sup>ème</sup> siècle, comme par exemple le Conseil des visiteurs pénitentiaires au Royaume Uni (UK Boards of Visitors to Prisons). Plus récemment, de tels organes ont également été mis en place dans le cadre du système de la police.

Les organes externes peuvent encore être divisés en différents types :

- Les systèmes d'inspection autonomes spéciaux au sein d'un ministère (Inspectorat des prisons au Royaume-Uni, l'Ombudsman des prisons en Argentine) ;
- Les conseils et comités externes de volontaires chargés des visites dans des institutions spécifiques (police et prisons) comme les Conseils de Visite pénitentiaires dans un grand nombre de pays et les Comités de citoyens-visiteurs dans les systèmes de la police au Royaume Uni et en Afrique du Sud;
- Les systèmes d'inspection externes par une ONG (Conseil indépendant de contrôle public du système pénitentiaire en Géorgie) ;
- Les comités de visite externes combinés aux conseils consultatifs des droits de l'homme pour le système de la police (Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche).

La base légale de ces systèmes de mécanismes nationaux de visite est variable. Elle varie entre ceux n'ayant pas de base légale formelle, formés sur des recommandations d'un ministère (citoyens-visiteurs dans des postes de police au Royaume Uni) à une loi constitutionnelle (Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche). La forme la plus fréquente est la création d'un organe par un décret ministériel créant une obligation légale (Géorgie, Arménie et l'Ombudsman des prisons en Argentine).

La composition de ces organes est également très variable :

---

<sup>10</sup> Voir l'explication sur les raisons de l'existence du Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche, [www.menschenrechtsbeirat.at](http://www.menschenrechtsbeirat.at).

<sup>11</sup> Mentionné de manière explicite dans : *South African Policy Guidelines, Community Visitor System*, para 2, cité dans APT, *The Impact of External Visiting of Police Stations on Prevention of Torture and Ill-Treatment*, Genève, janvier 1999, p.62.

- Les visiteurs peuvent être des citoyens-visiteurs externes à l'institution contrôlée, notamment des personnes appartenant à des conseils régionaux, des syndicats etc. (les comités de supervision pour les prisons en Bulgarie, le Conseil des visiteurs au Royaume Uni) ;
- Ils peuvent être exclusivement des membres d'ONG spécialisées dans les droits de l'homme (Conseil indépendant chargé du contrôle public du système pénitentiaire en Géorgie) ;
- Ils peut s'agir de personnes recrutées pour leur expérience (Inspectorat des prisons au Royaume-Uni, Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche).

La composition varie donc considérablement en fonction des aptitudes et des connaissances en matière de droits de l'homme. La plupart des membres de ces organes sont désignés par les autorités et/ou les ministères concernés, avec ou sans élément procédural indépendant.

Ces institutions bénéficient soit d'un mandat relativement clair en matière de droits de l'homme ou se concentrent plutôt sur les lois régissant les conditions de détention.

Généralement, leur pouvoir de visite comprend un accès aux lieux de détention, aux personnes détenues (avec le droit de mener des interviews en privé) ainsi qu'aux documents pertinents, y compris les fichiers personnels. Cependant, pour certaines institutions, le pouvoir de visite est limité (restriction pendant les heures de travail, accès aux fichiers limité, comme en Géorgie par exemple). Peu de ces mécanismes ont pour tâche explicite de proposer ou d'examiner des (nouvelles) lois.

Les méthodes de travail de ces organes consistent principalement à visiter des lieux de détention ; pour l'instant, les approches plus thématiques semblent rares<sup>12</sup>. Le résultat de leur travail est le plus souvent la publication de rapports et de recommandations à l'intention des autorités compétentes. Bien que ces recommandations n'aient pas force obligatoire, le professionnalisme de ces travaux leur confère toutefois une certaine autorité. Certaines institutions (principalement des institutions anciennes) ne publient pas de rapports du tout, alors que d'autres publient des rapports de visites, des rapports d'activités et des rapports annuels.

---

<sup>12</sup> A l'exception de l'Inspectorat des prisons au Royaume Uni et du Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche.

Certaines de ces institutions ont des problèmes d'identité en tant que mécanisme de contrôle et de mécanisme consultatif auprès des institutions fermées. Il s'agit des organes qui semblent tellement proches de l'institution concernée qu'ils ont des difficultés à s'en distinguer (Conseil consultatif bavarois pour les prisons en Allemagne). D'autres sont conscients du caractère délicat de leur rôle et tentent de trouver un équilibre entre leur rôle de contrôle et leur rôle consultatif.

Il existe également une grande variété relative aux ressources mises à disposition de ces mécanismes. Certains bénéficient de ressources importantes, alors que d'autres fonctionnent essentiellement sur la base du volontariat.

### **Exemples**

- Royaume Uni : Comité des visiteurs des centres de détention pour immigrés ;
- Autriche : Conseil consultatif des droits de l'homme (structure double comprenant des commissions de visite dans des postes de police et des prisons entièrement externes et un conseil de délibération qui comprend des membres de l'exécutif) ;
- Afrique du Sud : citoyens-visiteurs dans les postes de police ;
- Royaume Uni: citoyens-visiteurs dans les postes de police ;
- Royaume Uni : HM's Inspectorate of Prisons (institution de contrôle autonome du Ministère des affaires intérieures chargée de l'inspection du système pénitentiaire) ;
- Royaume Uni : conseils des visiteurs dans toutes les prisons, rebaptisés conseils indépendants de surveillance (Independent Monitoring Boards), composés de volontaires, auparavant également impliqués dans le jugement des infractions disciplinaires ;
- Chypre: conseil pénitentiaire responsable des inspections et chargé de donner des conseils au ministre (les membres sont désignés par le Conseil des Ministres) ;
- Autriche: Commissions pour l'exécution des sentences pénales (composées de volontaires, désignation par le Ministère de la Justice) ;
- Bulgarie: « comités de surveillance » pour les prisons, créé sur la base de la loi sur l'exécution des sanctions pénales (membres appartenant à des conseils régionaux et des syndicats, pas entièrement opérationnel) ;
- Loi norvégienne sur les prisons: conseils de surveillance (composé d'un juge et d'au moins trois autres membres désignés par le Ministère de la Justice) ou agent de surveillance, en fonction de la taille de la prison ;
- Géorgie, Conseil indépendant de contrôle public du système pénitentiaire au sein du Ministère de la Justice (mis en place par décret ministériel ; organe de visite selon le modèle d'une ONG) ;

- Allemagne: Conseils consultatifs dans chaque institution pénale (membres désignés par les gouvernements régionaux) ;
- Argentine: Ombudsman des prisons au sein du Ministère de la Justice et des droits de l'homme (mis en place par décret ministériel) ;
- Chypre: Les règlements pour les patients souffrant d'un handicap mental prévoient des Conseils des hôpitaux psychiatriques (membres désignés par le Conseil des Ministres, visites fréquentes).

### ***Evaluation***

Compte tenu de la grande variété des organes externes/mixtes, l'évaluation ne peut se limiter qu'à quelques considérations d'ordre général.

Le meilleur atout de ces organes de visite externes est leur spécialisation dans les visites de lieux de détention. En effet, cela leur permet (du moins en théorie) de comprendre les situations et les problèmes de manière précise. S'ils fonctionnent dans un cadre institutionnel sûr en étant composés de professionnels, leur potentiel pour prévenir les abus et améliorer les conditions de détention est élevé.

Il semble que le problème majeur de cette catégorie de mécanismes externes est la détermination de leur propre relation (ou de leur distance) avec les autorités surveillées. Ce problème est en rapport direct avec la question de leur indépendance. Les problèmes rencontrés sont notamment :

- La composition mixte des membres, formés notamment de fonctionnaires gouvernementaux ;
- Leur garantie d'indépendance formelle, tout en étant composés de membres appartenant au gouvernement et financièrement dépendants de l'autorité contrôlée (Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche) ;
- La désignation et le licenciement du personnel par l'autorité contrôlée sans vérification adéquate (citoyens-visiteurs au Royaume Uni et en Afrique du Sud) ;
- Leurs fonctions mixtes comprenant d'une part le contrôle et d'autre part la prise de mesures disciplinaires (anciennement le Conseil des visiteurs au Royaume Uni);
- Le fait d'être considérés comme faisant partie de l'administration pénitentiaire car ils ne suivent pas une approche dynamique lors de leurs contrôles.

Le deuxième problème de cette catégorie de mécanismes de visite externes est lié à l'interprétation de leur mandat et à leurs méthodes de travail. Beaucoup de mécanismes favorisent un contrôle basé sur une approche systématique des droits de l'homme. Ceci crée des problèmes, soit à cause de l'absence des capacités requises ou de l'insuffisance des connaissances professionnelles, mais

également à cause de la nature multidisciplinaire de leur travail (voir les recommandations du CPT sur la formation etc.). Les mécanismes de visite qui remplissent ces conditions, comme l'Inspectorat des prisons au Royaume Uni et les commissions de visites du Conseil consultatif des droits de l'homme en Autriche semblent être des exceptions.

Un autre problème est lié aux ressources dont bénéficie cette catégorie de mécanismes de visite. En effet, ils sont nombreux à travailler sur la base du volontariat, et les autres n'ont que très peu de ressources.

Le dernier problème est lié au compte rendu des mécanismes de visite. En effet, un grand nombre des organes externes ne produit pas de rapports publics et leur activité peut donc difficilement être évaluée.

#### **4. Inspection par les institutions nationales des droits de l'homme, y compris les ombudsmans**

##### ***Description***

Les Ombudsmans et les institutions nationales des droits de l'homme constituent une autre catégorie de mécanismes de visite. Bien que ces deux types d'institutions aient une histoire bien différente, leurs approches et leurs fonctions sont devenues tellement proches que, dans ce contexte, elles peuvent être traitées dans la même catégorie<sup>13</sup>.

Les Ombudsmans ont été créés au 19<sup>ème</sup> siècle en Scandinavie pour recevoir les plaintes relatives à une mauvaise administration. Au cours de la deuxième moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, les Ombudsmans se sont multipliés à travers le monde. Le mandat des Ombudsmans créés dans les années 1990 a évolué plus spécifiquement dans le domaine des droits de l'homme, particulièrement dans les pays qui sont passés d'un régime autoritaire à un régime démocratique.

Cette évolution a coïncidé et a été influencée par les efforts de l'ONU pour promouvoir la création d'institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Les Principes de Paris de 1991, adoptés à l'occasion du premier séminaire international sur les institutions nationales, constituent le cadre normatif dans lequel s'inscrivent les institutions nationales des droits de l'homme (voir art. 18 al. 4 de l'OPCAT)

---

<sup>13</sup> Voir aussi APT, *Le rôle de l'Ombudsman en Amérique latine*, Genève, 1998, p. 3.

Une évaluation détaillée des institutions nationales des droits de l'homme<sup>14</sup> définit celles-ci comme une catégorie hybride qui peut revêtir plusieurs formes telles que les commissions nationales des droits de l'homme (Indonésie, Inde, Afrique du Sud, Ouganda), les Ombudsmans des droits de l'homme, les commissaires pour les droits civils, ou un type de défenseur du peuple, créé pour la première fois en Espagne et très répandu en Amérique latine.

Les éléments communs à toutes ses formes et qui leur donnent une place distincte au sein de la structure des institutions gouvernementales sont : (1) leur statut quasi gouvernemental ou légal, le plus souvent défini par le Parlement ou sur la base d'une disposition constitutionnelle ; (2) un mandat pour la promotion et la protection des droits de l'homme, en particulier en réaction à des plaintes d'individus, mais également par le biais de travaux dynamiques ayant trait aux droits de l'homme ; (3) la nature non coercitive de leurs conclusions (contrairement au système judiciaire).

Un grand nombre d'institutions nationales des droits de l'homme, y compris les Ombudsmans, ont un mandat qui leur permet d'agir de leur propre initiative et d'effectuer des visites dans des lieux de détention<sup>15</sup>. Certaines institutions nationales ont créé des départements spéciaux pour les visites dans les prisons (Colombie, El Salvador et Panama).

Les institutions nationales des droits de l'homme sont le plus souvent basées sur la Constitution, en particulier lorsqu'elles sont créées au moment d'une transition. Certains de ces mécanismes (le plus souvent ceux qui ont été créés en réponse à une crise en matière de droits de l'homme) ont cependant été mis en place par un décret présidentiel (Indonésie et Mexique). En général (mais pas exclusivement), leur place parmi les institutions de l'Etat est du côté du législatif. Lorsque cela n'est pas le cas, des efforts ont été faits pour placer les institutions des droits de l'homme sous contrôle parlementaire<sup>16</sup>.

Les institutions nationales des droits de l'homme sont composées d'un certain nombre de membres ou commissionnaires, ou sont dirigées par une seule personne. La plupart des institutions nationales des droits de l'homme sont principalement composées de juristes. Ils ont pour mandat de recevoir des plaintes d'individus (en particulier dans le cas des ombudsmans traditionnels),

---

<sup>14</sup> Conseil international pour l'étude des droits humains, *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*, Genève, 2000, pp.3-4.

<sup>15</sup> Sur près de 70 institutions nationales des droits de l'homme mentionnées dans les rapports des Etats à l'intention du Comité contre la torture, environ la moitié a un mandat permettant d'effectuer des visites dans des lieux de détention, en particulier dans des prisons.

<sup>16</sup> Au Mexique, certaines commissions des droits de l'homme à l'échelon des états ont récemment été placées sous la législation de l'Etat concerné.

mais la plupart peut également agir de manière dynamique. En suivant ce mode d'action, ils peuvent également visiter des lieux de détention. Cette fonction n'est toutefois pas réalisée de manière systématique et constante.

Les institutions nationales des droits de l'homme bénéficient de larges pouvoirs d'enquête, y compris la délivrance d'assignations concernant des individus et le pouvoir d'obtenir certains documents. Le résultat de leur travail consiste le plus souvent à émettre des recommandations. Bien que celles-ci n'aient pas force obligatoire, elles sont souvent accompagnées par une procédure formalisée en vue d'une réponse officielle. Ces recommandations ne peuvent donc pas être ignorées si facilement par les autorités concernées (Ghana). Les institutions nationales des droits de l'homme produisent généralement des rapports annuels (à l'intention du Parlement) et certaines d'entre elles présentent également des rapports spécifiques. Comme les institutions nationales des droits de l'homme sont le plus souvent établies au sein du Parlement, c'est également celui-ci qui leur accorde leurs ressources. Celles-ci varient toutefois beaucoup.

### **Exemples**

- Mexique: Commission nationale des droits de l'homme (comprenant un programme de visite pénitentiaire); commissions des droits de l'homme/ombudsmans à l'échelon des états (peu d'entre elles/eux effectuent des visites dans des prisons) ;
- Colombie: Ombudsman délégué aux affaires criminelles et pénitentiaires (département au sein du Bureau de l'Ombudsman);
- Pologne: Ombudsman polonais (a mené des visites régulières dans des prisons et des postes de police et effectué des recherches thématiques) ;
- Slovaquie: Ombudsman des droits de l'homme (effectue des visites dans des prisons) ;
- Espagne: Défenseur du peuple (a occasionnellement été chargé d'évaluer la situation dans les prisons) ;
- Ghana: Commission des droits de l'homme et Administration de la Justice au Ghana (a effectué une enquête systématique dans les prisons en 1995/1996 et mène des visites chaque année pour assurer un suivi) ;
- Afrique du Sud: Commission sud-africaine des droits de l'homme (mène des visites régulières dans les prisons et les cellules de détention de la police) ;
- Fiji: Commission des droits de l'homme (voir annexe I);
- Népal: Commission des droits de l'homme (voir annexe I);
- Sri Lanka: Commission des droits de l'homme (voir annexe I);
- Finlande: Ombudsman (a mené des visites régulières dans des lieux où des personnes sont privées de liberté, en particulier dans des prisons, et effectué des études thématiques).

## **Evaluation**

Aujourd'hui, les institutions nationales des droits de l'homme et les ombudsmans sont des institutions bien établies, bien qu'un grand nombre d'entre-elles luttent contre une insécurité située à la fois sur le plan légal et financier, sur le plan de leur indépendance et donc sur le plan de leur légitimité<sup>17</sup>. Mais le profil de ces institutions semble de mieux en mieux défini.

Les institutions nationales des droits de l'homme et les ombudsmans étant principalement composés de juristes, peu d'entre eux remplissent les exigences d'une représentation à caractère multidisciplinaire comme le demande le Protocole facultatif, le CPT ou encore les critères énumérés dans les Principes de Paris<sup>18</sup>.

Alors que les mandats des institutions nationales des droits de l'homme et des ombudsmans sont assez larges pour examiner les droits des détenus, en particulier en ce qui concerne la prévention de la torture, et alors qu'ils jouissent normalement du pouvoir d'effectuer des visites dans des lieux de détention, c'est précisément l'étendue de leur mandat qui a des conséquences négatives sur leur travail dans les institutions fermées. Comme les droits de l'homme en général sont clairement inclus dans leur mandat, seules de rares institutions nationales des droits de l'homme et ombudsmans se concentrent en particulier sur les droits des détenus<sup>19</sup>. Dans certains pays seulement, en particulier dans les pays d'Amérique latine et d'Europe de l'Est, une approche plus systématique en matière de visites dans des lieux de détention a récemment été développée par les institutions nationales des droits de l'homme et les ombudsmans (Colombie, Pologne, Slovaquie). La question des priorités données aux visites dépend des ressources (limitées) des institutions nationales des droits de l'homme et des ombudsmans.

En ce qui concerne le poids de leurs recommandations, certaines institutions nationales des droits de l'homme et ombudsmans bénéficient d'une procédure de suivis formalisée qui comprend notamment l'obligation légale pour les autorités qui ne se conforment pas aux recommandations de les appliquer dans un certain délai.

---

<sup>17</sup> Conseil international pour l'étude des droits humains, *Performance and Legitimacy: National human rights institutions*, Genève, 2000, p.57 ss.

<sup>18</sup> Ibid, p.77 ss.

<sup>19</sup> Voir l'étude de l'APT: Le rôle de l'ombudsman en Amérique latine, Genève 1998.

## **5. Inspection par des organes parlementaires**

### ***Description***

Dans un Etat démocratique, il appartient aux organes législatifs de surveiller le pouvoir exécutif, soit en mettant en place des institutions spécialisées telles que les institutions nationales des droits de l'homme, soit par les membres du parlement eux-mêmes.

Alors que beaucoup de parlements ont la compétence de vérifier le respect des droits des personnes privées de liberté et de mener des visites occasionnelles (Danemark, Mexique, etc.), certains d'entre eux ont mis sur pied des commissions spéciales avec pour tâche d'effectuer des visites systématiques dans des lieux de détention.

La base légale des travaux de visites effectués par des groupes de parlementaires provient de la loi qui régit les fonctions/la structure du parlement ou des lois fonctionnelles comme les lois sur les prisons. Ces groupes sont composés de parlementaires de tous les partis représentés au parlement, soit, pour la plupart, de politiciens professionnels. Certains comprennent également des experts externes pour les assister dans leur tâche. Le mandat des groupes de visites parlementaires est généralement large. Leur travail consiste à émettre des recommandations mais ils peuvent également faire des propositions légales. Seul un petit nombre d'entre eux publie des rapports substantiels.

### ***Exemples***

- Suisse: Commission des visiteurs officiels du canton de Genève (voir Annexe I);
- Suisse: Sous-Commission pour la surveillance des conditions de détention du parlement du Tessin;
- Dans plusieurs pays, des comités parlementaires (domaine juridique ou des droits de l'homme) effectuent des visites occasionnelles.

### ***Evaluation***

Les mécanismes de visite mis en place au sein d'un parlement bénéficient d'un grand potentiel autoritaire grâce aux fonctions spéciales des membres du parlement. Les mandats des organes parlementaires semblent suffisamment larges. Un des points forts de ce modèle provient du fait que les acteurs entreprennent un travail législatif.

L'expérience montre toutefois que le fait de confier aux parlementaires la tâche de la surveillance des droits des personnes privées de liberté et des conditions de détention peut comporter certains problèmes :

Premièrement, le problème des connaissances professionnelles requises des personnes qui, par la nature de leurs fonctions, sont des généralistes et non des spécialistes. S'ils ne se réfèrent pas à des expertises externes, comme l'a fait la « Commission des visiteurs officiels du Canton de Genève », le travail de ces comités risque de produire des résultats très généraux, sans véritable profondeur.

Deuxièmement, le fait que des membres de partis politiques soient chargés des visites de contrôle. En effet, ceci peut engendrer la politisation d'un exercice qui à l'origine est basé sur les droits des personnes.

Troisièmement, la question de la régularité des visites, et donc la constance des efforts. Mais comme le montre l'exemple genevois, le défi peut être remporté grâce à une volonté politique d'action bien claire.

Les comités parlementaires publient des rapports, mais pas de manière systématique. De plus, et cela rejoint ce qui a été évoqué plus haut, leurs rapports ne sont pas toujours aussi spécifiques que souhaitables.

## **6. Inspection judiciaire**

### ***Description***

Dans un Etat de droit démocratique, une des fonctions du système judiciaire consiste à contrôler les actions du système exécutif sur la base des lois du pays, notamment celles qui régissent les droits de l'homme.

Alors que le contrôle judiciaire des droits des personnes qui ne sont pas encore condamnées à des peines de prison fait partie intégrante des lois sur les droits de l'homme, ce n'est que depuis peu que l'on accorde un intérêt judiciaire au sujet des prisons et des droits des prisonniers jugés. Cela est notamment dû à une doctrine légale en vigueur jusque dans les années 1960 et 1970 dans plusieurs parties du monde selon laquelle les droits de l'homme ne s'appliquent pas pour certains types de relations entre l'Etat et les individus, comme par exemple pour les personnes condamnées à des peines de prison.

Cette situation a toutefois changé. Dans beaucoup de pays, des membres du système judiciaire (juges, procureurs) ont légalement le droit de vérifier de façon dynamique si les lois sur la détention et celles qui garantissent les droits des détenus sont respectées au sein des lieux fermés au reste de la société. Cette fonction est remplie entre autres en effectuant des visites dans des lieux de détention.

Les visites par des membres du système judiciaire peuvent être effectuées dans trois types de lieux de détention :

- Dans les **prisons** où sont détenues des **personnes condamnées** à des peines de prison. Le « juge d'application des peines », mis en place pour la première fois au Brésil, est une institution que l'on trouve principalement en Amérique latine et au sud de l'Europe. Dans certains des anciens pays socialistes d'Europe centrale et orientale, une fonction similaire est remplie par des procureurs ;
- Dans des **maisons d'arrêt**, la plupart du temps par un juge, un procureur ou un juge mandaté spécifiquement pour cette tâche ;
- Dans certains pays, des juges ou des procureurs peuvent également surveiller les conditions de détention et les droits des détenus dans des lieux de **détention de la police**.

La base légale d'une inspection judiciaire repose généralement sur la loi de l'exécution des peines pour les juges d'application des peines ou sur le code de procédure criminelle relatif à l'inspection des institutions de détention préventive. Bien que les juges agissent généralement seuls, ils peuvent également faire appel à des experts. Le mandat des membres du système judiciaire consiste à garantir les droits des prisonniers et à surveiller leurs conditions de détention. Mais cela n'est généralement qu'une partie de leur devoir. En effet, les juges d'application des peines prennent également des décisions sur des sujets ayant trait à l'exécution des peines (libération provisoire, etc.). Les juges peuvent examiner des plaintes et surveiller de manière dynamique les conditions de détention. En surveillant les actions exécutives, les juges peuvent rendre des décisions ayant force obligatoire. Les résultats de leurs travaux ne sont généralement pas rendus public.

### **Exemples**

- Les juges d'application des peines pour les prisons au Brésil, au Costa Rica, au Guatemala, en Honduras, au Salvador, en Espagne, en Italie, en France et en Afrique du Sud ;
- France: visites trimestrielles du juge d'application des peines;
- Espagne: Le code de procédure pénale permet aux juges de vérifier la situation des détenus, bien qu'en pratique ce droit soit exercé que rarement ;
- Autriche: Le code de procédure pénale contient une obligation, pour les juges désignés spécialement, de visiter les maisons d'arrêt une fois par semaine ;
- Moldavie: un procureur public visite des postes de police, bien que dans la pratique ces visites ne soient pas menées systématiquement.

## **Evaluation**

Dans certains pays, le système judiciaire repose sur une longue tradition de sécurité légale et d'indépendance, bien que des études sur le niveau d'indépendance des systèmes judiciaires à travers le monde jette la lumière sur certains problèmes. Le mandat des juges d'application des peines et des juges chargés des visites dans les maisons d'arrêt semble suffisamment large pour remplir les critères mentionnés plus haut. Un des points fort de l'approche judiciaire repose sur la nature obligatoire des décisions prises par les juges, ce qui lui donne un potentiel d'efficacité élevé.

A la lumière des normes mentionnées auparavant, certaines caractéristiques du contrôle judiciaire semblent pourtant problématiques :

Le mandat ne couvre pas seulement l'examen du traitement des détenus, mais également les questions relatives à l'exécution des peines (ex : décisions sur la libération provisoire). Le fait de remplir des fonctions mixtes peut être problématique (comme il a été mentionné, le CPT a soulevé ce problème en ce qui concerne les anciens conseils des visiteurs du Royaume Uni, qui surveillaient les conditions de détention tout en prenant part aux décisions et aux mesures disciplinaires). Cette problématique soulève la question de la confiance des détenus lorsqu'il s'agit de dénoncer certains traitements sachant que leur attitude peut influencer les juges sur d'autres questions.

Dans des pays avec une forte tradition autocratique, le système judiciaire et les procureurs sont tellement liés à la structure de pouvoir général qu'une véritable conscience des droits de l'homme demande encore à être développée. En Europe, il s'agit d'un problème réel dans la plupart des anciens pays socialistes.

Leur efficacité a été mise en doute, même dans les pays où l'institution du juge d'application des peines est fermement établie. Parmi les problèmes rencontrés, on compte l'irrégularité des visites (particulièrement en Italie) et le manque de spécialisation et d'expérience des juges ordinaires lorsque ceux-ci se trouvent face à la complexité des conditions pénitentiaires<sup>20</sup>.

Dans le contexte du contrôle des institutions policières par le système judiciaire, le problème lié à la dépendance mutuelle entre le système judiciaire et la police doit également être pris en compte dans de nombreux pays. De plus, les juges ne font pas de rapport public.

---

<sup>20</sup> Voir Heriberto Asencio Cantisan, *Surgimiento de la Figura del Juez de Ejecucion de la Pena*, mars 2003.

## 7. Inspection par des ONG

### **Description**

Comme c'est généralement le cas dans le domaine des droits de l'homme, beaucoup d'initiatives pour la protection et la promotion des droits de l'homme émanent des ONG. Le droit des prisonniers et leurs conditions de détention a toujours été le cheval de bataille des ONG et des autres groupes de la société civile, à la fois au niveau international et national. Les visites dans les prisons et autres lieux de détention par des ONG se sont répandues ces vingt dernières années en tant que types d'actions spéciales en faveur des détenus. Cela est particulièrement vrai pour les pays qui ont connu une transition d'un régime autocratique à un régime d'Etat de droit en Amérique latine, en Europe centrale et orientale ainsi qu'en Afrique.

Leur diversité est tellement grande qu'il est difficile d'énumérer les caractéristiques générales des ONG. Les ONG sont généralement mises en place comme des entités légales sur la base des lois régissant les associations privées dans les pays concernés et définissent elles-mêmes leur mandat. Dans un grand nombre de pays, les ONG ont accès aux institutions fermées grâce à un accord avec les autorités concernées qui repose en partie sur des lois habilitantes. Les mandats et les méthodes de travail des ONG varient considérablement. Certaines d'entre elles mènent des visites systématiques dans des institutions fermées et travaillent selon des méthodes professionnelles basées sur des recherches empiriques, avec notamment l'utilisation de questionnaires. Leurs travaux se terminent par des rapports publics qui contiennent des recommandations. L'autorité de leurs travaux et de leurs recommandations est fortement liée avec leur professionnalisme (tel qu'il est perçu).

### **Exemples**

- Burundi: Association burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues (formé après la fusion de deux organisations dont l'une était spécialisée dans le travail pénitentiaire) mène des visites régulières dans des lieux de détention);
- Pays d'Europe centrale et orientale: Plusieurs ONG membres de la Fédération internationale de Helsinki pour les droits de l'homme ont mis sur pied des programmes spéciaux pour visiter des institutions fermées; Les plus pertinents sont la Fondation polonaise des droits de l'homme, le Comité Helsinki de Hongrie et le Comité Helsinki de Bulgarie ;
- Uruguay: *Servicio, Paz y Justicia*.

## **Evaluation**

De nos jours, le travail des ONG est largement reconnu et accepté. Les problèmes juridiques et de sécurité sont toutefois des phénomènes rencontrés dans un grand nombre de pays. Le travail des ONG dans les institutions fermées dépend des accords donnés par les autorités du pays, et ceux-ci peuvent être retirés. Les problèmes rencontrés par le Comité Helsinki de Hongrie lorsqu'il souhaitait poursuivre ses programmes de surveillance dans les cellules de détention de la police après 1996 en est un bon exemple<sup>21</sup>.

Concernant les méthodes de travail, l'expérience de certaines ONG en matière de surveillance dans les institutions fermées constitue un enseignement important. Avec une perspective centrée sur la victime et les droits de l'homme, elles ont été particulièrement créatives en introduisant des contrôles plus systématiques selon une approche stratégique plus globale.

Le poids des recommandations des ONG semble généralement moins important que celui des institutions étatiques dont les fonctions sont définies dans une loi et qui, par conséquent, ont une autorité formelle plus élevée. Cependant, cette généralisation doit être qualifiée dans le cas d'organisations très spécialisées.

## **8. Autres modèles**

Finalement, certains mécanismes de visites n'ont pu être classés dans aucune des catégories ci-dessus et constituent un mélange de différents modèles. En voici quelques exemples :

- Le système brésilien des conseils de la communauté qui comporte à la fois les caractéristiques d'un organe externe et d'un système judiciaire de contrôle. Il est basé sur la loi nationale relative à l'exécution des peines et les membres de ces conseils proviennent principalement d'ONG. La première année de leur existence, les conseils sont toutefois présidés par un juge d'application des peines. Après cette période, ils soumettent un rapport mensuel au juge d'application des peines (voir annexe I).
- La commission inter-institutionnelle du Paraguay, qui comprend notamment l'ombudsman.

---

<sup>21</sup> Ferenc Köszeg, *Monitoring Detention by the Police: Experiences with civilian oversight of law enforcement agencies*, dans APT/COLPI, *The Prevention of Torture in Central Europe*, dossiers sur le séminaire organisé par l'APT et COLPI à Budapest, Hongrie, 18-19 juin 1998, février 1999, pp.28-29.

## **V. Remarques finales**

### **1. Une grande variété de mécanismes nationaux de visite**

Il existe une grande variété de mécanismes nationaux de visites tombant sous le coup du Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture. Cette variété est liée aux différentes traditions légales, politiques, institutionnelles et culturelles dans lesquels s'inscrivent ces mécanismes. Ces dernières années ont connu une évolution en matière de surveillance, allant d'une approche peu ciblée et plutôt centrée sur l'humanitaire vers une approche plus systématique en matière de droits de l'homme, influencée par le développement rapide des normes et standards internationaux. Le travail des ONG spécialisées, et particulièrement du comité européen pour la prévention de la torture, y a fortement contribué.

### **2. Critères de base souvent non remplis**

Ce qui semble également clair, c'est que, pour l'instant, seul très peu des mécanismes existants sont entièrement conformes aux normes internationales, en particulier celles établies dans le Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture. Cela n'est pas surprenant compte tenu du fait que ces normes internationales sont récentes et que les Etats ont souvent suivi des approches minimalistes pour mettre sur pied des institutions de visite, en particulier lorsqu'il s'agissait simplement d'écarter les critiques formulées contre eux en matière de droits de l'homme ou de convaincre la communauté internationale de leur intention d'agir.

### **3. Sécurité**

Le manque de sécurité est un problème important pour beaucoup de mécanismes nationaux de visite. Dans certains cas, la vie et l'intégrité physique des représentants de ces mécanismes sont menacés. Dans beaucoup d'autres cas, ils doivent faire face au problème de la sécurité juridique et financière de leurs organes. Cela semble particulièrement fréquent pour les mécanismes mis en place spécifiquement en tant qu'organes externes/mixtes chargés du traitement des détenus et des conditions de détention. Ce problème semble toutefois moins grave dans les institutions dont le profil est déjà clairement défini, comme pour les institutions nationales des droits de l'homme et les ombudsmans.

#### **4. Indépendance et distance avec les institutions contrôlées**

Le critère le plus important et la question la plus problématique sont le manque d'indépendance des institutions de visite. L'indépendance d'un organe dépend de la distance entre celui-ci et l'institution contrôlée. Facilement compréhensible en ce qui concerne les systèmes d'inspection interne, ce problème existe également pour les organes externes/mixtes et, à un moindre degré, pour les institutions nationales des droits de l'homme. Trouver la distance appropriée entre l'organe et l'institution contrôlée reste pourtant difficile et mal compris. Peu de recherches académiques ont été effectuées dans ce domaine, même si cette question est également soulevée dans d'autres contextes ayant trait aux droits de l'homme, comme dans le domaine des missions internationales en matière de droits de l'homme.

#### **5. Vers des méthodes de travail efficaces basées sur des approches multidisciplinaires**

Un autre critère concerne les méthodes et techniques appropriées pour remplir une fonction préventive et bien comprendre la complexité de la situation dans les institutions fermées, afin qu'un bon diagnostic puisse être fait et mener à une solution efficace.

Un manque de régularité, des perspectives unilatérales et une trop faible concentration sur les droits de l'homme sont des problèmes fréquents qui détournent les organes de leur but principal. Ces problèmes concernent toutes les catégories de mécanismes nationaux de visite dont il a été question plus haut. Des ONG spécialisées et certains mécanismes de visite externes ont développé une approche particulièrement intéressante pour surveiller les institutions fermées.

#### **6. Les visites ne sont pas menées de manière égale dans tous les lieux concernés**

Nous avons également vu que les mécanismes nationaux de visite existants ne se rendent pas dans tous les lieux où des personnes sont privées de liberté au sens de l'article 1 du Protocole. La plupart de ces lieux font partie du système pénitentiaire, alors qu'il en existe d'autres, moins nombreux, dans des institutions policières et d'autres, encore moins nombreux, dans des institutions psychiatriques et militaires, ainsi que dans des centres de détention pour mineurs.

## **7. Réformer les mécanismes nationaux de visite pour respecter les standards internationaux**

Bien que notre évaluation préliminaire tende à démontrer que seuls quelques-uns des mécanismes nationaux de visite sont entièrement conformes aux normes internationales, il semble que pour certains d'entre eux une légère réforme soit déjà suffisante. Un choix efficace du personnel et plus particulièrement une formation adéquate sur les méthodologies de visites, etc. permettrait de renforcer les mécanismes existants.

## **8. Approches pour la ratification du Protocole facultatif (OPCAT)**

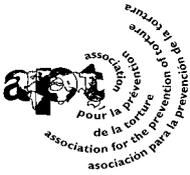
Au moment de la ratification du Protocole facultatif, les Etats pourraient être tentés de désigner des institutions nationales existantes en adoptant une approche minimaliste pour ne pas avoir à réformer ou à mettre en place de nouvelles institutions. De même, les Etats pourraient être tentés de désigner certains mécanismes nationaux de visite et de les utiliser pour en exclure d'autres, notamment des ONG, les empêchant ainsi de mener des visites dans des institutions fermées.

Ce document nous a permis de constater que chaque modèle a ses points forts et ses points faibles et qu'un système qui combine différents modèles en adoptant les points forts de chacun serait le meilleur moyen de progresser. La mise en place ou la désignation d'un mécanisme national de prévention doit de plus tenir compte du contexte national dans lequel il s'inscrit.

# **Agenda**

**Les mécanismes domestiques de visite à travers le monde:  
Pratiques et leçons apprises**

**2- 4 juillet 2003, Palais Wilson, Genève, Suisse**



## **Programme**

### **Objectifs du séminaire**

Dans le contexte de l'adoption récente du Protocole facultatif à la Convention contre la torture des Nations Unies, le séminaire a pour objectif de permettre aux représentants des divers mécanismes domestiques de visite aux lieux de détention, de partager des expériences et de tirer des leçons sur la méthodologie, le fonctionnement et l'effectivité des différents types de mécanismes domestiques de visite.

Il est attendu que les leçons tirées de ces expériences pratiques seront instrumentales à la mise en place de mécanismes nationaux de visite comme prévu par le protocole et ainsi contribuer positivement à la ratification et à la mise en œuvre de ce nouveau traité, dont l'article 1<sup>er</sup> énonce:

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

## Mercredi 2 juillet

- 13.30 – 15.00      **OUVERTURE ET INTRODUCTION**
- Mr. Bertrand Ramcharan**, Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme
- Mr. Mark Thomson**, Secrétaire général,  
Association pour la prévention de la torture (APT)
- Introduction des participants
- 15.00 – 15.40      **ESSAI D'EVALUATION DES DIFFERENTS MECANISMES DOMESTIQUES DE VISITE**
- Note introductive par **Mr. Walter Suntinger**, Conseil consultatif des droits de l'homme, Autriche
- 15.40 – 16.00      **Pause café**
- 16.00 – 18.00      **COMMENT ASSURER L'INDEPENDANCE DES MECANISMES DE VISITE?**
- DISCUSSION EN PANEL ET DEBAT
- Mr Krassimir Kanev**, Comité Helsinki de Bulgarie  
**Mr Malick Sow El Hadj**, Comité des droits de l'homme, Sénégal  
**Mr Roy Murillo**, Juge d'application des peines, Costa Rica
- Présidence: **Mr Orest Nowosad**, Institutions nationales,  
Bureau du Haut Commissariat aux droits de l'homme
- 

## SOIR

- 18.15 - 20.00      **RECEPTION**
- avec des représentants des organisations internationales et des diplomates basés à Genève

## Jeudi 3 juillet

9.00 – 10.40

### LECONS POUR LA PREPARATION ET LE DEROULEMENT DE VISITES EFFECTIVES

DISCUSSION EN PANEL ET DEBAT

**Mr Alain Dominique Mauris**, Commission des visiteurs officiels du Canton de Genève, Suisse

**Ms Constantine Karusoke**, Commission des droits de l'homme, Ouganda

**Ms Patricia Ramos Rodriguez**, Assistant de l'Ombudsman pour les politiques criminelles et pénitentiaire, Defensoria del Pueblo, Colombie

**Mr Piotr Sobota**, Bureau du Ombudsman, Pologne

Présidence: **Esther Schaufelberger**, APT

10.40 – 11.00

**Pause café**

11.00 – 12.30

Suite des discussions

---

12.30 – 14.00

**Déjeuner**

---

14.00 – 15.40

### BONNES PRACTIQUES CONCERNANT LE SUIVI DES VISITES

DISCUSSION EN PANEL ET DEBAT

**Mr Pierre-Claver Mbonimpa**, Association Burundaise pour la protection des droits humains et des personnes détenues

**Mr Guillermo Paysee**, Peace and Justice Service (SERPAJ), Uruguay

**Mr Nimal Hapuarachchi**, Commission des droits de l'homme, Sri Lanka

**Ms Radhia Nasraoui**, Avocat, Tunisie

Présidence: **Mark Thomson**, APT

15.40 – 16.00

**Pause café**

16.00 – 17.30

Suite des discussions

---

**SOIREE LIBRE**

## Vendredi 4 juillet

9.00 – 10.40 **RECONCILIER LE ROLE DE CONSEIL ET LE ROLE DE  
CONTRÔLE DES MECANISMES DOMESTIQUES DE VISITE**

DISCUSSION EN PANEL ET DEBAT

**Ms Shaista Shameem** and **Mr Naibuka Waqa**, Commission nationale des droits de l'homme, Fiji  
**Mr Giorgi Chkeidze**, Association des jeunes juristes, Géorgie  
**Mr Ariel Cejas Meliare**, Bureau du Ombudsman des Prisons, Argentine

Présidence: **Esther Schaufelberger**, APT

10.40 – 11.00 **Pause café**

11.00 – 12.30 Suite des discussions

---

12.30 – 14.00 **Déjeuner**

---

14.00 – 15.40 **MULTIPLICITE DE MECANISMES DE VISITE AU NIVEAU  
NATIONAL: POTENTIEL ET RISQUES**

DISCUSSION EN PANEL ET DEBAT

**Mr Mogambri Moodliar**, Commission des droits de l'homme, Afrique du Sud  
**Ms Tania Kolker**, Conseil communautaire de Rio de Janeiro, Brésil  
**Ms Indira Rana**, Commission nationale des droits de l'homme, Népal

Présidence: **Barbara Bernath**, APT

15.40 – 16.00 **Pause café**

16.00 – 17.30 **CONCLUSIONS:  
QUESTIONS EN JEU POUR CRÉER ET ADAPTER LES  
MECANISMES DE VISITE SOUS LE PROTOCOLE  
FACULTATIF A LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE**

Présidence: **Mark Thomson**, APT

---

### **SOIREE:**

**A partir de 19.00 "GARDEN PARTY" DANS LES LOCAUX DE L'APT**  
10, Rte de Ferney, Genève (voir plan)

## **Samedi 5 juillet**

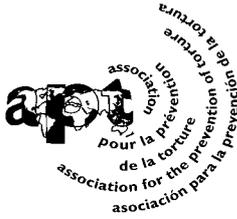
### **VISITE DE GENEVE**

11.00	Rendez-vous devant l'hotel Noga Hilton (19, Quai du Mont-Blanc)
11.15 – 12.15	Tour sur le lac Léman
12.45 – 14.00	Déjeuner au restaurant “l’Hôtel de Ville”, vieille ville de Genève (39, Grand Rue)
14.00 – 16.00	Visite guidée dans la vieille ville

---

### **SOIREE LIBRE**

## **Liste des Participants**



## Liste des Participants



### Invité d'honneur

Mr. **Bertrand RAMCHARAN**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*Deputy High Commissioner for Human Rights*

### **NOM ET ORGANISATION**

### **ADRESSES**

#### Présidents

Mr. **Mark THOMSON**  
Association for the Prevention of Torture  
Secretary General

Adresse:  
Route de Ferney, 10  
1211 Geneva 2,  
Switzerland  
Tel: +41 22 919 21 70  
Fax: +41 22 919 21 80  
E-mail: [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)

Ms. **Esther SCHAUFELBERGER**  
Association for the Prevention of Torture  
*Visits Programme Officer*

Tel: +41 22 919 21 74  
Fax: +41 22 919 21 80  
E-mail: [esther@apt.ch](mailto:esther@apt.ch)

Mr. **Orest NOWOSAD**  
Office of the High Commissioner for Human Rights  
National Institution Team,  
*Team Leader*

Adresse:  
UNOG - OHCHR  
CH – 1211 Geneva 10  
Tel: +41 22 917 92 23  
Fax: +41 22 917 90 18  
E-mail: [onowosad@ohchr.org](mailto:onowosad@ohchr.org)

Mr. **Walter SUNTINGER**  
Austrian Human Rights Advisory Board

Adresse:  
Bräunerstrasse 5  
1014 Vienna, Austria  
Tel: +43 1 310 89 55  
Fax: +43 1 531 26 52 12  
E-mail:  
[walter.suntinger@univie.ac.at](mailto:walter.suntinger@univie.ac.at)

#### Panellistes

1. Mr. **Giorgi CHKEIDZE**  
Georgian Young Lawyers' Association  
*Senior Assistant in Strategic litigation,  
Rule of Law Programme*

Adresse:  
Krilovi Str. 0102  
Tbilisi, Georgia  
Tel: N/A  
Fax: +995 32 92 10 35  
E-mail: [chkeidze@gyla.ge](mailto:chkeidze@gyla.ge)

2. Mr. **Nimal HAPUARACHCHI**  
Sri Lanka Human Rights Commission  
*Director Education & Special Programme*
- Adresse:  
Kynsey Road, 36  
Colombo 08, Sri Lanka  
Tel: N/A  
Fax: +94 1 6949 24/6853 37  
E-mail: [sechrc@sitnet.lk](mailto:sechrc@sitnet.lk)
3. Mr. **Krassimir KANEV**  
Bulgarian Helsinki Committee, Bulgaria  
*Chairperson*
- Adresse:  
Varbita Street, 7  
1504 Sofia, Bulgaria  
Tel: +359 2 943 48 76  
Fax: +359 2 943 90 60  
E-mail: [krassimir@bghelsinki.org](mailto:krassimir@bghelsinki.org)
4. Mr. **Constantine KARUSOKE**  
Human Rights Commission, Uganda  
*Commissioner*
- Adresse:  
Buganda Road, 20-24  
P.O Box 4929  
Kampala, Uganda  
Tel: +256 41 348 006/8  
Fax: + 256 41 255 261  
E-mail: [karusoke@uhrc.org](mailto:karusoke@uhrc.org)
5. Ms. **Tania KOLKER**  
Community Council of Rio de Janeiro  
Representative of Tortura Nunca Mas
- Adresse:  
R.General Polidoro, 238 s/loja  
*Botalogo, RJ, Brazil*  
Tel: +55 21 2538 0428  
Fax: +55 21 2538 0428  
E-mail: [tkolker@west.com.br](mailto:tkolker@west.com.br)
6. Mr. **Alain-Dominique MAURIS**  
Parliamentary Visiting Commission of  
the Canton of Geneva
- Adresse:  
Rue de l'Hôtel-de-ville, 2  
1204 Geneva, Switzerland  
Tel: +41 22850 92 92  
Fax: +41 22 850 92 93  
E-mail:  
[alain-dominique.mauris@gc.ge.ch](mailto:alain-dominique.mauris@gc.ge.ch)
7. Mr. **Pierre-Claver MBONIMPA**  
Burundi Association for the Protection of  
Human Rights and Detained Person  
*President*
- Adresse:  
Chaussée Prince Louis, 46  
Rwagasore  
B.P 3335, Burundi  
Tel: N/A  
Fax: +257 23 61 67  
E-mail: [aprodh@hotmail.com](mailto:aprodh@hotmail.com)
8. Mr. **Ariel Cejas MELIARE**  
Argentina office of the Ombudsman
- Adresse:  
Av. Belgrano 1177 Piso  
Argentina  
Tel: +54 11 4382 3449  
Fax: + 54 11 431 3017  
E-mail: [acejas@jus.gov.ar](mailto:acejas@jus.gov.ar)
9. Mr. **Mogambri MOODLIAR**  
South African Human Rights Commission  
*Head Legal Services*
- Adresse:  
Cnr St Andrews and York Street  
Parktown, Johannesburg  
South Africa  
Tel: N/A  
Fax: +27 11 484 13 60  
E-mail: [mmoodliar@sahrc.org.za](mailto:mmoodliar@sahrc.org.za)

10. Mr. **Roy MURILLO**  
*Supervising Judge*
- Adresse:  
Alajuela, Tribunales de Justicia  
Costa Rica  
Tel: +506 37 60 556  
Fax: +506 44 31 606  
E-mail : [roymuro@racsa.co.cr](mailto:roymuro@racsa.co.cr)
11. Ms. **Radhia NASRAOUI**  
*Barrister*
- Adresse: N/A  
Tel: +216 98 33 99 60  
Fax: +216 71 33 39 19  
E-mail: N/A
12. Mr. **Guillermo PAYSSE**  
Peace and Justice Service (SERPAJ)  
*Civil and Political Rights Team*
- Adresse:  
Joaquén Reguena 1642  
11200 Montevideo, Uruguay  
Tel: +598 2 710 56 35  
Fax: +598 2 710 56 35  
E-mail: [gpaysse@adinet.com.uy](mailto:gpaysse@adinet.com.uy)
13. Ms. **Indira RANA**  
Nepal National Human Rights Commission  
*Commissioner*
- Adresse:  
Harihar Bhavan, Pulchowk  
Lalitpur, G.P.O Box 9182  
Kathmandu, Nepal  
Tel: +977 1 525 659  
Fax: +977 1 554 79 73  
E-mail: [nhrc@ntc.net.np](mailto:nhrc@ntc.net.np)
14. Ms. **Patricia RAMOS RODRIGUEZ**  
Defensoria del Pueblo of Colombia  
*Deputy Ombudsperson for Criminal and  
Penitentiary Policy*
- Adresse:  
Calle 55 No. 10-32 piso bloque A  
Bogota, Colombia  
Tel: +57 640 55 88  
Fax: +57 314 73 00 ext. 2318  
E-mail:  
[Para1@latinmail.com](mailto:Para1@latinmail.com)
15. Ms. **Shaista SHAMEEM**  
Fiji Human Rights Commission  
*Chairperson*
- Adresse:  
Level 2, Civic Towers  
Victoria Parade  
GPO Box 982  
Tel: +679 330 85 77  
Fax: +679 330 86 61  
E-mail: [sshameem@is.com.fj](mailto:sshameem@is.com.fj)
- and Mr. **Naubuka WAQA**
16. Mr. **Piotr SOBOTA**  
Ombudsman Office of Poland  
*Senior Specialist, Criminal Law department*
- Adresse:  
00-090 Al. Solidarnosci 77  
Warsaw, Poland  
Tel: N/A  
Fax: +48 22 635 92 02  
E-mail: N/A
17. Mr. **Malick SOW**  
Human Rights Committee  
*Magistrate*
- Adresse:  
Immeuble Pasteur, 3e étage  
B.P 6151 Dakar étoile  
Senegal  
Tel: +221 823 44 27  
Fax: +221 821 44 94  
E-mail : [malicksow@sunumail.sn](mailto:malicksow@sunumail.sn)  
or [csdh@sentoo.sn](mailto:csdh@sentoo.sn)

## **Rapporteur**

Mr. Walter SUNTINGER, Austrian Human Rights Advisory Board

## **Autres Participants**

Mr. André **PICOT**, International Committee of the Red Cross  
*Protection Division*

Mr. Gerald **STABEROCK**, International Commission of Jurists  
*Coordinator, National Implementation Programme*

Ms. Mona **CHAMASS**, Penal Reform International  
*Programme Coordinator, Arab World*

Ms Katherine **HAYER**, Penal Reform International  
*International Training Programme*

Ms. Anne-Marie **VON-ARX VERNON**, Parliamentary Visiting Commission, Canton of Geneva, Switzerland

Ms. Anita **CUENOD**, Parliamentary Visiting Commission, Canton of Geneva, Switzerland

Mr. Jean-Paul **RIVIERE**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*National Institution Team*

Ms. Giorgia **PASSARELLI**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*National Institution Team*

Ms. Jacqueline **BROUSSIN**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*National Institution Team*

Ms. Yunseon **HEO**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*National Institution Team*

Ms. Carmen-Rosa **RUEDA CASTAÑÓN**, Office of the High Commissioner for Human Rights  
*Secretary to CAT*

Ms. Debra **LONG**, Association for the Prevention of Torture  
*UN & Legal Programme Officer*

Ms. Claudia **GEREZ**, Association for the Prevention of Torture  
*Americas Programme Officer*

Ms. Barbara **BERNATH**, Association for the Prevention of Torture  
*Europe Programme Officer*

Mr. Jean-Baptiste **NIYIZURUGERO**, Association for the Prevention of Torture  
*Africa Programme Officer*

Mr. Edouard **DELAPLACE**, Association for the Prevention of Torture  
*UN & Legal Programme Advisor*

Ms. Sabrina **OBERSON**, Association for the Prevention of Torture  
*Programme Assistant*

Ms. Victoria **KUHN**, Association for the Prevention of Torture  
*Administrative Assistant*

Ms. Frédérique **COTTIER**, Association for the Prevention of Torture  
*Intern*

Ms. Lisa **GODIN-ROGER**  
*Interpreter*

Mr. Daniel **HARRISON**  
*Interpreter*

Ms. Annette **KLASSEN**  
*Interpreter*

Ms. Colette **DUCROUX**  
*Interpreter*

Ms. Claude **DE LOBEL MAHY**  
*Interpreter*

Ms. Isabel **BELTRAN-MARTIN**  
*Interpreter*

Ms. Sara **CARDENAS**  
*Interpreter*

Ms. Muriel **JULLIARD-GARCIA**  
*Interpreter*

## **L'Association pour la prévention de la torture**

Fondée en 1977 et basée à Genève, en Suisse, l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) est une organisation non gouvernementale (ONG) indépendante.

L'objectif principal de l'APT est de prévenir la torture et les mauvais traitements à travers le monde. Pour mener à bien cette mission, l'APT :

1. Assure la promotion des mécanismes de surveillance des lieux de détention et des autres mécanismes de contrôle qui participent de la prévention de la torture et des mauvais traitements ;
2. Encourage l'adoption et le respect de normes et de standards juridiques interdisant la torture et combattant l'impunité ;
3. Renforce la capacité des personnes engagées dans la prévention de la torture, en particulier les acteurs nationaux. L'APT organise des sessions de formation (destinées à des membres de la police, d'ONG, d'institutions nationales, ou à des juges, des procureurs, etc.), fournit des guides pratiques et donne des conseils juridiques en différentes langues.

L'APT apporte des idées et des savoir-faire sur la prévention de la torture à une grande variété de partenaires, parmi lesquels des gouvernements, des ONG, des organes de l'ONU, des institutions régionales (la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Commission interaméricaine, l'OSCE, le Conseil de l'Europe, etc.), des institutions nationales des droits de l'homme, des autorités pénitentiaires et des forces de police.

L'APT a joué un rôle moteur dans la rédaction, l'adoption et la mise en oeuvre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture, de la Convention européenne pour la prévention de la torture, des Lignes directrices de Robben Island pour la prévention de la torture en Afrique adoptées par la Commission africaine, et du Code de conduite pour officiers de police de l'Organisation régionale de coopération des chefs de police en Afrique australe (SARPCCO).

L'APT est membre de la Coalition des ONG internationales contre la torture (CINAT). Elle a un statut consultatif auprès de l'Organisation des Nations Unies, de l'Organisation des États Américains, de la Commission africaine et du Conseil de l'Europe. Elle est reconnue par les autorités suisses comme une association à but non lucratif.

**Adresse : Case postale 2267, CH-1211 Genève 2, Suisse**

**Tél. : (+41 22) 919 21 70 Fax : (+41 22) 919 21 80**

**E-mail : [apt@apt.ch](mailto:apt@apt.ch)**

**[www.apt.ch](http://www.apt.ch)**