



المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

Vers la mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention contre la torture



Publications du Conseil national des droits de l'Homme
Série "Séminaires"



Séminaire sur la mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention contre la torture

Rabat, 3-4 février 2009



Publications du Conseil national des droits de l'Homme
Série "Séminaires"

L'APT remercie les donateurs suivants pour leur soutien financier aux activités entreprises au Maroc.



Les opinions exprimées dans les actes de ce séminaire n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du CNDH.

Publications du Conseil national des droits de l'Homme

Place Ach-Chouhada, B.P. 1341, 10.040 Rabat - Maroc

Tél. : +212 (0) 537 722 218/722 207

Fax : +212 (0) 537 726 856

Site web : www.cndh.org.ma

E-mail : cndh@cndh.org.ma

Dépôt légal : 2013 MO 0010

ISBN : 978-9954-606-01-8

Année 2013

Imprimerie El Maarif Al Jadida

Sommaire

En langue française

Préface	7
Note de présentation	9
Programme	13
Allocution de Mme Esther Schaufelberger , représentante de l'Association pour la Prévention de la Torture	16
Le système de prévention novateur du Protocole facultatif , Mme. Silvia Casale, Présidente du Sous-comité pour la prévention de la torture	19
La mise en œuvre du Protocole facultatif : tendances et défis , Mme. Audrey Olivier	23
La mise en œuvre du Protocole facultatif en France : mandat et pratiques , M. Jean-Marie Delarue, Contrôleur Général – France	31
La mise en œuvre du Protocole facultatif au Ghana : les projets de renforcement de la commission des droits de l'Homme , Mme. Anna Bossmann, Commissaire, Commission des droits de l'Homme et de la justice administrative – Ghana	41
Directives préliminaires et indicateurs du Sous-comité pour la prévention de la torture des Nations Unies pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention , Mme. Silvia Casale, Présidente du Sous-comité pour la prévention de la torture	46
Les éléments des processus publics, non exclusifs et transparents de création ou de désignation des mécanismes nationaux de prévention , Mme. Esther Schaufelberger représentante de l'Association pour la Prévention de la Torture	50
Leçons tirées du processus en cours au Ghana , Mme. Anna Bossmann	57
Leçons tirées du processus de création du nouveau mécanisme de prévention en France , M. Jean-Marie Delarue, Contrôleur général – France	63

En langue arabe

Préface	7
Note de présentation	9
Programme	13
Allocution de M.Ahmed Herzenni, Président du Conseil consultatif des droits de l'Homme	16
Allocution de M.Abdelwahed Radi, Ministre de la Justice	19
Allocution de M. Mly Hafid Benhachem, Délégué général de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	22
La valeur ajoutée du Protocole facultatif pour le Maroc, M. Mohamed Mustapha Raissouni, membre du CCDH	25
Les engagements du Maroc pour ratifier et mettre en œuvre le Protocole facultatif, M. Mohammed Benalilou, Ministère de la Justice	32
Organisation de visites dans les lieux de détention : point de vue des autorités compétentes, M. Mustapha Hilmi, Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	41
La mise-en œuvre du Protocole facultatif au Maroc : point de vue des ONG, Mme Amina Bouayach, Présidente de l'OMDH	44
Rapport de l'atelier I : M. Abdelouahed EL ATIR, Conseil consultatif des droits de l'Homme	48
Rapport de l'atelier II : M. Mohammed SABRI, Conseil consultatif des droits de l'Homme	50
Propositions pour le processus du Maroc, M. Mahjoub EL HAIBA, Secrétaire Général du Conseil consultatif des droits de l'Homme	53
Rapport général : M. Abdelaziz Karraki, professeur universitaire	57

Préface

L'adoption du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui préconise la création d'un mécanisme national de prévention de la torture, constitue un pas important sur la voie du renforcement de la protection des personnes privées de liberté.

Considérant les dispositions du protocole facultatif qui insistent sur l'importance de la concertation dans le processus de création du mécanisme national de prévention de la torture, le Conseil consultatif des droits de l'Homme a pris l'initiative d'organiser en 2009, une rencontre scientifique pour débattre et échanger les points de vue sur cette question entre les différentes parties prenantes, notamment les secteurs gouvernementaux, les responsables des Centres de détention, les associations des droits de l'Homme et les parlementaires.

Cette rencontre a été une occasion pour débattre des dispositions législatives, administratives, juridiques et autres visant à interdire la torture, et soulever la question du ou des mécanismes nationaux appropriés pour prévenir la torture, ainsi que des options qui s'offrent au Maroc pour mettre en œuvre cette disposition du protocole facultatif. Elle a constitué également une opportunité pour exhorter les pouvoirs publics à s'impliquer dans ce processus, puisque la création d'un mécanisme national de prévention de la torture peut être considérée comme un contrat moral entre les différents intervenants dans le domaine de la protection des droits des personnes privées de leur liberté, et un outil qui va permettre aux Etats d'atteindre les finalités de la convention contre la torture.

En vue de partager les conclusions de ce séminaire avec les parties intéressées, le Conseil national des droits de l'Homme a jugé utile de publier l'intégralité des actes de ce séminaire.

Driss ElYazami

Président du Conseil national des droits de l'Homme

Note de présentation

1. Objectifs

La ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants revêt une importance particulière pour le Maroc compte tenu des avancées réalisées en matière de droits de l'Homme, principalement au niveau des mécanismes adoptés et de l'évolution de la législation pénale relative à la torture. L'option du Gouvernement en faveur de la création d'un mécanisme spécifique ou la désignation d'un mécanisme existant est déterminante dans la mise en œuvre effective des dispositions du Protocole.

Afin de préparer les conditions favorables à une mise en œuvre effective du Protocole, à travers l'ouverture d'un débat serein, transparent et objectif entre les parties concernées sur le choix du mécanisme idoine pour la prévention de la torture, le Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) a organisé, en coopération avec l'Association pour la Prévention de la Torture (APT), un séminaire national sur la question, dans la perspective de l'adhésion de notre pays à cet instrument.

Ce séminaire avait pour vocation de permettre aux participants d'acquérir les informations de base relatives aux critères d'institution des mécanismes nationaux, tels qu'ils sont définis par le Sous-comité de Prévention de la Torture et la manière dont les Etats parties s'acquittent de leurs obligations en la matière.

2. Cadre référentiel

Les Etats parties à la Convention contre la Torture sont tenus de prendre des mesures législatives, administratives et judiciaires ou toutes autres mesures pour interdire la torture (paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention). Le protocole facultatif, entré en vigueur le 22 juin 2006, prévoit aussi des mécanismes pratiques et efficaces incitant les pays à honorer leurs engagements.

Afin de prévenir la torture, le Protocole facultatif prévoit la mise en place d'un système de visites régulières, conduites par des organes nationaux et internationaux indépendants aux lieux de détention, et qui est destiné en même temps à servir d'occasion pour engager un débat pratique et constructif entre les experts et les autorités au niveau institutionnel et national.

Le programme des visites institué par le Sous-comité de Prévention de la Torture constitue la pierre angulaire de l'approche adoptée par le Protocole. La mise en œuvre de cette approche par le Sous-comité s'inspire de la démarche adoptée par le Comité Européen pour la Prévention de la Torture et le Comité International de la Croix Rouge qui accomplissaient les mêmes tâches depuis plusieurs années.

De ce fait, les visites du Sous-comité de Prévention de la Torture ne sont pas tributaires du consentement des Etats parties car la ratification du Protocole par l'Etat implique ipso facto son accord préalable et expresse au sujet des visites. Une fois sur le territoire de l'un des Etats parties, le Sous-comité de prévention de la torture bénéficie du droit d'accès à tout lieu de détention, de circuler en toute liberté et d'effectuer des entretiens privés avec les détenus.

L'approche adoptée par le protocole s'appuie sur la création ou la désignation d'un mécanisme national de prévention de la torture au sein de l'Etat partie, chargé des mêmes missions que le Sous-comité et jouissant de garanties similaires au niveau local.

Le protocole concilie donc entre un contrôle périodique effectué par des experts internationaux et des visites plus fréquentes du mécanisme national de prévention au plus grand nombre possible de lieux de détention.

Il y a lieu de rappeler que les mécanismes nationaux de prévention sont mandatés pour soumettre des propositions et des observations sur les projets de lois et les lois en vigueur.

Si le protocole facultatif prévoit des conditions particulières, il reste néanmoins marqué par une certaine flexibilité permettant aux Etats concernés de structurer leurs propres mécanismes nationaux en fonction de leurs conditions et de leurs systèmes institutionnels de protection et de promotion des droits de l'Homme. La pratique des pays dans ce domaine a révélé deux options majeures : la première consiste à attribuer cette mission aux institutions nationales existantes, telles que les Institutions nationales des droits de l'Homme ou encore les Médiateurs ; la deuxième consiste à créer de nouvelles institutions spécifiques, chargées des missions du mécanisme national de prévention.

3. Parties prenantes

Afin de garantir une mise en œuvre effective des dispositions du Protocole facultatif, il est indispensable de développer une approche participative, basée sur le dialogue et la concertation avec toutes les parties concernées, à propos de la détermination du choix institutionnel dans ce domaine. A cette fin, les organisateurs du séminaire se sont proposés de doter les participants de toutes les informations relatives au Protocole et des orientations concernant les options en vigueur à cet égard. C'est ainsi que parallèlement aux contributions scientifiques présentées par des experts nationaux et internationaux, un guide sur la mise en place et la définition des mécanismes nationaux de prévention, élaboré par l'APT, a été mis à la disposition des participants.

Programme

Mardi, 3 février

8:30-9:00 Accueil des participants

9:00-9:30 Cérémonie d'ouverture

Allocution de M. le Président du Conseil consultatif des droits de l'Homme

Allocution de M. le Ministre de la Justice

Allocution de Mme la représentante de l'Association pour la Prévention de la Torture

Allocution de M. le Délégué Général de l'Administration Pénitentiaire et de la Réinsertion

9:30-9:45 Pause-café

Séance introductive

Président de séance : M. Ahmed HERZZENNI, Président du Conseil consultatif des droits de l'Homme

Rapporteur général : M. Abdelaziz Karraki, professeur universitaire

9:45-10:45 Le système de prévention novateur du Protocole facultatif

Mme. Silvia Casale – Présidente du Sous-comité pour la prévention

10:45-11:15 La mise en œuvre du Protocole facultatif : tendances et défis,
Mme. Audrey Olivier

11:15-11:45 Débat

Panel I : Expériences nationales de mise en œuvre du Protocole facultatif

Modérateur : M. Abdelkader ELALAMI, membre du CCDH

11:45-12:30 La mise en œuvre du Protocole facultatif en France :
mandat et pratiques, M. Jean-Marie Delarue, Contrôleur Général - France

12:30-13:00 Débat

13:00-14:00 Déjeuner

14:00-14:30 La mise en œuvre du Protocole facultatif au Ghana : les projets de renforcement de la Commission des droits de l'Homme, Mme. Anna Bossmann, Commissaire, Commission de droits de l'Homme et de la Justice Administrative - Ghana

14:30-15:00 Débat

Panel II : Le Maroc et le Protocole facultatif à la Convention contre la Torture

Modérateur : Mme Fatoum Kouddama, membre du CCDH

15:00-15:30 La valeur ajoutée du Protocole facultatif pour le Maroc

M. Mohamed Mustapha RAISSOUNI, membre du CCDH

15:30-16:00 Les engagements du Maroc pour ratifier et mettre en œuvre le Protocole facultatif, Ministère de la Justice

16:00-16:30 Organisation de visites dans les lieux de détention : point de vue des autorités compétentes; Délégation Générale de l'Administration Pénitentiaire et de la Réinsertion

16:30-17:00 Débat

19:00 Dîner

Mercredi, 4 février

Séance plénière

Président : Mme Saadia BELMIR, membre du CCDH

9:00-9:30 Directives préliminaires et indicateurs du Sous-comité pour la prévention de la torture des Nations Unies pour la mise en place des MNP : Mme Silvia Casale, Présidente du Sous-comité

9:30-10:00 La mise-en œuvre du Protocole facultatif au Maroc : point de vue des ONG : Mme Amina Bouayach, Présidente de l'OMDH

10:00-10:20 Les éléments des processus publics, non exclusifs et transparents de création ou de désignation des MNP : Mme. Esther Schaufelberger (APT)

10:20-10:35 Pause café

Ateliers : Quel mécanisme pour le Maroc ?

10:35-12:35 Ateliers de travail : Différentes options pour le Maroc

Groupe 1 : Désignation d'une institution existante comme MNP

10:35-10:50 Leçons tirées du processus en cours au Ghana : Mme. Anna Bossmann, Commissaire, Commission des droits de l'Homme et de la justice Administrative - Ghana

Modérateur : M. Abderrazak Rouwane, cadre du CCDH

Rapporteur : M. Abdelouahed El Atir, cadre du CCDH

Groupe 2 : Création d'une nouvelle institution spécifique

10:35-10:50 Leçons tirées du processus de création du mécanisme en France, M. Jean-Marie Delarue, Contrôleur Général - France

Modérateur : Mme Aicha Khamlich, membre du CCDH et Présidente du Groupe de travail chargé de la Protection et de l'examen des violations

Rapporteur : M. Mohamed Sabri, cadre du CCDH

12:35-14:30 Déjeuner

14:30-15:00 Restitution des travaux d'ateliers en plénière

M. Abdelouahed El Atir, Rapporteur du Groupe 1

M. Mohamed Sabri, Rapporteur du Groupe 2

15:00-15:30 Débat

15:30-15:45 Présentation du rapport général : M. Abdelaziz Karraki, professeur universitaire

15:45-16:00 Propositions pour le processus du Maroc : M. Mahjoub EL HAIBA, Secrétaire général du Conseil consultatif des droits de l'Homme

16:00 Clôture

Allocution de Mme Esther Schaufelberger

Représentante de l'Association
pour la Prévention de la Torture

Au nom de l'Association pour la Prévention de la Torture (APT) j'aimerais vous souhaiter la bienvenue à ce séminaire sur le Protocole facultatif à la Convention contre la Torture, que nous avons l'honneur d'organiser conjointement avec le Conseil consultatif des droits de l'Homme du Royaume du Maroc.

Pour l'APT aujourd'hui est une journée historique, puisque ce séminaire est le premier événement officiel dédié exclusivement au Protocole dans la région de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient. C'est n'est pas une coïncidence que ce séminaire ait lieu ici à Rabat et nous nous en réjouissons beaucoup. Pendant les négociations précédant l'adoption de cet instrument innovateur dans les différentes instances onusiennes à Genève et à New York, le Royaume du Maroc a été un ami fidèle. Ensemble avec leurs homologues d'Afrique du Sud et du Ghana, les diplomates Marocains ont travaillé activement pour convaincre d'autres états d'Afrique et du Moyen Orient à voter en faveur du Protocole.

Le Maroc a donc assumé un rôle clé dans l'adoption retentissante du Protocole par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 Décembre 2002, avec 127 Etat qui ont voté pour et seulement 4 contre. Le protocole est ensuite entré en vigueur en juin 2006. Depuis, il a été ratifié par 42 états, parmi eux 5 états Africain et un état du Moyen Orient.

Mesdames et Messieurs,

L'interdiction de la torture est absolue, nous le savons bien, et depuis longtemps. L'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, adoptée il y a 60 ans est déjà clair : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Mais le risque de la torture et des mauvais traitements persiste, partout, dans tous les Etats de la planète. Comme le dit le Sous-comité pour la Prévention de la Torture (et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants des Nations Unies), duquel nous avons l'honneur d'avoir la présidente, Dr Silvia Casale parmi nous, dans son premier rapport annuel :

« Que des mauvais traitements soient pratiqués ou non dans la réalité, il est toujours nécessaire pour les États d'être vigilants pour qu'ils ne se produisent pas ».

Comme vous le savez, ce nouveau protocole est un instrument pratique à disposition des Etats pour soutenir la mise en œuvre des obligations visant à prévenir la torture et les mauvais traitements, qui sont inscrites dans la Déclaration Universelle, la Convention contre la Torture et une série d'autres instruments appropriés. Le but du protocole est d'atteindre cet objectif de prévention avant que des abus aient lieu, dans un esprit de coopération.

Le moyen est simple, il s'agit de faciliter la transparence dans les lieux de privation de liberté, en établissant un système des visites régulières, effectuées par des experts internationaux et nationaux. La conviction propre au Protocole est que mieux vaut prévenir que guérir – pas seulement du point de vue de l'individu et de sa famille potentiellement victimes de torture, mais aussi du point de vue de l'efficacité des institutions chargées de la tâche délicate d'assurer la prise en charge et la réhabilitation des personnes privées de liberté.

Le but principal des visites prévues par le protocole n'est donc pas d'investiguer des cas individuels d'abus qui ont déjà eu lieu, mais de contribuer à assurer que le système fonctionne de telle manière à ce que le risque d'abus reste minimal. Ce but peut être atteint par une contribution aux efforts des autorités pour améliorer le système de privation de liberté, et grâce aux réflexions effectuées par ceux qui analysent un système avec un certain recul et un œil nouveau.

Mesdames et Messieurs,

Le Royaume du Maroc peut se féliciter des acquis en terme de protection des droits de l'Homme atteints ces dernières années grâce aux chantiers de réformes importants qu'il a entamé, en particulier au travers de la modification substantielle de la justice et de ses institutions. Mentionnons par ailleurs la réforme du code des prisons et de la procédure pénale, le processus d'harmonisation des législations nationales avec les conventions internationales, y compris la criminalisation de la torture, et la plus grande coopération avec les experts indépendants des Nations Unies, par exemple en reconnaissant les compétences du Comité contre la Torture à recevoir des communications de particuliers victimes de violations et de faire des enquêtes dans certaines circonstances.

Dans ce contexte de réforme, la ratification du Protocole facultatif s'intègre parfaitement car elle vient renforcer les autres mesures prises. Un système de monitoring indépendant comme l'établit le Protocole est un instrument d'accompagnement idéal pour des telles réformes, parce qu'il permet aux autorités de mesurer les résultats des réformes et leur donne des informations valables permettant d'effectuer des ajustements appropriés.

Il n'est donc pas étonnant que le Maroc se soit engagé à ratifier cet instrument et considère cette ratification comme une priorité, comme l'ont assuré les diplomates marocains devant le Conseil des droits de l'Homme à Genève. Nous espérons vivement que le Maroc réalise cet engagement dans la première moitié de l'année 2009, ce qui permettra à notre ami fidèle d'être parmi les premiers 50 états membres et de continuer à jouer un rôle clé dans la mise en œuvre sur le plan régional et international.

Mesdames et Messieurs,

Avant de clore, j'aimerais vous donner quelques informations sur notre association afin que vous nous connaissiez mieux. L'APT est une ONG indépendante, basée à Genève. L'APT s'engage depuis 31 ans exclusivement dans la prévention de la torture. Nous sommes une équipe de 18 personnes, tous basés à Genève, qui mène des projets en collaboration étroite avec des partenaires dans le monde entier. L'APT a été la force principale derrière le Protocole facultatif et a mené la campagne internationale pour son adoption, son entrée en vigueur et sa mise en œuvre. Ici au Maroc, nous collaborons avec le CCDH, avec lequel nous avons par exemple eu le plaisir d'organiser une formation pour institutions nationales francophone en mai 2007 ; avec le Ministère de la Justice, avec lequel nous avons tenu deux formations portant sur la criminalisation de la torture en 2008 ; et avec la société civile enfin, avec laquelle nous nous sommes rencontrés pour une journée de débat sur le Protocole l'automne passé.

En conclusion, je voudrais remercier le Président du CCDH et son équipe pour leur accueil chaleureux et pour l'organisation impeccable de ces deux jours. Je sais que beaucoup de personnes ont été impliquées, mais permettez moi de remercier particulièrement M. Hamid Benhaddou, Chef de la Division des Organisations Internationales, pour la coopération excellente dans la préparation de ce séminaire.

J'aimerais aussi remercier nos donateurs pour leurs soutiens financiers. Le soutien de la Commission Européenne et des gouvernements britannique et néerlandais nous a notamment permis d'inviter trois experts internationaux qui jouent des rôles clés dans cette première phase de la mise en œuvre du protocole dans le monde.

Enfin, je me réjouis des débats à venir ces prochains deux jours et j'aimerais vous remercier tous d'être avec nous. Merci, Mesdames et Messieurs, pour votre attention.

Le système de prévention novateur du Protocole facultatif

Mme Silvia Casale
Présidente du Sous-comité
pour la prévention de la torture

Mesdames, Messieurs, Chers collègues,

Je souhaiterais remercier le Conseil consultatif des droits de l'Homme pour m'avoir invitée à ce séminaire historique dans ce bâtiment magnifique, ancien siège de Pacha. Cela est un véritable honneur de participer à cette session au nom du Sous-comité pour la prévention de la torture (SPT). Je m'attacherais à présenter brièvement le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la Torture et autres mauvais traitements, ainsi que le système novateur de prévention de toute forme de mauvais traitements.

I. Interdiction absolue de la torture

L'interdiction de la torture est établie comme principe de droit international. Dès 1948, la Déclaration universelle des droits de l'Homme a souligné l'interdiction de la torture : « Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». Cette interdiction a été réitérée dans plusieurs instruments de droit international, tel qu'à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Cette interdiction de la torture et d'autres mauvais traitements a le statut de principe de *jus cogens*. Elle est acceptée par la communauté internationale des Etats en tant qu'absolue et ne permet aucune exception. Elle constitue alors une norme péremptoire du droit international et l'interdiction de la torture entraîne une obligation de tous les Etats.

Comment peut-on garantir l'interdiction de la torture ?

Il existe un système de rapports que les Etats soumettent à des comités, tels que le Comité des Nations Unies contre la torture. Notre collègue Madame Belmir, membre distingué de ce Comité, est ainsi présente aujourd'hui. Le Comité des droits de l'Homme et l'Examen périodique universel du Conseil des droits de

l'Homme, examinent également les rapports des Etats. Le processus de rapports étatiques est basé sur des documents et sur les enquêtes in situ. Toutefois, un système de visites proactives effectuées par des mécanismes de surveillance vient compléter le système de rapports étatiques. Ces visites sont effectuées par exemple par le Comité International de la Croix-Rouge (CICR) qui visite depuis de nombreuses années les lieux de détention, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et maintenant le SPT. Cependant, les visites du SPT sont particulières et spécifiques car elles ne requièrent pas d'invitation préalable de la part de l'Etat partie au Protocole facultatif.

2. Le système du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture

Le Protocole facultatif prévoit un système de visites régulières des lieux où se trouvent des personnes privées de liberté. Elles sont effectuées par des organes internationaux et nationaux indépendants, afin de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il s'agit d'une idée assez complexe qui nécessite de plus amples détails.

a. Un système de visites préventives

Le système de visites préventives auquel le Protocole facultatif fait référence est conduit non seulement par un mécanisme unique au niveau national (mécanisme national de prévention ou MNP), mais aussi par des mécanismes régionaux et une nouvelle génération d'organe de traités des Nations Unies, à savoir le Sous-comité de la prévention.

b. L'objectif des visites préventives

Les visites sont effectuées afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté. Les visites contribuent ainsi à :

- Ouvrir le monde fermé de la privation de liberté ;
- Faire le lien entre les politiques publiques et la pratique ;
- Permettre à l'Etat d'être plus responsable ;
- Vérifier que la pratique de la privation de la liberté soit conforme aux règles et principes établis ;
- Prévenir les mauvais traitements dans la pratique.

Il faut souligner qu'il s'agit de visites préventives et que l'accent doit être mis sur le long terme, sur l'avenir plutôt que sur le passé. Il est avéré que les risques de mauvais traitement existent dans tous les pays. Lors de visites préventives, il faut alors se focaliser sur les garanties et les sauvegardes contre ces risques ainsi que sur l'amélioration des systèmes afin de garantir la protection des personnes privées de liberté.

3. Le rôle du Sous-comité pour la prévention de la torture

Le Sous-comité pour la prévention de la torture est un nouvel organe de traités des Nations Unies dont le mandat est de visiter tous les lieux de privation de liberté, et de coopérer avec les Etats pour améliorer les garanties en matière de détention. De plus, il lui appartient de conseiller, assister et soutenir les mécanismes nationaux de prévention et de coopérer avec les organes internationaux afin d'éviter les doubles emplois et de promouvoir efficacement la réalisation des objectifs du Protocole facultatif.

L'approche du SPT est clairement préventive. Elle consiste à travailler avec les Etats et avec les mécanismes nationaux de prévention, à identifier les bonnes et les mauvaises pratiques, les problèmes systémiques et à recommander des actions à long terme. Il y a deux principes qui dirigent l'approche du SPT : la coopération et la confidentialité. Cette dernière permet une discussion très ouverte et très franche au sujet des problèmes et des risques in situ. Cette discussion est une garantie essentielle de la bonne coopération.

Les visites des lieux de détention sont définitivement au cœur du mandat du MNP. Le Protocole facultatif envisage que les organes nationaux et international de surveillance soient indépendants, que leur travail soit centré sur la prévention et que chaque Etat Partie doit leur accorder l'accès à tous les lieux de détention.

Il convient de préciser la définition de lieu de détention selon le Protocole facultatif. Le traité international fait référence à « tout lieu où se trouve ou pourrait se trouver des personnes privées de leur liberté », tel que commissariat de police, prison, institution psychiatrique, centre de détention pour les migrants, centre de détention militaire, institution fermée pour les mineurs, institution fermée pour les personnes ayant un handicap etc.

4. Les perspectives de ratification et de mise en œuvre du Protocole facultatif

Nous avons actuellement 43 Etats Parties au Protocole facultatif, mais il n'y aucun Etat du Maghreb ou de l'Afrique du nord. Par contre, 31 Etats européens ont déjà accédé au Protocole facultatif, alors que le Liban, l'Allemagne, le Kirghizstan et l'Azerbaïdjan ont tout récemment ratifié ce traité international.

Le Protocole facultatif est en effet entré en vigueur en 2006, soit un mois après le dépôt du 20ème instrument de ratification. Selon l'article 5 du Protocole facultatif, le SPT est composé de 10 membres. Toutefois, lorsque le nombre d'Etats Parties aura atteint 50 -nous sommes déjà à 43 Etats Parties- le nombre des membres du SPT sera porté à 25. Cela représente une opportunité exceptionnelle pour assurer une plus grande diversité des membres du SPT. J'espère que nous atteindrons rapidement les 50 Etats Parties et que le Maroc pourra participer à ce processus.

La mise en œuvre du Protocole Facultatif : tendances et défis

Mme Audrey Olivier

Je suis très honorée d'être parmi vous aujourd'hui et de pouvoir échanger sur les modalités de mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention contre la Torture (Protocole facultatif) au Maroc. Nous sommes heureux de compter parmi nous Mme la Présidente du Sous-comité pour la prévention de la torture, Mme Silvia Casale, M. le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, M. Jean-Marie Delarue ainsi que Mme la Commissaire de la Commission des droits de l'Homme et de la justice administrative du Ghana. Je souhaiterais également remercier le Conseil consultatif des droits de l'Homme du Maroc pour l'excellente organisation de ce séminaire, et plus particulièrement M. le Président et M. le Rapporteur général de cette journée de discussions.

Au cours de ma présentation, je développerai les tendances et les défis liés à la mise en œuvre du Protocole facultatif. Quelques années après l'entrée en vigueur de cet instrument international, il est évident que sa mise en œuvre au niveau national constitue l'un des plus grands défis. Les discussions au niveau national se centrent donc sur la forme et la structure du mécanisme national de prévention les plus appropriés pour le pays concerné.

I. Aperçu général de la situation du Protocole Facultatif dans le monde

A l'heure actuelle, 43 Etats sont Parties au Protocole facultatif,¹ et seuls 20 d'entre eux ont désigné leur mécanisme national de prévention.² Si peu d'Etats ont désigné leur mécanisme national de prévention, cela ne signifie pas néanmoins qu'aucune discussion n'est en cours concernant la structure et la forme du mécanisme national de prévention. Toutefois, il est possible de dresser quelques tendances générales concernant la forme et la structure des

1. En août 2010, 54 Etats sont Parties au Protocole facultative et 20 Etats additionnels sont Signataires.

2. En août 2010, 32 Etats ont désigné leur mécanisme national de prévention.

mécanismes nationaux de prévention, à partir des exemples pratiques dont nous disposons. Ces tendances peuvent servir d'exemple pour le Maroc à l'heure de la mise en place de son mécanisme national de prévention.

2. Quelle structure de mécanisme national de prévention est prévue par le Protocole Facultatif ?

Avant de développer les différentes options de mécanismes nationaux de prévention, il convient de se pencher sur les critères requis par le Protocole facultatif en la matière. Si bien le Protocole facultatif consacre certains principes à respecter, telle que l'indépendance ou la composition du mécanisme national de prévention, il est silencieux quant à la forme ou la structure de mécanisme national de prévention à adopter. Il revient donc aux acteurs nationaux de prévention de décider de la structure la plus appropriée pour leur pays.

Les premières questions qui viennent généralement à l'esprit sont les suivantes : doit-on désigner une institution déjà existante ou doit-on créer un nouvel organe pour assumer le mandat de mécanisme national de prévention ? Doit-on désigner une ou plusieurs institutions comme mécanisme national de prévention ?

Le Protocole facultatif est aussi silencieux sur ces points particuliers mais quelques tendances se dessinent toutefois parmi les Etats qui ont ratifié et désigné leur mécanisme national de prévention.

a. Mécanisme nouveau ou mécanisme existant ?

Un certain nombre d'actions peuvent être prises au niveau national afin de déterminer s'il convient de désigner une institution existante ou un nouvel organe en tant que mécanisme national de prévention.

En premier lieu, l'APT recommande de conduire un inventaire ou une cartographie des lieux de privation de liberté, en spécifiant leur nombre, leur location géographique, leur type (prisons, postes de police, centres de rétention administrative etc.), le nombre de personnes privées de liberté etc. Cette cartographie devrait se réaliser en tenant compte de la définition du Protocole facultatif (Article 4) du lieu de privation de liberté.

Cette cartographie sera un élément utile pour déterminer le futur programme de visites du mécanisme national de prévention et des besoins au niveau national en termes de ressources humaines, financières et logistiques. De telles données peuvent donc avoir une influence sur le type de mécanisme national de prévention.

En second lieu, l'APT recommande d'effectuer un inventaire des institutions existantes qui effectuent des visites des lieux de détention, et d'analyser leur fonctionnement et leur efficacité à la lumière des critères du Protocole facultatif. Dans le cas du Maroc, il conviendrait donc d'examiner quelles institutions ou organisations effectuent déjà des visites des lieux de détention, et si ces visites se réalisent par exemple de manière préventive ou suite à des plaintes individuelles. Une telle étude permettra donc de faciliter la prise de décision au niveau national sur le type de mécanisme national de prévention le plus efficace et le plus approprié pour le contexte national. Ainsi, les acteurs nationaux peuvent décider s'il convient de désigner un nouvel organe comme mécanisme national de prévention ou une institution existante, tout en ajustant des éléments de son mandat, de ses ressources ou encore de ses pouvoirs.

b. Un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention ?

Bien que le Protocole facultatif soit également silencieux sur ce point, il offre toutefois la possibilité de désigner un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention. La décision revient donc aux acteurs nationaux.

Il existe quatre grandes options de mécanismes nationaux de prévention.

▪ Organe spécialisé dans la prévention de la torture et autres mauvais traitements

Certains Etats ont décidé de créer un nouvel organe ou une nouvelle institution pour assumer le mandat de mécanisme national de prévention selon le Protocole facultatif. Cette option, comme toutes les autres, présente à la fois des avantages et des défis. En premier lieu, ces nouveaux organes ont un mandat clairement et strictement préventif et sont donc en position de prioriser uniquement les questions liées à la prévention de la torture. Ils peuvent avoir donc plus d'impact à terme que des institutions existantes qui jouissent d'un mandat plus large. Par ailleurs, les Etats Parties peuvent estimer qu'adopter une nouvelle loi pour mettre en place un nouveau mécanisme sera plus facile que

d'amender les législations des institutions existantes. De plus, il est probable qu'une législation mettant en place un nouvel organe soit plus conforme avec les critères du Protocole facultatif, que le cadre juridique d'une institution existante.

Toutefois, la mise en place d'un nouvel organe comme mécanisme national de prévention présente certains défis. En effet, un nouvel organe peut rencontrer des difficultés à établir sa légitimité et sa crédibilité, et à être perçu comme indépendant auprès des personnes privées de liberté, des autorités détentrices, et du public en général. L'accès à l'ensemble des lieux de privation de liberté peut également être un obstacle pour le nouveau mécanisme. Ainsi, les activités de sensibilisation sur le mandat, les pouvoirs et les activités du nouveau mécanisme sont essentielles pour éviter ses obstacles. De plus, le nouvel organe doit disposer de ressources suffisantes (humaines, financières et logistiques) à long-terme afin de pouvoir être efficace dans le domaine de la prévention de la torture et autres mauvais traitements.

Cette option a été choisie par un certain nombre d'Etats Parties, dont le Sénégal, le Honduras ou encore la Suisse. Il s'agit aussi du cas de la France : je ne développerai donc pas d'exemple concret car nous pouvons nous référer à la présentation de Monsieur Delarue, Contrôleur général des lieux de privation de liberté en France.

▪ **Institution nationale de droits de l'Homme**

Tout d'abord, certains Etats ont décidé de désigner une institution nationale de droits de l'Homme (ce terme désigne à la fois les Commissions nationales de droits de l'Homme et les Médiateurs ou Ombudsman) comme mécanisme national de prévention. Bien que le Protocole facultatif requière que les Etats Parties prennent en considération les Principes des Nations Unies concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'Homme (Principes de Paris), cela ne signifie pas que le mandat de mécanisme national de prévention soit automatiquement donné aux institutions nationales de droits de l'Homme.

Désigner une institution nationale de droits de l'Homme peut présenter certains avantages. En effet, certaines institutions peuvent jouir d'une confiance publique et d'un certain profil sur la scène des droits de l'Homme. Certaines institutions nationales bénéficient également d'une expérience de monitoring des lieux de détention. Certains Etats peuvent alors considérer la désignation

d'une institution nationale des droits de l'Homme comme étant une solution de facilité et relativement économique. Toutefois, il convient de noter que le concept d'indépendance est à la base du travail du mécanisme national de prévention et à ce sujet, la situation des institutions nationales de droits de l'Homme peut varier. Certaines institutions nationales de droits de l'Homme ne sont pas en conformité avec l'ensemble des critères du Protocole facultatif.

Ainsi, désigner une institution nationale des droits de l'Homme en tant que mécanisme national de prévention implique des changements en termes de mandat et de méthodologie, mais aussi de composition et de ressources humaines, financières et logistiques. En effet, la plupart des institutions nationales de droits de l'Homme jouissent d'un large mandat alors que celui du mécanisme national de prévention est très spécialisé et uniquement préventif. Les visites des lieux de détention réalisées par les institutions nationales de droits de l'Homme ont généralement un caractère réactif (suite à des plaintes individuelles). La majorité du personnel de ces institutions nationales est composée d'avocats alors que le Protocole facultatif requiert une certaine variété d'expertises et d'expériences professionnelles pour mener à bien le travail du mécanisme national de prévention.

Cette option a été adoptée dans de nombreux pays, plus particulièrement en Europe, mais aussi en Afrique et en Amérique latine.

Aux Maldives, la Commission nationale des droits de l'Homme a été désignée comme mécanisme national de prévention. Afin de répondre aux différents défis évoqués précédemment, un département spécifique a été mise en place afin de mettre en œuvre les fonctions de mécanisme national de prévention. Ce département est composé de quatre personnes et d'un(e) directeur-riche, et répond directement à un des Commissaires. Des procédures ont été mises en place au sein même de la Commission pour faciliter la coopération et l'échange d'informations avec d'autres départements de la Commission, tel que celui qui est en charge des plaintes.

▪ **Institution nationale des droits de l'Homme plus société civile**

Certains Etats Parties ont décidé d'associer la société civile au mandat du mécanisme national de prévention, en désignant formellement leur institution nationale de droits de l'Homme comme mécanisme national de prévention, en coopération avec la société civile. Cette coopération s'effectue principalement

pour les fonctions liées au monitoring des lieux de détention. Cette option est apparue dans certains pays comme une solution pour contrecarrer le manque d'expertise ou de ressources au sein des institutions existantes. L'implication formelle de la société civile peut également permettre de donner une certaine légitimité et crédibilité au mécanisme national de prévention, et contribuer à couvrir une plus grande partie du territoire.

Toutefois, l'APT recommande qu'une procédure publique et transparente soit mise en place afin de sélectionner les organisations de la société civile souhaitant participer au mandat du mécanisme national de prévention. Par ailleurs, il est essentiel que des procédures sur les modalités de la coopération entre l'institution nationale de droits de l'Homme (divisions des tâches et des responsabilités, prises de décisions etc.) soient adoptées et mises en place. Les organisations de la société civile coopérant formellement avec l'institution nationale de droits de l'Homme doivent également jouir des mêmes garanties et immunités que les membres de l'institution nationale de droits de l'homme lorsqu'ils assument les fonctions de mécanisme national de prévention.

Il convient de souligner que l'implication formelle d'organisations de la société civile dans le travail du mécanisme national de prévention peut également représenter un défi pour la société civile elle-même. En effet, cette fonction peut représenter certains défis, notamment lorsqu'une organisation de la société civile jouit d'une grande expérience en matière de monitoring des lieux de détention, mais dont les relations avec les autorités sont houleuses, alors que le Protocole facultatif privilégie les relations de dialogue et de coopération avec le gouvernement. On peut également noter que cette option n'est pas l'unique voie de coopération avec le mécanisme national de prévention pour la société civile.

Cette option a été choisie par la Moldavie, la Slovénie ou encore le Danemark. Au moment de la ratification du Protocole facultatif, la Slovénie a effectué une déclaration en vertu de l'Article 17 du Protocole facultatif et a donc indiqué que le mandat de mécanisme national de prévention serait assumé par l'Ombudsman (Human Rights Ombudsperson's Office), en coopération avec des organisations de la société civile. L'Ombudsman a donc effectué un appel public à candidatures pour sélectionner les organisations intéressées. La première année, deux organisations non gouvernementales se sont présentées et elles ont été sélectionnées pour un an. Un contrat de coopération a été signé avec l'Ombudsman, clarifiant un certains nombres d'éléments dont la confidentialité,

l'échange d'informations et la conduite de visites conjointes aux lieux de détention. En décembre 2008, un autre appel à candidatures a été effectué afin d'amplifier le panel des organisations non gouvernementales coopérant avec l'Ombudsman.³

▪ **Organes multiples**

Enfin, certains Etats Parties ont choisi de désigner plusieurs organes comme mécanisme national de prévention. Cette option est généralement choisie par les Etats qui ont un large territoire ou une structure étatique relativement complexe (décentralisée ou fédérale). Les Etats peuvent ainsi désigner plusieurs institutions existantes, créer une ou plusieurs institutions nouvelles, ou encore désigner à la fois des institutions existantes et des institutions nouvellement créées pour assumer le mandat de mécanisme national de prévention.

On peut identifier quatre catégories de mécanismes nationaux de prévention multiples : des organes sélectionnés selon la géographie du territoire ; des organes sélectionnés en fonction des divisions juridictionnelles (surtout dans le cas des Etats fédéraux) ; des organes sélectionnés en fonction de thématiques et d'expertises particulières (migrants, police etc.) ; et enfin, une combinaison des trois options précédemment exposée.

Un exemple concret de mécanismes nationaux de prévention multiples est celui de la Nouvelle Zélande. Cet Etat Partie a désigné quatre institutions existantes ayant des compétences particulières dans des domaines liés à la privation de liberté, qui sont coordonnées par la Commission nationale des droits de l'Homme (appelée mécanisme national de prévention central). Ainsi, les quatre institutions existantes visitent les lieux de détention correspondant à leur expertise, tandis que la Commission nationale des droits de l'Homme coordonne les activités du mécanisme national de prévention dans son ensemble (réunions de coordination, rapport annuel etc.).

Désigner plusieurs organes comme mécanisme national de prévention permet d'assurer une meilleure couverture thématique et régionale des lieux de détention. Toutefois, il faut souligner l'importance de la coordination entre les différents organes, afin d'éviter des duplications non nécessaires ou encore des zones non couvertes. Une bonne coordination permet également d'assurer une

3. En août 2010, 54 Etats sont Parties au Protocole facultative et 20 Etats additionnels sont Signataires.

certaine cohérence des standards et de la méthodologie adoptée, et l'ensemble du mécanisme doit être efficace. Au moins un des organes doit jouir d'un rôle de coordinateur et assurer le contact avec le Sous-comité de la prévention. Il est aussi essentiel que chaque institution soit conforme aux critères du Protocole facultatif.

3. Quel est le mécanisme national de prévention le plus adapté pour le Maroc ?

Au cours de mon intervention, j'ai souligné le rôle des acteurs nationaux dans la prise de décision concernant la structure de mécanisme national de prévention la plus adaptée au niveau national. L'ensemble des options présentées ci-dessus peuvent éventuellement servir d'exemple et de source d'inspiration pour le Maroc. Je souhaiterais également rappeler les directives préliminaires du Sous-comité de la prévention qui recommandent des processus publics, transparents et non exclusifs, incluant la société civile, pour désigner le mécanisme national de prévention le plus adéquat.

Le séminaire d'aujourd'hui est donc une première étape vers la désignation d'un mécanisme national de prévention marocain.

La mise en œuvre du Protocole facultatif en France : Mandat et pratique

M. Jean-Marie Delarue
Contrôleur général– France

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

J'ai la chance de pouvoir bénéficier, une fois de plus, de la chaleureuse et généreuse hospitalité marocaine et je me réjouis de cette opportunité. Cette hospitalité se double aujourd'hui de la science du Conseil consultatif des droits de l'Homme (CCDH) et de la compétence de l'Association pour la Prévention de la Torture (APT). Aujourd'hui, je ne vous délivrerai rien d'autre qu'un témoignage de mon expérience en tant que Contrôleur général. Il appartient ensuite à chacun de vous de décider quel est le mécanisme national de prévention (MNP) le plus approprié pour le Maroc selon vos propres richesses et vos propres opinions.

A motif de rappel, la France a signé le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la Torture en 2005, qu'elle a ensuite ratifié par une loi du 28 juillet 2008. Cependant, sans attendre la ratification du Protocole facultatif, une loi de 2007 a créé le Contrôleur Général des lieux de privation de liberté qui est le correspondant, pour la France, du mécanisme national de prévention. La France a donc mis en place son MNP avant les échéances prévues par le Protocole facultatif.

Mon témoignage sera articulé autour de deux points essentiels :

- Que prévoit la loi créant le contrôleur général des lieux de privation de liberté ?
- Comment cette loi a été mise en œuvre dans la pratique depuis mon entrée en fonction, soit environ sept mois?

I. La loi créant le Contrôleur général des lieux de détention

Tout d'abord, rappelons brièvement le contexte dans lequel cette nouvelle fonction est apparue.

En premier lieu, la situation des lieux privés de liberté en France et singulièrement des prisons est préoccupante aujourd'hui. De nombreux témoignages s'en sont fait l'écho, y compris au Parlement depuis le début des années 2000. De nombreux rapports alarmants ont été publiés, dont un rapport du Sénat qui était intitulé : « Les prisons : une humiliation pour la République ». Le Contrôleur général a, donc, du travail devant lui.

Deuxièmement, bien avant la loi de 2007, les lieux de détention faisaient l'objet de contrôles importants et non négligeables, particulièrement en prison. Il existe en France une inspection générale des services pénitentiaires ; une inspection des services judiciaires ainsi qu'un certain nombre d'inspections qui relèvent de ministères spécialisés. Par exemple, la direction des services vétérinaires contrôle régulièrement la qualité diététique des repas servis en prisons et vérifie que la nourriture consommée est satisfaisante à tout égard. Les prisons font donc l'objet de contrôle, mais avant tout par des organismes administratifs dépendants des ministères. Elles sont également étudiées, surveillées par des associations, des ONG, telles que la Croix-Rouge.

a. Qu'ajoute le Contrôleur général à ces contrôles préexistants ?

La « valeur ajoutée » de cette institution tient à deux éléments essentiels. En premier lieu, le Protocole facultatif, signé par la France, exige la mise en place d'un tel mécanisme de contrôle des lieux de privation de liberté. En second lieu, la situation extrêmement préoccupante des prisons a ému l'opinion publique et convaincu les décideurs politiques de créer un mécanisme de contrôle indépendant afin de répondre aux demandes des associations et des magistrats. Un rapport de 2000 rédigé par le Premier Président de la Cour de Cassation de l'époque allait par exemple dans ce sens.

b. Quels sont les caractéristiques de ce contrôleur général ?

La loi de mise en place du Contrôleur général garantit son indépendance. Comment cette indépendance se traduit-elle en pratique ?

En France, le pouvoir exécutif occupe une place importante dans la vie politique française. Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté est ainsi nommé par le Président de la République mais après avis du Parlement. Cette procédure

de sélection est une innovation de la loi et est quelque peu contraire aux usages de notre pays. Avant ma nomination, j'ai donc été entendu par les commissions parlementaires chargées des lois de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Celles-ci ont émis un avis qui a été porté à la connaissance du Président de la République. Or, il est inconcevable que le Président de la République nomme quelqu'un qui n'aurait pas fait l'objet d'un avis préalable des commissions parlementaires. Cela représente une garantie importante de l'indépendance du Contrôleur général.

Par ailleurs, la loi précise que le Contrôleur général ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Le Président de la République, en me nommant, savait que je serais assez sensible à cet élément de mon mandat.

De plus, le mandat du contrôleur général est irrévocable. Ainsi, lorsque j'ai été nommé, un journaliste m'a demandé quel était mon prochain rendez-vous politique. Je lui ai alors répondu que je n'en avais aucun et que la prochaine échéance serait mon départ à la fin de mon mandat dans six ans, sous réserve de démission.

Par ailleurs, le Contrôleur général est soumis à un strict régime d'incompatibilité de fonction. Il est obligé de se consacrer exclusivement à cette tâche sans avoir aucune autre fonction dans quelque domaine que ce soit. Le contrôleur général ne peut pas être inquiété par le juge pour les actions entreprises dans le cadre de son mandat. Si le Contrôleur commet un crime, il pourrait être naturellement poursuivi. Toutefois, si le Contrôleur émet une opinion dans l'exercice de son mandat, il ne pourrait pas être poursuivi sur la base de ses opinions.

L'obligation du secret professionnel pesant sur le Contrôleur général renforce également son indépendance.

Cependant, je crois qu'il importe aussi que je fonctionne dans la plus grande des transparences possibles vis-à-vis du citoyen français. Je compte ainsi rendre compte régulièrement au Parlement de mon activité. Le Contrôleur général est soumis à une obligation de rapports annuels. Je presse alors mes collaborateurs pour que nous ouvrons un site Internet afin que les comptes rendus de mon activité soient disponibles, de telle sorte que tout citoyen puisse contrôler le Contrôleur général.

c. Mandat du Contrôleur général

▪ Mission du Contrôleur général

La mission qui est confiée par la loi au Contrôleur général est très simple : le respect de la dignité de la personne privée de liberté. La loi le traduit par le respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Il s'agit bien de la dignité qui est en cause. La loi n'énumère pas les droits fondamentaux des personnes privées de liberté car ils sont reconnus par les textes nationaux et internationaux. Toutefois, la loi précise que le Contrôleur général doit contrôler les conditions de la prise en charge des personnes privées de liberté, soit les conditions matérielles, ainsi que physiques et morales de prise en charge des personnes privées de liberté.

▪ Lieux de détention contrôlés

La loi s'est très sagement abstenue de dresser la liste des lieux de privation de liberté. En effet, elle est partie du point de vue que toute personne privée de liberté relève du mandat du Contrôleur général. Il s'agit d'une sage décision. En effet, de nouvelles institutions privatives de liberté peuvent s'ajouter au cours des années à la liste déjà existante. Par exemple, à la suite d'une loi âprement discutée en février 2008, ont été créés les lieux de rétention de sûreté destinés à des prisonniers ayant exécuté leur peines et jugés par des magistrats comme dangereux par la société. Cette loi crée ainsi de nouveaux espaces privatifs de liberté qui relèvent naturellement de mon contrôle sans que la loi ait besoin de le préciser.

Je souhaiterais insister sur le fait qu'il existe des lieux temporaires de privation de liberté. Lorsque quelqu'un commet un acte en flagrant délit, qu'un policier l'appréhende et le met sous clé dans un espace quelconque, cet espace même temporaire ne peut pas rester à l'abri d'un contrôle. Il revient donc au Contrôleur général de visiter ce lieu de privation de liberté temporaire, selon ses disponibilités et capacités. Lors des débats parlementaires sur l'adoption de la loi du Contrôleur général, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, a également mentionné un excellent exemple de lieu de privation de liberté temporaire. Lorsqu'une personne privée de liberté donne naissance à un enfant donné dans une maternité donnée, cette dernière se convertit en son lieu de garde pour quelques heures ou quelques jours. Cette maternité devient ipso facto un lieu susceptible d'être visité par le Contrôleur général.

▪ **Le courrier comme source d'informations**

Je reçois de grande quantité de courriers de détenus, moins de malades hospitalisés psychiatriques et encore moins de personnes détenues dans d'autres institutions. Cela sera certainement le cas dans quelques années. Ce courrier est quelques fois chargé de questions individuelles. Bien que ce ne soit pas la raison d'être de ce mécanisme national de prévention, ce courrier pose parfois des questions d'ordre général auxquelles il appartient au Contrôleur général de répondre.

Le Contrôleur général a par exemple reçu un courrier d'un membre de la famille d'une personne détenue qui nous informait qu'elle ne pouvait pas entrer dans la prison pour visiter son neveu. Cette situation l'importunait fortement, étant donné qu'elle était la seule personne de sa famille présente en France, le détenu étant d'origine étrangère. En effet, cette personne était dotée d'un *pace maker*. Or des portiques sont disposés à l'entrée des prisons et cette personne avait un certificat médical lui interdisant de passer sous tout portique. Cependant, l'administration pénitentiaire française avait édicté une instruction selon laquelle toute personne devait passer sous les portiques y compris les personnes ayant un *pace maker*. L'administration pénitentiaire estimait, en effet, que les portiques n'étaient pas dangereux pour leur santé, alors que le médecin de cette personne estimait le contraire. Il s'agit d'un cas individuel naturellement, mais au-delà de ce cas, il y avait bien une règle générale. Je n'ai pas encore résolu ce cas car cette personne se voit toujours refuser l'entrée de la prison. Toutefois, après réception de cette lettre, j'ai souhaité comparer les pratiques concernant les utilisateurs de *pace maker*. J'ai ainsi contacté le directeur général de l'aéroport de Paris, qui est une institution qui utilise beaucoup les portiques. En effet, à chaque fois que vous prenez l'avion, vous devez passer sous les portiques. Or, en vertu d'un arrêté du Ministre des Transports, les personnes qui ont un *pace maker* ne peuvent pas passer sous les portiques de sécurité des aéroports. Il est donc intéressant de voir que, sur le même problème, le Ministère des transports a un point de vue opposé à celui de l'administration pénitentiaire.

Il s'agit ainsi d'un sujet qui relève du mandat du Contrôleur général et qui sera résolu dans les prochaines semaines. Ce thème a donc été soulevé par un courrier d'un membre de la famille d'une personne détenue.

▪ Visites des lieux de détention

Le deuxième volet du mandat du Contrôleur général sont les visites d'établissements. Depuis sept mois, l'institution du Contrôleur général s'est ainsi livrée à une cinquantaine de visites d'établissement, des maisons d'arrêt, des centres de détention, des établissements pénitentiaires (environ une vingtaine), des hôpitaux psychiatriques (une dizaine). Nous avons également visité des commissariats de police, des brigades de gendarmerie et des locaux de retenues douanières. En effet, la douane a le pouvoir d'emprisonner des personnes, pour quelques heures en général.

A la suite de ses visites, j'ai le devoir d'adresser un rapport au ministre compétent. Par exemple, suite à une visite d'un établissement pénitentiaire, je peux envoyer mon rapport au Garde des Sceaux Ministre de la Justice, ainsi qu'au Ministre de la Santé qui est concerné par les soins médicaux en détention. Plusieurs ministères peuvent être ainsi destinataires des recommandations émises suite à la visite du Contrôleur général ou du rapport de visite en lui-même. Le ministre concerné formule des observations car il est tenu de le faire. Ces observations sont incorporées à mon rapport. Suite à cela, le Contrôleur général lui adresse in fine des recommandations, qui peuvent être rendues publiques, même si le ministre ne le souhaite pas. Je ne me suis pas privé de cette possibilité. Une rubrique a été créée au Journal Officiel de la République Française pour publier ces recommandations. J'ai déjà publié des recommandations à deux reprises, l'une sur les locaux de rétention pour étrangers, l'autre sur les établissements pénitentiaires. Je me réserve naturellement de publier les recommandations aussi souvent qu'il le faudra, dès lors que ces recommandations ont une certaine portée générale. Cependant, je m'interdis de publier quelque information qui viserait une personne physique en particulier ou même un établissement en particulier. Ceci relève d'un choix institutionnel et tout mécanisme national de prévention peut adopter une méthode différente.

2. Les pratiques du Contrôleur général

a. L'équipe du Contrôleur général

Le Contrôleur général dispose aujourd'hui de quatorze contrôleurs à temps plein et une dizaine à temps partiel, soit l'équivalent d'une vingtaine de contrôleurs.

▪ **L'équipe du Contrôleur général devrait-elle s'agrandir ?**

La question s'est posée notamment lors des débats parlementaires conduisant à l'adoption de la loi sur le Contrôleur général. Les parlementaires ont pris l'exemple britannique. L'institution de Mme Owers, chargée de ces questions en Angleterre, dispose elle de quarante et une personnes. On avait fait valoir qu'en Angleterre, les choses étaient faites sérieusement comme toujours, alors qu'en France cela n'était pas le cas. Dans la mesure où le Contrôleur général est, en quelque sorte, le pionnier dans cette aventure, je me réjouissais que nous ne soyons que vingt collaborateurs. En effet, je veux être sûr de la méthodologie que nous suivons et de la déontologie que nous adoptons. Je préfère ainsi débiter avec une équipe plus réduite qui fait exactement le même travail et avec toute la rigueur nécessaire, plutôt que de disposer d'une vaste équipe qui se disperse dans tous les établissements privés de liberté et qui ne respecte pas la déontologie et la méthodologie de l'institution. L'avenir nous dira si l'équipe doit être renforcée. Cependant, la tâche de mécanisme national de prévention n'est pas aisée et la rigueur est de mise.

▪ **Une équipe pluridisciplinaire**

J'ai également souhaité composer une seule équipe, avec des compétences pluridisciplinaires. Parmi la vingtaine de contrôleurs dont je dispose, figurent des magistrats, des directeurs d'établissements pénitentiaires, des médecins, des avocats, des policiers, des gendarmes etc. Il s'agit de personnes d'origines extrêmement diverses, qui ont toutes eu, à un degré ou un autre, une approche différente des établissements que nous contrôlons.

L'échange culturel au sein d'une équipe est extrêmement important, notamment lors des visites. En effet, lorsque nous visitons une prison, notre équipe est composée de professionnels compétents, par exemple un directeur des services pénitentiaires, un médecin, gendarme etc. Il faut avoir à la fois un regard averti mais aussi naïf pour découvrir et comprendre la réalité de la privation de la liberté. La pluridisciplinarité des équipes de visites est un atout dans ce sens.

b. Bilan des activités du Contrôleur général

▪ **Programme de visites : visites programmées vs visites inopinées ?**

Tel que je l'ai mentionné précédemment, depuis notre entrée en fonction, nous avons géré le courrier et défini le programme de visites de notre institution. Je souhaiterais développer plus longuement notre méthodologie

de visites. Nous effectuons des visites inopinées ainsi que programmées. Nous effectuons généralement des visites inopinées des petits établissements, tels que les commissariats de police. En effet, si vous prévenez deux heures à l'avance de votre visite, il existe un risque avéré que le commissariat soit vidé entièrement de toute personne qui s'y trouve, à l'exception des policiers bien entendu. Cependant, si une prison compte 700 détenus, il est très difficile de changer la situation à l'occasion de la visite du Contrôleur général. Bien entendu, les couloirs peuvent être nettoyés et rangés, mais les détenus le feront savoir de suite au Contrôleur général.

En revanche, les visites programmées nous permettent de demander à l'établissement visité des documents à l'avance afin d'orienter nos investigations et nos questions. Cela nous permet également de demander que l'annonce de notre visite soit affichée ou distribuée en cellule, aux détenus ou aux malades lorsqu'ils sont dans un hôpital psychiatrique. Les personnes privées de liberté sont ainsi au courant de notre venue et peuvent demander à rencontrer l'équipe de contrôleurs. Toutefois, les contrôleurs ne s'entretiennent pas seulement avec les personnes qui ont sollicité une rencontre. Je me souviens toutefois que lors de notre visite à notre maison d'arrêt, un détenu a su que nous venions à l'avance. Il a réfléchi intensément sur les conditions de sa propre détention et de celle de ses codétenus et a été reçu pendant deux heures par l'équipe de contrôleurs. Il nous a ainsi donné des informations inestimables.

Par conséquent, les visites programmées peuvent aussi représenter un avantage. En effet, nous ne prenons pas nos interlocuteurs au dépourvu ou par surprise. Ils ont dès lors le temps de se préparer et de collecter les informations nécessaires. Toutefois, il n'existe pas de règles préétablies. Lorsque nous avons des suspicions de traitements dégradants dans n'importe quel établissement, même important, nous arrivons toujours de manière inopinée.

Lors d'une visite, il est important de passer du temps dans l'établissement. Je ne connais aucun établissement (hôpital, commissariat de police ou autre) qui affiche à l'entrée les traitements inhumains ou dégradants dont il peut être l'auteur. Il faudra donc chercher et trouver et cela ne peut pas se réaliser lors d'une visite d'un quart d'heure organisée par le chef d'établissement qui souhaite seulement vous introduire aux endroits qui sont, en quelque sorte, les « plus montrables ». Notre équipe de contrôleurs prend donc son temps pour visiter les établissements de privation de liberté. Lors du premier jour de notre visite, nous sommes souvent considérés comme des intrus. Lors du deuxième jour, notre présence est plus acceptée. Enfin, lors du troisième jour, les détenus

et le personnel se sont habitués à nous. Nous pouvons alors nous disperser dans les quatre coins de l'établissement de notre propre gré. Il s'agit de ce que j'appelle la « théorie de la submersion ». Le directeur de l'établissement ou les cadres supérieurs peuvent à la rigueur suivre un ou deux d'entre nous. Lorsque nous sommes une équipe de quatre ou cinq, il est pratiquement impossible pour le personnel de nous surveiller. La rigueur se conçoit aussi à ce niveau de l'organisation des visites des établissements privatifs de liberté.

▪ **Compétences additionnelles du Contrôleur général**

Enfin, il convient de préciser, à ce stade de mon exposé pratique, que j'ai utilisé au cours de ces derniers mois l'ensemble des pouvoirs qui m'était dévolu par la loi. Je peux ainsi saisir le parquet et le ministère public de toute infraction pénale qui viendrait à ma connaissance, compétence que j'ai déjà utilisée.

Je peux également saisir le ministre compétent de toute infraction disciplinaire et lui demander d'engager des poursuites disciplinaires à l'égard d'un fonctionnaire. Je n'ai pas encore utilisé cette procédure mais j'ai déjà indiqué au directeur de l'établissement que j'en avais l'intention. La simple menace a suffi à réglé la situation : le directeur de l'établissement a convoqué le fonctionnaire en faute qui est en parti en retraite anticipée. Ainsi, il ne faut hésiter à utiliser les pouvoirs qui sont reconnus par la loi.

Il convient de reconnaître que le contrôle des lieux de privation de liberté est un travail difficile. Il faut garder l'équilibre entre ce qui doit être dit clairement, et ne pas paralyser l'institution en se mettant à dos le personnel. J'ai ainsi rencontré les syndicats des personnels pénitentiaires, hospitaliers, policiers l'été dernier et j'ai clarifié que je travaillais aussi pour eux. Retirer la violence dans une prison consiste aussi à agir dans l'intérêt des agents qui y travaillent. Par conséquent, je ne souhaite pas dresser un doigt accusateur contre les établissements pénitentiaires lors de mes visites. Etre surveillant d'un établissement de privation de liberté est extrêmement difficile. En travaillant avec chaque personne et professionnel concerné par la privation de liberté, il sera plus facile d'avancer dans la voie des réformes.

3. Effets de la création du Contrôleur général en France

L'impact de la création du Contrôleur général en France se dessinera à moyen et long terme. Nous ne pourrons que nous féliciter si la transformation des établissements pénitentiaires, des hôpitaux psychiatriques et des commissariats de police s'en trouve accélérée. Des efforts considérables ont déjà été accomplis.

Fort heureusement, l'administration pénitentiaire a beaucoup changé en France depuis vingt ans. Nous avons aujourd'hui des directeurs qui n'ont jamais été aussi bons. Les surveillants ont également changé et évolué positivement, notamment dans les hôpitaux psychiatriques. Toutefois, la situation des commissariats de police ne s'améliorent pas assez rapidement et ils sont, de loin, les pires lieux que les contrôleurs aient eu à visiter.

La création du Contrôleur général aide également l'opinion à prendre conscience de la réalité de ces établissements dans lesquels elle ne peut pas entrer. Grâce à nos publications et à notre futur site Internet, l'opinion publique pourra, d'ici quelques mois ou années, avoir une photographie exacte des lieux de détention qui sont pas toujours des lieux exemplaires.

De plus, le Contrôleur général a contribué à encourager les autres acteurs à être plus vigilants et conscients de leur rôle. En France, les magistrats sont chargés de surveiller les établissements pénitentiaires et les hôpitaux psychiatriques. Cette surveillance, aujourd'hui, est relativement légère. L'institution du Contrôleur général rappellera peut-être à ces magistrats qu'eux aussi ont un rôle important dans le contrôle des conditions de détention.

Enfin, l'institution du contrôle général peut aider les associations qui interviennent dans les lieux de détention. Elle peut notamment les aider à nous signaler des faits qui viennent à leur connaissance et qu'elles avaient du mal à signaler auparavant puisque leur seul interlocuteur était l'administration pénitentiaire psychiatrique. Et, elles étaient quelque peu paralysées puisque ce sont ces mêmes organismes qui leur délivrent l'autorisation d'entrer dans les lieux de détention. Ces associations étaient donc dans une position relativement inconfortable. Désormais, avec le Contrôleur général, ces organisations ont la possibilité de signaler d'éventuels mauvais traitements en toute confidentialité.

L'institution du Contrôleur général a eu en quelque sorte, un effet multiplicateur, ce qui me paraît très positif. Il reste à prouver son efficacité dans le temps.

La mise en œuvre du Protocole facultatif au Ghana : les projets de renforcement de la Commission des droits de l'Homme

Mme Anna Bossman
Commissaire, Commission de droits de l'Homme
et de la justice administrative – Ghana

Introduction

Je souhaiterais remercier sincèrement les organisateurs pour leur invitation et je suis très heureuse d'être au Maroc. J'ai en effet vécu une partie de mon enfance au Maroc et ce pays a beaucoup changé depuis.

La Commission des droits de l'Homme et de la justice administrative du Ghana, (CHRAJ), a trois mandats différents. Elle est à la fois une institution nationale des droits de l'Homme, un médiateur de l'Etat ainsi qu'une agence de lutte contre la corruption. Bien entendu, notre mission principale est la promotion et la protection des droits et libertés fondamentaux au Ghana.

La loi 456 de 1993 prévoit que notre Commission doit protéger tout citoyen y compris les détenus dans les prisons et établissements de détention. L'article 15 de notre constitution républicaine prévoit aussi que la dignité de toute personne est inviolable, et que personne, qu'il soit arrêté ou détenu, ne doit être soumis à la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou à toute autre condition qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte à sa dignité ou à sa valeur en tant qu'être humain.

Le service pénitentiaire du Ghana ou « Ghana Prison Service », a la responsabilité du fonctionnement et de l'opération des prisons et autres lieux de détention, conformément au décret 46 de 1972.

I. Le mandat de surveillance des lieux de détention de la CHRAJ

Depuis 1995, notre Commission a instauré un contrôle annuel des prisons et des cellules dans les commissariats de police, afin de veiller sur le traitement des détenus. Ainsi, le suivi des prisons et des cellules de police peut servir en tant que mesure de prévention contre la torture et le mauvais traitement des prisonniers et des détenus. Ces visites sont proactives et se réalisent dans le cadre de notre

mandat de promotion et de protection des droits de l'Homme. Nous nous appuyons également sur notre mandat de médiateur de l'Etat, qui a le pouvoir de visiter les lieux de détention, ainsi que de formuler des recommandations aux autorités afin de mettre en œuvre des garanties effectives contre les mauvais traitements.

La CHRAJ pourrait remplir le rôle du mécanisme national de prévention (MNP) selon le Protocole facultatif à la Convention contre la Torture, à la condition que des modifications soient apportées à son mandat actuel.

a. Indépendance

En premier lieu, l'institution doit être indépendante. De plus, son mandat doit être spécifique et clair. Le MNP doit être pourvu d'un financement adéquat, ainsi que du personnel et de l'expertise nécessaires.

Il convient de préciser que notre Commission ne détient pas un mandat juridique spécifique qui nous autorise à procéder à des visites des lieux de détention, comme c'est le cas, de la Commission des droits de l'Homme de l'Ouganda. Toutefois, la principale disposition de l'article 18 du Protocole facultatif oblige les Etats à prendre des mesures pour assurer l'indépendance fonctionnelle des MNP, à la lumière des Principes de Paris.

La CHRAJ est une institution totalement indépendante du pouvoir exécutif. Les trois Commissaires ont le statut de juges et sont nommés par le Président de la République en consultation avec le Conseil d'Etat. Une fois nommés, ils ne peuvent pas être démunis de leurs fonctions.

Les Commissaires doivent être des avocats et juges de la Cour d'Appel (ou Cour de Cassation). Le mandat de Commissaire est illimité et prend fin à l'âge de la retraite: soixante cinq ans pour les députés commissaires et soixante-dix ans pour le Président de la Commission, soit l'équivalent de l'âge de la retraite pour un juge de la Cour Suprême. La CHRAJ est subventionnée et son budget dépend de la Trésorerie, qui est soumis au Ministère des Finances pour approbation par le Parlement.

Depuis 1995, nous avons réussi à effectuer les visites des lieux de détention avec peu de soutien financier. Cependant, il est indispensable d'avoir un soutien adéquat pour la réussite de ces visites. Nous embauchons notre propre personnel,

en consultation avec le « Public Service Commission ». Notre quartier général se situe dans les anciens locaux de l'Assemblée Nationale, qui ne peut pas se comparer avec les magnifiques locaux du Conseil consultatif marocain.

b. Compétences et expérience de l'équipe de visiteurs

L'équipe de visiteurs de la CHRAJ est composée de différentes professions, telles que des avocats, investigateurs, des agents administratifs ou encore des chercheurs. Toutefois, nous manquons de personnel médical. Nous remédions à cette situation en cooptant des médecins qui accompagnent les visites.

Notre équipe de visiteurs comprend des représentants de nos 98 bureaux. En effet, nous avons des bureaux sur toute l'étendue du territoire ghanéen, soit 10 bureaux régionaux, et 98 bureaux dans les districts. Nous avons actuellement 770 employés qui travaillent pour la Commission, avec une représentation importante des femmes et de différents groupes ethniques.

c. Méthodologie de visites

L'équipe de visiteurs a accès à tous les documents et registres lors des visites. Elle peut s'entretenir avec les détenus. Malgré l'absence de mandat spécifique pour visiter les lieux de détention, la CHRAJ est autorisée dans la pratique à accéder à tous les lieux. Cependant, il nous est difficile de s'entretenir en privé avec les détenus.

Nous visitons les prisons, les cellules des commissariats de police, les centres pour mineurs (aussi appelés « Bostal Institutions ») les camps de réfugiés et les établissements psychiatriques. Nous ne visitons pas les services d'immigration, ni les centres de détention militaires, faute de ressources et non pas d'accès.

Le programme national de visites comprend environ 500 cellules de police et 45 prisons, et ce sur tout l'étendue du territoire. En général, nous notifions notre visite aux directeurs de prisons, sans donner une date précise. En ce qui concerne les commissariats de police, la notification se fait plus rare. Nous commençons notre visite en nous présentant et en expliquant le but de notre visite. Nous nous attachons à visiter les différentes parties des installations : cuisines, cellules, installations sanitaires, infirmeries, bibliothèques, ateliers de formations et toutes les autres pièces. Nous disposons également de questionnaires qui doivent être remplis par les détenus, selon les conseils de notre équipe de visiteurs.

Suite à notre visite, nous procédons à la rédaction d'un rapport qui est transmis aux autorités pour avis.

Nous avons également conduit des visites sans préavis et on nous a interdit l'entrée lorsque nous étions accompagnés de journalistes à une ou deux reprises. Les autorités étaient simplement opposées à la présence des journalistes au sein des lieux de détention.

Nous souhaitons que les journalistes soient présents afin qu'ils puissent rendre compte de la situation des personnes privées de liberté. De plus, les journalistes sont des partenaires clés de la CHRAJ, notamment dans la diffusion de ses résultats. Toutefois, cette approche requiert de la prudence car les journalistes peuvent être amenés à compromettre la confidentialité des informations, ce qui peut avoir un impact négatif sur les personnes privées de liberté.

L'entrée d'un lieu de détention nous avait été ainsi refusée à la suite de la publication dans un journal d'un rapport contenant des informations personnelles qui avait eu des conséquences très néfastes sur le détenu concerné et sur le personnel pénitentiaire ayant autorisé l'entrée des journalistes.

2. Désignation du mécanisme national de prévention au Ghana

Nos agents ont une formation annuelle en début d'année et la majorité des directeurs régionaux et les directeurs des districts reçoivent cette formation. La CHRAJ travaille en collaboration avec les ONG, notamment Amnesty International.

La désignation du MNP au Ghana dépendra des recommandations du comité de travail qui est chargé d'engager des discussions avec le gouvernement sur la création des MNP. Notre comité de travail tiendra notamment compte des recommandations de l'APT. Un inventaire des organismes de visites des lieux de détention est en cours : des organisations telles qu'Amnesty international, Ghana Prisons Fellowship effectuent par exemple des visites dans les lieux de détention. Cet inventaire prendra en considération le champ de compétences de chacun des organes, le nombre de personnels, l'indépendance fonctionnelle, les locaux, le budget et les méthodes de travail. Ces informations permettront au comité de travail de déterminer s'il est nécessaire de considérer plusieurs MNP ou de désigner notre Commission en tant que MNP. Ce travail s'effectue bien entendu en collaboration avec d'autres organismes.

a. La CHRAJ comme MNP

La CHRAJ a de nombreux avantages qu'il convient de considérer à l'heure de la désignation du MNP au Ghana. En premier lieu, il s'agit d'une institution indépendante. De plus, nous avons déjà accumulé une expérience en matière de visites et notre approche est fondée sur les droits de l'Homme. Nous bénéficions également d'une crédibilité locale et internationale depuis notre existence. Toutefois, des modifications de notre mandat sont essentielles afin d'être conforme aux critères de l'OPCAT. Amnesty International conduit principalement des visites de type réactif, alors que le Ghana Prisons Fellowship se focalise sur des visites à but humanitaire. On peut alors envisager que la Commission assume un rôle supplémentaire, soit de mécanisme national de prévention central, tel que cela est prévu en Nouvelle Zélande. Cependant, la désignation du MNP dépendra des recommandations du comité de travail.

b. La désignation s'autres organismes comme MNP

La désignation d'autres organismes que la Commission comme MNP pose également un certain nombre de défis. Ils ne couvrent en effet pas tous les lieux de détention tels que cela est prévu par le Protocole facultatif. De plus, ils ne bénéficient pas de la tradition et de la réputation d'une indépendance institutionnelle à la différence de la Commission. Cette situation peut poser des problèmes en termes de crédibilité ainsi que d'acceptation. Enfin, ils ne disposent pas de personnel ayant des compétences pluridisciplinaires. Ce sont des thèmes qui seront amplement discutés par le comité de travail que nous avons mis en place.

Conclusion

Le Ghana a grand espoir de ratifier prochainement le Protocole facultatif. Le nouveau gouvernement du 7 janvier 2009 va accélérer les efforts qui visent à ratifier le Protocole facultatif et s'est engagé à soutenir le comité de travail. Le nouveau Ministre de la Justice est familier avec les questions liées au Protocole facultatif et nous espérons donc que le Ghana rejoindra rapidement les Etats Parties au Protocole facultatif.

Directives préliminaires et indicateurs du Sous-comité pour la prévention de la torture des Nations Unies pour la mise en place des mécanismes nationaux de prévention

Mme Silvia Casale

Présidente du Sous-comité pour la prévention de la torture

En ratifiant le Protocole facultatif, les Etats parties acquièrent l'obligation de mettre en place un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention (article 17). Je souhaiterais ainsi développer les différents éléments caractérisant les MNP, selon le Protocole facultatif.

1. Indépendance

L'indépendance est peut être l'élément le plus important du MNP. L'importance d'avoir un mécanisme doté d'une indépendance réelle et aussi perceptible a été évoquée à plusieurs reprises. Il faut toujours être vigilant afin de s'assurer que cette indépendance est garantie dans le temps.

2. Visites des lieux de détention

Les visites des lieux de détention sont au cœur du mandat du MNP. Il faut se poser les questions suivantes : le MNP est-il bien placé pour effectuer les visites ? Effectue-t-il des visites dans la pratique ? Maintient-il le dialogue avec les autorités compétentes sur les manières de mettre en œuvre ses recommandations ? Le dialogue avec les autorités est relativement délicat car il existe évidemment un élément de critique. Toutefois, la critique doit être constructive car l'objectif ultime est d'améliorer la situation de privation de liberté et une critique négative est contre productive en termes de prévention de la torture. L'important est donc de protéger les personnes privées de liberté, d'où la nécessité d'un dialogue franc, ouvert et constructif avec les interlocuteurs.

3. Ressources nécessaires

Les obligations des Etats consistent à garantir l'indépendance fonctionnelle du MNP ainsi que l'indépendance du personnel. A cette fin, il faut disposer de ressources nécessaires. Si le MNP fait partie d'une organisation existante, il

faut s'assurer que les ressources nécessaires pour effectuer les visites soient garanties et qu'elles ne disparaissent pas dans le budget général de l'organisation. Cela est relativement difficile dans la pratique mais il est essentiel que le MNP conserve un contrôle sur ses propres ressources.

4. Diffusion et publication du rapport annuel du MNP

En ratifiant le Protocole facultatif, l'Etat acquiert l'obligation de publier et de diffuser le rapport annuel du MNP et d'examiner ses recommandations en vue de les mettre en œuvre. L'obligation de l'Etat va au-delà du simple examen car il doit penser à la façon de mettre en œuvre les recommandations du MNP, et cela requiert du temps. Il faut donc adopter une perspective de long terme car si certaines recommandations peuvent être mises en œuvre rapidement, d'autres peuvent être complexes et requérir du temps. La patience et la résolution sont donc de mise dans le travail de prévention.

5. Un processus continu de mise en place et fonctionnement du MNP

La mise en place et le fonctionnement du MNP doivent être perçus comme un processus continu. Nous avons souvent rencontré la situation selon laquelle un Etat met en place son MNP avant même de ratifier le Protocole facultatif. Or, l'obligation de l'Etat Partie en termes de prévention de la torture et autres mauvais traitements ne s'arrête pas à la ratification du Protocole facultatif ou à la désignation du MNP. La situation de privation de liberté n'est pas immuable et le MNP doit évoluer en même temps afin d'être fonctionnel.

Le MNP doit être désigné au cours d'un processus public, non exclusif et transparent. Je me réjouis aujourd'hui de participer à ce séminaire qui réunit des personnes avec différentes perspectives et parcours professionnels. Ce sont des conditions de dialogue idéales et essentielles pour la future mise en place du MNP.

La société civile doit être intégrée au processus de mise en place du MNP. Certains pays ont choisi par exemple de désigner des MNP qui intègrent des membres de la société civile. La confiance publique est essentielle pour le travail de prévention et pour la crédibilité du MNP.

Toute mise en place de MNP requiert des débats ouverts tels que nous l'avons aujourd'hui.

6. Le respect des principes de Paris

Selon l'article 18 du Protocole facultatif, les Etats Parties doivent tenir compte des principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'Homme lors de la mise en place des MNP.

a. Une solide base juridique

La première étape est d'assurer une solide base juridique au MNP. Certains MNP ont commencé fonctionner sans base juridique aucune, ce qui peut poser des problèmes. Toutefois, la mise en place des MNP est un processus continu et il est nécessaire de travailler sur le long terme afin de disposer d'une base juridique pour le MNP.

Au cours du processus de consultation, il est ainsi conseillé de rédiger un projet de loi relatif au mandat du MNP, qui devrait refléter les éléments requis par le Protocole facultatif. Cette législation fait généralement l'objet de discussions et de consultations avant d'être adoptée. Evidemment, cette approche requiert du temps mais elle est nécessaire.

b. Un mandat préventif clair

Il est essentiel que la base juridique du MNP spécifie clairement le mandat préventif du MNP. Les termes de référence doivent refléter les pouvoirs que l'Etat doit garantir au MNP afin qu'il puisse effectuer son travail avec succès. Les pouvoirs d'accès selon l'article 20 du Protocole facultatif et les ressources humaines et financières doivent également être mentionnés dans la base juridique du MNP.

c. Une large définition des lieux de privation de liberté

Il est essentiel d'adopter une large définition des lieux de privation de liberté selon le Protocole facultatif. Il ne s'agit pas d'effectuer une liste exhaustive des lieux mais de se référer à la définition du Protocole facultatif.

d. Ressources adéquates

Il est essentiel de dégager des ressources humaines suffisantes pour le MNP. Les membres du MNP ont une position extrêmement importante et ils doivent être indépendants. Il est effectivement difficile d'évaluer le degré d'indépendance d'une personne car il s'agit finalement d'une question d'esprit. On peut toutefois s'attacher

à évaluer le travail de ladite personne et s'il est effectué de manière impartiale. De plus, le MNP doit disposer de son propre budget, qui doit être adéquat. Cette situation est valable même si le MNP fait partie d'une institution existante.

e. Processus de sélection transparent

Le processus de sélection des membres doit être transparent, selon des critères établis et clairs. La désignation des membres du MNP doit produire une équipe efficace.

f. Absence de conflit d'intérêt

Il est impossible de bénéficier de la confiance publique si des membres du MNP ont des conflits d'intérêt. Au final, cette situation portera préjudice aux personnes privées de liberté. Les membres du MNP doivent donc être impartiaux dans leur travail de prévention.

g. Expertise pertinente

Les membres du MNP doivent avoir une expérience pratique et une certaine expertise dans le domaine de la privation de liberté.

h. Diversité

La diversité du genre, la diversité ethnique et la diversité des professions sont autant d'éléments essentiels qui doivent être pris en compte lors de la désignation du MNP. Au sein du SPT, nous sommes dix membres dont deux sont des médecins. Il est très important d'intégrer la profession médicale dans le travail du MNP car la visite des lieux de détention peut détecter des situations où l'expertise médicale est essentielle.

Conclusion

La mise en place des MNP doit être ainsi perçue comme un processus continu. Ceci est bien entendu un défi, mais il est très intéressant. C'est un défi que beaucoup d'États sont déjà prêts à soulever et je vous invite à travailler en partenariat dans ce sens.

Le SPT est déterminé à appuyer les processus de MNP, mais il n'est pas tout seul. D'autres organisations sont actives dans ce domaine, telles que l'APT et nous espérons travailler prochainement avec le MNP marocain.

Les éléments des processus publics, non exclusifs et transparents de création ou de désignation des mécanismes nationaux de prévention

Mme Esther Schaufelberger

Représentante de l'Association pour la Prévention de la Torture

A titre d'introduction aux ateliers de travail, je souhaiterais partager quelques expériences de processus de consultations sur la mise en place et la désignation de mécanismes nationaux de prévention (MNP), qui ont actuellement lieu dans près de 80 pays.

Je centrerai dans un premier temps mon intervention sur les différentes étapes des processus de ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la Torture (OPCAT). J'attirerai plus particulièrement votre attention sur les forces vives qui animent ces processus et je partagerai quelques bonnes pratiques. Dans un deuxième temps, je soulignerai l'utilité des échanges avec les acteurs d'autres pays dans le cadre des processus de consultations sur la mise en place des MNP.

1. Les étapes du processus de ratification et de mise en œuvre de l'OPCAT

Quelles sont les différentes étapes du processus de ratification et de mise en œuvre du Protocole facultatif à la Convention contre la Torture?

Tout d'abord, avant de ratifier le Protocole facultatif à la Convention contre la Torture, un pays peut le signer pour démontrer son intention de le ratifier dans le futur. De plus, une signature montre aussi un soutien politique à un instrument qu'un pays, pour une raison ou une autre, ne peut pas ratifier ou auquel il ne peut pas adhérer dans l'immédiat. D'autre part, certains Etats décident de passer outre cette étape car ils désirent adhérer directement à l'instrument. Cela est souvent le cas lorsqu'il s'agit d'un protocole facultatif à une convention internationale. D'autres Etats préfèrent encore signer le Protocole facultatif avant de le ratifier. Cela est le cas de nombreux Etats à l'heure actuelle.

La signature est ensuite suivie par le processus de ratification de l'instrument, qui est un processus interne en conformité avec la législation et la pratique nationale, et comprend la prise de décision et l'adoption de la loi de mise en œuvre. Une fois que le processus interne est terminé, suit le dépôt de l'instrument de ratification auprès des Nations Unies à New York.

Ce processus de ratification est le même pour tous les instruments internationaux. Toutefois, la spécificité du Protocole facultatif à la Convention contre la Torture repose dans l'obligation de créer ou désigner un mécanisme national de prévention.

Un nouvel Etat Partie dispose d'une année après la ratification pour désigner ou pour créer son mécanisme national de prévention. Toutefois, la plupart des Etats Parties, et surtout ceux qui s'engagent sérieusement dans ce processus de création ou désignation, ont généralement besoin de plus d'une année pour prendre cette décision importante.

Deux solutions sont apparues à ce défi. La première est de commencer le processus de décision sur la désignation ou la création du mécanisme national de prévention avant même la ratification. L'autre solution est prévue par l'article 24 du Protocole facultatif : l'Etat Partie peut déclarer, au moment de la ratification, qu'il désignera ou créera son mécanisme national de prévention dans un délai supplémentaire de trois ans.

A ce jour, seule l'Allemagne⁴ a appliqué cette disposition. Elle a ratifié le Protocole facultatif en reportant sa mise en œuvre complète à trois ans.

Avec le temps initial d'une année, et le report additionnel de trois ans accordé par l'article 24, quatre ans sont accordés au total à l'Etat Partie qui décide de faire une telle déclaration.

Toutefois, les autres Etats Parties n'ont pas tous désigné leur mécanisme national de prévention dans le délai imparti d'une année. Afin d'éviter une telle violation des obligations du Protocole facultatif, nous recommandons de commencer à étudier les différentes options avant la ratification même du

4. Entre-temps, la Roumanie, la Macédoine et le Kazakhstan ont également appliqué la disposition.

Protocole facultatif. Il me semble que le Maroc est au stade de consultation qui devrait amener à une prise de décision sur l'option la plus appropriée de mécanisme national de prévention.

Une fois la décision prise sur le type et la structure de mécanisme national de prévention à mettre en place, suit la phase de la rédaction d'une loi qui donne une base légale à cette option. L'assistance de l'APT est quelques fois sollicitée pour la rédaction de loi standard. Toutefois, il n'est pas recommandé de commencer immédiatement avec la rédaction de la loi, car celle-ci représente la dernière étape du processus de décision. La rédaction de la loi doit être précédée avant tout par une prise de décision sur le type et la structure du mécanisme national de prévention.

2. Les acteurs et leurs stratégies

a. Les forces vives des processus de ratification du Protocole facultatif

Le rôle des forces vives du Protocole facultatif est crucial. Malgré la bonne volonté et l'intérêt porté au traité international, des blocages peuvent se produire et les forces vives sont essentielles pour faire avancer le processus de ratification.

Nous avons ainsi constaté que les processus de ratification avancent rapidement dans les Etats où il existe une, deux ou trois forces vives. A l'APT, nous nous intéressons à ces acteurs et à la manière dont nous pouvons les soutenir. L'APT n'a pas encore fait d'analyse statistique sur cette situation particulière.

En général, nous pouvons constater que dans la plupart des Etats Parties, les forces vives sont certains membres du gouvernement. Il s'agit souvent du Ministère de la Justice, mais la Primature ou encore le Ministère des Affaires Etrangères peuvent également jouer ce rôle.

Toutefois, il arrive que dans certains pays, le gouvernement ne soit pas actif sur cette question. Les institutions nationales de droits de l'Homme ou les Médiateurs de la République peuvent alors prendre la relève, et jouer le rôle de moteur qui fait avancer le processus de ratification. Dans d'autres pays, il s'agit de la société civile qui est la force vive du processus et je reviendrai sur leur rôle lors de cette intervention. Il convient aussi de souligner le rôle des groupes professionnels directement concernés par le Protocole facultatif, comme les

barreaux des avocats ou encore les parlementaires. Par exemple, la ratification du Protocole facultatif au Liban a eu lieu grâce aux efforts conjoints des ONG et de quelques parlementaires qui étaient convaincus par le Protocole facultatif. Ils ont proposé une loi de ratification et l'ont faite adopter.

Les universitaires ont aussi joué des rôles importants en produisant des analyses et des études dans certains pays. Certains acteurs internationaux ont un rôle propre : s'ils ne peuvent pas être considérés comme des forces vives, ils les soutiennent. Je pense particulièrement à l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) qui, en Europe de l'Est et en Asie Centrale, a soutenu les acteurs nationaux pour faire avancer le processus de ratification et de mise en œuvre efficace du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies.

b. Les stratégies des forces vives

Dans de nombreux pays, se sont mis en place des groupes de travail, ou comités ad hoc qui n'existaient pas auparavant, et qui ont été créés dans l'unique objectif d'obtenir une ratification et une mise en œuvre efficace du Protocole facultatif.

Très souvent, ces comités sont pluriels, en d'autres termes ils incluent des représentants du gouvernement, de la société civile, et si elles existent, des institutions nationales de droits de l'Homme. Ces groupes fonctionnent s'il existe un ou deux initiateurs. Quelques institutions (ou parfois une seule) doivent organiser les réunions, inviter les participants et faire des propositions pour faire avancer le processus. Le processus de ratification est bloqué dans les situations où il n'existe pas de véritable initiateur.

La majorité de ces groupes de travail ou comité ad hoc ont établi un plan de travail ou une feuille de route pour assister le processus de ratification. En cas de blocage, les acteurs changent souvent de stratégie.

Par exemple, certaines institutions nationales de droits de l'Homme ont commencé à mettre en œuvre le Protocole facultatif, en réalisant des visites régulières des lieux de privation de liberté et en suivant les critères du Protocole facultatif, alors même que ce dernier n'était pas encore ratifié. Il s'agit d'une approche intéressante car elle peut aider à convaincre des acteurs et institutions qui seraient réticents ou qui douteraient de l'efficacité des mécanismes du Protocole facultatif. De même, il est recommandé de se baser sur les mécanismes

de monitoring déjà existants, de les analyser et d'entamer une discussion avec les acteurs gouvernementaux pertinents, tels que l'administration pénitentiaire ou la police, concernant leur efficacité et leur impact.

Dans certains pays, des acteurs nationaux doivent aussi clarifier des questions concrètes et techniques sur le Protocole facultatif, notamment par rapport à des questions liées à la confidentialité ou à la souveraineté. Des questions très techniques peuvent ainsi émerger, telles que sur la compatibilité de certains textes juridiques avec le Protocole facultatif (par exemple sur la protection des données). Donner des réponses claires sur ces questions aide à faire avancer le processus et l'APT est quelquefois sollicitée à ce propos.

La question clé au centre des débats et des discussions sur le Protocole facultatif est : quel est le mécanisme de prévention le plus adapté pour notre pays, pour notre juridiction ? L'APT recommande de commencer à faire un inventaire des lieux de détention pour obtenir une idée des lieux à visiter et de faire une analyse des mécanismes existants, de leurs points faibles et de leurs points forts. Cette analyse s'est avérée utile dans la majorité des processus de consultations.

Le processus de ratification et de mise en œuvre du Protocole facultatif peut avancer grâce à une « compétition des projets de mécanismes nationaux de prévention ». Je pense particulièrement à la situation de l'Argentine. Le Ministère Fédéral de la Justice avait initié un projet de MNP. Or, en Argentine, il existe également un médiateur des prisons, qui a décidé de faire une contre-proposition de projet de loi de MNP. Les ONG se sont réunies autour d'une coalition et ont effectué une troisième proposition de MNP. L'ensemble des propositions a contribué à un débat assez vif. Ainsi, proposer un projet de loi ou avancer une proposition de MNP permet de déclencher les débats ou de débloquer certaines situations.

Force est de reconnaître que les processus de consultations publics et transparents ne facilitent pas la prise de décision rapide. Or, cela n'est pas leur objectif principal. En effet, les processus de consultations permettent que le mécanisme national de prévention, une fois mis en place, jouisse du soutien et de la crédibilité d'un grand nombre de parties prenantes, et notamment de la société civile.

La réflexion sur le mécanisme national de prévention le plus approprié peut également donner des résultats additionnels positifs. Elle permet tout d'abord de faire un bilan sur le système préventif en place. Dans plusieurs pays, la question

de la prévention de la torture était analysée sous un angle beaucoup plus global que la ratification du Protocole facultatif. En effet, il s'agit de l'occasion de tirer un bilan du système préventif et de ces lacunes. Au Brésil, par exemple, le Ministère des droits de l'Homme a mis sur pied un comité qui a la tâche de mettre en place un système préventif, dont fait partie le mécanisme national de prévention. La consultation avec tous les acteurs concernés permet également d'identifier les atouts et les lacunes de chacun des mécanismes existants et elle permet d'allier les forces principales derrière le projet adopté.

La réflexion sur les ressources nécessaires pour le bon fonctionnement du mécanisme national de prévention est un point qui n'est pas à négliger. Cette phase de réflexion sur le mécanisme le plus approprié permet aussi de s'assurer qu'une fois que le mécanisme existe, il dispose des ressources nécessaires pour effectuer son mandat.

3. Les échanges d'expériences

Une autre manière d'avancer le processus est de s'inspirer des pratiques des autres pays. J'aimerais donc attirer votre attention sur notre site web : <http://www.apr.ch> où nous tentons de décrire le processus de ratification et de mise en œuvre du Protocole facultatif dans tous les pays au sujet desquels nous avons des informations. L'information est disponible à présent qu'en anglais mais l'APT serait ravie de vous diriger vers les cas concrets selon les demandes.

Afin de favoriser les échanges d'expériences, des voyages d'études peuvent être envisagés. Par exemple, une délégation du Kazakhstan s'est rendue en Grande Bretagne pour étudier les différents mécanismes existants. Ce voyage a contribué aux discussions nationales sur le choix de mécanisme le plus approprié et a facilité la prise de décision quant à la ratification même du Protocole facultatif.

Des séminaires régionaux ont également été organisés, notamment en Amérique, en Afrique et en Europe, afin de discuter des différentes options de mécanismes nationaux de prévention.

Il est également possible d'introduire l'élément international au sein des discussions nationales en invitant des représentants des mécanismes nationaux de prévention d'autres pays – tel que M. Delarue aujourd'hui, des membres du Sous-comité pour la Prévention de la Torture, ou encore des ONG spécialisées.

Les discussions nationales peuvent ainsi se laisser inspirer par les bonnes pratiques qui ont été mises en œuvre ailleurs sans, bien sûr, reproduire une solution qui ne conviendrait qu'à un contexte national particulier.

A titre d'information, je souhaiterais souligner l'exemple du Sénégal qui a récemment avancé dans la procédure de mise en place de son mécanisme national de prévention. Le Sénégal s'est en effet inspiré de la solution choisie par la France. Les commissions parlementaires françaises ont opté pour une nouvelle législation créant le Contrôleur général des lieux de privation de liberté comme mécanisme national de prévention français. Les experts sénégalais se sont inspirés du texte français et lui ont apporté quelques modifications car certains éléments méritaient d'être clarifiés au vue du contexte national. Ceci peut ainsi être une manière de procéder.

J'espère ainsi que ces exemples contribueront au processus de développement du Protocole facultatif au Maroc et qu'ils inspireront les débats nationaux sur le processus de ratification et de mise en place d'un mécanisme national de prévention.

Leçons tirées du processus en cours au Ghana

Mme Anna Bossmann

Commissaire, Commission de droits de l'Homme
et de la justice administrative – Ghana

Ce qu'on m'a demandé aussi de faire c'est de vous présenter très brièvement le processus qu'on a suivi pour accéder à la ratification de l'OP-CAT. Ça va être la première partie de ma présentation qui sera très brève parce qu'en fait le but de cet atelier est, d'abord, de partager les expériences de Ghana avec vous. Mais ce qui est beaucoup plus important c'est les débats qu'on va avoir et puis pour que le rapporteur aussi fasse la conclusion pour la séance plénière de cet après-midi.

Alors très vite, ce que je vais vous dire c'est qu'en tant que commission nationale, qu'est ce qu'on a fait ? Quels étaient nos efforts pour promouvoir la ratification de l'OP-CAT ?

Tout d'abord, en tant que commission nationale, on a pris ça comme responsabilité de faire en sorte que les efforts de promotion viennent tout d'abord de nos efforts, évidemment en collaboration avec d'autres instituts, d'autres ONG, etc. Alors ce qu'on a fait, c'est qu'on a eu une table ronde dès 2006 en collaboration avec l'APT au Ghana et c'était le tout premier forum officiel sur l'OP-CAT au Ghana. Et, on a été motivé par le fait qu'il y avait généralement vraiment peu de connaissance sur le traité. Et on a eu l'occasion de partager les expériences sur les mécanismes de visites. Aussi on a essayé d'entamer un dialogue avec le gouvernement. Et puis on voulait aussi élaborer une stratégie, c'est très important d'avoir une stratégie de campagne en vue de la ratification parce que nos expériences nous ont révélées que : ce n'est pas tout le monde dans le gouvernement, ce n'est pas tous les membres du gouvernement qui comprennent tout d'abord la nécessité de ratifier l'OP-CAT. Je pense que même si vous êtes une commission nationale, il faut vraiment avoir une stratégie. Une stratégie qui est avec les autres organisations pour la campagne de ratification parce que ça peut prendre des mois, ça peut prendre des années. On a signé en 2006 mais on n'a pas encore ratifié.

Alors pour une table ronde comme ça, on avait invité des représentants du ministère de la justice évidemment, du ministère des affaires étrangères aussi, des services de police, du ministère de l'intérieur, des services de sécurité. Et

puis on a aussi invité les ONG, des gens de la société civile, et puis les médias aussi. Alors, c'est en fait à cause de ce premier forum qu'on a eu que le gouvernement du Ghana a signé l'OP-CAT. Mais comme je vous ai dit, encore, on attend la ratification.

En 2007, on a encore intensifié nos efforts sur la sensibilisation sur la ratification parce que comme je vous l'ai dit, des fois il y a des ministères qui nous demandent : Oui, mais est ce que ça va atteindre la souveraineté de l'Etat ? Vous savez que, ça c'est toujours un point sensible avec les gouvernements. Si on signe, quel effet ça aura sur notre souveraineté ? Alors c'est très important en tant que commission nationale d'expliquer ce que c'est l'OP-CAT, et ce qu'une désignation comme MNP va avoir pour vous, si bien sûr votre choix est de prendre la commission que vous avez déjà en tant que mécanisme de visite préventif.

En 2008, on a encore intensifié nos efforts mais ça n'a pas eu grand effet, pourquoi ? Parce que 2008 c'était les présidentielles. On vient d'avoir les présidentielles, on a élu un nouveau gouvernement. Et c'est cette année en fait qu'on va essayer encore d'intensifier notre campagne de ratification. C'est tout ce que je voulais vous dire sur la campagne de ratification.

En tant que commission nationale des droits de l'Homme, on voudrait bien qu'on soit désigné comme MNP. C'est parce que tout d'abord, comme je vous l'ai dit hier, on est à la fois l'institution nationale des droits de l'Homme, nous sommes aussi le médiateur de l'Etat et puis nous sommes aussi une agence de lutte contre la corruption. Et notre mission principale c'est évidemment la promotion et la protection des droits de l'Homme au Ghana.

Je vous ai dit aussi que nous avons des structures assez répandues sur le territoire ghanéen. Nous avons 12 bureaux régionaux, nous avons aussi 98 bureaux dans les districts et nous disposons d'un staff de 770 environ sur toute l'étendue du territoire. Et depuis 95, on a instauré une visite annuelle des prisons et des cellules de police. Mais non seulement les prisons, les hôpitaux psychiatriques aussi, les hôpitaux eux-mêmes et tous les centres. On a ce qu'on appelle aussi les Witch Camps (les gens sont en fait bannis là-bas surtout les femmes, on les banni là-bas parce qu'on dit qu'elles sont des sorcières). Et nous avons aussi la tâche d'aller là-bas, inspecter les lieux et voir le traitement réservé à ces femmes.

Alors nous avons, déjà depuis 1995, lancé de façon proactive les visites des centres de détention. Après avoir visité les lieux, nous avons les rapports. On fait des rapports. Mais, comme les autres interlocuteurs vous ont expliqué

depuis hier, il faudra savoir tout d'abord si la Commission peut vraiment remplir le rôle d'un MNP ? Parce qu'il faudra que le MNP réponde aux critères sur l'indépendance - qu'on a vu aujourd'hui et hier-, le mandat, la capacité de ses membres et de son personnel, l'expertise aussi de son personnel et puis de ses membres, le financement -comme Silvia vous avez dit aujourd'hui que : il est souhaitable qu'il y ait un financement ; ce qu'elle appelait Ring funds-. Même si on a un financement adéquat pour toute la commission, peut-être il y a lieu d'avoir aussi un financement qui est spécifiquement pour les attributions du MNP. Et aussi, il faut voir s'il y a besoin d'avoir des modifications dans la loi ou bien dans le mandat que vous avez actuellement. Et c'est ce que nous on est en train de faire. Hier je vous ai dit que : Oui, on a l'indépendance fonctionnelle. Je vous ai parlé de la procédure de nomination par exemple et que notre constitution contient des dispositions très détaillées sur le mandat de la Commission. Et puis elle dit en plus que la Commission est totalement indépendante. Fonctionnellement oui elle est totalement indépendante mais financièrement on ne peut pas dire qu'on est totalement indépendant parce qu'on dépend toujours de la trésorerie. Et c'est une des choses qu'il faut voir aussi.

Notre indépendance fonctionnelle n'est pas compromise. Ça, je vous ai dit aussi hier que les commissaires une fois nommés par l'exécutif (le Président) ils ne peuvent pas être radiés comme ça. On ne peut pas parce qu'on a le statut de juge de la Cour Suprême. Et puis on a, en fait, si je pourrais me permettre de dire, une situation à vie, à moins qu'on décide de prendre une retraite anticipée ou quelque chose comme ça. Mais sinon, une fois qu'on est là, on ne peut pas être enlevés. Et ça, on n'a pas peur de prendre des décisions qui sont peut-être défavorables au gouvernement.

Alors je vous ai parlé d'indépendance financière. On est une institution subventionnée. Alors, indépendante financièrement, c'est vrai qu'on dépend de l'Etat mais c'est dans la constitution que la Commission doit être -que tout le financement dont on a besoin- doit nous être remis par l'Etat. Alors ça c'est dans la constitution. Et c'est vrai que même si on n'a pas un mandat spécifique pour visiter les endroits, les lieux de détention, on le fait quand même, même si notre soutien financier est faible à cet égard. C'est-à-dire qu'on a le financement général et dans ce financement là ce qu'on fait, c'est que dans notre projet ou notre programme d'activité pour l'année, on met une partie de cet argent là pour les visites ; je peux vous dire que ce n'est pas adéquat parce qu'on a d'autres

choses qu'on doit faire. Evidemment, on embauche notre propre personnel nous même, et la compétence et l'expérience professionnelle de notre équipe est vraiment variée, sauf les médecins, on n'a pas de personnel médicale. Ce qu'on fait des fois c'est qu'on coopte les médecins pour qu'ils aillent avec nous quand on rend des visites. Alors on peut faire ça.

Je vous ai dis aussi que nous avons une formation que nous même on a établi pour les directeurs régionaux et les représentants des districts et tous les gens qui vont aller faire les visites. En fait nous avons même un questionnaire. Je pense que je dois avoir des questionnaires là sur mon ordinateur et puis je pense pouvoir vous donner même une copie de ça. Comme ça vous allez voir, nous avons des questionnaires quand on fait des visites, qu'on donne comment dirais-je aux détenus.

Il faut voir est-ce que dans les mandats ou dans vos attributions, est ce qu'il faudra que l'autorisation de visiter vous soit donnée spécifiquement. Nous on pense que pour le moment on n'a pas de mandat spécifique mais on le fait. Mais on pense qu'une fois qu'on l'a, qu'on est désigné comme MNP, on va demander de changer la loi pour que ça nous donne un mandat juridiquement spécifique.

Quand on va au lieu où il y a privation de liberté, on a accès à tous les documents, aux registres et aux installations. Je pense que j'avais dit hier qu'on n'a pas encore visité les lieux militaires. On n'a pas encore fait ça, on n'a pas demandé de le faire. On sait que si on demande de le faire, ils ne vont pas dire non mais ils vont quand même se demander, parce que comme vous savez les installations militaires c'est très, comment dirais-je, ils sont un peu difficiles. Alors, si on n'a pas de mandat spécifique, on pense qu'on va avoir des problèmes. Mais, comme je vous ai dit tout à l'heure, on n'a pas encore essayé d'aller là-bas mais on sait qu'ils vont nous poser des questions. La première question : où est votre autorisation ? Ou bien sur quelle base légale ? Est ce qu'on vous donne l'autorisation de rentrer chez nous ? Alors je pense que ça c'est un problème que vous devez voir aussi.

Services d'immigration : on n'est pas allé aux services d'immigration. Mais ça c'est surtout pas parce qu'ils ne vont pas nous donner accès mais c'est parce que on a des contraintes de ressources. Parce que notre programme national s'étend sur environ 50 cellules de police dans les commissariats, 45 prisons - nous avons je pense que les prisonniers au Ghana, je pense qu'on a peut-être vers 45.000

je pense, peut-être un peu plus que ça mais 45.000. On travaille sur une base de 45.000-. Mais à part ça, on visite les lieux, les hôpitaux aussi et puis les hôpitaux psychiatriques comme je vous ai dit tout à l'heure.

Et ce comme je vous ai dit hier aussi que pour les prisons on démarre nos visites normalement par une notification auparavant aux autorités. On ne demande pas d'autorisation mais on donne une notification parce qu'on passe des fois trois à quatre jours dans les prisons. Dans les cellules de police, normalement on ne donne pas de notification parce c'est beaucoup plus petit. Mais c'est là-bas où il y a beaucoup de violations des droits de l'Homme, dans les cellules de police parce que quand quelqu'un est arrêté la première chose qu'on fait, souvent les policiers ce qu'ils font c'est qu'ils le battent, ils lui donnent ce qui s'appelle The Dirty Slaps en Anglais. C'est-à-dire gifler un peu et des fois ils sont vraiment très mal traités dans les cellules de police. Alors, c'est évidemment très important d'aller là-bas sans notification. Dans les prisons je vous ai dit que c'est un peu plus compliqué parce que si on va rester là-bas quatre ou cinq jours, il faudra que le ministère de l'intérieur sache qu'il y a des inconnus dans la prison.

Mais quand même dans notre expérience, on n'a pas eu trop de problèmes. Ce que je vous ai dit, le problème qu'on a eu une ou deux fois c'était parce que normalement quand on part le premier jour, on va avec les journalistes. Pourquoi on va avec les journalistes ? On va avec les journalistes pour qu'ils prennent des photos, des installations, normalement les installations pour voir les conditions des prisons mais quand on a le deuxième jour, le troisième jour quand on s'entretient avec les détenus, ils ne sont pas là. Et au moins à deux reprises, les autorités dans certaines prisons nous ont dit que vous, vous pouvez rentrer mais on ne va pas laisser rentrer les journalistes. Alors, on a essayé de discuter bon, et puis ils n'ont pas voulu. Alors on a dit maintenant dans ce cas là, on ne va pas visiter les prisons. Cette prison là, ce jour là, on ne l'a pas fait. Evidemment après deux ou trois mois, on est allé s'entretenir avec les prisonniers.

Mais ce que je veux dire aussi c'est que très souvent, on va aussi avec des membres des ONG, on va avec eux : Amnesty international, on va avec eux des fois parce qu'on est encore pas si fixé, c'est une façon de dire. Peut-être il y aura. On ne sait pas encore le choix que Ghana va opter pour la désignation du MNP. Maintenant si, ce n'est pas nous et si ce sont des autres, on va toujours collaborer avec eux. Et il faut aussi voir qu'il y a une possibilité qui peut-être -on sait jamais-

peut-être le gouvernement ghanéen va prendre une autre option : l'option du contrôleur général, peut-être, on ne sait pas. Mais nous, on leur dit que : bon, on pense que nous on est déjà là, on a déjà une grande expérience, on travaille déjà en collaboration avec les groupes de la société civile et on connaît déjà le problème. Et alors on pense qu'on est mieux placé que les autres pour être MNP.

Alors, en ce moment ce qu'on est en train de faire parce que quand on avait commencé la campagne de ratification, on a mis en place un comité de travail pour réfléchir sur le choix de MNP. Et ce Comité de travail aussi doit démontrer les défis qu'on a. Les défis des autres aussi, des ONG pourquoi on pense que peut-être ce n'est pas une bonne raison de choisir une ONG comme MNP. Première chose, question de crédibilité et confiance.

J'ai dit que je ne vais pas trop parler parce que je voudrais mieux qu'on ait des débats. On réfléchi aussi sur l'option d'avoir un rôle de contact central. C'est-à-dire que, comme ce qui se passe à la Nouvelle Zélande, il y a la commission qui est entourée d'autres MNP. Alors il n'y a pas qu'un seul MNP. Mais la commission là-bas c'est le point central, le point focal pour la liaison, pour les rapports, etc. Et on pense que peut-être ça aussi, ça peut-être un bon choix opté.

Alors, cette année on va travailler là-dessus et puis on va essayer de faire en sorte que le comité de travail travaille très vite. Comme ça on pourra discuter amplement toutes les questions et soumettre nos recommandations assez tôt au nouveau ministre de la justice. Je pense que c'est tout pour le moment, comme ça on peut maintenant se débattre sur les questions.

Leçons tirées du processus de création du nouveau mécanisme de prévention en France

M. Jean-Marie Delarue
Contrôleur général – France

En premier lieu, je souhaiterais présenter l'expérience française de prévention de la torture et autres mauvais traitements. Il ne s'agit que d'un exemple qui ne prétend pas être un modèle pour le Maroc. Il appartient ainsi aux marocains de choisir la meilleure solution pour eux. De plus, je tenterai d'apporter ma vision personnelle de l'expérience française, et ce en toute franchise.

I. Indépendance du mécanisme national de prévention

L'indépendance du mécanisme national de prévention (MNP) est une caractéristique essentielle qui a été longuement discutée. L'indépendance du mécanisme français est assurée par la loi. Il convient de rappeler que le fonctionnement du MNP est un processus continu. Lorsque le mécanisme a été créé en France, le directeur de l'administration pénitentiaire a fait savoir qu'il était très favorable à la mise en place d'une telle institution. D'un autre côté, l'administration pénitentiaire a réagi très négativement suite à la publication récente de recommandations du Contrôleur général destinées à Madame la Garde des Sceaux.

L'institution du Contrôleur général se trouve ainsi dans un débat ouvert, qui va se poursuivre tout au long de la vie de l'institution. Il faudra que nous veillions constamment à ce que l'indépendance de l'institution soit assurée. Celle-ci est bien entendue garantie institutionnellement mais elle doit faire l'objet d'une sauvegarde permanente. Toutefois, le rayonnement du mécanisme lui-même est peut-être plus susceptible d'être mis en péril que l'indépendance de l'institution. Un gouvernement peu désireux de suivre les recommandations du Contrôleur général aura peut-être les moyens de les mettre de côté. Par conséquent, il est indispensable que le MNP trouve des relais dans la société civile et dans la presse pour faire connaître son action. Les recommandations du mécanisme national ne doivent pas rester dans les seules mains du gouvernement, même si celles-ci lui sont destinées.

Lors de ma précédente intervention, j'ai extensivement expliqué la manière dont mon équipe de contrôleurs effectue ses visites. Il convient ici de préciser que je jouis d'une entière liberté pour choisir mes collaborateurs et il s'agit pour moi d'une condition sine qua non. Lors de mon audition devant le Parlement, on m'avait indiqué que le Garde des Sceaux avait déjà élaboré une liste de collaborateurs. J'ai remercié publiquement le Garde des Sceaux pour ses attentions mais j'ai précisé qu'en tant que contrôleur, je choisirai moi-même mes collaborateurs.

Il faut ainsi poser les conditions d'un libre exercice de l'activité du mécanisme immédiatement, ce qui n'a pas suscité de problème majeur en France. Tel que je l'ai précisé dans mon intervention précédente, il est essentiel que le MNP dispose de compétences multiformes et multiples. En effet, le mécanisme est appelé à visiter des lieux très différents et il est important d'encourager les échanges culturels dans le cadre des lieux de privation de liberté.

2. Inventaire des lieux de privation de liberté

Certains intervenants ont encouragé au cours de ce séminaire la réalisation d'un inventaire des lieux de privation de liberté. Personnellement, je suis très favorable à la solution française qui consiste à ne pas faire d'inventaire et à partir du constat que toute personne privée de liberté a le droit à la visite du Contrôleur général. Cela permet de ne pas se focaliser sur les lieux mais sur un état de la personne. Ainsi, dès qu'une personne est privée de liberté, où qu'elle soit, elle a le droit à une visite du MNP. On peut alors se dispenser d'ajuster la loi à pour compléter la liste des lieux de détention suite à un oubli, à la création et /ou disparition de certains lieux ...

Au moment du vote de la loi établissant le Contrôleur général, le législateur a oublié par exemple les cellules des Palais de Justice. En effet, lorsqu'un détenu doit comparaître devant un juge, il est enfermé dans les cellules du sous-sol du Palais de Justice en attendant que son audience soit ouverte. Les législateurs n'avaient pas pensé à ces cellules comme lieux de privation de liberté lors de leurs débats parlementaires. Le Contrôleur général l'a fait et nous avons déjà visité deux Palais de Justice. Si la loi de mise en place du Contrôleur général avait contenu une liste des lieux de détention, il aurait fallu ainsi demander un amendement de notre loi pour pouvoir pénétrer ces lieux. Par conséquent, l'absence d'une définition trop précise des lieux privatifs de liberté nous est extrêmement utile et le choix du législateur français nous rend service.

3. Mécanisme existant ou mécanisme nouveau ?

Je suis personnellement très attaché au rattachement du mandat du MNP à un organisme inexistant, soit en d'autres termes, à la création d'un nouvel organe comme MNP.

Mon point de vue pourrait apparaître comme suspect car l'institution du Contrôleur général est l'incarnation même de cet organisme nouveau. Mes propos pourraient ainsi apparaître comme une simple défense de ma position actuelle. Or il n'en est rien. Comme en témoignent mes auditions devant le Parlement, j'avais déjà cette position avant ma nomination en tant que Contrôleur. En effet, les raisons qui militent pour le rattachement du MNP à un organisme existant me paraissent d'un assez faible intérêt. J'ai ainsi évoqué trois éléments essentiels lors de mon audition au Parlement qui vont dans ce sens.

a. Éléments en faveur de la désignation d'un mécanisme existant en France

▪ Désigner un mécanisme nouveau contribue à la complexité du paysage institutionnel

L'existence de multiples institutions et la complexité du paysage institutionnel d'un pays donné sont souvent les premiers arguments avancés pour justifier le rattachement du MNP à une institution existante. En France, il existe une trentaine d'organismes indépendants, dont la Commission nationale informatique et liberté, qui fête son 31^{ème} anniversaire et est chargée de gérer les fichiers de données nominatives ou encore l'autorité indépendante des marchés financiers. Les détracteurs du mécanisme nouveau en tant que MNP mettent en avant la question suivante : pourquoi faudrait-il ainsi rajouter une autre institution qui serait coûteuse et compliquerait le paysage institutionnel ?

▪ La nécessité de centraliser la question des droits de l'Homme

La nécessité de rendre visible la question des droits de l'Homme au niveau national et de la centraliser dans un mécanisme unique est le second argument présenté pour justifier la désignation d'une institution des droits de l'Homme existante comme mécanisme national de prévention.

▪ Rattacher le mandat du MNP au Médiateur de la République

La désignation du Médiateur de la République, institution existante, comme MNP, a été le troisième argument qui a été avancé en faveur de la désignation d'une institution existante comme MNP en France. Cette idée a été colportée

par le Médiateur de la République lui-même. En effet, le Médiateur a organisé un colloque en 2006 où il démontrait qu'il était la personne adéquate pour remplir cette fonction. La position du Médiateur de la République s'appuie toutefois sur une réalité très tangible. En 2005, le Médiateur de la République a passé une convention avec le Ministère de la Justice pour créer, sur cinq ans, la fonction de délégués du Médiateur auprès de chaque établissement pénitentiaire. Par conséquent, le Médiateur de la République avait déjà commencé à œuvrer effectivement pour les prisons.

b. Eléments en faveur de la désignation d'un mécanisme nouveau en France

▪ Le faux argument de la multiplicité des institutions

Le premier argument qui consiste à mettre en avant l'inefficacité et le coût de multiples institutions est un argument relativement misérable par rapport à l'exigence des droits de l'Homme. Si l'on croit à la vertu des droits de l'Homme, cette vertu n'a pas de prix. Je ne suis pas favorable à la dépense publique inconsidérée, ni à la multiplication des institutions au risque de ne plus voir clair. Toutefois il faut remettre le débat dans son contexte. Le Contrôleur général a un budget de trois millions d'euros cette année et l'Etat dispose d'un budget d'environ quinze cent milliards d'euros. Le coût supplémentaire qu'implique la création du Contrôleur général n'est donc pas rédhibitoire.

De plus, le Contrôleur général ne contribue pas à la complexité des institutions, car il remplit une fonction qui n'existait pas auparavant. Il faut reconnaître que certaines institutions pouvaient approcher le problème de la privation de la liberté sous différents angles. En premier lieu, le « Défenseur des enfants », institution qui prend à sa charge les difficultés des mineurs dans tous les domaines, pouvait avoir à connaître de problèmes de mineurs en prison. Le Contrôleur général a donc passé une convention avec la Défenseure des enfants, qui permet de répartir exactement les saisines dont nous sommes l'objet l'un et l'autre. En second lieu, la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations, ou HALD, pouvait également aborder les problèmes liés à la privation de la liberté. Le Contrôleur général et la HALD rédigent actuellement une convention, sur le modèle de la collaboration avec la Défenseure des enfants. La complexité des institutions ne doit en aucun cas se ressentir sur la personne qui est privée de liberté. L'objectif principal de ces conventions est de permettre aux personnes privées de liberté de trouver le destinataire qui saura répondre à leurs demandes, quelque soit l'institution à laquelle elles s'adressent. La prétendue complexité des institutions est donc parfaitement soluble.

▪ **La question des droits de l'Homme ne doit pas être centralisée**

Je crois personnellement à la vertu du Conseil consultatif des droits de l'Homme marocain et des associations de droits de l'Homme. Les droits de l'Homme étant indivisibles, leur observation doit être centralisée. Toutefois, la gestion des droits de l'Homme ne peut pas être centralisée. Les droits de l'Homme s'attachent à différents domaines, tous aussi variés les uns que les autres : les droits fondamentaux du travail, les droits d'asile d'une personne persécutée, les droits de la femme, égale de l'homme, etc. Si l'on concentre la gestion de ces droits de l'Homme dans une seule institution, le résultat sera une institution totalitaire. Il faut ainsi laisser chaque domaine gérer les droits de l'Homme pertinents, soit le milieu du travail pour faire respecter les principes fondamentaux du droit de travail, soit une institution adéquate pour régler les cas d'asile, etc. Si on ajoutait la gestion des prisons à une institution gigantesque qui gérerait l'ensemble des droits de l'Homme au niveau national, on aurait plus de retour de flammes que de bénéfiques. Bien entendu, il ne s'agit ici que de mes convictions personnelles.

▪ **L'institution du MNP doit être différente de celle du Médiateur de la République**

Le mécanisme national de prévention devrait-il être rattaché au Médiateur de la République ? Tel qu'il a été mentionné dans les interventions précédentes, le Protocole facultatif à la Convention contre la torture ne donne aucune indication quant à la nature (existante ou nouvelle) du MNP. Il existe cependant plusieurs raisons qui expliquent pourquoi le Médiateur de la République devrait rester à l'écart du mandat du MNP.

Tout d'abord, le mécanisme national instauré par le Protocole facultatif doit être préventif. En d'autres termes, le mandat principal du MNP consiste à prévenir les risques de torture et autres mauvais traitements. Le Médiateur de la République, sauf erreur, a un rôle non pas préventif, mais curatif. Il règle effectivement les litiges entre l'Etat et le citoyen. Autrement dit, la prévention se situe sur l'échelle des violations de droits de l'Homme, très en amont, et le litige, très en aval. Si on attendait que se déclenchent les cas de torture et de traitements inhumains et dégradants en prison pour les régler, et si on attendait que le Médiateur de la République aille solliciter l'administration pénitentiaire pour les régler, nous aurions peu gagné. Le nouveau mécanisme consacré par le

Protocole facultatif doit s'intéresser au fonctionnement même de ces institutions, selon le principe « dis-moi comment tu fonctionnes et je te dirai qui tu es ». Ceci n'est possible qu'en travaillant en amont. Le Contrôleur général se reconnaît ainsi pleinement dans l'idée de la prévention de la torture et autres mauvais traitements car il s'agit de la seule institution à pouvoir s'occuper des règles de fonctionnement des établissements sans même qu'aucun litige n'y survienne. Il s'agit du cœur du travail préventif. Si le Médiateur de la République s'occupait également des prisons, il attendrait paisiblement qu'on lui signale une difficulté avant d'intervenir.

Tel que cela a été souligné par les intervenants précédemment, il est crucial de préserver les ressources financières du MNP, même si celui-ci est rattaché à une institution existante. En France, les autorités administratives indépendantes sont libres de gérer leur budget sur la base de la dotation de la loi de finance initiale. Qui peut garantir que demain, sur un budget de cent, le Médiateur de la République réservera une part de vingt qui est nécessaire pour les visites des lieux de détention? Par exemple, suite à des conflits importants dans un domaine donné, il peut être amené à enlever dix sur la part de vingt alloués au MNP. Le Médiateur de la République est indépendant dans ses choix budgétaires et il ne pourra donc pas être contrôlé sur ce choix.

Par conséquent, le fait de confier le mandat de MNP à une autre institution revient à ne pas garantir la stabilité des ressources, des collaborateurs et des missions. Il n'existe aucune garantie que demain, dans cinq ans ou dans dix ans, le Médiateur de la République prêtera autant d'attention aux prisons qu'aujourd'hui.

Par conséquent, en donnant le mandat de MNP à une institution existante, on recrée une dépendance dans un domaine que l'on désirait indépendant. L'indépendance est clairement aujourd'hui vis-à-vis des gouvernements, de l'exécutif, du Parlement. Avec les meilleures intentions du monde, on crée en quelque sorte une dépendance subsidiaire, qui est celle de l'homme qui aura fait des choix. Ces choix peuvent s'avérer difficiles. En effet, il s'agit d'une autorité indépendante qui s'occupe de cas difficiles : elle devrait trouver un équilibre entre les litiges qui concernent les citoyens et donner les moyens nécessaires au mécanisme de prévention qui concerne les établissements privés de liberté. Peut-on obtenir, à long terme, une garantie que cet équilibre sera trouvé et que les choix effectués seront les bons pour la prévention de la torture et autres mauvais traitements ?

Finalement, il est nécessaire d'encourager les échanges entre les MNP et le Sous-comité pour la Prévention (SPT). Le SPT est un mécanisme qui ne dépend d'aucune autorité ni des Nations Unies. Il serait ainsi paradoxal qu'on ait avec le SPT un dialogue qui soit celui d'une administration nationale. Si nous souhaitons se comprendre au niveau international et avoir des échanges approfondis, il faut renoncer à avoir des institutions « multicartes ».

Les choix institutionnels sont évidemment les plus difficiles. Le principal avantage à rattacher le mandat du MNP à une institution est la reconnaissance des personnes privées de liberté comme des citoyens à part entière, car ils sont rattachés à une institution qui s'occupe des citoyens dans leur ensemble, tel que c'est le cas du Médiateur de la République. Cela représente des avantages symboliques non négligeables que l'on ne peut pas ignorer. Cependant, je crois que dans le cas français, rattacher le mandat de MNP à une institution existante présente davantage d'inconvénients que d'avantages. Toutefois, une révision du 23 juillet dernier de la Constitution a créé un nouveau Défenseur des droits, institution qui n'existait pas jusqu'à maintenant. Ce Défenseur des droits sera mis en place par une loi organique d'ici à quelques mois et la même question se posera alors : faut-il rattacher le Contrôleur général à ce nouveau Défenseur des droits ? Je tiendrai le même discours afin d'éviter ce rattachement et conserver la spécificité de mon travail préventif.