

Ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruel, inhumains ou dégradant du 18 septembre 2002 et législation d'accompagnement y relative.

Procédure de consultation : Prise de position de la Section suisse d'Amnesty International

1. Généralités :

La Section suisse d'Amnesty International (AI) salue la volonté du Conseil fédéral de ratifier le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la torture (OPCAT) elle soutient cette démarche sans réserves. La dignité humaine est intangible et l'interdiction de la torture est valable en tout lieu et en toutes circonstances. Si elle devait être remise en question même de manière très partielle, c'est l'Etat de droit lui-même qui serait touché. AI est persuadée que cet instrument, une fois entré en force sera un garde fou contre les abus et donc un moyen de prévention efficace et d'autant plus utile à une époque où certaines nations tendent à vouloir minimiser la torture en la présentant comme une pratique devenue rare ou encore tentent de relativiser le caractère absolu de son interdiction.

En ce qui concerne l'introduction d'un mécanisme national de prévention, nous saluons également le fait que le Conseil fédéral ait opté pour un modèle instaurant une commission unique et placée sous la responsabilité de la Confédération. Cette solution présente l'avantage de la simplicité et favorise par ailleurs une application uniforme du droit. Enfin si la procédure est appliquée avec célérité, la Suisse pourrait se retrouver parmi les 20 premiers Etats parties à la Convention et serait ainsi à même de présenter un candidat à l'élection de l'un des premiers membres du Sous-comité des Nations Unies. Il est par ailleurs particulièrement important pour la Suisse qui, faut il le rappeler est à l'origine du Protocole facultatif, de montrer sa ferme volonté de mettre en place un mécanisme national de protection efficace.

AI salue également le fait que le mécanisme national de protection trouve finalement sa base légale dans une loi fédérale, garantissant ainsi une certaine pérennité de l'institution.

AI regrette par contre que la solution proposée soit extrêmement minimaliste. Le rapport explicatif parle de 20 jours de travail et de 30 visites par an, ne fait pas état de l'existence d'un secrétariat et évoque du bout des lèvres la possibilité d'indemniser les membres de la Commission. Nous craignons que ce manque de ressources, humaines et financières, ne transforme finalement la Commission en une institution alibi et nous engageons vivement la Confédération à renforcer singulièrement l'infrastructure prévue et à la doter d'un budget et des ressources en personnel nécessaires à effectuer son travail de manière conséquente.

2. Examen article par article

2.1 Article 2 : Tâches

L'article 20, lettre f du Protocole Facultatif garantit à la Commission « le droit d'avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention, de lui communiquer des renseignements et de

Amnesty International est une organisation mondiale, oeuvrant à la promotion et à la défense des droits humains fondamentaux. Indépendante et impartiale, Amnesty International fonde son action sur la rapidité et l'efficacité de l'aide aux victimes des violations des droits de la personne.

Ses activités sont financées par ses seuls membres et par des dons privés.

Prix Nobel de la Paix 1977

Amnesty International ist eine weltweite Bewegung, die für die Förderung und Verteidigung der fundamentalen Menschenrechte arbeitet. Unabhängig und unparteilich, zielen ihre Aktionen auf schnellste und wirksame Hilfe für die Opfer von Menschenrechtsverletzungen.

Die Aktivitäten der Organisation sind nur durch ihre Mitglieder und mit privaten Spenden finanziert.

Friedensnobelpreis 1977

le rencontrer » Cela peut paraître aller de soi mais AI souhaite néanmoins que cette possibilité, de même que celle d'entreprendre les mêmes démarches auprès du Comité européen pour la prévention de la torture (CEPT) soit ancrée dans la loi. Nous proposons en conséquence l'ajout d'une lettre e à l'article 2 ayant le contenu suivant :

« **Art. 2, lettre d** *elle peut avoir des contacts avec le Sous-Comité de la prévention et le Comité européen pour la prévention de la torture, de leur communiquer des renseignements et de les rencontrer* »

2.2 Article 3 : Privation de liberté

Si AI ne s'oppose pas à ce qu'une définition de la privation de liberté soit donnée, elle aurait préféré que soient énumérés les types d'établissement que la Commission de prévention de la torture (ci-après la Commission) sera autorisée à visiter. nous proposons pour cela qu'un alinéa soit ajouté à l'article 8 in fine (cf. commentaire relatif à cet article). Pour le reste la définition proposée, qui reprend celle de l'OPCAT est correcte.

2.3 Article 4 : Statut

Il est essentiel pour son fonctionnement et sa crédibilité que la Commission puisse exercer son mandat en toute indépendance de manière à ce qu'elle ne puisse en aucun cas être perçue comme une instance gouvernementale, parlementaire, judiciaire ou autre. Pour ce faire nous pensons que l'alinéa 1 de l'art 4 doit être développé de la manière suivante.

Art 4, al. 1 « ...en toute indépendance. Elle dispose notamment d'un secrétariat, de locaux et d'un financement qui lui sont propres. Elle possède ses propres canaux de communication avec les détenus, les institutions étatiques le public et le Sous-comité des Nations Unies »

2.4 Art. 5 Composition

AI considère que 12 membres ne suffiront pas à la tâche et que ce nombre devrait être augmenté. Au vu du nombre d'établissement susceptibles d'être visités - l'Office fédéral des statistiques ne recense pas moins de 157 établissements pénitentiaires et 190 institutions pour mineurs, auxquelles il faudrait ajouter les institutions psychiatriques, les quartiers pénitentiaires des hôpitaux et bien sûr les quartiers cellulaires des postes de police – 30 visites par années comme préconisé dans le rapport explicatif est largement insuffisant.

Nous préconisons pour notre part une augmentation du nombre de membres de 12 à 20 personnes ce qui permettrait outre un plus grand nombre de visites, une plus grande diversification. et une plus grande représentativité de la Commission. Nous souhaitons également vivement qu'il soit tenu compte de l'équilibre des genres lors de la composition de la Commission. Il est également nécessaire que des personnes compétentes dans le domaine de la détention des mineurs y soient intégrés.

Il nous paraît nécessaire à ce propos de modifier l'alinéa 3 de, manière à pouvoir aussi faire référence aux diverses minorités et cultures présentes sur notre territoire. (musulmans, gens du voyage par exemple). Une représentation de la société civile (ONG) nous paraît également devoir être garantie.

2.5 Article 6 : Nomination et durée de la fonction

Le souci de garantir l'indépendance des membres de la Commission génère un certain scepticisme face à leur nomination par le Conseil fédéral. Par ailleurs, AI souhaite que le droit de nommer des candidats ne soit pas le monopole de l'administration fédérale mais qu'il soit partagé avec les cantons et la société civile qui devrait pouvoir y nommer un ou deux représentants.

Nous proposons donc que l'article 6 soit modifié de manière à prévoir la possibilité pour les ONG et les Cantons de faire des propositions directement au Conseil fédéral.

Art. 6, al. 1 : *Le Conseil fédéral nomme les membres de la Commission sur proposition du Département fédéral de justice et police, du Département fédéral des affaires étrangères, des Cantons et des organisations non gouvernementales.*

En outre, si la solution de maintenir le siège de la Commission ainsi qu'un « pseudo secrétariat » au domicile ou au lieu de travail de son Président ou de sa Présidente, les membres doivent être rémunérés pour leur travail et non seulement indemnisés faute de quoi seuls auront la possibilité matérielle de devenir membres les personnes dont les ressources financières sont suffisantes, par exemple un-e juge ou un-e médecin à la retraite, et exclura des personnes à revenu plus modeste.

AI propose donc de remplacer à l'article 7 al. 4 la formule « droit à des indemnités » par le terme « droit à une rémunération » pour le cas où la loi n'introduirait pas de disposition prévoyant l'instauration d'un secrétariat permanent.

2.6 Article 7 Constitution et fonctionnement

Pour que la Commission puisse fonctionner à satisfaction elle doit pouvoir bénéficier des services d'un secrétariat compétent, permanent et doté de ressources financières et en personnel suffisantes. Le travail de la Commission ne se limite en effet pas à visiter les lieux de détention mais également à recevoir, tout au long de l'année des dénonciations, des témoignages de la part de personnes détenues, de leurs proches ou encore de la part d'organisations non gouvernementales. Elle doit de même préparer des recommandations, rédiger son rapport annuel et répondre aux demandes qui ne manqueront pas de lui être formulées. Tout ceci ne saurait être effectué « au domicile ou au lieu de travail du Président » comme le suggère le rapport explicatif.

AI estime que ceci doit figurer dans la loi et propose l'ajout d'un alinéa intermédiaire entre les alinéas 2 et 3 ayant la teneur suivante.

Art. 7, al 2bis : *Elle est dotée d'un secrétariat disposant des ressources nécessaires à l'accomplissement de son travail.*

2.7 Article 8 : Compétences

Pour que la Commission puisse accomplir correctement sa tâche elle doit pouvoir, tout comme les membres du Comité européen pour la prévention de la torture, effectuer des visites des lieux de détention en tout temps et surtout sans avertissement préalable. La pratique a en effet démontré que c'était fréquemment lors de visites imprévisibles que des irrégularités étaient constatées. Enfin, comme déjà mentionné dans le commentaire à l'art. 3 AI propose d'ajouter un alinéa supplémentaire dans lequel seront mentionnés dans le détail les lieux que la Commission sera en droit de visiter. AI propose la formulation suivante

Art.8, al.2 Elle a accès **en tout temps et sans qu'elle ait besoin de s'annoncer au préalable**, à tous les lieux de privation de liberté, à leurs installations et équipements. Il s'agit notamment des postes de police, des lieux de détention gérés par l'armée, des établissements pénitentiaires réservés à la détention préventive, des établissements réservés à l'exécution des peines, des quartiers cellulaires des hôpitaux, des centres de réinsertion pour mineurs, des zones internationales des aéroports, des véhicules utilisés pour le transfert de personnes privées de liberté, des institutions psychiatriques, des centres de détention administrative et des établissements médico-sociaux, etc.

3. Lien avec la future institution nationale de protection et de promotion des droits humains.

Suite à un postulat du Conseil des Etats et à une initiative parlementaire de la Conseillère nationale Vreni Müller-Hemmi le Conseil fédéral devrait mettre en place à moyen terme une institution nationale de protection et de promotion des droits humains, conforme aux Principes de Paris, adoptés en 1993 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Si cette institution voit le jour, ce que nous souhaitons vivement, on pourrait imaginer qu'elle accueille alors en son sein la Commission de prévention de la torture et lui fournisse son appui logistique (secrétariat, locaux, etc.). Les deux institutions ne doivent en aucun cas être traitées en termes de rivalité mais bien en termes de complémentarité et de synergie.

Berne, novembre 2005

Amnesty International
Section suisse