

Table ronde sur le projet de l'établissement d'un Mécanisme National de Prévention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

(Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle, Tunisie, 27 septembre 2012)

RAPPORT

Dans le cadre du processus de l'établissement d'un Mécanisme National de Prévention contre la torture (MNP), l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), voulant impliquer et faire participer le maximum d'intervenants de la société civile, a proposé au Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle l'organisation d'une rencontre formelle afin de débattre ce sujet.

Le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle a répondu favorablement à cette sollicitation et a ainsi pris l'initiative d'organiser une table ronde le 27 septembre 2012 au siège du ministère qui a réuni une pléiade d'associations et d'ONG.

Le représentant du Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle, a tout d'abord salué la présence des représentants des associations, des représentants des ONG et des membres de l'Assemblée Nationale Constituante.

Il a fait rappelé que la Tunisie avait ratifié le Protocole facultatif à la convention des Nations unies contre la torture (OPCAT) le 29 juin 2011, ce qui implique un engagement pour la création d'un Mécanisme National de Prévention contre la torture.

Le dialogue avec la société civile ne date pas d'aujourd'hui, il a précisé. En effet, une conférence nationale a eu lieu le 19 mai 2012 au siège du ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle et qui a abouti, entre autres, à la constitution d'un comité de rédaction du projet de loi pour l'établissement du Mécanisme National de Prévention contre la torture (MNP).

60% des membres de ce comité représentent la société civile et les autres membres représentent les ministères directement concernés par ce processus (Ministère de la justice, de la défense nationale, de l'intérieur et le ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle) et l'Assemblée Nationale Constituante (représentée par la Présidente du comité des libertés et des droits).

Au bout de 2 mois de travail, le comité de rédaction nous propose aujourd'hui un projet de loi conforme à la lettre de l'OPCAT, conforme aux Principes de Paris concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales et conforme aux projets existants dans le monde.

Ce projet a été présenté au gouvernement et le Conseil ministériel n'a émis aucune réserve sauf celle relative à la durée du mandat des membres du MNP. Une durée de 6 ans a été estimée un peu longue et le Conseil ministériel propose un mandat de 4 ans.

Le représentant du Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle a salué l'appui et le soutien de l'OMCT, de l'APT et du Haut-commissariat aux droits de l'homme (UNHCHR). A la suite des observations formulées par ces organismes, le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle a jugé nécessaire d'inviter les représentants des associations et ONG tunisiennes afin qu'ils puissent à leur tour formuler leurs observations et réserves.

Par la suite, la parole a été donnée à un représentant de l'OMCT qui a remercié le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle comme partenaire dans la réalisation de ce projet.

L'OMCT a précisé que cette table ronde serait l'occasion d'un échange ouvert et de partage de points de vue sur les détails et les grandes lignes de ce projet.

La lutte contre la torture est importante et primordiale pour une bonne transition démocratique. L'un ne va pas sans l'autre.

Il a fait remarquer que la pratique de la torture reste encore ancrée dans la culture. C'est ainsi qu'il faudrait créer des garanties afin de pouvoir lutter efficacement contre la torture et les traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Chaque Etat partie signataire du traité de l'OPCAT doit permettre des visites régulières aux lieux de privation de liberté. Ce système de visites régulières programmées ou inopinées devrait renforcer les garanties pour la prévention contre la torture.

Par la suite, le représentant de l'OMCT a fait un rappel des grandes lignes de l'OPCAT et de ce que pourrait être le MNP en Tunisie.

Ce mécanisme doit avoir une certaine légitimité et il ne doit en aucun cas constituer un obstacle pour les actions et les visites des autres associations et ONG. Il a conclu par dire que la société civile doit continuer à jouer son rôle dans la lutte contre la torture et dans la rédaction de ce projet de loi.

Le représentant du Haut-commissariat aux droits de l'homme (UNHCHR) a affiché sa fierté quant aux efforts consentis pour la réalisation de cet avant-projet et a réitéré la volonté du UNHCHR de continuer le partenariat pour la réalisation de ce programme.

Cette table ronde est l'occasion de suivre et écouter les avis des représentants de la société civile et nous souhaitons qu'il y ait une sorte d'alliance avec les membres de l'Assemblée

Nationale Constituante afin qu'on puisse créer une loi et un mécanisme national conformes aux recommandations de l'OPCAT, a souligné un intervenant.

Le Mécanisme National de Prévention contre la torture, en tant que instance et à l'instar des autres instances nationales, doit être constitutionnalisé. Les attitudes de ceux qui détiennent les pouvoirs peuvent fluctuer notamment s'il y a alternance au pouvoir et donc la meilleure garantie pour assurer la pérennisation de ce mécanisme c'est la constitutionnalisation de cette instance.

Ce mécanisme pourrait être une sorte de '4^{ème} Pouvoir' qui assurerait l'équilibre entre les pouvoirs.

Un intervenant, membre du comité de rédaction du projet de loi établissant le MNP, a souligné qu'il y a un lien de causalité entre la transition démocratique et la lutte contre le fléau de la torture. Les deux problématiques sont éperdument liées. L'établissement d'un MNP en Tunisie serait essentiel pour mettre un terme au phénomène de la torture.

En parallèle, il faudrait envisager des grandes réformes au sein de la justice et des institutions pénitentiaires.

Ainsi, le projet de loi prévoit toutes sortes de lieux de détention et de privation de libertés (et non pas uniquement les prisons civiles) : 11 lieux dont les unités de soins psychiatriques, les centres éducatifs fermés pour mineurs...

Les membres de cette instance seront des avocats, des médecins, des juges et des représentants de la société civile. Pour assurer un melting-pot de qualité, le projet de loi a prévu une série de conditions pour les candidatures spontanées ou celles proposées par les ordres professionnels, parmi lesquels : l'impartialité, l'expérience, la crédibilité, l'indépendance de tout parti politique.

Les rédacteurs de ce projet de loi ont tenu à ce que l'indépendance financière de ce mécanisme soit textuellement assurée afin que cette instance puisse exercer ses mission sans ingérence et en tout sérénité. Bien évidemment, la Cour des comptes, en vertu de la loi tunisienne, pourrait à tout moment contrôler la comptabilité de cette instance, a conclu un participant.

Le représentant de l'APT a fait remarqué que si aujourd'hui on va aboutir à la création d'un MNP en Tunisie ça serait le fruit des efforts fournis depuis belle lurette par les associations tunisiennes, les ONG nationales et internationales.

Comme travaux et bases de données, et à titre d'exemples, il y avait la déclaration des Nations Unies de 1998, le rapport d'Amnesty International de 2008 pour la lutte contre la torture et les travaux, recommandations et appuis de l'APT et de l'OMCT.

Un autre participant a remercié le membre du UNHCHR et le membre du SPT pour leur intérêt particulier porté à cette cause.

Il a au final remercié le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle qui a adopté ce projet.

Observations des participants :

➤ **Un représentant d'Amnesty international Tunisie :**

- Il faudrait à chaque fois qu'on mentionne dans le texte la lutte contre la torture rajouter comme à l'intitulé du projet de loi 'la lutte contre les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants'.
- L'article qui énumère les lieux de détention ne donne pas une liste exhaustive ; il manquerait à titre d'exemple les Centres des personnes âgées.
- L'article qui permet aux autorités de suspendre les activités de l'instance pour des impératifs de défense nationale ou de danger imminent ou pour des raisons sanitaires critiques est source d'amalgames.
- Il faudra interdire tout cumul entre la qualité de membre du MNP et toute responsabilité politique et partisane.
- Il serait inutile d'aller chercher trop loin puisque le SPT avait donné assez de recommandations, utiles et suffisantes.

➤ **Le représentant d'Association Hawa :**

- Il faudrait ou bien supprimer ou du moins éclaircir la partie du texte qui rend l'activité de l'instance inopérante en cas de danger imminent.
- Il préfère que le serment des membres du MNP soit prêté devant les représentants du pouvoir judiciaire et non pas devant le Président de la République.
- Il faudra préciser l'origine des dons dont l'instance pourra bénéficier.

➤ **Un représentant d'Amnesty International Tunisie :**

- La suspension des activités de l'instance en cas de danger imminent est une formulation très générale. Cette mesure n'a aucune raison d'être en temps de paix. Il faudrait la supprimer.
- La disposition relative au secret professionnel : cette partie du texte nécessite éclaircissement et en tout état de cause les échanges de données et d'informations entre le MNP et le Sous-comité pour la prévention de la torture (SPT) ne doit aucunement être appréhender comme divulgation d'informations jugées secrètes au sens de l'article 8, alinéa 3.

➤ **Un représentant de la Ligue Tunisienne des Droits de l'Homme :**

- Il regrette qu'il ne soit présenté comme support aux participants à cette table ronde que les grandes lignes du projet de loi et non pas le projet de loi en entier.

- L'établissement d'un MNP ne doit pas empêcher les autres intervenants de la société civile d'exercer des activités similaires à cette instance. La Constitution doit mentionner que les activités du MNP ne sont pas exclusifs.

- L'immunité et les prérogatives accordées aux membres du MNP y compris au Président sont des garanties essentielles (garde-fous) pour le bon fonctionnement du mécanisme.

- Les efforts du MNP, des associations, des experts et autres intervenants de la société civile doivent concourir. Il faut qu'il y ait une sorte de travail en réseau pour que les échanges de données soient fructueux.

➤ **Un représentant de l'Observatoire Chahed :**

- Le projet de loi doit explicitement prévoir les sanctions qu'encourent toute personne physique ou personne morale qui entrave ou essaye d'entraver le bon fonctionnement du MNP.

- Le MNP doit être en mesure d'accéder aux registres et fiches des personnes détenues ou privées de liberté.

- En interaction avec la remarque du représentant de la Ligue Tunisienne des droits de l'Homme, il propose que le serment des membres soit plutôt prêté devant les représentants du pouvoir législatif.

➤ **Un représentant de l'Association Tunisienne des Jeunes Avocats :**

- Dans le passé, certains actes de torture ont été commis dans des endroits privés, ex- affaire Barreket Sahel : des victimes torturés dans des fermes et dans des locaux sis en face du Ministère de l'intérieur. Ainsi, il faudrait rendre la liste des lieux de détention et de privation de liberté plus large et plus exhaustive prévoyant l'hypothèse des endroits privés.

➤ **Un représentant de l'Association Dignité et Réhabilitation:**

- Il faudrait rajouter dans la liste des lieux de détention prévue dans le projet de loi : 'les lieux de détentions secrets'.

- Le projet de loi semble donner un inventaire des lieux de détention de façon limitative.

- Il faudrait prévoir la possibilité d'effectuer des visites en dehors du territoire de la république.

➤ **Le représentant de l'Association Dignité des Prisonniers Politiques :**

- La torture était exercée sans rancunes ni scrupules et avec toute impunité.

- Les autorités doivent permettre des facilités financières et administratives au MNP.

- Il faudrait que le projet de loi détermine les entités aptes à octroyer des donations au MNP.
- L'âge minimum pour être membre du MNP (25 ans) est un peu élevé.
- Le projet de loi aurait dû prévoir parmi les membres une ou deux personnes qui représentent les victimes de torture.
- Le projet de loi aurait dû prévoir l'établissement d'un comité chargé de la sélection des candidats.
- A la lecture du projet de loi on découvre que le Président de l'instance a les pouvoirs absolus. Le projet de loi n'a même pas prévu le poste de trésorier du mécanisme.
- Les membres du MNP peuvent commettre des dépassements et donc l'immunité ne doit pas être absolue.
- Le vote pour le choix des membres du mécanisme doit être secret.

➤ **Un représentant de l'Organisation Tunisienne Contre le Torture et membre du comité de rédaction du projet :**

Le MNP est une instance nationale qui sera créée en vertu d'une loi spéciale. En tant que instance, le MNP doit obéir aux règles régissant les organismes publics.

Les recommandations du Sous-comité de la prévention de la torture (SPT) sont utiles et nécessaires mais la loi instituant le MNP ne doit pas s'arrêter à ces directives mais doit aussi tenir compte des spécificités du pays.

En effet, les MNP dans le monde se suivent mais ne se ressemblent pas. A titre d'exemple : en France, il existe un contrôleur général qui chapeaute tout et puis il y a des représentants régionaux.

Les rédacteurs du projet de loi ont opté pour un comité assez élargi (15 membres) avec l'option de l'installation de comités régionaux en cas de besoin.

➤ **Un représentant de l'APT :**

- Il serait souhaitable que les visites des lieux de détention ou de privation de liberté à l'étranger, à chaque fois qu'il serait nécessaire et possible de les réaliser, qu'ils soient faits par les membres du MNP et non pas uniquement par les officiels de l'Etat.
- Les rapports du MNP doivent être exposés devant l'ANC ou le Parlement.
- Le MNP peut faire des rapports périodiques (annuels) et des rapports épisodiques qui se préoccupent d'un ou plusieurs cas précis. Le texte de loi créant le MNP doit prévoir le cas des rapports épisodiques.

➤ Un intervenant avait fait remarquer que l'exigence d'ancienneté de 2 ans de

militantisme dans les droits de l'homme pourrait exclure un bon nombre de candidats.

Un autre intervenant a proposé une modification dans le contenu du serment ; au lieu de « ..je respecte les principes des droits de l'homme », « ..je respecte les principes des droits de l'homme dans leur globalité ».

Un participant recommande une disposition expresse dans la loi qui obligerait les autorités à donner accès à tout fichier ou registre sollicité par le MNP notamment ceux relatifs aux personnes privées de liberté.

Un intervenant a souhaité que le rôle du MNP ne soit pas uniquement préventif mais que l'instance s'occupe aussi des cas d'urgence.

Un participant a répondu que le rôle du MNP est préventif car les visites sont inopinées et peuvent avoir lieu à tout moment.

➤ **Réponses du représentant du Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle:**

- Ce projet de loi est flexible et apte à être modifié. Il est le résultat d'échanges interactifs entre les représentants de la société civile et les autorités. Le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle n'étant qu'un intervenant parmi d'autres.

- Le Conseil ministériel a rendu l'intitulé plus large incorporant 'les autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants'.

- L'immunité accordée aux membres du MNP n'est pas absolue mais elle rentre dans le cadre de l'exercice de leur fonction = immunité fonctionnelle.

- Il faudrait un minimum d'expérience pour occuper une telle responsabilité. 2 années d'expérience serait le minimum requis.

- Les lieux de détention sont cités à titre indicatifs et non pas limitatifs.

- Rien n'empêche le MNP de donner des avis à propos des projets de loi ou des lois existantes.

- A propos des visites, il a été convenu qu'ils soient strictement assurés par les membres du MNP.

- L'octroi des dons et tout ce qui en suit obéirait à la réglementation générale.

- Le Conseil ministériel a opté pour un seul mandat non renouvelable de 4 ans au lieu des 6 ans proposés. Il est vrai qu'un mandat de 4 ans peut paraître insuffisant pour assurer la continuité et l'indépendance nécessaires du MNP.

- Le gouvernement et le Ministère des droits de l'homme et de la justice transitionnelle espèrent que le projet de loi soit adopté le plus tôt possible et dans les semaines à venir.

- Rien n'empêche le MNP de collaborer avec la Haute Instance des Droits de l'Homme ou toute autre instance nationale.

- A propos des visites des lieux de détention à l'étranger, il a répondu qu'elles ne peuvent se dérouler sans l'accord du pays concerné et qu'on ne peut pas prévoir cela dans le texte de loi créant le MNP.

➤ **Réponses d'un autre participant :**

- Le Président de l'instance est un membre comme tous les membres et n'a pas de prérogatives spéciales. C'est le comité du MNP qui établit les projets et le budget de l'instance.

- Cette instance doit être constitutionnalisée.

- Il a souhaité qu'au plus tard le 10 décembre 2012 (journée internationale des droits de l'homme) la Tunisie aura son MNP.

➤ **Le représentant de l'APT :**

- Il regrette qu'il ne soit présenté aux participants à cette table ronde et comme support que les grandes lignes du projet de loi et non pas le projet de loi en entier et dans l'état de sa dernière version.

- Dans le projet de loi, les lieux à visiter sont énumérés dans une rubrique intitulée : les lieux de détention. Cette rubrique aurait dû avoir comme titre : ' Les lieux de détention et de privation de liberté '.

- Selon le projet de loi, le MNP présente des avis et des recommandations sur les projets de loi et les réglementations en rapport avec la prévention contre la torture et les traitements dégradants. Ce texte aurait dû être plus large accordant au mécanisme l'aptitude de faire des recommandations à propos des lois réglementant la garde à vue ou tout autre mesure privative de liberté.

- La publication du rapport annuel doit être en mode grand public et non pas uniquement destinée pour l'attention du Président de la république ou du Parlement (voir page 3, §10 des grandes lignes du projet de loi).

- La décision de suspension des activités du mécanisme en cas de force majeure doit être prise par l'instance elle-même. Il faudra ou bien supprimer l'alinéa 3 de l'article 5 du projet de loi ou bien reformuler cette partie du texte de telle sorte que le champ d'application de l'instance nationale ne puisse être limité à la légère.

- Le projet de loi doit mentionner expressément la coopération du MNP avec la Haute instance des droits de l'homme (voir page 4 : relation du MNP avec les ONG nationales et internationales).
- Le choix des membres du mécanisme devrait se faire à la suite d'une consultation informelle des représentants de la société civile, ex- cas Suisse.
- Afin d'éviter tout lapsus, il faudrait mentionner que seuls les membres du MNP peuvent effectuer des visites et en cas de besoin ils peuvent être accompagnés d'experts.
- Les membres du mécanisme doivent aussi prévoir dans leurs programmes et actions des campagnes de sensibilisation et des évènements interactifs à but instructif.
- Les observations des représentants de la société civile doivent être transmis aux participants de cette table ronde.
- Il a conseillé de lire pour mémoire le '*Livre blanc* sur les détentions politiques en Tunisie' dont l'auteur est la Commission internationale contre le régime concentrationnaire. En outre, il a souhaité que les rapports secrets de l'instance nationale des droits de l'homme soient publiés.

➤ **Le représentant de l'UNHCHR :**

Il a tout d'abord exprimé 2 remarques formelles :

- On ne peut pas prévoir un article spécifique aux donations mais cela doit être incorporé dans la partie du texte qui s'intéresse à l'indépendance financière du MNP.
- Selon le projet de loi, ne peuvent être candidats ceux qui ont subi une faillite personnelle ou ceux qui ont été écartés pour des raisons disciplinaires (voir page 5, 7^{ème} point). Le texte doit rajouter « ..et cela à la suite d'une décision judiciaire ».
- A propos de la suspension des activités du mécanisme, il faudra revoir ce texte :
 - * Si la raison d'être de ce texte est la sécurité des membres du MNP, la décision de la suspension de l'activité doit émaner de l'instance elle-même et non pas à l'initiative des autorités,
 - * L'objet de la suspension doit être clair et précis : s'agit-il de la suspension de visite d'une région, d'une institution particulière ou d'un endroit plus précis ?,
 - * La durée et les conditions de renouvellement de la suspension doivent être déterminés,
 - * La décision de suspension des activités doit être motivée,
 - * Si jamais le projet de loi garde l'hypothèse de suspension des activités du mécanisme par décision des autorités, cela ne doit être possible et envisageable que dans des cas très extrêmes.

Principales Recommandations :

- ✓ Le MNP en tant que instance nationale créée par une loi spéciale doit être constitutionnalisée,
- ✓ L'activité du MNP ne doit pas empêcher les autres intervenants de la société civile d'effectuer des activités similaires, telle que les visites des lieux de privation de liberté,
- ✓ La liste des endroits à visiter doit être révisée de la sorte à ne pas omettre aucun lieu de détention ou de privation de liberté,
- ✓ L'article 5 alinéa 3 qui prévoit la suspension par les autorités de l'activité du MNP pour des impératifs de défense nationale ou de danger imminent ou pour des raisons de santé critique doit être ou bien supprimé ou bien aménagé de telle sorte que le champ d'application de l'instance nationale ne puisse être limité à la légère,
- ✓ Le projet de loi doit prévoir de façon explicite les peines qu'encourent toute personne physique ou personne morale qui entrave ou essaye d'entraver le bon fonctionnement du MNP,
- ✓ Le MNP doit avoir accès aux registres et fiches administratifs des personnes détenues ou privées de liberté.

