



Note de positionnement conjointe

Côte d'ivoire : Réflexion sur la mise en place d'un Mécanisme national de prévention de la torture indépendant

Octobre 2024

La Côte d'Ivoire a ratifié le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants (ci-après OPCAT), le 1^{er} mars 2023. A ce titre, elle doit établir un mécanisme national de prévention de la torture et désigner ses membres en conformité avec le protocole. Le pays fait face à de graves problèmes de surpopulation carcérale (près de 3 fois la capacité totale), et des mauvaises conditions matérielles de détention dans de nombreux lieux de privation de liberté. *La population carcérale du pays est estimée au 19 février 2024 à 27731 personnes dont 92,98% d'hommes, 2,99% de femmes et 4,03% de mineurs sous mandat de dépôt pour une capacité d'accueil de 7729.* Le pôle pénitentiaire d'Abidjan (Ancienne Maison d'arrêt et de correction d'Abidjan) par exemple accueille à lui seul 8 888 détenus, soit 37,61% de la population carcérale totale nationale¹. Ces prisons sont marquées par de mauvaises conditions matérielles de détention dans de nombreux lieux de privation de liberté, en particulier l'insalubrité et le manque d'hygiène, l'absence de ventilation, la qualité inadéquate de la nourriture et de l'eau, fournies en quantités insuffisantes, ainsi que le manque d'activités récréatives ou éducatives favorisant la réinsertion.

Lors de l'examen initial devant le Comité des Nations unies contre la torture (CAT), il est apparu que le système pénitentiaire ivoirien n'est pas conforme à **l'ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela)**. Le Comité a d'ailleurs exprimé plusieurs préoccupations notamment :

- La violence commise aussi bien par les membres du personnel pénitentiaire sur les détenus que par ces derniers entre eux ;
- L'absence de séparation effective entre adultes et mineurs et entre prévenus et condamnés².

Le Comité a aussi exprimé ses vives préoccupations au sujet des informations reçues de sources crédibles faisant état de détention illégale, et de détention secrète et d'actes de torture dans des lieux de détention non officiels, notamment dans les locaux de la Direction de la Surveillance du territoire (DST).

Il est donc évident que non seulement la torture est encore pratiquée dans les lieux de privation de liberté en Côte d'Ivoire, mais aussi que les conditions de détention qui y prévalent peuvent être qualifiées de forme de torture au regard de leur caractère systématique, durable et même volontaire.

1. Existe-t-il une culture de la prévention de la torture en Côte d'Ivoire ?

Le cadre juridique ivoirien prévoit déjà des mécanismes de contrôle des lieux de privation de liberté afin d'y prévenir la torture et autres mauvais traitements. Le juge de l'application des

¹ CNDH, Impact de la surpopulation sur les Droits de l'Homme dans les établissements pénitentiaires en Côte d'Ivoire, <https://cndh.ci/wp-content/uploads/2015/10/CNDH-RAP-IMPACT-DE-LA-SURPOP-DROITS-DES-DETENUS-A5-2.pdf>, RAPPORT D'ENQUETE DU 23 AU 27 MAI 2022

² Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique de la Côte d'Ivoire, [CRC/C/CIV/CO/2](#), par. 53 e).

peines, le juge d'instruction, le juge des enfants, le président de la Chambre d'instruction et le Procureur de la République visitent les établissements pénitentiaires (art. 732 du CPP) et procèdent au contrôle des registres de suivi de la détention. Cette mission est également dévolue à l'Inspection Générale des Services Judiciaires et Pénitentiaires. De plus, depuis le 25 août 2016 le gouvernement a signé la circulaire n° 018/MJ/CAB relative au fonctionnement des établissements pénitentiaires. Enfin le Conseil national des droits de l'homme de Côte d'Ivoire (CNDHCI) est mandaté par la loi n° 2018-900 pour effectuer des visites de tous les lieux de privation de liberté. Il n'a pas explicitement le mandat et la compétence pour effectuer des visites inopinées.

Ces dispositions prévues en droit ne sont malheureusement pas respectées en pratique. La culture de la prévention de la torture reste fragile. Les défis liés à l'impunité, à la formation des forces de sécurité, et à l'amélioration des conditions de détention sont des obstacles majeurs. Enfin, les organisations de la société civile n'ont la possibilité de visiter les lieux de privation de liberté que sur autorisation préalable de la part de l'Administration pénitentiaire³. En pratique, la société civile obtient difficilement ces autorisations, et, lorsque les visites sont autorisées, elles ne permettent pas aux représentants de la société civile de faire une visite complète de monitoring et de s'entretenir librement avec des détenus et d'accomplir ainsi un véritable travail de prévention.

2. Sur le choix du modèle du Mécanisme national de prévention (MNP) ivoirien

L'OPCAT ne prescrit aucun modèle spécifique de mécanisme national de prévention. Il laisse aux États parties la liberté de choisir, de créer de nouveaux organes ou de désigner des entités existantes comme MNP. À nos jours en Afrique, il existe 3 modèles de MNP : des institutions spécialisées (Mauritanie, Tunisie), des MNP logées au sein d'une Institution nationale de droits humains (INDH) (Togo, Niger, Burkina Faso) et des personnalités indépendantes (Sénégal). Chacun de ces modèles correspond au contexte particulier du pays.

A. Eviter le choix du CNDH : les défis de l'indépendance et de l'autonomie

Très souvent, le choix de rattacher le MNP à une INDH déjà mise en place est entendue comme un raccourci, une solution « bon marché » pour les États n'ayant pas de ressources suffisantes⁴. Depuis 2012, les États de la région ont opté pour la désignation de MNP au sein de leurs commissions nationales des droits de l'homme (Burkina Faso, Cap-Vert, Mali, Niger, Togo).

- L'indépendance et la crédibilité

³ Article 13 du décret n° 69-189 du 14 mai 1969 portant réglementation des établissements pénitentiaires et fixant les modalités d'exécution des peines privatives de liberté

⁴ OIF, *Les Mécanismes nationaux de prévention de la torture en Afrique francophone : enjeux, défis et perspectives*, Paris, les 23 et 24 juin 2014, https://www.francophonie.org/sites/default/files/2020-01/mecanismes_nationaux_de_pre_vention_de_la_torture.pdf, p.18

Le premier défi auquel sont confrontés les MNP travaillant au sein des commissions nationales des droits de l'homme de la région est celui de l'indépendance fonctionnelle. L'indépendance du CNDH ivoirien est souvent remise en question. Sa composition, certaines nominations ou la manière dont il fonctionne peuvent être influencées par des pressions politiques. Certains observateurs critiquent le fait que la nomination des membres du CNDH soit fortement influencée par le pouvoir exécutif, ce qui peut porter atteinte à l'indépendance de l'institution. Il y a de forte chance que le MNP soit donc aussi victime de ces perceptions et qu'il perde sa crédibilité dès la création.

De même lorsque l'INDH ne bénéficie pas d'une accréditation au statut "A" selon les principes de Paris, le MNP aussi ne pourra jouir d'une crédibilité en matière d'indépendance. Il ne doit donc pas être tributaire des tribulations auxquelles se confronte l'INDH.

D'autres MNP ont éprouvé des difficultés à séparer leurs fonctions de celles de l'INDH, en particulier lorsqu'il s'agit de traiter des plaintes liées à la torture. Les mécanismes nationaux de prévention relevant du mandat des INDH risquent de gérer les plaintes s'il n'existe pas de lignes directrices claires séparant la fonction préventive du mécanisme et celle répressive des INDH.

En revanche, le Sénégal et la Mauritanie ont mis en place des institutions spécialisées, telles que l'Observateur national des lieux de privation de liberté (Sénégal) et le Mécanisme national de prévention mauritanien (Mauritanie). Le fait de ne pas être rattaché à une institution existante a permis aux MNP de ces pays de bénéficier d'un certain niveau d'indépendance fonctionnelle, de visibilité et d'efficacité, plus difficile à atteindre lorsque les MNP sont rattachés à une entité existante.

- Indépendance ou autonomie financière et ressources suffisantes.

La question de l'indépendance ou de l'autonomie financière est au cœur des MNP créés au sein des INDH. De nombreux observateurs estiment que pour pleinement mettre en œuvre l'article 3 du protocole facultatif les MNP doivent avoir un budget propre dont il dispose librement. Le minimum serait l'autonomie et le maximum l'indépendance. Or en l'état actuel, l'ensemble des MNP créés au sein des INDH à l'instar du Cap-Vert et du Togo manquent cruellement d'indépendance financière car ils ne disposent ni d'un budget indépendant, ni d'un budget autonome et dépendent souvent de celui de la commission des droits de l'homme⁵.

- Le risque de la dissolution conjointe

En cas de crise politique et de dissolution des institutions de la république, il est possible que le MNP logé au sein d'une INDH, en soit la victime collatérale, privant ainsi le pays d'un organe

⁵ Faire progresser la prévention de la torture en Afrique de l'Ouest : défis et voies d'avenir, Rapport analytique, <https://onlpl.sn/wp-content/uploads/2023/08/Rapport-de-Conference-OPCAT.pdf>, Conférence régionale : 20e anniversaire du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture, Dakar, 17-18 janvier 2023

en charge de la visite des lieux de privation de liberté. La **dissolution de la Commission Nationale des Droits Humains (CNDH)** au Niger après le **coup d'État militaire du 26 juillet 2023**, qui a renversé le président démocratiquement élu, Mohamed Bazoum, a automatiquement impacté le MNP, qui a de ce fait été également dissout.

S'agissant de la Côte d'Ivoire, la création d'un MNP en tant qu'entité séparée semble indiquée (institution spécialisée ou personnalité indépendante), afin de garantir son indépendance financière et fonctionnelle, et que ce mécanisme soit clairement identifié et reconnu pour son travail spécifique sur la question de la prévention de la torture.

B. Une structure collégiale ou une structure unipersonnelle ?

L'évaluation du contexte national en général et des institutions existantes, au regard de leur fonctionnement, doit guider le choix de la structure la plus appropriée pour le pays. Le choix d'un MNP incarné par une personnalité indépendante peut être problématique et limitatif. Celle-ci ne dispose pas toujours de toutes les compétences professionnelles nécessaires au mandat de mécanisme de prévention, même lorsque le personnel de son bureau est diversifié. En Côte d'Ivoire, les autres institutions incarnées par une personnalité indépendante telle que le Médiateur ou la Haute Autorité pour la Bonne Gouvernance ne jouissent pas toujours de la confiance des citoyens en matière d'indépendance. Elles sont peu connues, et politiquement marquées.

L'Observateur national des lieux de privation de liberté (ONLPL) qui fait office de MNP du Sénégal est souvent cité en exemple dans cette catégorie. Pourtant en 2012 et en 2017, le Comité contre la torture des Nations unies (CAT) a exprimé son inquiétude aux sujets "i) de la désignation de l'Observateur sur proposition du Ministère de la Justice, ii) du rattachement de l'ONLPL au même Ministère, et iii) du fait que l'ONLPL ne peut pas sélectionner, recruter et rémunérer lui-même son propre personnel, comme l'avait indiqué le Sous-Comité"⁶.

Il serait donc recommandable pour la Côte d'Ivoire d'instituer une structure collégiale composée de profils, d'expertises et d'expériences variées afin de renforcer son indépendance et son efficacité. Cette structure devrait être indépendante du pouvoir exécutif tant dans la procédure de désignation, de composition que de son fonctionnement.

C. Créer un MNP qui propose des réformes du système carcéral

Le travail d'un MNP ne se limite pas à la visite des lieux de privation de liberté ; c'est un mécanisme correctif, consultatif, dynamique et à la recherche de solutions. La situation carcérale de la Côte d'Ivoire commande qu'on y apporte des solutions spécifiques conçues par des acteurs y dédiant la majeure partie de leur temps. Les mauvaises conditions de détention

⁶ Voir Comité contre la torture Observations finales des troisième et quatrième rapport périodique du Sénégal adoptées par le Comité lors de ses 49^e (29 octobre-23 novembre 2012) CAT/C/SEN/CO/3, par. 23 a) et 63^e session (les 25 et 26 avril 2018) CAT/C/SEN/CO/4 par. 27

au sein des prisons ivoiriennes peuvent être qualifiées dans certaines circonstances de forme de torture au regard de leur gravité, et de leur durée et leur systématicité. Le défi ne se limite donc pas uniquement à la prévention d'actes physiques de torture par des visites, mais au développement d'une nouvelle culture de l'enfermement compatible avec le respect de la dignité humaine et des standards internationaux.

En réalité les INDH en Afrique ont déjà pour la plupart le mandat de visite de prison, la création d'un MNP ne devrait pas se limiter à la visite des prisons, mais de répondre à la question primordiale de la préservation de la dignité humaine dans les lieux de privation de liberté. La Côte d'Ivoire a un besoin d'une institution pouvant en plus des visites régulières et inopinées des lieux de privations de liberté proposer à l'État une nouvelle politique et culture carcérale qui favorisera notamment la réduction durable de la population carcérale, la resocialisation du détenu. Ce et qui pourrait favoriser une meilleure prévention de la torture et des mauvais traitements par la formation du personnel pénitentiaire et le développement d'avis consultatifs au service de l'administration judiciaire et carcérale.

- Un MNP ivoirien pour contribuer à une meilleure gouvernance carcérale

Plus que le simple besoin d'effectuer des visites de prévention, un MNP ivoirien aura surtout pour mission de proposer des solutions spécifiques pour améliorer les conditions de détention, notamment réduire la surpopulation carcérale, et assurer les garanties judiciaires entourant la détention et le respect de la dignité humaine dans les prisons. Dans plusieurs pays du continent, les systèmes pénitentiaires sont confrontés à de graves défis : infrastructures vétustes, ressources insuffisantes, surpopulation, violences, et manque de réhabilitation des détenus. Les prisons ivoiriennes sont issues pour la plupart de la période coloniale, à travers un système principalement punitif et répressif, plutôt que réhabilitatif. La prévention de la torture dans ce contexte doit s'accompagner d'une approche réformatrice basée sur la dignité humaine, la réhabilitation, et une gestion efficace des prisons. Elle doit contribuer à l'humanisation du système carcéral, la réduction de la surpopulation carcérale, la réhabilitation, et la réinsertion sociale et le renforcement des capacités du personnel carcéral.

Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture estimait déjà en 2006 que ces visites donnent l'occasion aux experts indépendants d'examiner à la source, le traitement réservé aux détenus et les conditions générales de détention. « [...] De nombreux problèmes proviennent de systèmes inadéquats qui peuvent facilement être améliorés par un contrôle régulier. En visitant régulièrement les lieux de détention, les experts amorcent généralement un dialogue constructif avec les autorités concernées pour les aider à résoudre les problèmes constatés »⁷.

Ainsi, les visites des MNP, sont le point de départ de discussions plus profondes sur des réformes systémiques et structurelles. Elles ont donc un double rôle dissuasif et constructif. Les visites inopinées, permettent de prévenir la torture dans les lieux de privation de liberté. Mais elles ont aussi un rôle transformatif très peu exploité. En réalité il leur appartient aussi de faire des propositions sur les réformes nécessaires pour améliorer et humaniser le système

⁷ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, doc.ONU A/61/259 (14 août 2006), para- graphe 72.

carcéral. A cet effet, le Protocole prévoit que « les autorités compétentes de l'État partie intéressé examinent les recommandations du mécanisme national de prévention et engagent le dialogue avec lui au sujet des mesures qui pourraient être prises pour les mettre en œuvre »⁸.

D. La collaboration avec les organisations de la société civile

En général les organisations de la société civile ont un engagement important dans les visites des lieux de privations de liberté. C'est grâce à leurs alertes et dénonciations que les MNP peuvent avoir des indices sur des éventuels actes de torture dans un lieu de privation de liberté. Il est donc important que le MNP collabore avec les organisations de la société civile. Cette collaboration peut être formelle ou informelle. Au Togo la CNDH a signé un mémorandum d'accord avec certaines organisations agissant en milieu carcéral afin de collaborer dans la mise en œuvre de son mandat. Au Sénégal par exemple, Un Comité de concertation qui réunit tous les trois mois l'Observatoire, des ONG et des professionnels représentatifs (dont le barreau) a été institutionnalisé. Il sert de relais d'information et de passerelle avec la société civile.

En Côte d'Ivoire, il existe déjà un Observatoire des lieux de détention (OBSLID) mise en place par les organisations de la société civile présente sur l'ensemble du territoire. Le Nouveau MNP devrait établir avec l'OBSLID, un cadre de concertation et de collaboration afin d'effectuer des visites conjointes, d'échanger sur les données documentées et sur les réformes nécessaires au système carcéral et la prévention de la torture en Côte d'Ivoire.

⁸ Article 22 de l'OPCAT.