



**Protocole facultatif  
se rapportant à la Convention  
contre la torture et autres  
peines ou traitements cruels,  
inhumains ou dégradants**

Distr. générale  
21 septembre 2018  
Français  
Original : espagnol  
Anglais, espagnol et français  
seulement

**Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines  
ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

**Visite en Espagne du 15 au 26 octobre 2017 :  
observations et recommandations adressées  
au mécanisme national de prévention**

**Rapport établi par le Sous-Comité\*\* \***

**Additif**

**Réponses du mécanisme national de prévention**

[Date de réception : 27 juillet 2018]

\* Conformément au paragraphe 1 de l'article 16 du Protocole facultatif, le présent rapport a été communiqué à titre confidentiel au mécanisme national de prévention le 15 mars 2018. Le 27 juillet 2018, le mécanisme national de prévention a demandé au Sous-Comité de publier le rapport, accompagné de ses réponses.

\*\* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



## **I. Introduction**

1. Le Sous-Comité des Nations Unies pour la prévention de la torture s'est rendu en Espagne du 15 au 26 octobre 2017. Le 15 mars 2018, celui-ci a transmis au mécanisme national de prévention le rapport de sa visite, à titre confidentiel, et lui a donné un délai de six mois pour y répondre officiellement. En parallèle, le Sous-Comité a fait parvenir aux autorités espagnoles un rapport dans lequel figuraient des recommandations sur la situation générale des lieux de privation de liberté qu'il avait visités. Ce rapport reste lui aussi confidentiel jusqu'à ce que les autorités décident de le rendre public.
2. Dans son rapport, le Sous-Comité recommande au mécanisme national de prévention de publier le rapport qu'il lui a adressé (par. 31 du rapport du Sous-Comité qui figure dans la suite du présent document), décision qui, conformément au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, est à la discrétion du mécanisme. Le mécanisme national de prévention a le plaisir d'apporter une suite favorable à cette recommandation et de publier le texte complet dudit rapport dans les pages qui suivent.
3. Le Sous-Comité demande également au mécanisme de l'informer des mesures qu'il aura prises dans le prolongement des recommandations qui lui sont adressées. La deuxième partie du présent chapitre contient donc, dans son intégralité, la réponse du mécanisme national de prévention. Celui-ci demande que sa réponse ne soit en aucun cas dissociée du rapport du Sous-Comité, de façon que le lecteur puisse se faire une idée juste de sa position sur les questions qui y sont abordées.

## **II. Réponses du mécanisme national de prévention au rapport du Sous-Comité pour la prévention de la torture**

4. Le mécanisme national de prévention sait gré au Sous-Comité et à la délégation qui l'a représenté de leur décision de dépêcher une visite en Espagne et d'intégrer parmi les objectifs de cette visite « d'offrir des avis et une assistance technique au mécanisme national de prévention de la torture espagnol [...] » et « de renforcer les capacités et le mandat du mécanisme [...] » (par. 5). Le mécanisme a examiné et continuera d'examiner avec une très grande attention les recommandations du Sous-Comité, sans préjudice des observations figurant ci-après, que le mécanisme juge utile de formuler pour mettre correctement en perspective son mandat et son profil institutionnel.
5. Au paragraphe 12 de son rapport, le Sous-Comité indique avoir accompagné le mécanisme dans sa visite d'un centre de détention, le Centre pénitentiaire de Madrid V (Soto del Real), dans la communauté de Madrid. Le Sous-Comité dit aussi avoir « tenu un rôle secondaire » durant la visite et précise que « les membres du mécanisme national de prévention ont dirigé la délégation, ainsi que toutes les démarches et mesures auxquelles celle-ci a donné lieu ».
6. Il convient de préciser que lorsque le programme de la visite a été établi, le mécanisme a fait savoir au Sous-Comité que le fait de ne disposer que deux heures de présence dans le lieu de privation de liberté pour réaliser une opération comme celle-ci était loin d'être conforme à sa manière habituelle de procéder dans un établissement de cet ordre, qui exige deux à trois jours complets de travail. En tout état de cause, ses équipes ont passé en moyenne plus de treize heures dans chacune des 16 prisons qu'elles ont visitées en 2017.
7. Le mécanisme a par conséquent jugé que la visite réalisée avec le Sous-Comité au Centre pénitentiaire de Soto del Real n'était pas suffisante et a décidé d'organiser une nouvelle visite (Visite 78/2017).
8. Le mécanisme prend note de l'avis favorable que le Sous-Comité a consigné au paragraphe 15 de son rapport quant à son initiative de publier le Guide des bonnes pratiques concernant les moyens de contention mécanique (2017), et souscrit à l'avis de celui-ci qu'il convient de diffuser largement cet ouvrage. Le mécanisme a l'intention d'élaborer d'autres

monographies sur des questions présentant un intérêt concret en ce qui concerne les différentes modalités de privation de liberté.

9. Les recommandations du Sous-Comité portent, en premier lieu, sur des questions que celui-ci a regroupées sous la rubrique « visibilité et indépendance » (par. 17 à 20). Le Sous-Comité relève que le mécanisme n'est pas parvenu à se différencier du Défenseur du peuple aux yeux des intervenants extérieurs et estime qu'il devrait se doter d'une stratégie propre en matière « de visites et de dialogue ». Selon lui, cette absence de distinction fait que le mécanisme « manque de visibilité auprès des personnes privées de liberté, des autorités et de la société civile », raison pour laquelle il lui recommande « de mettre au point une stratégie renforcée lui permettant de présenter son équipe en la différenciant des équipes du Défenseur du peuple et de faire connaître le caractère spécifique de son mandat ». Sur ce point, il importe de souligner les éléments suivants :

- Les conditions auxquelles doivent satisfaire les mécanismes nationaux de prévention de la torture sont énoncées à l'article 18 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et le Défenseur du peuple les remplit pleinement. Celui-ci énonce en son paragraphe 1 le critère d'« indépendance » auquel doivent satisfaire les mécanismes nationaux de prévention « dans l'exercice de leurs fonctions », autrement dit « pour pouvoir s'acquitter efficacement de leurs fonctions ». C'est précisément cet objectif qui a motivé la décision du Parlement espagnol de confier au Défenseur du peuple la fonction de mécanisme national de prévention, les caractéristiques de cette institution et les garanties institutionnelles que lui confère la loi lui assurant une totale indépendance. Il aurait en effet été difficile de créer une institution analogue au Défenseur du peuple du point de vue constitutionnel et de lui attribuer les mêmes compétences en matière d'enquête et les mêmes garanties législatives que celles qui sont reconnues à ce dernier ;
- C'est pour cette raison que le pouvoir législatif a décidé de confier la fonction de mécanisme national de prévention de la torture au Défenseur du peuple, de sorte qu'il est difficile de souscrire à l'idée que le mécanisme devrait s'efforcer de se différencier de cette institution. Cela serait artificiel et serait contraire à la volonté du législateur, qui jouit du plein pouvoir de décision sur le cadre normatif régissant cette instance dans le droit interne ;
- Il convient également de tenir compte des avantages que présente le fait que le mécanisme soit rattaché au Défenseur du peuple. Contrairement aux problèmes que le Sous-Comité croit voir dans cette situation, celle-ci permet de mener une action globale et cohérente, et de différencier sur le plan fonctionnel, la prévention (qui relève du mécanisme national de prévention) des initiatives concrètes (qui incombent aux services opérationnels du Défenseur du peuple). En effet, lorsque le mécanisme reçoit des plaintes individuelles dans le cadre de ses visites, il les transmet aux services compétents du Défenseur du peuple, et se concentre, pour sa part, sur l'analyse des questions d'ordre général qui se posent dans chaque type de privation de liberté ;
- Sans préjudice de ce qui précède, le mécanisme prend note des propositions du Sous-Comité tendant à ce qu'il intensifie son action de promotion et de sensibilisation, notamment en publiant des documents sur la particularité de son mandat dans différentes langues, en publiant ses rapports annuels et de ses propres monographies, ou en se dotant de signes distinctifs (notamment de couleurs, de symboles et de logos qui lui soient propres), étant entendu qu'il applique d'ores et déjà bon nombre de ces principes.

10. Le Sous-Comité juge également (par. 18 et 19) insuffisant le budget alloué au mécanisme et voit comme un problème le fait que celui-ci « [fasse] partie, sans précision particulière, du budget alloué au Défenseur du peuple ». Le Sous-Comité affirme que le fait que le mécanisme ne dispose pas d'un budget spécifique « ne facilite pas l'accomplissement de [son mandat de prévention de la torture et des mauvais traitements] au niveau national ». Le Sous-Comité relève aussi que le mécanisme ne dispose pas d'un nombre suffisant de professionnels pour s'acquitter du mandat national qui est le sien et lui

recommande tout spécialement de recruter des spécialistes de disciplines relevant des sciences de la santé afin de renforcer le caractère interdisciplinaire de ses visites. Sur ces différents points, le mécanisme souhaite formuler les observations suivantes :

- Le mécanisme reconnaît que sa mise en service s'est faite dans un contexte d'importantes restrictions économiques. En fait, sa création n'a été possible que grâce à la garantie que ce mandat serait confié à une institution qui disposait déjà d'un budget et d'une expérience suffisante pour lancer des activités que le mécanisme a poursuivies pendant sept ans avec des moyens économiques et matériels nettement insuffisants. Aussi le mécanisme souscrit-il à la demande que le Sous-Comité a formulée à l'intention du Parlement, afin que les crédits qui lui sont alloués soient en adéquation avec l'ampleur de son mandat ;
- En ce qui a trait à l'absence de budget spécifique, le mécanisme souhaite rappeler que le fait que son budget soit établi directement par le pouvoir législatif, sans intervention des autres pouvoirs de l'État, contribue à son indépendance et le protège contre toute velléité de limiter son champ d'action, sachant qu'il a une fonction de contrôle ;
- Par ailleurs, le niveau d'exécution du budget du Défenseur du peuple (Rubrique 05 de la section consacrée au Parlement) par rapport à l'ensemble des budgets généraux de l'État est déjà très détaillé. De plus, si l'on examine les budgets successifs du Défenseur du peuple depuis la création du mécanisme national de prévention, il apparaît que si les deux entités ont fait l'objet d'une dotation commune tout au long de cette période, des mesures ont été prises pour garantir la mise à disposition de moyens et notamment pour développer progressivement les ressources humaines du mécanisme, qu'il s'agisse de ses effectifs propres ou des experts techniques ;
- Le mécanisme prend acte de la recommandation du Sous-Comité tendant à ce que l'équipe de spécialistes de sciences de la santé soit renforcée et s'efforcera, dans la mesure où les crédits budgétaires le lui permettront, d'incorporer dans son personnel permanent des candidats ayant ce type de formation. Pour autant, pour des raisons d'efficacité, il importe de maintenir, voire de renforcer, la pratique actuelle qui consiste à incorporer aux équipes chargées des visites des experts techniques extérieurs spécialisés dans différentes disciplines des sciences de la santé, ou éventuellement dans d'autres domaines, selon les spécificités et objectifs de chaque visite. Grâce à ce système, depuis sa création, le mécanisme a pu faire appel à 22 experts extérieurs, principalement des experts médico-légaux, des psychiatres et des psychologues, pour réaliser 107 visites pluridisciplinaires, ce qui représente 14,3 % des visites qu'il a effectuées à ce jour. Le mécanisme estime qu'il s'agit là du meilleur moyen d'optimiser les ressources et de répondre aux besoins d'assistance technique dans différentes spécialités, ce qui serait difficilement réalisable en comptant uniquement sur les effectifs ordinaires.

11. Pour ce qui est de la méthode utilisée pour les entretiens avec des personnes privées de liberté, le Sous-Comité (par. 21) recommande au mécanisme « de revoir et d'actualiser les techniques d'entretien », et relève que celui-ci ne met pas suffisamment l'accent sur la confidentialité et n'explique pas suffisamment en quoi consiste son mandat, ni les garanties prévues contre le risque de représailles. Le Sous-Comité a estimé que les entretiens qu'il avait observés n'étaient pas suffisamment ouverts, voire, dans certains cas, que la personne qui réalisait l'entretien ne donnait pas la possibilité à la personne interrogée de répondre librement. À cet égard, il convient d'apporter les précisions suivantes :

- Le mécanisme national de prévention juge tout à fait opportun d'appeler l'attention sur les aspects mentionnés par le Sous-Comité. Il convient toutefois de préciser que les remarques du Sous-Comité tiennent en grande partie et pour bon nombre d'entre elles aux conditions dans lesquelles s'est déroulée la visite à laquelle le Sous-Comité a assisté, comme cela a été dit plus haut ;
- Habituellement, le mécanisme fait en sorte de mener ses entretiens dans un cadre favorable et s'efforce de créer une atmosphère de confiance qui permette à la personne privée de liberté de s'exprimer en toute sécurité. De même, dans les établissements de grande dimension, les personnes qu'il est utile de rencontrer sont

choisies sur la base d'un examen des dossiers et des autres documents disponibles (rapports disciplinaires, dossiers cliniques, etc.), ou à l'issue d'une enquête générale qui permet d'établir un ordre de priorité en fonction des objectifs de la visite. Les équipes chargées des visites prennent en outre des mesures concrètes pour préserver autant que possible l'anonymat des témoignages. Certaines de ces pratiques n'ont pu être respectées dans le cadre d'une visite comme celle à laquelle a participé le Sous-Comité, qui s'est déroulée en deux heures ;

- Les conditions particulières dans lesquelles s'est déroulée la visite à laquelle a pris part la délégation du Sous-Comité expliquent aussi la confusion qui a pu s'installer dans l'esprit des personnes privées de liberté quant aux activités du mécanisme national de prévention et aux dispositifs d'examen des plaintes par le Défenseur du peuple (par. 24 et 25). En outre, il est parfaitement compréhensible qu'une personne qui a présenté une plainte au Défenseur du peuple interroge des personnes qui ont un lien avec cette institution sur la suite donnée à sa plainte, de façon à obtenir des informations de première main. En pareil cas, le mécanisme fait savoir aux intéressés que ces questions relèvent d'un autre service et leur donne les informations voulues pour qu'ils puissent consulter directement le système d'information des citoyens créé par le Défenseur du peuple. Le mécanisme veillera néanmoins à fournir des informations plus complètes aux personnes qu'il se propose d'interroger, afin qu'elles puissent distinguer plus clairement les compétences de l'institution en tant que Défenseur du peuple, d'une part, qui pourraient être utiles dans leur situation, et ses attributions en tant que mécanisme national de prévention de la torture, d'autre part, qui ont pour objet principal d'accroître la transparence, d'instaurer des garanties et d'amener des améliorations ;
- Jusqu'à présent les mesures de prévention des représailles ont toujours consisté à protéger l'identité de la source, dans toute la mesure possible, et à mettre en place des moyens pour que tout informateur du mécanisme puisse faire part facilement et en toute sécurité à ce dernier de tout problème qui lui serait fait. Il importe de noter, par exemple, que la législation pénitentiaire garantit qu'aucune communication orale ou écrite avec le Défenseur du peuple ne peut faire l'objet d'ingérence ou de censure, et que les personnes détenues dans des centres de l'administration pénitentiaire ont le droit de communiquer par écrit avec cette institution sous pli cacheté. Le mécanisme accueille avec intérêt la recommandation du Sous-Comité tendant à ce qu'il adopte une stratégie plus large afin de prévenir tout risque de représailles et reverra à cette fin ses procédures opérationnelles.

12. Le Sous-Comité mentionne qu'il importe que le mécanisme dispose d'interprètes (par. 23), compte tenu du fort pourcentage de personnes privées de liberté qui n'ont pas une connaissance suffisante de l'espagnol. Le mécanisme est conscient de cette situation et c'est la raison pour laquelle il fait appel à des interprètes lorsqu'il programme des visites durant lesquelles il peut s'attendre à rencontrer des personnes ne comprenant pas ou ne parlant pas l'espagnol, ou d'autres langues que maîtrise les membres de l'équipe chargée de la visite. Pour que cette pratique puisse être étendue à tous les cas où elle pourrait être nécessaire, toutes les équipes ont été dotées d'un service d'interprétation par téléphone assuré à l'aide de dispositifs mobiles, qui couvre à ce jour 51 langues. Ce système permet également d'établir la langue employée par l'interlocuteur lorsqu'il y a des doutes à ce sujet.

13. Le Sous-Comité demande au mécanisme national de prévention de mettre au point des documents d'information générale sur son mandat et sur les modalités de dépôt de plaintes auprès du Défenseur du peuple en cas de torture ou de mauvais traitements, dans des langues autres que l'espagnol (par. 23). Le Défenseur du peuple dispose de ce type de documents en espagnol et fournit une assistance par différents moyens aux particuliers afin que ceux-ci puissent déposer plainte à quelque sujet que ce soit. De son côté, le mécanisme national de prévention dispose de questionnaires destinés à guider en partie les entretiens. Ces questionnaires sont traduits dans différentes langues ou adaptés au moyen de pictogrammes pour les personnes qui auraient des difficultés de compréhension écrite. Le mécanisme prend cependant note des recommandations du Sous-Comité en vue d'adopter les mesures préconisées.

14. Le Sous-Comité considère que, bien que le mécanisme national de prévention espagnol dispose d'ores et déjà d'un système de suivi de chacune de ses visites qui permet de contrôler la suite donnée aux recommandations (selon la terminologie propre de l'institution, il s'agit de recommandations, de suggestions, de rappels des obligations légales et d'avertissements) formulées à l'issue de chaque visite, il convient d'améliorer le dialogue établi dans un esprit de coopération et le contrôle de la suite donnée aux recommandations (par. 26 et 27). Le Sous-Comité estime en outre qu'il convient que le mécanisme national de prévention transmette plus rapidement ses recommandations aux autorités compétentes à l'issue de ses visites, et procède aussi plus rapidement aux visites de suivi.

- Le mécanisme considère que s'il est certes souhaitable, d'une manière générale, de ne pas retarder la transmission des conclusions et des recommandations à l'issue d'une visite, il faut tenir compte de la nécessité d'examiner attentivement les nombreux éléments qui ressortent d'une visite (documents matériels, données extraites de demandes, photographies, enregistrements audio et vidéo, entretiens, enquêtes, rapports établis, le cas échéant, par des experts extérieurs, etc.) et de les recouper, ce qui demande du temps. Le travail de prévention proprement dit du mécanisme ne peut se faire sans ce travail d'analyse et de réflexion globales pour ne pas risquer de survoler les problèmes et donc de produire des rapports médiocres et des résolutions qui auraient peu de chance de convaincre.
- Le mécanisme est lui aussi d'avis qu'il convient de multiplier les visites de suivi et d'en augmenter la fréquence. Depuis le début de ses activités, il a consacré 29 % de ses visites au travail de suivi. Il va sans dire que les visites de ce type devraient occuper une place plus importante, mais il ne faudrait pas que cela empêche de visiter d'autres lieux de privation de liberté. L'accroissement des ressources budgétaires du mécanisme, comme le préconise le Sous-Comité, permettrait de renforcer l'action dans ce domaine.
- Pour ce qui est de la suite donnée à ses recommandations et de l'efficacité de leur mise en œuvre, le mécanisme estime qu'il dispose d'ores et déjà d'un instrument valable d'analyse et d'information du public avec les « fiches de suivi » des visites, qui sont librement accessibles à toute personne qui le souhaite (voir <https://www.defensordelpueblo.es/mnp/actividad/>). Ces fiches récapitulent non seulement les conclusions et décisions, mais aussi la réponse des autorités sur chaque point. On y trouve aussi des observations sur la suite effectivement donnée aux recommandations et aux suggestions acceptées lors des visites de suivi. Le mécanisme travaille à l'élaboration et à la mise en service d'une application qui lui permette de traiter et de mettre à disposition ces renseignements de manière globale par type de centres et par lieux de privation de liberté, ce qui permettrait d'apprécier plus facilement la situation globale de chaque centre, ainsi que son évolution sur les questions mises en exergue par le mécanisme.
- Dans ce cadre, qui offrira un outil d'analyse élaboré, le mécanisme pense qu'il sera possible, à moyen terme, de renforcer le contrôle de la suite donnée aux résolutions, et les échanges avec les autorités responsables des différents lieux de privation de liberté, conformément aux recommandations du Sous-Comité.

15. Le Sous-Comité recommande également au mécanisme de renforcer efficacement son dialogue avec la société civile et les défenseurs du peuple des communautés autonomes, conformément à son mandat (par. 28).

- Le mécanisme souscrit pleinement à la nécessité de renforcer l'interaction avec la société civile et a mis en place des initiatives en ce sens.
- En ce qui concerne les défenseurs du peuple des communautés autonomes, il convient de signaler que, dès sa création, le Défenseur du peuple a proposé de conclure un accord multilatéral de collaboration, aux fins d'instaurer un système de collaboration renforcée avec ses homologues des communautés autonomes. Cette proposition n'a pas abouti, en raison des réticences de différents défenseurs, qui ont avancé des motifs divers, allant de la crainte de perdre leur indépendance, à celle de voir diminuer leurs ressources face à une charge de travail croissante. Pour autant,

en 2013, il a été décidé d'inviter des agents de défenseurs des communautés autonomes à intégrer les équipes du mécanisme pour certaines visites. À condition que les institutions concernées en aient les moyens, on pourrait envisager de renforcer cette collaboration, ce qui supposerait d'établir un code de conduite fondé sur des règles communes de contrôle et d'évaluation et sur le principe de loyauté institutionnelle de part et d'autre, de disposer des moyens opérationnels nécessaires pour assumer des engagements de coordination renforcée, et d'établir un système uniforme d'information du public.

16. Enfin, le Sous-Comité encourage le mécanisme national de prévention à lui transmettre ses rapports annuels et réaffirme qu'il est disposé à l'aider à parvenir à l'objectif commun de prévenir la torture et les mauvais traitements (par. 30). De son côté, le mécanisme espagnol continuera, comme il le fait depuis sa création, à transmettre ses rapports annuels et autres publications au Sous-Comité en même temps qu'il les envoie au Parlement.

17. Enfin, le mécanisme est particulièrement reconnaissant au Sous-Comité de son offre de collaboration aux fins de la réalisation de l'objectif qu'ils poursuivent l'un et l'autre et n'hésitera pas à faire appel à ses services chaque fois que cela sera nécessaire.

---