

# **Mise en oeuvre sur le plan interne du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OP-CAT)**

## **I. Remarques liminaires**

Le présent rapport du DFJP a été élaboré sur la base des travaux d'un groupe de travail interdépartemental auquel les cantons ont été associés. Ce groupe avait pour mandat de préparer la mise en oeuvre de l'OP-CAT sur le plan interne afin que la Suisse soit en mesure de ratifier cet instrument dans les meilleurs délais. Il a remis son Rapport au chef du DFJP le 21 décembre 2004.

## **II. Le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

### **1. Rappel historique**

L'idée de cet instrument est née il y a 25 ans, à l'initiative du genevois Jean-Jacques Gautier, fondateur du „Comité contre la torture“ (aujourd'hui „Association pour la prévention de la torture“ [APT]). Jean-Jacques Gautier souhaitait éradiquer au moyen d'un mécanisme international efficace, et à un niveau universel, la torture et les autres traitements cruels, inhumains ou dégradants. La Suisse a promu cette idée en proposant l'élaboration d'un Protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984 (ci-après : CAT). Elle s'est investie dès le début des travaux en 1992 par le biais - faute d'appartenance à l'ONU - d'une étroite collaboration avec le Costa Rica pour l'élaboration et l'adoption de cet instrument. Les travaux seront bloqués jusqu'en 2001 au niveau de la Commission des droits de l'homme du fait, principalement, de vues divergentes sur la mise en place d'un mécanisme de prévention. Finalement, une solution de compromis émergea en janvier 2002 à laquelle tous les États se rallièrent. Le système de prévention est fondé sur deux piliers : d'une part, un mécanisme international – appelé le « Sous-Comité » du Comité contre la torture – d'autre part, un mécanisme national de prévention.

L'OP-CAT a été adopté en avril 2002 par la Commission des droits de l'homme, puis par la Troisième Commission de l'Assemblée générale de l'ONU et, finalement, par l'Assemblée générale le 18 décembre 2002 par 127 voix contre 4 (USA, Îles Marshall, Niger, Palau) et 42 abstentions. La Suisse a signé l'OP-CAT le 25 juin 2004 à New York. Cet instrument entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par 20 États. Fin juin 2005, 37 États l'ont signé et 10 l'ont ratifié (Albanie, Argentine, Croatie, Danemark, Libéria, Mali, Malte, Maurice, Mexique, Royaume-Uni).

## 2. Contenu de l'OP-CAT

L'objectif du Protocole facultatif est de contribuer à la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. C'est un système de prévention de la torture à portée universelle qui est mis en place par cet instrument et qui repose sur deux piliers, l'un international, l'autre national. Les Etats Parties s'engagent, d'une part, à autoriser sans restriction les visites et les contrôles d'un mécanisme international de prévention, et, d'autre part, à mettre en place un ou plusieurs mécanismes de prévention nationaux. L'OP-CAT (art. 4 al. 2) précise que par privation de liberté, il est entendu "toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonné par une autorité judiciaire ou administrative ou toute autre autorité publique". Sont donc couvertes la détention pénale, civile et administrative et par conséquent aussi bien les privations de liberté dans les postes de police que dans les prisons, les centres pour mineurs, les lieux de détention administrative, les centres de détention des requérants d'asile et les institutions psychiatriques.

Un nouvel organe, le « Sous-Comité » du Comité contre la torture, sera établi au niveau international. Le Sous-Comité se composera de dix à vingt-cinq membres élus par les Etats Parties pour quatre ans. Les membres doivent être indépendants et impartiaux. Le Sous-Comité effectue des visites dans tout lieu placé sous la juridiction ou le contrôle des Etats Parties où se trouvent, ou pourraient se trouver, des personnes privées de liberté. L'OP-CAT ne donne aucune prescription au Sous-Comité en ce qui concerne la fréquence des visites dans les Etats Parties. Il précise seulement que le Sous-Comité établit un programme de visites régulières dans les Etats Parties. Afin que le Sous-Comité puisse s'acquitter de son mandat, les Etats Parties s'engagent à lui donner accès, sans restrictions, à tous les renseignements concernant le traitement des personnes privées de leur liberté et leurs conditions de détention. Les Etats Parties s'engagent en outre à accorder au Sous-Comité l'accès sans restriction à tous les lieux de détention et aux installations et services de ceux-ci. Le Sous-Comité doit en outre avoir la possibilité de s'entretenir en privé, sans témoins, avec les personnes privées de liberté. Après sa visite, il communique ses recommandations et observations à titre confidentiel à l'Etat partie et, le cas échéant, au mécanisme national. Il peut également donner des avis et offrir une assistance aux Etats Parties aux fins de la mise en place des mécanismes nationaux de prévention.

Au niveau national, les Etats Parties ont l'obligation de mettre en place un ou plusieurs mécanismes de prévention. Les mécanismes de prévention nationaux ont pour compétences:

- d'examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté. Pour ce faire, ils disposent de l'accès à tous les renseignements concernant le nombre de personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4 OP-CAT, ainsi que le nombre de lieux de détention et leur emplacement. Ils bénéficient également de l'accès à tous les renseignements relatifs au traitement de ces personnes et à leurs conditions de détention ainsi qu'à tous les lieux de détention et à leurs installations et équipements. Ils jouissent de surcroît de la possibilité de

s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté, ainsi qu'avec toute autre personne dont le mécanisme national de prévention pense qu'elle pourrait fournir des renseignements pertinents. La liberté de choisir les lieux que les mécanismes de prévention nationaux visiteront ainsi que les personnes qu'ils rencontreront leur est également garantie ainsi que le droit d'avoir des contacts, de communiquer des renseignements et de rencontrer le Sous-Comité ;

- de formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- de présenter des propositions et des observations au sujet de la législation nationale en vigueur ou des projets de loi en matière de détention.

Il convient d'insister sur le fait que les mécanismes nationaux ne peuvent adresser aux services publics compétents que des recommandations et des propositions qui n'ont, d'un point de vue strictement juridique, pas de caractère contraignant.

Les mécanismes nationaux de prévention ont pour l'essentiel les mêmes compétences que le Sous-Comité (accès aux renseignements concernant les personnes privées de liberté, accès à tous les lieux de détention, possibilité de s'entretenir en privé avec les personnes privées de liberté). Ils ont en outre le droit d'avoir des contacts avec le Sous-Comité, de lui communiquer des renseignements et de le rencontrer. Les Etats Parties au Protocole s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes de prévention nationaux (art. 23 OP-CAT).

L'OP-CAT ne donne aucune indication quant à l'ampleur des mécanismes nationaux de prévention. Il se limite à préciser que les Etats Parties doivent s'assurer que les mécanismes nationaux fonctionnent sans interférences de la part des autorités étatiques et que leurs membres sont indépendants et possèdent les compétences et les connaissances professionnelles requises. A cette fin, les Etats Parties s'engagent à dégager les ressources nécessaires au bon fonctionnement de ces mécanismes que ces derniers gèrent en toute autonomie. En outre, les Etats Parties doivent s'efforcer d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays. Finalement, les Etats Parties doivent tenir dûment compte lors de la mise en place des mécanismes nationaux des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (« Principes de Paris ») (art. 18 OP-CAT).

### **3. Rapport avec les instruments internationaux existants**

La Suisse a déjà ratifié deux conventions internationales qui ont pour objectif la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants:

D'une part, la Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants de 1984 oblige, entre autres, les Etats Parties à présenter à intervalles réguliers à l'organe institué par la

Convention - le Comité contre la torture - un rapport sur les mesures prises pour donner effet à leurs engagements en vertu de la Convention. De surcroît, les particuliers relevant de la juridiction d'un Etat partie ayant, comme la Suisse, fait la déclaration prévue à l'article 22 de la Convention, qui prétendent être victimes d'une violation par cet Etat des dispositions de la Convention peuvent présenter une communication au Comité (droit de requête individuelle). Mais cette Convention ne prévoit pas de mécanisme de visites. C'est un instrument qui vient dès lors sanctionner la violation une fois qu'elle s'est déjà produite. C'est précisément à cette lacune que remédie le Protocole facultatif à cette Convention dont il est question dans ce rapport.

D'autre part, le 7 octobre 1988, la Suisse a ratifié la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du 26 novembre 1987, entrée en vigueur pour notre pays le 1er février 1989. Cette convention, qui est exclusivement ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe et constitue par conséquent un instrument régional, institue un Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui examine le traitement des personnes privées de liberté par le biais de visites périodiques et, si nécessaire, spontanées. Le CPT a des compétences comparables à celles du Sous-Comité mis en place par l'OP-CAT. Après chaque visite, le CPT établit un rapport sur les faits constatés à l'occasion de celle-ci et émet des recommandations. Sur le plan international, la Convention européenne présente ainsi de grandes similitudes avec l'OP-CAT. Mais, contrairement à ce dernier instrument, elle n'impose pas la mise en place d'un mécanisme national de prévention. A cet égard, il convient de souligner que le CPT a depuis toujours appelé de ses vœux l'instauration de mécanismes de prévention au niveau national.

Afin d'éviter les doubles emplois, l'OP-CAT prévoit que le Sous-Comité et les organes établis en vertu de telles conventions régionales se consultent et coopèrent (art. 31 OP-CAT). En raison de cette disposition, il est ainsi improbable que le CPT et le Sous-Comité de la prévention effectuent une visite dans notre pays la même année ou à intervalles rapprochés. Il est fort vraisemblable que le Sous-Comité, le CPT et le mécanisme national suisse entretiendront des contacts afin de coordonner au mieux leurs activités respectives.

### **III. Mise en place d'un ou de plusieurs mécanismes sur le plan suisse**

L'article 17, 2ème phrase, de l'OP-CAT tient tout particulièrement compte des spécificités des Etats fédéraux. Il dispose en effet que "les mécanismes mis en place par des entités décentralisées pourront être désignés comme mécanismes de prévention nationaux aux fins du présent Protocole, s'ils sont conformes à ses dispositions". Cette disposition est particulièrement significative pour la Suisse et lui laisse une certaine marge de manœuvre.

#### **1. Compétences législatives de la Confédération en matière de privation de liberté**

La Suisse va s'engager, en ratifiant l'OP-CAT, à mettre sur pied un mécanisme national chargé des visites et à lui garantir un accès sans entrave à tous les lieux de détention, à toutes les personnes privées de liberté et à toutes les informations y relatives. Le mécanisme mis en place examinera le traitement des personnes privées de liberté au regard des engagements internationaux de la Suisse (CAT et OP-CAT), soumettra aux services publics compétents des recommandations et propositions pour l'amélioration de la situation de ces personnes ainsi qu'au sujet de la législation en vigueur ou des projets de loi en la matière. Il s'agit dès lors d'un mécanisme ayant une fonction exclusivement de surveillance et qui ne peut pas intervenir directement et de manière contraignante dans les modalités d'exécution des mesures privatives de liberté qui relèvent pour la plupart d'entre elles de la compétence des cantons. Le Protocole facultatif n'entraîne donc aucune ingérence dans l'exécution des mesures privatives de liberté.

Néanmoins, il convient de rappeler ici que la compétence législative globale dans le domaine spécifique du Protocole facultatif – les mesures privatives de liberté – appartient dans la grande majorité des cas à la Confédération. Sans prétendre à l'exhaustivité, la Confédération peut légiférer dans les domaines suivants :

- La privation de liberté dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures et du droit de la procédure pénale (art. 123 al. 1 et 2 de la Constitution fédérale, ci-après Cst., RS 101) ;
- La privation de liberté à des fins d'assistance (art. 122 al. 1 Cst., art. 397a du Code civil suisse, RS 210) ;
- La privation de liberté dans le cadre du droit d'asile et du droit des étrangers (art. 121 Cst.) ;
- Le contrôle et la détention lorsqu'ils sont le fait d'organes de la Confédération (par exemple des gardes-frontières, des militaires, ou encore de la police judiciaire fédérale).

Seuls les domaines de la détention policière et du contrôle policier échappent à la compétence législative de la Confédération. La Confédération détient dès lors une compétence de *légiférer* dans la majeure partie des domaines ayant trait aux mesures privatives de liberté. En revanche, les cantons sont principalement responsables de *l'exécution* des peines et des mesures privatives de liberté.

## **2. Les variantes envisagées**

Le groupe de travail a identifié trois options principales pour mettre la Suisse en conformité avec ses obligations internationales découlant de l'OP-CAT. Il a procédé à leur examen à la lumière des avantages et des inconvénients de chacune d'entre elles.

### *a) Option cantonale*

Elle implique que chaque canton se dote de son propre mécanisme de prévention (soit 26 mécanismes cantonaux) et que la Confédération mette en place un mécanisme fédéral pour les domaines où elle a une compétence d'exécution.

- Avantages :
  - les cantons définissent eux-mêmes la manière dont l'OP-CAT est mis en œuvre en Suisse (solution « fédéraliste »)
  - aucune « ingérence » de la Confédération
  
- Inconvénients :
  - manque de la masse critique (surtout dans les petits cantons)
  - nécessité de mettre en place, également au niveau fédéral, un mécanisme supplémentaire pour visiter les lieux de détention relevant exclusivement de la compétence d'organes fédéraux.
  - application non uniforme du droit sur l'ensemble du territoire du fait que chaque canton adopte sa propre méthodologie et applique ses propres standards => option sans synergie et charge administrative inutile
  - coût financier élevé (nécessité d'instaurer 26 mécanismes cantonaux et un mécanisme fédéral)
  - longueur de la procédure pour mettre en place les mécanismes qui entraînera par conséquent un retard dans la ratification

#### *b) Option concordataire*

Elle implique soit l'extension du champ de compétences des trois concordats intercantonaux en matière d'exécution des peines existants à tous les lieux de privation de liberté (pénale, civile et administrative)<sup>1</sup>, soit la conclusion d'un nouveau concordat. Dans les deux cas, la Confédération pourrait y prendre part comme le lui permet l'article 48 al. 2 Cst., avec toutefois des modalités compliquées de mise en œuvre.

#### ❖ sur la base des trois concordats existants

- Avantages : - se fonde sur une structure déjà existante.

---

<sup>1</sup> Concordat du 19 juin 1975 entre les cantons de Zurich, Glaris, Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-intérieures, Saint-Gall, des Grisons et de Thurgovie concernant l'exécution des peines et mesures privatives de liberté ordonnées en application du code pénal suisse, ainsi que des mesures privatives de liberté ordonnées en vertu du droit fédéral et cantonal ; Concordat du 4 mars 1959 concernant l'exécution commune de peines et mesures selon le code pénal suisse et la législation des cantons de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale ; Concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin.

- laisse plus d'autonomie aux cantons
- Inconvénients :
  - nécessité d'élargir les normes des concordats existants afin de les doter d'une compétence générale en matière de privation de liberté.
  - vocation des concordats qui ne règlent que l'exécution des longues peines ou des internements pénaux<sup>2</sup>.
  - la Confédération devrait néanmoins édicter une loi ou une autre base légale instituant un mécanisme supplémentaire pour visiter les lieux de détention relevant de la compétence d'organes fédéraux, ou s'associer aux trois concordats pour leur champ d'application respectif.
  - lourdeur de la procédure d'approbation dans tous les cantons.
  - quid si un canton refuse d'y participer ?
  - coût financier élevé (au moins trois mécanismes de prévention différents).

❖ sur la base d'un concordat unique

- Avantages :
  - possibilité de participation de la Confédération sur la base de l'art. 48 al. 2 Cst. : solution simple pour la Confédération qui n'a pas à légiférer pour instituer le mécanisme national.
  - les cantons définissent eux-mêmes la manière dont ils entendent exécuter l'OP-CAT.
  - solution uniforme dans tous les cantons.
- Inconvénients :
  - la création d'un concordat unique nécessite une procédure longue et complexe impliquant l'accord de tous les cantons.
  - quid si un canton refuse d'y participer ?

*c) Option fédérale*

---

<sup>2</sup> A l'exception du concordat romand qui règle également la détention préventive et de police, les mesures de contrainte et, récemment, la détention pénale de mineurs.

Elle implique la création d'un seul mécanisme de surveillance au niveau national.

- Avantages :
  - la grande majorité des cantons s'est prononcée en faveur de cette solution
  - rationalisation du travail et donc efficacité
  - rationalisation des coûts (synergie dans l'organisation et l'administration)
  - méthodologie et standards unifiés => application uniforme du droit sur l'ensemble du territoire
  - pas d'approbation par les cantons, donc procédure plus rapide
  
- Inconvénients :
  - les cantons ne définissent pas eux-mêmes la manière dont l'OP-CAT est mis en œuvre en Suisse

Il convient de souligner que l'option fédérale n'empêche nullement les cantons de se doter, comme Genève et le Tessin par exemple, de commissions parlementaires cantonales en charge de visiter certains lieux de privation de liberté.

### **3. Proposition du DFJP**

Le DFJP, vu les motifs exposés ci-dessus, propose d'adopter la variante fédérale impliquant la création d'un *mécanisme unique* au niveau national. L'option fédérale ne présente aucun inconvénient décisif vu les compétences du mécanisme qui sont essentiellement de nature de surveillance ainsi que consultatives.

La base constitutionnelle attribuant à la Confédération la compétence de la mise en œuvre au niveau interne de l'OP-CAT est exposée ci-après. Sont également examinées les différentes options de bases légales permettant d'instaurer le mécanisme national ainsi que les avantages et désavantages qui y sont liés.

## **IV. Base constitutionnelle permettant l'attribution de la mise en œuvre interne de l'OP-CAT à la Confédération**

La Confédération détient une compétence générale dans le domaine des affaires étrangères (art. 54 Cst.) qui l'autorise à conclure des traités internationaux. Les traités ainsi conclus engagent la Confédération et elle seule répond des éventuelles violations sur le plan international. Par contre, d'un point de vue interne, les règles contenues dans le traité obligent Confédération et cantons. La conclusion d'un traité ne modifie en outre pas le partage des compétences tel qu'il est aménagé par la Constitution fédérale. Par conséquent, l'exécution des



traités sur le plan interne incombe au niveau étatique compétent en vertu de la Constitution fédérale.

Après avoir réexaminé la question de la base constitutionnelle qui permettrait à la Confédération de mettre elle-même en place un mécanisme de prévention, le groupe de travail est parvenu à la conclusion, infirmant ainsi son avis exprimé sur ce point dans sa lettre du 9 juillet 2003 adressée aux gouvernements cantonaux, que l'OP-CAT et le mécanisme de prévention national qu'il prescrit tombent dans la compétence de politique extérieure de la Confédération au sens de l'article 54 Cst. En effet, la Confédération étant compétente pour conclure un traité sur la base de l'article 54 Cst. et la responsabilité de son exécution lui incombant du point de vue du droit international public, la Confédération est, à ce titre, également compétente pour *observer* la mise en œuvre interne des obligations qui en découlent. Etant donné la conception moniste qui prévaut en Suisse, les traités ratifiés par la Suisse font partie intégrante de notre droit interne et la Confédération a donc, en vertu de l'article 49 al. 2 Cst., l'obligation de veiller au respect et à l'exécution de nos engagements internationaux par les cantons.

Comme déjà exposé ci-dessus (chapitre IV), le mécanisme national prévu par l'OP-CAT, en tant que tel, n'entraîne aucune ingérence dans l'exécution des mesures privatives de liberté. Ce mécanisme a pour tâche uniquement, d'une part, d'observer si et dans quelle mesure la Suisse (Confédération et cantons) assume les obligations qui lui incombent en vertu du CAT et respecte les dispositions de cet instrument et, d'autre part, de formuler des observations et recommandations y relatives. Un tel suivi de l'exécution des obligations internationales fait partie de la compétence générale de la Confédération en matière de politique extérieure. La compétence de la Confédération d'instituer, à cet effet, par voie législative, une commission de surveillance se fonde donc sur l'article 54 al. 1 Cst.

## V. Forme de l'acte pour la création du mécanisme au niveau national

La forme appropriée pour mettre en œuvre au niveau interne les obligations découlant de l'OP-CAT est l'adoption d'une loi fédérale. En effet, étant donné que le Protocole facultatif contient des « dispositions fixant des règles de droit », la Constitution prévoit que l'Assemblée fédérale les édicte soit sous la forme d'une loi fédérale exposée au référendum facultatif, soit sous la forme d'une ordonnance (art. 163 al. 1 Cst.). Cependant, la Constitution énonce que « toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale » (art. 164 al. 1 Cst.). Appartiennent en particulier à cette catégorie les dispositions fondamentales relatives « aux tâches et aux prestations de la Confédération » (art. 164 al. 1 e Cst.) et « à l'organisation et à la procédure des autorités fédérales » (art. 164 al. 1 g Cst.). En l'espèce, devront notamment être réglés dans l'acte législatif la création du mécanisme ainsi que ses compétences et ses tâches, l'organe compétent pour le choix de ses membres, son financement, son indépendance et la confidentialité des informations qu'il sera amené à recueillir. Dès lors, il s'agit bien de dispositions importantes telles que définies à l'article 164 al. 1 Cst. et dont la promulgation requiert la forme d'une loi fédérale.

Quant au niveau de précision que devrait contenir la base légale, il sied de relever que certaines des dispositions de l'OP-CAT sont suffisamment claires et précises pour être considérées comme directement applicables. Tel est le cas du droit de libre accès du mécanisme à tous les lieux de détention, à toutes les personnes détenues et sans témoins et à tous les documents (art. 20 OP-CAT), ainsi que l'indépendance du mécanisme dans l'exercice de ses fonctions et l'indépendance de ses membres (art. 18 OP-CAT). Néanmoins, pour des raisons de transparence, il conviendrait de répéter ces compétences dans le texte de la loi elle-même qui présenterait ainsi de façon globale le mécanisme, ses compétences et son fonctionnement.

## **VI. Composition et fonctionnement du mécanisme national**

L'OP-CAT ne donne aucune indication quant à l'ampleur des mécanismes de prévention nationaux et à leurs modalités de fonctionnement. Il se limite à préciser que leurs membres doivent être indépendants et posséder les compétences et les connaissances professionnelles requises. En outre, les Etats Parties doivent s'efforcer d'assurer l'équilibre entre les sexes et une représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires du pays (art. 18 OP-CAT).

### **1. Questions financières et budgétaires**

Le budget doit permettre au mécanisme national de fonctionner de manière efficace et totalement indépendante en conformité avec les exigences de l'article 18 OP-CAT. Une fois alloué au mécanisme national, il sera géré de manière autonome par ce dernier. Il est prévu que les membres de la Commission ont droit au remboursement de leurs frais (déplacement et hébergement). A cela s'ajoutent les frais pour experts et interprètes ainsi que ceux nécessaires à la publication du rapport annuel. Le Conseil fédéral règlera la question des indemnités des membres de la Commission dans une décision ultérieure. Il règlera alors si les membres de la Commission reçoivent des indemnités et fixera, le cas échéant, leur montant.

La Confédération le prend à sa charge, assumé à parts égales entre le DFJP et le DFAE. Quant à une participation financière des cantons, elle serait également possible, même si la plupart de ceux-ci se sont déclarés en faveur de la signature et de la ratification de l'OP-CAT à la condition que la Confédération assume seule le financement du mécanisme national de prévention. Au niveau fédéral, cette charge supplémentaire fera l'objet d'une compensation intégrale au sein du budget et de la planification financière des départements concernés.

### **2. Nombre des membres et composition**

L'organe sera doté de 12 membres, nombre devant lui permettre à la fois de mener à bien une trentaine de visites par année et de répondre aux critères fixés par l'OP-CAT (connaissances professionnelles adéquates, équilibre entre les sexes, représentation adéquate des groupes ethniques et minoritaires). Il faudra

veiller à s'adjoindre les compétences de différents spécialistes, à savoir notamment des médecins, des psychiatres, des juristes, des personnes ayant déjà participé à des visites de lieux de détention, d'anciens policiers ou directeurs d'établissements pénitentiaires. Ces 12 membres travailleront sur une base bénévole; ils auront droit au remboursement de leurs frais de déplacement et d'hébergement pendant leurs missions et réunions.

### **3. Nomination et durée de la fonction**

Le Conseil fédéral se charge de procéder à la nomination des membres sur proposition du Département fédéral de justice et police (Office fédéral de la justice) et du Département fédéral des affaires étrangères (Direction du droit international public et Division politique IV) à l'instar de la pratique suivie pour établir la liste des trois candidats présentés à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour l'élection du juge élu à la Cour européenne des droits de l'homme au titre de la Suisse.

De surcroît, les organisations non gouvernementales ont la possibilité de s'adresser aux départements compétents afin de proposer des candidats ; les destinataires apprécient librement ces candidatures.

La durée de la fonction des membres est de quatre ans, renouvelable deux fois. Le renouvellement des membres devrait s'opérer de manière graduelle afin d'assurer la continuité. Enfin, le Conseil fédéral nomme le premier président.

### **4. Organisation**

L'organe se constitue lui-même après son institution. Il prévoit son organisation et ses méthodes de travail dans un règlement. Il a son siège au domicile ou au lieu de travail de son président qui organise le secrétariat.

### **5. Méthodes de travail**

Il appartiendra au mécanisme lui-même de décider de ses méthodes de travail. Néanmoins, pour des raisons budgétaires, il convient de faire une projection en prévoyant vingt jours de travail par année, étant entendu qu'un jour de travail peut impliquer la visite de plusieurs établissements. A noter également que le mécanisme pourrait se subdiviser en groupes pour effectuer ses visites. Il pourrait se réunir deux fois par année en assemblée plénière. Il lui sera loisible d'inviter, au besoin, des experts ou de s'adjoindre les services d'interprètes.

## **VIII. Ratification**

La Suisse a joué un rôle moteur dans l'adoption de cet instrument et il en va de sa crédibilité au niveau international qu'elle le ratifie le plus rapidement possible, témoignant ainsi de sa solidarité dans la lutte contre la torture sur le plan universel. De plus, il convient de souligner que faire partie des vingt premiers Etats Parties permettrait à la Suisse de présenter un candidat à l'élection pour faire partie des dix premiers membres que comptera le Sous-Comité lors de sa création.

Les Etats Parties sont tenus de disposer de mécanismes nationaux de prévention opérationnels un an après l'entrée en vigueur du Protocole facultatif ou, si ce dernier est déjà entré en vigueur, un an après l'avoir ratifié. Cependant, en vertu de l'article 24 OP-CAT, les Etats peuvent faire une déclaration au moment de la ratification annonçant le report de l'exécution de leurs obligations concernant les mécanismes nationaux. Cet ajournement porte sur trois ans au terme desquels une prorogation de deux ans peut encore être accordée. Cela signifie que la Suisse pourrait bénéficier au total de cinq années supplémentaires après avoir ratifié l'instrument pour la mise en place de son mécanisme national. Néanmoins, recourir à cette possibilité n'est pas souhaitable, la Suisse ayant pour pratique de ne ratifier un instrument international qu'à partir du moment où elle s'est mise en conformité avec ses obligations internationales. Cela dit, il va de soi que dès que l'arrêté fédéral approuvant la ratification et la loi fédérale de mise en œuvre auront été adoptés par le Parlement et que le délai référendaire sera échu, le Conseil fédéral pourra ratifier l'OP-CAT même si le mécanisme national n'est pas opérationnel (il aura en effet une année pour se mettre en place conformément à l'art. 17 OP-CAT).