

# Qu'est-ce qu'une nouvelle institution spécialisée ?

1

Le mandat de MNP peut être assuré par une institution spécialisée créée spécifiquement pour s'acquitter des obligations incombant à un État aux termes de l'OPCAT. Contrairement à la plupart des autres MNP, les nouvelles institutions spécialisées ne font pas partie d'autres organes de contrôle ou de monitoring et ne disposent pas de rôles ou de pouvoirs majeurs autres que ceux énoncés dans l'OPCAT.

À l'instar d'autres organes de contrôle indépendants, tels que les [INDH](#), les nouvelles institutions spécialisées comptent souvent un-e ou plusieurs membres élu-e-s ou nommé-e-s par le pouvoir législatif ou exécutif pour un ou plusieurs mandats d'une durée déterminée (voir question 2 ci-dessous).

Conformément à [l'article 18 de l'OPCAT](#), qui fait référence aux [Principes de Paris](#) concernant le statut des institutions nationales, les nouvelles institutions spécialisées doivent être indépendantes des institutions qu'elles sont chargées de surveiller, à la fois sur le plan institutionnel, fonctionnel et personnel.

Toutefois, à l'instar d'autres organes de contrôle indépendants, les nouvelles institutions spécialisées doivent également rendre compte de leur action au grand public, généralement par l'intermédiaire du parlement. La législation portant création de ces institutions devrait donc inclure des dispositions précisant les circonstances dans lesquelles les membres peuvent être révoqué-e-s ainsi que les modalités pour ce faire, notamment en cas de faute ou d'acte répréhensible.

# Quels sont les différents types de nouvelles institutions spécialisées ?

Les nouvelles institutions spécialisées peuvent prendre de nombreuses formes différentes mais elles adoptent généralement l'un des deux modèles présentés ci-dessous. En raison des spécificités des États ayant une structure fédérale, les nouvelles institutions spécialisées qui sont créées dans ce type d'États sont abordées dans l'outil présentant les MNP constitués d'un ensemble d'institutions.

- Organe dirigé par un-e responsable unique. Certaines nouvelles institutions spécialisées sont placées sous l'autorité d'un seul individu (souvent élu ou nommé par le parlement ou le pouvoir exécutif). Ce type d'institutions comprend aussi généralement un personnel professionnel et multidisciplinaire, chargé d'effectuer les visites et les autres tâches principales relevant du mandat de MNP.
- Organe collégial. Les autres institutions spécialisées nouvellement créées peuvent être des organes collégiaux, dirigés par plusieurs membres (élu-e-s ou nommé-e-s par le parlement ou le pouvoir exécutif), qui sont en général issu-e-s de disciplines et de formations très diverses. Le travail de ces institutions - qui inclut les visites de détention et la formulation de recommandations - est généralement effectué par les membres eux-mêmes. Cependant, en fonction de leur nombre et de leur disponibilité, ces individus peuvent également être assistés par un personnel professionnel.
- Implications pour le personnel. Quel que soit le modèle choisi - organe dirigé par un-e responsable unique ou structure collégiale - ces institutions comprennent généralement un secrétariat chargé de l'administration, de la communication et d'autres questions connexes.

Par ailleurs, en fonction de la taille de l'institution et du nombre de membres élu-e-s, le MNP peut également faire appel à des professionnel-le-s ou des expert-e-s. Bien qu'il n'existe pas de règle universelle en la matière, il est important que, collectivement, l'institution réponde aux critères de la multidisciplinarité. En outre, il est essentiel d'assurer une couverture adéquate et de faire preuve d'efficacité. Le nombre de membres du personnel doit donc être adapté au programme de visites. Ainsi, une institution qui n'a pas la capacité d'effectuer le nombre de visites préventives nécessaires - en raison de l'indisponibilité de ses membres (qui peuvent, par exemple, travailler uniquement à temps partiel pour le MNP) - risque de ne pas être en mesure d'assurer effectivement son mandat. Pour davantage d'informations à ce sujet, voir l'outil sur le [profil et les compétences](#).

# Quels sont les avantages et inconvénients de désigner une nouvelle institution spécialisée comme MNP

3

Comme pour tous les modèles de MNP, la création d'une nouvelle institution spécialisée présente un certain nombre de défis et d'opportunités.

- Des institutions qui peuvent se conformer précisément aux exigences de l'OPCAT. Dans de nombreux États, la création d'une nouvelle institution spécialisée comme MNP découle d'un processus aboutissant à la conclusion que les organes de contrôle existants ne sont pas adaptés ou pas disposés à assumer le nouveau mandat de MNP. Cela peut être dû à divers facteurs, notamment le manque d'indépendance ou une mauvaise réputation. L'État peut également considérer que les pouvoirs, les méthodes de travail ou les priorités des organes existants ne sont pas suffisamment compatibles avec le mandat de MNP. Dans ce cas de figure, il est possible de créer une institution dotée d'un mandat, d'une indépendance ainsi que de pouvoirs de visite et de conseil adéquats et de prévoir d'autres garanties répondant précisément aux exigences de l'OPCAT. En partant de zéro, ces institutions ont la possibilité de constituer des équipes multidisciplinaires, de définir des méthodes de travail et d'instaurer des relations avec les autorités en se fondant pleinement sur une approche de prévention.
- Risque de double emploi. Cependant, la création d'une nouvelle institution peut entraîner un risque évident de double emploi avec au moins certaines des fonctions assumées par des organes existants susceptibles d'être déjà dotés de mandats ou de pouvoirs liés aux questions relatives à la détention. Il faut donc veiller à cartographier le paysage institutionnel existant et à développer de bonnes relations de travail (en mettant éventuellement en place des mécanismes de coopération, des accords de partage d'informations ou autres systèmes) afin d'assurer au MNP les conditions de travail les plus efficaces et de garantir le meilleur niveau possible de protection des personnes privées de liberté.
- Partir de zéro. Les nouvelles institutions spécialisées sont confrontées à un autre défi lié aux difficultés logistiques et techniques générés par la création d'un organe entièrement nouveau. La mise en place de processus et de conditions préalables de base, y compris la simple recherche de locaux pour y installer les bureaux de l'institution, peut freiner considérablement la capacité d'un MNP à être opérationnel.

# Quelles sont les premières étapes pour les nouvelles institutions spécialisées ?

Les premières étapes de la mise en place d'une nouvelle institution spécialisée chargée d'assurer le mandat de MNP devraient se dérouler en parallèle et contribuer à définir la vision globale de l'institution. Bien que cette vision ne puisse ne pas être finalisée avant le déroulement de certaines étapes, la nouvelle institution doit néanmoins, dès le début, mener une réflexion sur sa stratégie, notamment en ce qui concerne les réalisations qu'elle souhaite obtenir et la façon dont les différents éléments clés mentionnés ci-dessous peuvent contribuer à atteindre son objectif.

- Personnel. Pour mener à bien leur travail, les équipes de MNP doivent faire preuve de multidisciplinarité eu égard à leurs [profils et leurs compétences](#) (voir l'article 20 des Lignes directrices du SPT). Les nouvelles institutions spécialisées peuvent remplir ce critère en choisissant de manière adéquate leurs membres et leur personnel, en fonction du modèle choisi. L'expertise du MNP peut également être renforcée par le recours à des expert-e-s. En outre, et toujours en fonction de la taille de l'institution, il peut s'avérer nécessaire d'allouer du personnel au secrétariat du MNP.
- Formation. La formation du personnel, à l'instar de son recrutement, doit répondre aux besoins à court et à long terme du MNP. La première priorité, à l'évidence, consiste à s'assurer que tous les membres du personnel comprennent les fondements de l'OPCAT et le mandat de prévention. Ces formations doivent ensuite porter sur les fondements pour la conduite des visites, la rédaction des rapports et la formulation des recommandations, ainsi que la planification opérationnelle et stratégique. Certaines sessions de formation devraient impliquer l'ensemble du personnel et des membres d'un MNP, afin de créer un environnement de travail inclusif et de veiller à ce que tous aient la même compréhension de base. Certains MNP ont choisi d'élaborer un (ou plusieurs) manuel(s) précisant les fonctions du MNP. D'autres ont opté pour des formations en interne ; dans ce cas de figure, le personnel élabore et dispense lui-même à l'intention d'autres membres du MNP des formations basées sur ses domaines de compétence respectifs. Les nouvelles institutions peuvent également choisir de faire appel à d'autres organes tels que le SPT, l'APT ou d'autres MNP pour tirer parti de l'expertise de ces derniers.
- Budget. L'article 18 (3) prévoit que les MNP doivent bénéficier d'un [financement](#) adéquat. Lors de la création d'une nouvelle institution spécialisée, l'État doit allouer un budget suffisant pour assumer les coûts de base (y compris ceux relatifs à la gestion des bureaux et au transport), et ceux liés au personnel et aux opérations. Une bonne pratique consiste à ce que les nouvelles institutions spécialisées, à l'instar d'autres organes de contrôle indépendants, soumettent un budget au parlement, sur la base des priorités qu'elles ont identifiées. Une fois que leur budget a été alloué, les MNP devraient disposer d'une autonomie opérationnelle pour décider eux-mêmes des modalités d'utilisation de ces fonds. La responsabilité financière de l'institution devrait être assurée par le biais de la publication régulière de rapports financiers et d'un audit annuel indépendant.
- Bureaux et équipement. Un MNP a besoin d'une infrastructure de base qui inclut des bureaux, des ordinateurs et d'autres fournitures. Les bureaux du MNP ne devraient pas être situés dans les bâtiments abritant des autorités

étatiques. Cependant, il faut qu'ils soient situés dans un lieu central, à proximité des transports en commun et être facilement accessibles, y compris pour les personnes en situation de handicap. Les membres du MNP doivent se rendre dans les lieux de détention. Il convient donc d'examiner la question des transports, ou d'autres questions logistiques connexes - d'autant plus que cela peut avoir des implications budgétaires importantes. Le MNP devrait déterminer le type de locaux dont il a besoin, ce qui peut lui permettre d'évaluer ses besoins en équipements informatiques et autres. À cet égard, il faut prendre en compte à la fois les besoins immédiats du MNP et les besoins induits par la croissance de l'institution sur le plus long terme. Au minimum, un MNP a besoin d'équipements de bureau de base tels que des tables et des chaises, des ordinateurs portables équipés de logiciels de base, un accès Internet via une connexion sécurisée, un système de stockage des documents électroniques et papier, y compris un stockage sécurisé des informations confidentielles, un site internet et un domaine de messagerie distincts de ceux des autorités étatiques. Les MNP peuvent également avoir besoin d'équipements pour mener leurs actions de monitoring tels que des ordinateurs portables et des appareils photos.

- Organisation interne. Au début de leur opérationnalisation, les nouvelles institutions spécialisées doivent élaborer des règles et procédures internes couvrant des aspects tels que : la structure hiérarchique de l'institution et les mécanismes de prise de décision, le recours à des expert-e-s, la planification et les visites, les rapports et les recommandations, ainsi que d'autres aspects de leur travail.
- Activités. Il est important que le MNP détermine le moment adéquat pour effectuer sa première visite dans un lieu de détention. Certains MNP peuvent souhaiter effectuer très rapidement une visite pilote, tandis que d'autres peuvent préférer attendre que d'autres facteurs soient réunis.

# Comment les nouvelles institutions peuvent-elles bâtir un esprit d'équipe et une identité collective ?

5

Le terme de « culture institutionnelle » renvoie aux idées, coutumes et comportements sociaux d'un groupe organisationnel donné. Une bonne culture institutionnelle n'implique pas un accord de tous en toutes circonstances, mais requiert plutôt que les interactions soient menées de manière respectueuse et qu'elles poursuivent un objectif commun. La culture institutionnelle et l'efficacité institutionnelle sont étroitement liées.

Pour mener à bien leur mission, il est essentiel que les nouvelles institutions bâtissent un esprit d'équipe, définissent une culture institutionnelle et mettent en place des processus décisionnels clairs. Cela est particulièrement important pour les organes collégiaux dont les divers membres peuvent avoir des visions et des points de vue différents sur l'identité et le mode de fonctionnement de l'institution.

Il n'existe pas de solution clé en main ou rapide pour instaurer une bonne culture institutionnelle ; il est cependant conseillé de commencer par des échanges ouverts sur la vision et la mission de l'institution. La nouvelle institution spécialisée peut ensuite définir les valeurs et principes fondamentaux qui vont façonner la culture qu'elle souhaite instaurer. Les étapes ultérieures peuvent consister à établir des critères de base pour le recrutement des membres, l'évaluation de leurs performances et leur promotion sur la base de ces valeurs et principes fondamentaux.

La création d'une bonne culture institutionnelle repose en grande partie sur l'engagement du leadership de l'institution. Il appartient à la direction de la nouvelle institution d'indiquer clairement ce qui est acceptable et souhaitable pour cet organe. La direction doit incarner elle-même les valeurs portées par l'institution ; fournir un soutien, des conseils et un retour sur l'action des membres du personnel ; être ouverte à la discussion ; et favoriser l'apprentissage du personnel. Dans les organes collégiaux, plusieurs membres peuvent être amené-e-s à occuper des postes de direction ; il est donc primordial de choisir un-e « président-e » ou un-e autre responsable de l'institution ; de même, il est essentiel que les membres de cet organe examinent de manière franche et ouverte le type de culture institutionnelle qu'ils-elles souhaitent promouvoir. Étant donné que la législation portant création de l'institution ne définit pas toujours les processus de sélection d'un-e dirigeant-e parmi ses membres, ceux-celles-ci doivent prévoir en priorité de définir un processus à cet effet.

La nécessité de bâtir ce type de culture peut cependant être entravée par le fait que ces nouvelles institutions sont immédiatement confrontées à un très grand nombre de tâches et de priorités concurrentes. Les questions « immatérielles » telles que l'instauration d'une culture institutionnelle et les processus de prise de décision peuvent sembler moins prioritaires que la recherche de bureaux et l'organisation des premières visites. Ce serait cependant une erreur que de ne pas considérer cette question comme une priorité car cela assure le fondement sur lequel reposent beaucoup d'autres éléments.

# Communiquer et faire connaître le MNP

6

Une nouvelle institution a la possibilité de bâtir son identité et sa réputation. Elle doit donc réfléchir à son image externe. Le mandat de prévention confère aux MNP un rôle unique qui leur permet notamment de se focaliser sur les facteurs de risque et les causes profondes et de dialoguer avec les autorités pour les résoudre. Il est important de bien faire connaître ce mandat et d'expliquer clairement sa spécificité par rapport à celui d'autres institutions.

La nature spécifique du mandat de l'institution et les valeurs qui sous-tendent son action doivent se refléter dans ses premières interactions avec la société civile, les autorités et les médias.

Il donc est important que les nouvelles institutions identifient les individus habilités à parler aux médias et aux autres partenaires et précisent quels messages clés doivent être transmis. Les résultats de ce processus peuvent ensuite être formalisés dans une [stratégie de communication](#).