

# Caractéristiques des MNP composés d'un ensemble d'institutions

Il existe un modèle de MNP qui est composé, comme son nom l'indique, d'un ensemble d'institutions. Conformément à [l'article 17 de l'OPCAT](#), chaque institution composant le MNP est tenue de se conformer à l'OPCAT ; ces institutions doivent être indépendantes des autorités de l'État et disposer du mandat et des pouvoirs nécessaires pour mener à bien les responsabilités qui leur incombent.

Seul un petit nombre de pays ont désigné un MNP composé d'un ensemble d'institutions. Certains de ces MNP ne comprennent que deux institutions, tandis que d'autres en comptent plus d'une vingtaine. Les institutions susceptibles de faire partie de ce type de MNP peuvent inclure des commissions nationales des droits de l'homme, des institutions de médiation, de nouvelles institutions spécialisées, des organes d'inspection indépendants, des commissions spécialisées et des organes de contrôle. Le nombre et le type d'institutions constituant ce modèle de MNP dépendent des caractéristiques du pays concerné (notamment de sa population, de la taille du pays et des institutions existantes).

Le MNP peut être composé : d'institutions ayant chacune des responsabilités spécifiques à l'égard d'un certain type de lieux de détention et / ou de domaines thématiques ; d'institutions situées dans différentes zones géographiques et / ou d'institutions relevant de différentes unités administratives.

# Quelles sont les différentes structures possibles des MNP composés d'un ensemble d'institutions ?

- Répartition par type de lieu et / ou thématique traités. Les institutions qui composent un MNP peuvent se répartir selon les types de lieu et / ou thématiques traités. Chaque institution peut être chargée d'assurer le monitoring d'un type de lieu de détention spécifique. Par exemple, une institution peut être responsable des prisons tandis qu'une autre est chargée des institutions psychiatriques. Chaque institution peut être responsable d'une certaine thématique, par exemple assurer le monitoring des lieux de détention où des enfants sont détenu·e·s - ou contrôler la manière dont les soins de santé sont fournis en détention. Lors de la désignation de ce type de MNP, il est important de veiller à ce que tous les types de lieux de détention potentiels fassent l'objet d'un monitoring par au moins une institution.
- Structure fédérale ou décentralisée. Dans les États fédéraux ou décentralisés, un MNP composé d'un ensemble d'institutions peut inclure une ou plusieurs institutions dans chacune des unités administratives du pays. Ce type de MNP peut également inclure des institutions dotées de mandats et de pouvoirs transversaux à plusieurs de ces unités administratives. Le MNP, dans son ensemble, doit être en mesure de couvrir toutes les régions du pays. Si certains lieux de détention relèvent de la responsabilité des autorités centrales du pays, il est essentiel qu'une institution soit également chargée du monitoring de ces lieux de privation de liberté.
- Critère géographique. Ce type de MNP peut être composé d'institutions basées dans différentes régions ou zones du pays. Chacune d'entre elles peut être responsable du monitoring des lieux de détention dans une certaine région du pays. Les institutions qui composent un MNP doivent couvrir conjointement la totalité du territoire. En optant pour ce modèle de MNP, il est essentiel de veiller à assurer la couverture de toutes les régions du pays, y compris les îles ou d'autres territoires nationaux non contigus.
- Combinaison de critères thématiques, fédéraux ou géographiques. Un MNP composé d'un ensemble d'institutions peut inclure des organes répartis en fonction des types de lieu et / ou questions thématiques et / ou lieux géographiques. Certains MNP sont constitués d'institutions chargées du monitoring d'un certain type de lieu ou de thématique dans une région donnée du pays. Le MNP doit assurer le monitoring de tous les types de lieux de détention dans l'ensemble des régions du pays.

# Quels sont les avantages et les défis potentiels du modèle de MNP composé d'un ensemble d'institutions ?

Institutions existantes dotées d'une expertise et de pouvoirs pertinents pour le mandat de MNP. Il est possible qu'avant même la ratification de l'OPCAT par un État donné, une ou plusieurs des institutions de ce pays étaient déjà chargées du monitoring de lieux de détention ; cela peut être le cas d'un service d'inspection pénitentiaire indépendant ou d'une commission chargée de contrôler les soins de santé dispensés aux personnes détenues. Au lieu de créer une nouvelle institution ou de choisir l'une de ces institutions en tant que MNP, l'État peut décider de désigner comme MNP un ensemble d'institutions existantes, ce qui permet de tirer parti de l'expertise dont disposent déjà ces institutions. Comme c'est le cas pour les institutions de médiation et les commissions nationales des droits de l'homme, il est cependant presque toujours nécessaire d'apporter des modifications à la structure, au mandat et / ou aux pouvoirs de ces institutions afin qu'elles soient conformes aux dispositions de l'OPCAT. Il est également très probable que ces institutions auront besoin de ressources supplémentaires pour assumer ce nouveau mandat. Le MNP peut soit inclure uniquement des institutions existantes – soit être composé d'un ensemble d'institutions existantes et de nouvelles institutions spécialisées. Le nombre d'institutions et la composition globale du MNP peuvent également évoluer au cours du temps.

États fédéraux ou décentralisés. Dans les États fédéraux ou décentralisés, certaines unités administratives peuvent être partiellement ou totalement responsables de certains secteurs relevant de l'État. La responsabilité des lieux de détention peut être assumée par les autorités nationales ou locales et / ou par l'autorité étatique centrale. Par exemple, une autorité étatique centrale peut être responsable des centres de rétention pour migrant-e-s, tandis que les autorités locales peuvent être responsables des prisons et de la détention de mineur-e-s. En fonction de leur type, les MNP composés d'un ensemble d'institutions peuvent permettre d'assurer un monitoring plus efficace des lieux de détention à ces différents niveaux. Certains États de l'OPCAT ont désigné des mécanismes de prévention locaux (MPL) dans leurs États fédérés et territoires. Dans ce cas de figure, le système de MNP inclut des institutions couvrant les États ou territoires de l'ensemble du pays ainsi que (dans certains cas) des organes ayant compétence pour le niveau fédéral ou central. Ce type de MNP est confronté à un défi important : celui de veiller à maintenir la cohérence et l'harmonie de son action de monitoring entre les États ou les territoires du pays.

Dans les États fédéraux ou décentralisés, les MNP constitués d'un ensemble d'institutions peuvent réunir des institutions existantes, de nouveaux organes spécialisés ou une combinaison des deux. Le nombre d'institutions et la composition globale du MNP peuvent évoluer au cours du temps.

Critères géographiques. Le choix d'un MNP composé d'un ensemble d'institutions peut se justifier pour des raisons géographiques même au sein des États qui ne sont pas caractérisés par une structure fédérale ou décentralisée. Par exemple, certaines régions peuvent être confrontées à des problèmes de détention spécifiques. De même, dans les pays à large superficie, le monitoring des lieux de détention peut être effectué de manière plus efficace par des organes situés plus près du terrain. Dans ce cas, le MNP peut inclure des institutions réparties dans les différentes régions et couvrant

conjointement l'ensemble du territoire. Ce type de MNP doit veiller à assurer la cohérence de son action et harmoniser l'approche et les méthodes de travail des institutions qui le composent. Ces MNP peuvent inclure des institutions existantes, de nouveaux organes spécialisés ou une combinaison des deux. Le nombre d'institutions et la composition globale du MNP peuvent évoluer au cours du temps.

# Principaux facteurs budgétaires et financiers à prendre en compte par un MNP composé d'un ensemble d'institutions

L'article 18 (3) de l'OPCAT prévoit que les MNP doivent bénéficier d'un financement adéquat. S'il existe déjà des institutions chargées d'une forme de monitoring d'un lieu (ou de certains types de lieux) de détention, leur désignation comme faisant partie du MNP ne doit pas être considérée comme une décision purement formelle. Une institution intégrée à un MNP doit assumer un rôle fondamentalement différent de celui qu'elle menait auparavant. Elle doit donc bénéficier d'un budget plus important pour s'acquitter de sa nouvelle mission. Une nouvelle institution doit également recevoir un financement adéquat.

Les différentes institutions qui composent un MNP peuvent recevoir des allocations budgétaires différentes. Il faut veiller à ce que toutes les institutions bénéficient de ressources financières adéquates par le biais de divers mécanismes de financement ; de même, le MNP dans son ensemble, doit également recevoir un financement adéquat et cette question constitue une difficulté spécifique à laquelle doivent faire face les MNP constitués d'un ensemble d'institutions. Certaines institutions peuvent bénéficier d'un financement plus important que d'autres pour assumer leur rôle aux termes de l'OPCAT, et cela est susceptible d'entraîner une inégalité dans les capacités de ces institutions à s'acquitter de leur mandat de MNP. Chaque institution doit donc être dotée d'un financement adéquat lui permettant d'assurer le monitoring des lieux de détention relevant de son mandat et il faut également prévoir un budget pour assurer la coordination du MNP dans son ensemble.

Les diverses institutions composant le MNP peuvent être dotées de budgets distincts mais il est important de prendre en compte la question du financement du MNP dans son ensemble. Les MNP composés d'un ensemble d'institutions mènent des activités conjointes, par exemple pour élaborer des rapports communs sur des questions thématiques, effectuer des visites conjointes et pour recevoir des formations communes. Le financement de ces actions conjointes peut être assuré par chaque institution membre du MNP, par le biais d'un financement alloué au MNP dans son ensemble ou par un financement accordé à l'organe chargé de cette coordination.

# Comment coordonner les actions d'un MNP composé d'un ensemble d'institutions ?

Pour pouvoir fonctionner comme un seul organe, les diverses institutions qui composent le MNP doivent trouver le moyen de coordonner leur action. L'action du MNP a d'autant plus de portée et d'efficacité que les organes qui le composent travaillent bien ensemble.

Pour faciliter cette coordination, il faut notamment organiser des réunions régulières aux niveaux de la direction et des opérations ; dispenser des formations communes aux différentes institutions membres du MNP ; examiner conjointement les problèmes communs ; partager les expériences et les bonnes pratiques ; effectuer des visites conjointes ; et élaborer des publications communes. Ces modalités de coordination dépendent du MNP et des institutions qui le composent (à savoir le nombre d'institutions, les ressources disponibles et les lieux de détention dont elles doivent assurer le monitoring).

- Organe de coordination du MNP. La coordination de l'action du MNP doit être confiée à l'une des institutions qui le composent. Dans certains cas, c'est l'État qui désigne cet organe de coordination. Si aucune institution n'a été désignée à cet effet, les institutions qui composent le MNP peuvent choisir l'une d'entre elles pour assumer cette tâche de coordination, soit à long terme, soit par roulement sur une période donnée. Il est également possible de confier la tâche de coordination à un groupe d'institutions membres du MNP. Une bonne pratique en la matière consiste à ce que l'organe de coordination examine avec les autres institutions membres du MNP la nature de son rôle et la manière de l'assumer. Certains MNP précisent explicitement la nature des fonctions de coordination.
- Coordination dans les États fédéraux ou décentralisés. Dans les États fédéraux ou décentralisés, où plusieurs institutions assument le mandat de MNP à différents niveaux de gouvernement, une bonne pratique consiste à coordonner l'action de cet organe de prévention à la fois au niveau local et au niveau national.
- Groupes thématiques. Certains MNP composés d'un ensemble d'institutions ont mis en place des groupes de coordination en fonction des thématiques traitées, par exemple un groupe peut comprendre les institutions du MNP chargées d'assurer le monitoring des lieux où des enfants sont détenu-e-s. Ce groupe peut travailler sur des problèmes liés à une thématique ou à un groupe de personnes spécifiques, et fournir des conseils et des recommandations. Le travail de ces groupes thématiques peut constituer une caractéristique particulièrement positive des MNP composés d'un ensemble d'institutions.

# Quelle est l'institution qui doit être chargée du dialogue avec le Sous-comité pour la prévention de la torture et d'autres organes internationaux ?

6

Les MNP ont le droit de contacter et de rencontrer le Sous-comité pour la prévention de la torture ([Article 20 \(f\) de l'OPCAT](#)) ; de même, de nombreux MNP entretiennent des relations avec des organes internationaux. Un MNP composé de plusieurs institutions peut choisir l'une d'elles comme point de contact ; il peut s'agir de l'organe chargé de la coordination ; les MNP peuvent également décider que chacune de leurs institutions membres peuvent nouer un dialogue direct avec le SPT.

# Comment plusieurs institutions peuvent-elles créer une identité en tant que MNP et qui « est » le MNP ?

7

Le MNP représente toutes les institutions qui le composent et chacune d'entre elles fait partie du MNP. Le MNP dans son ensemble doit faire preuve de cohérence dans ses communications, objectifs, stratégies et approches. Tous les nouveaux MNP composés d'un ensemble d'institutions doivent fixer conjointement leurs [objectifs et leurs stratégies](#) en tant que MNP et déterminer leur organisation interne et leurs pratiques de travail. Cette discussion - menée de manière conjointe par l'ensemble des institutions composant le MNP - peut viser également à définir les pratiques institutionnelles, les modalités de gestion de l'expertise et de l'information, les processus de prise de décision, les modalités de dialogue avec la [société civile](#), [les autorités](#), les stratégies de [communication](#) ainsi que la réponse à apporter aux problèmes communs à l'ensemble des institutions composant le MNP. Ces échanges et réflexions peuvent contribuer au travail d'évaluation et au développement continu du MNP ainsi qu'à l'examen des méthodes de travail du MNP dans son ensemble.

Les institutions membres d'un MNP sont susceptibles d'avoir des mandats plus larges que celui de prévention de la torture, mais elles doivent néanmoins s'identifier en tant que MNP. Il est essentiel que les institutions déjà existantes désignées pour faire partie d'un MNP soient sensibilisées au mandat de prévention fixé par l'OPCAT et comprennent que le fait d'être intégrées au sein d'un MNP implique de réelles modifications de leurs méthodologies de travail. Les mandats déjà existants et les actions thématiques menées par les diverses institutions peuvent renforcer le futur MNP et, inversement, l'action de cet organe de prévention peut consolider les mandats existants des diverses institutions qui le composent. Une institution qui se voit confier le rôle de MNP devrait prendre en compte ce facteur dans la planification de ses actions, la définition de ses attentes ou de ses stratégies.

## Quels types de rapports peuvent produire les MNP composés d'un ensemble d'institutions ?

8

- Un rapport annuel. L'article 23 de l'OPCAT prévoit que les États « s'engagent à publier et à diffuser les rapports annuels des mécanismes nationaux de prévention ». Bien que cette disposition soit adressée à l'État, l'obligation de publier ces rapports annuels incombe clairement aux MNP. Les MNP composés d'un ensemble d'institutions doivent produire un rapport annuel consolidé. Celui-ci vient souvent compléter les rapports annuels publiés par chaque organe pour rendre compte des activités qui ne relèvent pas de leur mandat aux termes de l'OPCAT. Les rapports annuels du MNP doivent présenter les recommandations clés et les problèmes identifiés par l'ensemble des institutions composant cet organe.
- Des rapports thématiques. Il est probable que, dans le cadre de leur travail, les institutions qui composent un MNP identifient certains problèmes communs. Certains MNP composés d'un ensemble d'institutions ont choisi de travailler ensemble et de publier des rapports sur des questions thématiques communes. Cela constitue l'un des avantages de ce modèle de MNP. Ces rapports peuvent être élaborés par toutes ou certaines des institutions qui le composent. Les MNP peuvent publier des rapports thématiques de manière régulière ou pour répondre à un problème spécifique. Lorsqu'elles travaillent ensemble sur une question thématique, les institutions peuvent tirer parti de leur couverture des lieux de détention et de leur expertise respectives afin de donner de la visibilité à une question soulevant des préoccupations dans différents lieux de détention ou dans différentes régions du pays.