
Financé
par l'Union européenne
et le Conseil de l'Europe



UNION EUROPÉENNE

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Mis en œuvre
par le Conseil de l'Europe

Forum des MNP européens

Rapport d'évaluation du projet

d'Institut pour la prévention de la torture

Un centre de formation international pour les membres et personnels
des mécanismes indépendants de prévention de la torture nationaux et
internationaux

par

Sir Malcolm Evans et Lora Vidovic

30 novembre 2020

I. INTRODUCTION

Nous avons été invités à évaluer la faisabilité de la mise en place d'un centre de formation pour les membres et les personnels des mécanismes indépendants de prévention de la torture nationaux et internationaux (ci-après « centre de formation ») tel que proposé dans la Note conceptuelle du 18 juin 2020 qui nous a été transmise. Les premiers bénéficiaires du centre de formation doivent être les mécanismes nationaux de prévention de la torture (MNP), établis par le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants (OPCAT), le Sous-Comité des Nations unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT) et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT).

Il existe de très nombreux organes dont le travail contribue directement ou indirectement à la prévention de la torture et des mauvais traitements en détention. Bien qu'elle ne soit pas expressément définie en ces termes, cette proposition concerne ceux qui ont été créés ou désignés pour contribuer à la prévention par l'intermédiaire de « visites préventives », une méthodologie autonome de prévention. S'il est tout à fait approprié de se concentrer sur ces organes et sur leurs besoins en matière de formation, il est important de reconnaître que le centre proposé ne répond pas, et ne peut pas répondre, au besoin de formation de tous ceux qui sont impliqués dans les activités de prévention. Il se concentre – à juste titre – sur les organes qui opèrent dans le cadre de l'OPCAT et du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT).

Il nous a été demandé de traiter un certain nombre de questions spécifiques, dont certaines ont trait au bien-fondé de la création d'un tel centre, tandis que d'autres concernent les détails de la proposition spécifique énoncée dans la Note conceptuelle. En entreprenant cette évaluation, les auteurs se fondent sur leurs connaissances et expériences personnelles des mécanismes nationaux et internationaux de prévention et de l'environnement de formation s'y rapportant. Toute évaluation d'une formation doit également tenir compte de la nature et de l'histoire des organes concernés, de leurs structures institutionnelles et juridiques, dont les éléments importants seront rapidement évoqués dans la présente introduction. Cette évaluation part du principe que les organes concernés sont connus, tout comme leur mandat, leurs pouvoirs, leurs modes opératoires, etc., qui ne seront mentionnés que lorsque cela est nécessaire afin d'évaluer le projet.

II. LE CHAMP D'APPLICATION DE LA PROPOSITION

La Note conceptuelle suggère que la « vocation première » de l'institut sera « de proposer une formation initiale et continue aux membres et aux personnels » du CPT, du SPT et des MNP. Nous pensons qu'il pourrait être nécessaire de reconsidérer cela pour un certain nombre de raisons de nature juridique, structurelle et pratique.

(a) Le CPT

Le CPT existe aujourd'hui depuis plus de 30 ans. Pendant cette période, les fondements de l'approche du CPT en ce qui concerne la méthodologie de travail et de visite sont restés relativement constants dans le temps. Le CPT se compose de 47 experts indépendants élus au

titre de chacun des États membres du Conseil de l'Europe et il est soutenu par un secrétariat assez important au sein du Conseil de l'Europe. Ses membres ont un vaste éventail d'intérêts et d'expériences dans diverses disciplines, et lorsqu'ils deviennent membres du CPT, certains, mais pas tous, possèdent une expérience des visites en matière de prévention. Ils peuvent être membres du CPT pour une durée maximale de 12 ans, à savoir être (ré-)élus pour trois périodes de quatre ans au maximum. En outre, le CPT utilise d'ordinaire des experts extérieurs pour l'aider dans ses visites, qui sont habituellement hautement qualifiés et disposent d'une grande expérience dans divers domaines. Il est très important de noter que le CPT et ses membres travaillent principalement dans deux langues, l'anglais et le français, et au sein d'une région du monde qui a un degré relativement élevé d'interdépendance.

Les possibilités de formation proposées aux membres étant connues du Conseil de l'Europe (destinataire du présent rapport), il n'est donc pas nécessaire que nous nous attardions sur ce sujet. Compte tenu de ses 30 ans d'expérience, de la taille et de l'expérience de son Secrétariat, du recours à des experts qui connaissent le travail du CPT et à des membres ayant potentiellement 12 ans d'expérience du Comité, ce dernier dispose d'un système bien développé de formation initiale et de soutien.

(b) Le SPT

La situation du SPT est très différente de celle du CPT. Le SPT se compose de 25 membres, élus par les 90 États parties actuels et provenant de toutes les régions du monde. Les groupes régionaux de l'ONU ne correspondent pas exactement à la nomenclature du Conseil de l'Europe, mais 39 des 47 États membres du Conseil de l'Europe sont des États parties à l'OPCAT, qui compte aussi 23 États parties en Afrique, 15 en Amérique et 13 dans l'Asie-Pacifique. De même, les membres proviennent de toutes les régions du monde, dont (à la suite de récentes élections le 1^{er} janvier 2021) 6 de pays des Amériques, 5 d'Afrique, 2 d'Asie-Pacifique et 12 de l'Europe (Conseil de l'Europe). Le SPT compte actuellement trois langues de travail principales, l'anglais, le français et l'espagnol, auxquelles se rajoute parfois l'arabe comme quatrième langue. Les documents officiels sont également produits dans les autres langues officielles des Nations Unies, à savoir le russe et le chinois.

Comme pour le CPT, les membres possèdent des expériences professionnelles diverses et variées et certains d'entre eux peuvent aussi avoir une expérience préalable des visites préventives (de plus en plus souvent parce qu'ils ont été membres de mécanismes nationaux de prévention avant leur élection au SPT). Il convient de souligner que les membres sont en principe élus pour des mandats limités à 8 ans, soit deux mandats de 4 ans. Cependant, la dynamique de la désignation des candidats et de l'élection dans un environnement électoral fortement politisé signifie que certains membres peuvent tout à fait être en poste pour moins longtemps¹. D'un autre côté, plusieurs anciens membres ont été à nouveau élus en tant que membres du SPT au bout d'un certain laps de temps après l'expiration de leurs précédents

¹ Par exemple, lors de l'élection de 2020, deux membres rééligibles ne se sont pas représentés, tandis que deux autres membres en poste qui étaient candidats n'ont pas été réélus au SPT.

mandats². Le secrétariat du SPT est très petit³ et le taux de rotation du personnel dans le temps est relativement élevé. Par conséquent, il y a beaucoup moins de connaissances d'une pratique établie et d'une mémoire « institutionnelle » au sein du SPT (à la fois parmi les membres et le secrétariat) que cela n'est le cas au CPT, et il y a donc un besoin plus important de formation.

La formation au sein du SPT est cependant entravée par un certain nombre de facteurs. Le SPT se réunit lors de trois sessions plénières d'une semaine par an, les membres devant souvent arriver et partir dans les heures précédant ou suivant le début ou la fin de la session. La traduction n'est disponible que lors des sessions plénières officielles et il n'y a donc pratiquement pas de possibilité de « formation » officielle en tant que telle. Résultat, presque toutes les formations des membres ont lieu dans le contexte des visites du SPT dans le pays – en réalité, « sur le tas ». Inévitablement, la qualité va dépendre de l'expérience au sein de la délégation effectuant la visite. Étant donné le taux de rotation relativement élevé parmi les membres du SPT, aggravé par l'absence de visites pour des raisons financières et liées à la covid-19 au cours de l'année qui vient de s'écouler, il y a un manque d'expérience et donc de formation au sein du SPT pour ce qui est des spécificités des visites du SPT.

Il convient de noter que cette lacune n'est pas comblée par le nombre croissant de membres du SPT qui ont de l'expérience en tant que membres de leurs mécanismes nationaux de prévention. Comme nous le soulignerons dans la section qui suit, les MNP diffèrent fortement quant à leur structure et leur approche des visites préventives. Les visites dans le contexte du SPT sont à de nombreux égards très différentes de celles des MNP et l'expérience des MNP ne correspond pas forcément et simplement aux méthodologies de visite du SPT. Ce point a d'importantes répercussions concrètes pour l'évaluation du projet actuel.

(c) Les mécanismes nationaux de prévention

L'OPCAT exige que chaque État partie mette en place un MNP dans un délai d'un an suivant la ratification. Pour diverses raisons, il est très difficile d'être exact quant au nombre de MNP qui ont réellement été désignés, mais il y aurait environ 65 à 75 MNP réels ou supposés. Point important, tous les États membres du Conseil de l'Europe et de l'OPCAT, à l'exception d'un seul, la Bosnie-Herzégovine, ont créé leur MNP. Les MNP mis en place au titre de l'OPCAT ne sont soumis à aucune forme d'« accréditation ». Il suffit qu'ils soient désignés comme MNP par l'État partie pour qu'ils le deviennent, même si, dans la pratique, le SPT parle habituellement d'un MNP comme étant ou n'étant pas « conforme à l'OPCAT » en ce qui concerne sa structure, son organisation ou, moins fréquemment, son fonctionnement.

L'OPCAT indique clairement que le MNP ne doit pas prendre de forme particulière. Ce qui importe, c'est qu'il soit indépendant et capable de fonctionner conformément aux critères établis par l'OPCAT. En conséquence, il existe de très nombreux types de MNP différents. En Europe, le modèle dominant en nombre est celui où la fonction de MNP est attribuée à un bureau du Médiateur. Cependant, d'autres modèles existent, notamment des organes

² Par exemple, lors de l'élection de 2020, deux anciens membres ont été élus à nouveau au SPT, l'un après une absence de 2 ans, l'autre après une absence de 8 ans.

³ Il comprend actuellement 3 professionnels et 2 membres du personnel général.

nouvellement créés, comme en France et en Allemagne, et ce que l'on appelle des modèles « consolidés », où la fonction est répartie entre plusieurs organes existants (ou une combinaison d'organes existants et nouveaux), habituellement chapeautés par un organe qui joue le rôle de coordonnateur (comme au Royaume-Uni). Dans d'autres régions du monde, les modèles construits autour des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ont tendance à l'emporter.

Cela est important lorsqu'on se demande quels peuvent être les besoins de formation d'un MNP, car chacun risque d'avoir des besoins de formation distincts en fonction de son organisation, de sa structure et de son expérience. Ce qui est clair, et largement reconnu par les MNP eux-mêmes, c'est qu'ils ont des besoins de formation concernant ce qui est attendu d'eux *en tant que* MNP. Il est donc inutile de se demander si le champ d'application de l'institut tel qu'il est proposé devrait chercher à répondre à leurs besoins de formation.

(d) Observations

Tous les organes engagés dans des visites de prévention bénéficient d'une formation. Cependant, la nature même du CPT et du SPT en tant qu'organes d'experts internationaux peut rendre difficile pour eux le fait d'être considérés comme principaux bénéficiaires d'un centre de formation. En ce qui concerne le SPT en particulier, et en dépit de la nécessité évidente de bénéficier de meilleures possibilités de formation, des facteurs structurels peuvent militer contre cette idée. Premièrement, il n'existe pas de perspective réaliste qu'un budget soit alloué pour soutenir la formation systématique des membres (ou du secrétariat) par des agences extérieures. En effet, au sein des Nations Unies, il existe quelque chose comme un « biais culturel » contre l'idée même d'experts indépendants ayant besoin d'une « formation » en soi. Ainsi, lorsque ce type d'exercice a lieu, il se fait sous la forme de cours d'« introduction » ou d'« échanges de bonnes pratiques » avec des organes extérieurs⁴. S'il y a parfois la volonté de contribuer aux travaux d'un tel centre de formation, il est peu probable qu'il y ait la volonté d'accepter « d'être formé » par un centre de ce type. Il se pourrait que cela ne soit qu'une question de présentation, mais c'est une question importante.

À juste titre, il n'est pas proposé que les formateurs accompagnent les organes internationaux effectuant les visites dans l'exercice de leurs fonctions. Cela serait hautement problématique dans une perspective juridique, étant donné la nature des mandats des organes effectuant les visites⁵. Au contraire, le projet suggère que les membres de ces organes (et les membres des MNP d'autres pays) soient invités à participer à des exercices de « formation » dans des institutions particulières de pays tiers qui ont accepté de le faire, avec l'approbation des autorités nationales. C'est certainement une méthodologie faisable, qui a en effet été utilisée par le Conseil de l'Europe dans son projet sur les MNP il y a quelques années. Cependant, elle

⁴ De tels échanges ont eu lieu, y compris avec le CPT, lors de sessions du SPT, mais ils ont été d'une utilité pratique limitée et ont été plus utiles en tant que moyen d'échanger des informations concernant les travaux des uns et des autres, que comme une formation en soi.

⁵ Par exemple, seuls ceux désignés en tant qu'experts ont le droit d'accompagner les membres (et leurs secrétariats/interprètes/personnels de sécurité) pendant les visites et, dans le cas du SPT, ces derniers doivent provenir d'une liste établie grâce à la nomination des États parties ou du HCDH. La délivrance de visas et d'accréditations pour permettre l'accès à des lieux de privation de liberté serait également problématique.

comporte des limites en tant que méthode de formation, et en particulier pour les membres d'organismes internationaux.

Ainsi, l'une des principales difficultés rencontrées dans la pratique est de se demander comment sécuriser l'accès à un lieu de privation de liberté lorsqu'il y a une résistance de la part de ceux qui en sont responsables, et la formation sur la manière d'y arriver dans la pratique est très importante. Cependant, sécuriser l'accès ne sera pas un problème lors d'une visite d'un lieu qui a accepté à l'avance d'être utilisé comme site de formation. Ce qui arrive aussi inévitablement, c'est qu'il s'agit de lieux qui font souvent l'objet de visites et où les situations sont bien connues. La plupart des pays disposent d'établissements « vitrines » – si l'on peut dire – qui font fréquemment l'objet de visites d'organes nationaux ou internationaux. En toute honnêteté, il est très difficile de « simuler » une visite réaliste de ces lieux dans de telles circonstances. Même s'ils ont une certaine valeur, ces exercices menés dans des circonstances relativement artificielles peuvent être surestimés.

Un autre problème concerne les informations qui peuvent être reçues pendant une telle visite : quel est leur statut ? Est-ce que « l'équipe de formation » peut répondre à cela ? Peut-elle soulever des problèmes auprès des autorités ? Si oui, qui peut le faire ? Est-ce confidentiel ? Cela pourrait être très délicat pour un membre d'un organe international participant à un exercice de ce type. Cependant, les membres ne peuvent pas ne pas être au courant d'une situation qu'ils ont observée pendant une telle visite, et cela pourrait bien influencer leur travail en tant que membres de leurs comités respectifs (difficile de croire que ce ne serait pas le cas).

Il existe également des pressions de plus en plus importantes sur les organes internationaux pour qu'ils soient considérés comme indépendants dans la manière dont ils entreprennent leur travail. Il peut y avoir des questions de réputation pour un organe international de surveillance si ses membres sont « encadrés » dans leur travail au sein d'un État partie de cette manière. Si le pays dans lequel cet exercice a lieu pourrait n'avoir aucune objection, un autre pays pourrait en revanche invoquer que tel ou tel membre subit une influence inappropriée en se voyant autoriser l'accès à des « établissements vitrines » à des fins de formation. On peut alors se demander si un membre d'un organe international « formé » dans des locaux d'un pays X ne devrait pas ensuite se récuser et ne pas effectuer de visite dans ce pays en sa qualité officielle. Les membres seraient alors peut-être moins enclins à participer à ce type d'exercices de formation.

Ainsi, il est plus probable que les organes internationaux pourraient être mieux servis par un institut qui, pour ce qui est des mécanismes internationaux, s'est positionné comme un « centre d'excellence » qui pourrait être invité de temps en temps par ces derniers à faire des présentations aux commissions compétentes afin de les aider à améliorer leur compréhension de questions ponctuelles concernant les visites préventives liées à leurs activités avec d'autres. Cela apporterait une valeur ajoutée et permettrait de répondre, peut-être indirectement plutôt que directement, aux besoins de formation de ces organes. Dans le contexte de l'ONU, la faisabilité dépendrait de la mesure dans laquelle un tel institut est perçu comme ayant une portée mondiale et une approche centrée sur l'international⁶.

⁶ Cela est particulièrement préoccupant concernant le travail du SPT, où il reste un fort héritage négatif du CPT présenté comme étant le « modèle » auquel il devrait aspirer, sans prendre véritablement en compte ses différences du point de vue de son mandat, de sa sphère de fonctionnement et de son contexte opérationnel.

Nous suggérerions donc que le champ d'application de l'institut proposé soit modifié de façon à ce que ses activités de formation pratique des membres des mécanismes de prévention de la torture se concentrent sur les MNP, et que sa relation avec les organes internationaux soit revue et restructurée. Cet institut devrait chercher à instaurer des relations collaboratives qui pourraient lui permettre de proposer des formations pratiques aux membres et aux personnels dans le cadre de son travail avec les MNP, ainsi que lui permettre de discuter des bonnes pratiques avec les mécanismes internationaux en tant que « pairs en matière de prévention ». Nous ne pensons toutefois pas que cet institut devrait chercher à poursuivre une méthodologie de formation « sur le terrain » ou « par l'observation » (*shadowing*) en relation avec eux en particulier.

III. LA FORMATION DES MNP

La nécessité de proposer des formations aux MNP ne suscite aucune controverse. Chaque membre de tout MNP reçoit actuellement une formation sous une forme ou une autre à un moment donné, à la fois dans le cadre habituel de son travail opérationnel et du développement professionnel des membres et employés du MNP. Nous ne connaissons aucun exemple de MNP s'étant opposé au principe de la formation pour mieux remplir ses fonctions. Les questions qui doivent être posées, toutefois, sont celles de « qui » dispense la formation et « dans quel domaine ».

Tout d'abord, nous partons du principe que ces organes qui exercent une fonction de MNP assureront la formation ordinaire de leur personnel sur un vaste éventail de questions concernant leur travail et leur pratique. Le rôle de l'institut ne sera pas de remplacer ce travail, mais à la fois de l'*éclairer* et de le *compléter* grâce à une formation spécialisée par des personnes expérimentées dans le travail des MNP. Il s'agit là d'un point important. Pour des raisons déjà indiquées, dans de nombreux pays (la plupart), la fonction de MNP est attribuée à une institution déjà existante qui a sa propre histoire, son propre domaine de compétence et son propre mode opératoire. Les visites préventives sont une spécialité en soi et il est fondamental pour le succès d'un MNP que cela soit bien compris et reflété dans son travail. C'est pourquoi la formation des MNP doit être menée par des personnes expérimentées et compétentes qui ont une expérience des visites préventives en tant que méthodologie bien distincte.

(a) Le lien entre le SPT et les MNP en vertu du cadre de l'OPCAT

Si les travaux de l'institut doivent se concentrer sur la formation pratique des MNP, il est donc important de reconnaître d'emblée que, tout en étant un organe interne, le MNP fait également partie d'un cadre juridique international établi par l'OPCAT. En vertu de ce cadre, le SPT a un ensemble spécifique d'obligations juridiques, qui sont énoncées à l'article 11 (1) (b) (i)-(iv) de l'OPCAT.

Il s'agit des obligations suivantes :

« (b) En ce qui concerne les mécanismes nationaux de prévention :

- (i) Offre des avis et une assistance aux États parties, le cas échéant, aux fins de la mise en place desdits mécanismes ;
- (ii) Entretient avec lesdits mécanismes des contacts directs, confidentiels s'il y a lieu, et leur offre une formation et une assistance technique en vue de renforcer leurs capacités ;
- (iii) Leur offre des avis et une assistance pour évaluer les besoins et les moyens nécessaires afin de renforcer la protection des personnes privées de liberté contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- (iv) Formule des recommandations et observations à l'intention des États parties en vue de renforcer les capacités et le mandat des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. »

Il est donc clair que l'on s'attend à ce que, d'un point de vue juridique, le SPT offre (et fournisse) des avis et une assistance aux États dans la mise en place de leurs MNP, et aux MNP et aux États sur les questions concernant leur fonctionnement pratique. À cette fin, le SPT a émis des conseils généraux sous la forme de lignes directrices concernant la création et le fonctionnement des MNP ; il a collaboré avec le HCDH dans la production d'un manuel de formation sur les MNP, il étudie les questions concernant les MNP dans ses rapports de visite, y compris dans les visites de pays qui se concentrent principalement sur le fonctionnement de leurs MNP. Il a par ailleurs participé à de nombreuses consultations ad hoc et exercices de formation à la fois pour les États et les MNP sur une base bilatérale, ainsi qu'à de nombreuses initiatives liées aux MNP organisées par d'autres organes, notamment des organisations régionales et des réseaux de MNP (qui sont souvent soutenus par ces organisations).

La relation entre le SPT et les MNP en vertu de l'OPCAT n'est pas à sens unique : la désignation d'un organe en tant que MNP signifie que l'État est obligé d'octroyer au MNP les pouvoirs que lui confère l'OPCAT, à savoir de pouvoir communiquer avec le SPT et le rencontrer et, chose importante, que ses membres jouissent en droit interne des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions découlant de l'OPCAT. En outre, le SPT peut partager (et partage) ses conclusions en toute confiance avec les MNP, qui peuvent ensuite agir (et agissent) comme agents de contrôle de la mise en œuvre. En outre, les MNP contactent habituellement le SPT pour des conseils pratiques sur des questions de fond et de procédure, et le SPT intervient régulièrement auprès des États parties afin de les aider à garantir la capacité opérationnelle et l'intégrité des MNP. Il convient de souligner que cela ne se limite pas aux visites et aux rapports de visite. En conséquence, le SPT exerce une forme de contrôle général permanent de l'intégrité du système des MNP établi par l'OPCAT, incluant l'intervention dans l'intérêt des MNP, le cas échéant.

L'importance de tout cela pour la mise en place d'un institut de formation devrait être évidente : il est capital que l'approche de l'exercice du mandat des MNP consolidée par l'institut soit cohérente avec celle qui est promue par le SPT. Les MNP et le SPT, en droit international, ont une relation réciproque de soutien et la formation doit respecter et refléter cela si l'on veut qu'elle soit efficace pour améliorer la prévention au sein du système de l'OPCAT pris dans son ensemble.

La clé ici est la « cohérence ». Dans un monde idéal, sans doute, les MNP seraient initiés et formés aux visites préventives par le SPT fonctionnant dans le cadre de l'OPCAT. Dans une certaine mesure, c'est déjà le cas grâce aux matériels et outils déjà mentionnés. Comme le montrent les rapports de visite du SPT, cela se fait aussi par le biais des visites du SPT se concentrant sur les MNP, où il les accompagne pendant leurs visites et leur transmet un feedback constructif – c'est, par sa nature, le même modèle de formation que celui que nous étudions ici. En outre, s'il est totalement irréaliste de s'attendre à ce que le SPT puisse, dans la pratique, mener des visites de formation pratique « sur le terrain » de manière généralisée, on ne peut guère contester que cela devrait être entrepris par d'autres – et il convient de s'en réjouir. L'essentiel est de veiller à ce que cela renforce les éléments essentiels de l'approche du SPT plutôt que de s'en éloigner.

(b) Les conséquences du contexte mondial

Comme nous l'avons dit, il existe actuellement environ 38 MNP au sein du Conseil de l'Europe et près de 70, voire davantage, dans le monde entier, ces derniers augmentant plus vite que les premiers. En d'autres termes, environ la moitié de tous les MNP est ou sera bientôt hors de la zone géographique du Conseil de l'Europe et c'est dans ces pays que vont se faire sentir la plupart des besoins pressants de formation et de renforcement des capacités. Lors des premières années du système de l'OPCAT, la majeure partie des MNP se trouvait en Europe et le Conseil de l'Europe a lancé un projet qui a facilité l'engagement du SPT auprès de ces MNP nouvellement mis en place. Au fil des années, avec l'élargissement de la participation au système de l'OPCAT, l'accent mis sur l'engagement auprès des MNP s'est déplacé inévitablement pour répondre aux besoins émergents. En conséquence, l'engagement du SPT auprès des MNP de la zone géographique du Conseil de l'Europe a diminué ces derniers temps.

Une deuxième conséquence de cet environnement mondial est que la formation des MNP doit refléter les réalités de cet environnement : il ne serait pas juste d'avoir différentes attentes des MNP dans les différentes régions géographiques, par exemple. Cela ne veut absolument pas dire que les MNP devraient s'aligner sur le « plus petit dénominateur commun ». Ce que cela signifie, c'est que la formation pratique doit être sensible aux réalités de l'environnement dans lequel fonctionne un MNP plutôt que de définir des approches idéalisées qui sont inatteignables (par exemple, inclure certaines formes particulières d'expertise spécialisée au sein des délégations du MNP effectuant une visite lorsque cette expertise n'est pas disponible ; les questions de transport et de logistique, etc.). Ce qui importe, c'est que la formation ne cherche pas à « fixer comme référence » au niveau mondial ce qui est inatteignable. En termes concrets, cela signifie que la formation des MNP doit être adaptée au contexte. Cela parle en faveur d'une méthodologie « sur le terrain » plutôt que d'une approche abstraite et sur-théorisée. Mais cela suggère aussi que ceux qui sont impliqués dans cette formation pourraient tirer parti de la nécessité de mieux connaître le travail des MNP en dehors de l'Europe, afin de veiller à ce que le travail de l'institut puisse être d'une pertinence mondiale plutôt que régionale en temps voulu.

Ce dernier point prend une signification plus générale. La proposition n'est pas claire du tout quant à savoir quels sont les MNP avec lesquels l'institut chercherait à travailler en premier lieu. De toute évidence, ce dernier a l'intention de commencer ses travaux en anglais et en français, puis de les étendre à l'espagnol et à l'arabe. Mais la pertinence de ce choix pour le

champ d'application de ses travaux avec les MNP n'est pas évidente du tout. La plupart des MNP africains travaillent en français et en anglais, tout comme ceux de la région Asie-Pacifique. Il est aussi tout à fait possible de s'engager auprès des MNP dans les Amériques en anglais et en français, même si cela a ses limites dans certains cas. Le projet donne parfois quelques indications que ses premières phases se limiteront à la zone géographique du Conseil de l'Europe, élargie à la surveillance des vols retour vers des pays tiers. Mais ce n'est pas explicite. Or, cela est capital pour connaître le champ d'application des prochaines phases du projet. Le projet MNP est un projet mondial. Si les phases initiales se limitent à l'anglais et au français, cela ne veut pas dire que le champ d'application de la phase initiale doit se limiter à la zone géographique du Conseil de l'Europe. Une définition mondiale du champ d'application initialement fondé sur ces langues aboutirait à un projet (et à une équipe de départ) très différent de celui d'un projet initialement centré sur la zone géographique du Conseil de l'Europe. Si l'accent initial doit être mis sur la zone géographique du Conseil de l'Europe, il est tout aussi important que les personnes concevant le projet proviennent du milieu des MNP dans son ensemble afin de garantir la faisabilité de son déploiement ultérieur.

Nous partons de l'hypothèse que l'intention de départ est en fait de se concentrer en premier lieu sur les MNP au sein de l'espace européen. Étant donné que c'est là que se trouve actuellement la majorité des MNP, ce n'est pas sans intérêt. Cependant, les points soulevés ci-dessus devront être pris en compte lors la création d'un tel institut.

IV. DISCUSSION DE LA PROPOSITION EN DÉTAIL

En énonçant et étudiant un certain nombre de questions structurelles et conceptuelles clés dans les paragraphes qui précèdent, plusieurs aspects des questions ciblées que nous avons été invités à étudier ont déjà été abordés ou traités. Dans ce qui suit, les questions spécifiques qui nous ont été posées mettront en avant et feront ressortir les observations faites à leur sujet.

1. Catalogue de toutes les initiatives de formation existantes à l'intention des MNP par d'autres acteurs spécialisés dans ce domaine, incluant les formations proposées par le Conseil de l'Europe, les Nations Unies (HCDH, PNUD, SPT), l'OSCE (BIDDH), l'APT, l'OMCT et par les MNP eux-mêmes

Il est surprenant de constater qu'il n'y a pas beaucoup de possibilités de formations généralisées et officielles pour les MNP en Europe, car elles sont essentiellement ad hoc, planifiées au mieux plusieurs mois à l'avance, et sur des sujets qui concernent des questions urgentes et d'actualité. Elles peuvent grosso modo être divisées en plusieurs groupes. Ce sont, pour la plupart, des possibilités de formation dans le cadre de séminaires, conférences, réunions de réseaux, ateliers et autres événements similaires, hébergés, coorganisés et en partie financés par les MNP eux-mêmes, et soutenus financièrement par d'autres parties prenantes.

Ainsi, depuis 2013, les MNP qui participent au [Réseau de l'Europe du sud-est](#) ont eu plusieurs rencontres organisées chaque année par des institutions en Slovénie, en Autriche, en Serbie, au

Monténégro, en Macédoine du Nord, en Croatie et dans d'autres pays. Elles étaient soutenues financièrement par le Conseil de l'Europe, l'OSCE et le HCR. Les sujets abordés incluaient notamment : les rapports des MNP, la rétention dans le contexte des migrations, la prévention du suicide en détention et le statut des MNP dans les États membres, les représailles pour les MNP, les enfants en détention ou encore le contrôle des garanties dans les premières heures de la garde à vue.

Les possibilités de formation et les échanges d'informations sont également étendus aux MNP œuvrant dans les pays voisins, en particulier ceux qui ne présentent pas de barrière de la langue comme la Croatie et la Slovénie, ou la Macédoine du Nord, la Serbie, la Slovénie et l'Albanie. Contrairement aux grandes conférences et ateliers multilatéraux, ces échanges sont excellents car ils permettent des visites sur le terrain, ce qui est le moyen concret le plus utile pour apprendre. Un des éléments clés de ces échanges est l'aspect « entre pairs », tout en bénéficiant aussi de la contribution d'experts extérieurs.

Certains MNP (Tunisie, Kosovo, Autriche/Allemagne) organisent des formations internationales et/ou régionales sur des sujets comme la surpopulation carcérale, le handicap mental, la privation de liberté et la dignité humaine, la classification des détenus entre normes et réalités, la surveillance des foyers pour personnes âgées. Ces formations sont organisées dans le cadre de différents projets et toutes celles mentionnées ici ont été coorganisées et financièrement soutenues par le Conseil de l'Europe.

Dans le cadre du réseau [IPCAN](#), les sujets portent pour l'essentiel sur le rôle de la police dans une société démocratique, le comportement des policiers, les relations de la police et de la population ou la police dans le contexte des migrations. Ils sont autofinancés par le réseau lui-même, à savoir que les MNP participants bénéficient de l'hospitalité du Défenseur des droits.

Par comparaison, les formations organisées par les instituts et les organisations internationales sont relativement rares. Au cours des trois dernières années, on peut par exemple citer :

- un séminaire sur la prévention de la torture et autres mauvais traitements dans le contexte de la rétention des migrants, coorganisé par l'OSCE/BIDDH, l'APT et le Conseil de l'Europe ;
- Assurer la mise en œuvre effective des garanties en matière de privation de liberté dans les premières heures de la garde à vue dans la zone géographique du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, organisé par l'OSCE/BIDDH, soutenu financièrement par l'APT et le Conseil de l'Europe ;
- la conférence finale – Développer des conseils à l'attention des INDH pour renforcer les garanties procédurales, organisée par l'Institut Ludwig Boltzmann, soutenue par la Commission européenne.

En outre, il y a des conférences, notamment à haut niveau, organisées pour une occasion particulière, comme la *Conférence internationale à haut niveau consacrée au 10^e anniversaire du MNP géorgien*, ou encore une *Conférence à haut niveau à l'occasion de l'anniversaire du CPT*, organisée par l'APT, l'OSCE/BIDDH et le Conseil de l'Europe. Dans ces deux cas, les MNP n'ont pas eu à assumer eux-mêmes les coûts de leur participation.

Pendant l'année 2020, toutes les formations sont passées en mode virtuel, ce qui les a rendues moins chères et plus accessibles aux personnels des MNP. Des réunions et ateliers en ligne ont été organisés dans le contexte du réseau de MNP de l'Europe du Sud-Est, soutenu par le Conseil de l'Europe ; une autre a été organisée et financée par le Trinity College de Dublin. La Commission européenne a également financé au moins deux conférences/réunions d'experts en ligne, organisées par le Comité Helsinki de Hongrie et l'Institut Ludwig Boltzmann. De plus, un atelier en ligne a été organisé et financé par le Centre de recherche sur l'immigration et le droit d'asile de l'université de Constance. Les sujets abordés incluaient : renforcer la prévention de la torture dans l'Europe du Sud-Est, le contrôle des prisons dans un contexte national et international : dynamiques, dilemmes et opportunités, les procédures de plaintes dans les établissements pénitentiaires, œuvrer en faveur de normes harmonisées relatives à la détention – le rôle des MNP, réunion d'experts en ligne sur « le contrôle de la violence dans les prisons ».

Il ne s'agit là que d'une sélection pour information : il serait quasiment impossible d'établir une liste définitive car il existe de si nombreux événements, initiatives et projets auxquels les MNP sont invités à participer. Si nous pouvons nous réjouir de cette situation, il convient cependant de souligner que rares sont les initiatives qui se concentrent sur la « formation » des MNP de manière directe ou officielle. Ces événements sont pour l'essentiel de nature éducative ou informative.

Il importe également de noter qu'il existe désormais de nombreuses ressources de formation disponibles en ligne, comme le [Centre de connaissances de l'APT](#), l'[Institut Ludwig Boltzmann](#) et son [Atlas de la torture](#), [Dignity](#), [Penal Reform](#), [Global Detention Project](#) et autres. Il existe de nombreux ouvrages et un ensemble de ressources qui étudient les normes internationales et la pratique du contrôle en général, qui sont tous d'un intérêt potentiel pour le travail des MNP.

Comme nous l'avons aussi mentionné plus tôt, les MNP reposent fortement sur les formations opérationnelles et internes dispensées à leurs propres personnels, et de plus en plus sur les outils en ligne que nous venons de citer. Ces derniers ne nécessitent pas que le MNP trouve des ressources financières supplémentaires importantes. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne la formation initiale qui, selon les informations disponibles, est rarement dispensée ou financée par l'extérieur.

En conséquence, nous observons qu'il n'y a pas de pénurie quant aux possibilités d'accès à des matériels de formation pour les MNP. Une formation de départ ou interne est habituellement dispensée qui peut s'appuyer sur des matériels de formation de qualité déjà disponibles gratuitement. Il existe également de très nombreuses possibilités pour les MNP d'apprendre les uns des autres et de participer à des activités éducatives et informatives.

2. Indiquer si les lacunes de l'offre actuelle ajoutent une valeur à la création potentielle d'un institut/centre de formation pour les organes chargés du contrôle de la privation de liberté

Les possibilités de formation existantes, telles que nous les avons décrites brièvement ci-dessus, sont généralement liées à des réunions en réseau dans le contexte de la coopération régionale et internationale. Elles sont donc en fin de compte de nature « ad hoc » et discrétionnaire. Il incombe largement aux MNP eux-mêmes de décider s'ils veulent en profiter ou non. En outre, elles sont pour la plupart « opportunistes » et/ou fondées sur un projet, en fonction de la disponibilité, de la volonté et des priorités des organisateurs et/ou des donateurs potentiels. Les MNP participent rarement à leur planification, ou seulement dans une mesure très limitée. Ils peuvent par exemple être impliqués dans le choix du sujet et la préparation de futures réunions de réseaux organisés spécifiques, mais ils sont plus souvent simplement dans la position de devoir décider s'ils acceptent l'invitation à assister à un événement, ou à participer à un projet spécifique. Il arrive donc souvent que les MNP contribuent en réalité à la réalisation d'un « programme » d'une tierce partie (même si cela est bénéfique pour le MNP concerné) plutôt que de bénéficier de quelque chose qui est adapté à leurs propres besoins spécifiques.

Ce qui manque, c'est un centre d'excellence reconnu fournissant des possibilités de formation structurées dispensées par des experts accrédités ou reconnus. À cet égard, créer un institut ou centre de formation de la nature de celui qui est proposé pourrait effectivement apporter une valeur ajoutée, en particulier la possibilité d'introduire une approche systémique plus rigoureuse concernant la formation des MNP. Il serait cependant essentiel que les MNP puissent jouer un rôle actif dans la conception des programmes pour s'assurer qu'ils sont pertinents pour un MNP donné : comme expliqué ci-dessus, il n'y a pas de « modèle » ni de structure unique de MNP et pour qu'une formation soit utile, elle doit en tenir compte afin de garantir qu'elle sera à la fois pratique et pertinente. C'est non seulement important pour la formation sur des questions d'intérêt et sujets nouveaux et émergents, mais aussi en ce qui concerne la méthodologie des visites, la rédaction des rapports, l'action auprès des autorités concernant la mise en œuvre des recommandations, etc. En contribuant ainsi au processus de planification, les MNP auraient un sentiment plus important d'« adhésion » au travail de l'institut, améliorant à la fois sa capacité et sa crédibilité et garantissant sa pertinence et sa viabilité à long terme.

C'est encore une fois mis en avant par le fait que les MNP reposent fortement sur la formation « maison » et « l'apprentissage sur le tas », qu'il s'agisse des personnels ou des chefs de service/de l'institution. Inévitablement, cette formation reflétera la nature et les priorités de l'institution dans son ensemble et, comme cela a déjà été dit, lorsque la fonction de MNP est exercée par un Médiateur ou une institution de type INDH, qui assument un vaste éventail de fonctions et peuvent exercer divers types de mandats en plus de celui de MNP, ils pourraient ne pas avoir d'expertise en ce qui concerne les approches de la prévention en général, et/ou l'expertise liée à la torture. En effet, il se pourrait tout à fait que non seulement le médiateur/président n'est pas un expert sur le thème de la torture : il peut aussi ne pas savoir quelles sont les caractéristiques particulières du mandat d'un MNP ni connaître l'importance de la prévention de la torture comme axe de travail. Il est aussi fort peu probable que le grand chef d'un Bureau du Médiateur ou le président d'une INDH s'investisse en assistant à des réunions de réseaux de MNP, ou à des événements s'y rapportant, qui sont principalement conçus pour des experts et ne sont pas considérés comme stratégiques ou « de haut niveau ». Par conséquent, un centre de formation/institut/une institution respecté(e), de qualité crédible et solide, pourrait à notre avis jouer un rôle supplémentaire dans l'offre d'une forme de

« formation à la demande » pour les chefs d'institution, ce qui permettrait ainsi de créer un « espace » opérationnel pour le fonctionnement effectif du MNP au sein des organes dont ils sont responsables. Il s'agirait d'une sorte de formation « autour » des MNP et de leur travail – plutôt qu'une formation pour les MNP – mais nous pensons que cela pourrait contribuer grandement à renforcer les capacités des MNP (et de leurs dirigeants) en instaurant un cadre plus éclairé et plus propice à leur fonctionnement. Pour réussir, il faudrait que cela soit considéré comme une activité de « prestige ».

Enfin, nous sommes bien conscients que dans de nombreux contextes nationaux, ceux qui travaillent auprès des MNP et soutiennent leurs activités – leurs partenaires et homologues – sont rarement en mesure de participer aux types de formations existantes qui ont été décrites ci-dessus. Certains experts nationaux et organisations de la société civile extérieurs qui travaillent auprès des MNP et les soutiennent ont parfois une expérience du travail dans le domaine de la privation de liberté – raison pour laquelle ils ont peut-être aussi été choisis en tant que collaborateurs ou partenaires. D'autres, cependant, ne possèdent pas cette expérience et pourraient aussi bénéficier d'une formation approfondie à la fois aux normes et à la méthodologie spécifiquement liées aux MNP, à leur contextualisation et à leurs activités. C'est également vrai des partenaires et homologues extérieurs travaillant dans les gouvernements et/ou établissements de privation de liberté, comme les fonctionnaires mais aussi les décideurs. Leur sensibilité voire leurs connaissances de base concernant l'OPCAT, les MNP, les normes et la méthodologie font très souvent défaut. S'il est créé, le centre de formation/l'institut pourrait potentiellement combler cette lacune en proposant des possibilités de formation collectives et/ou spécifiques aux méthodologies de la prévention de tous ces partenaires : s'il s'agit des groupes avec lesquels le MNP doit travailler pour obtenir des résultats, il y a encore beaucoup à faire afin de veiller à ce qu'ils soient effectivement formés pour pouvoir mieux aider les MNP et travailler avec eux.

3. Indiquer quels éléments seraient nécessaires pour garantir une formation efficace, à la fois initiale et continue (quel contenu et quelle expérience sont transmis et par qui ?)

S'agissant de la question de savoir *qui* effectuera la formation, les enseignants, intervenants et éducateurs de l'institut devraient inclure les personnes suivantes (liste non exhaustive), dans le désordre :

- membres actuels et anciens membres des MNP expérimentés, apportant une valeur ajoutée dans le partage des bonnes pratiques et des expériences sur les questions opérationnelles, la méthodologie, les exemples et autres ;
- anciens chefs et chefs d'institutions (médiateurs, présidents des INDH/MNP) sur des problèmes spécifiques et des défis rencontrés lorsqu'ils étaient en poste ;
- universitaires, qui apportent leurs connaissances théoriques sur les questions étudiées ;
- membres actuels et anciens membres du SPT et du CPT ;
- représentants expérimentés d'organisations de la société civile nationale et internationale ainsi que d'organisations à but non lucratif ;
- experts travaillant dans les services répressifs, la santé, la police et d'autres structures que contrôlent les MNP ;

- experts sur des questions transversales, comme la sensibilisation, l'éducation et la promotion aux droits de l'homme, les communications sur la prévention de la torture, la rédaction de rapports, la formulation de recommandations, la formation politique, etc.

La *formation initiale* pourrait inclure, entre autres :

- une vue d'ensemble du cadre juridique international et des normes existantes :
 - exemples de dispositifs nationaux pour la création d'un MNP,
 - méthodologie, en particulier en ce qui concerne les différentes visites sectorielles,
 - formation pour les nouveaux membres ou chefs de MNP,
 - formation pour un certain nombre de nouveaux membres du personnel,
 - formation d'autres acteurs travaillant avec les MNP au niveau national.

Une *formation continue* pourrait être mise en place afin de traiter une longue liste sans cesse changeante de problèmes/thèmes spécifiques. Quelques exemples de celles qui ont été organisées ces dernières années ont déjà été brièvement mentionnés en réponse à la première question ci-dessus. Cependant, à notre avis, les facteurs les plus importants à prendre en compte lors du choix de ces problèmes/thèmes sont de trois ordres. Premièrement, que les MNP eux-mêmes soient impliqués dans la définition des priorités et la planification. Cela permettait de garantir, deuxièmement, que les cours proposés sont nécessaires, pertinents et organisés en temps utile. Troisièmement, leur élaboration doit impliquer la disponibilité d'experts de haut niveau afin d'assurer une excellente qualité.

4. Procéder à une estimation quantitative et qualitative des usagers potentiels d'un centre de formation

Comme nous l'avons déjà décrit ci-dessus, en termes de qualité, les usagers potentiels pourraient inclure essentiellement (mais pas uniquement) des membres de MNP, des chefs d'institutions ainsi que des experts extérieurs et membres d'organisations de la société civile participant aux visites. Ils pourraient également comprendre des partenaires extérieurs, des fonctionnaires et représentants travaillant dans des établissements que surveillent les MNP ; peut-être même d'autres acteurs qui pourraient bénéficier de cette éducation et sensibilisation, comme des journalistes et autres personnes similaires.

Par ailleurs, les estimations quantitatives sont très difficiles à faire, car elles dépendent du niveau global d'ambition pour l'institut dans sa phase initiale de création – en termes de portée géographique et thématique, ainsi que de niveaux des fonds disponibles et de leurs sources. En fin de compte, et comme le suggère le paragraphe précédent, il n'y a pas de « plafond » très clair quant au nombre potentiel de bénéficiaires. Dans certains pays, par exemple, le nombre de membres des MNP (nous entendons par là les personnes qui effectuent les visites préventives et apportent un soutien) peuvent se compter par dizaines, tandis que dans d'autres, ils se comptent par centaines. Étant donné le nombre et la nature de la création des MNP en Europe, le nombre de bénéficiaires potentiels directs peut atteindre plusieurs milliers. Si l'on tient compte des circonstances actuelles au moment de la rédaction du présent avis, il serait sage de ne pas se fonder sur une évaluation de l'initiative proposée sur la base du nombre potentiel global de bénéficiaires, mais sur une évaluation réaliste de sa qualité et viabilité à

long terme. En d'autres termes, la mise en place du centre pendant une période pilote pour un nombre limité de (groupes de) bénéficiaires avec un choix précis de cours et de modules pourrait fournir une évaluation plus réaliste des besoins réels et du nombre potentiel d'utilisateurs dans un proche avenir.

Il serait peut-être sensé, si ce projet devait être mené à bien, d'entreprendre une évaluation quantitative plus ciblée grâce à une recherche plus poussée, par le biais d'un questionnaire envoyé au plus grand nombre possible de MNP, leur demandant d'évaluer le nombre de membres et autres participants qui pourraient bénéficier de ces possibilités de formation. Ce serait également l'occasion d'effectuer une évaluation qualitative plus approfondie des bénéficiaires potentiels en demandant des informations aux MNP en ce qui concerne l'éventail d'acteurs qui, selon eux, pourraient bénéficier d'une meilleure formation et introduction à la nature du mandat préventif des MNP afin d'améliorer leur compréhension et leur capacité à soutenir le MNP et à s'engager auprès de lui de manière plus appropriée. Nous pensons qu'un travail précoce auprès des MNP concernant ces questions améliorerait encore une fois substantiellement le soutien en faveur de la création de l'institut, ce qui est, selon nous, l'une des conditions préalables fondamentales de son succès.

5. Proposer les modalités de création et de gestion d'un centre de formation afin qu'il soit efficace (participation des différents acteurs, etc.)

Tant que nous n'avons pas les réponses à certaines des questions clés déjà posées, il serait prématuré de réfléchir de manière trop poussée aux détails de la mise en place d'un tel centre de formation. Ce qui est clair, cependant, c'est que ce centre devrait entretenir un lien étroit avec le SPT en premier lieu, afin de garantir le degré nécessaire de « cohérence » avec sa vision du système de l'OPCAT (dont les MNP font partie) et, bien entendu, avec les MNP eux-mêmes. Cela est important non seulement pour s'assurer que la formation proposée corresponde aux besoins des MNP, collectivement et individuellement, mais aussi pour aider à garantir « l'adhésion » et le soutien des MNP le plus tôt possible.

Concrètement, c'est un moment très difficile pour mettre en place un tel centre, pour un certain nombre de raisons. De toute évidence, la situation actuelle en Europe et dans le monde fait qu'il est difficile de prévoir comment et quand prendra fin la pandémie et combien de temps cela va prendre. C'est une question très concrète pour ceux qui envisagent une forme de formation transfrontalière. De même, il est évident que la situation économique de nombreux pays va être gravement affectée pendant de nombreuses années et les conséquences de cette situation pour le financement du travail des MNP – et de la formation –, à la fois aux niveaux international et national, sont inconnues. Ce qui est certain, c'est que ce ne sera pas un moment facile. Il y aura forcément des répercussions sur les ressources à la fois des donateurs et des institutions nationales indépendantes, potentiellement pendant des années. En outre, 2020 a montré que de nombreuses activités éducatives pouvaient être effectuées en ligne avec succès et sans engendrer aucun coût ou presque pour les participants. Ces formations manquent naturellement d'autres dimensions importantes, comme l'établissement de réseaux en personne et les échanges informels, mais à notre avis, elles ont révélé un potentiel qui ne saurait être sous-estimé dans la planification future des activités éducatives. Ces formations en ligne (et la plus grande adhésion et familiarité des utilisateurs avec les formations en ligne) offrent bien

entendu des possibilités pour un institut de formation– mais ce qui est également clair, c’est que les visites des lieux de privation de liberté nécessitent une présence physique.

Cela dit, un autre enseignement à tirer de 2020 est que les MNP ont répondu à ces restrictions de leurs activités avec une innovation et flexibilité considérables. Cela représente aussi une opportunité pour un institut : un grand nombre des matériels de formation actuels, etc. sont « pré-covid » dans leurs hypothèses concernant la méthodologie des visites. Cette situation est déjà en train de changer rapidement car la nécessité appelle forcément l’innovation et de nouvelles « bonnes pratiques » sont en train d’être découvertes. Un institut de formation pourrait agir comme catalyseur à cet égard – mais il pourrait aussi tirer parti de l’expertise « pré-covid » tout en n’étant pas prêt à adopter pleinement les changements rapides de la pratique des MNP qui sont déjà en cours.

La pertinence de tout cela pour la « mise en place » d’un institut est évidente : il est plus que jamais nécessaire de garantir un engagement en faveur de la pratique actuelle des MNP et de veiller à ce que la formation proposée soit tournée vers l’avenir. Plutôt que de mettre en place une entreprise à grande échelle fondée sur des approches et pratiques supposées, tous les facteurs ci-dessus concourent vers la mise en place d’un modèle « pilote » à une échelle relativement petite, qui travaille étroitement avec les MNP intéressés et précurseurs pour aider à concevoir un modèle qui ajoutera de la valeur aux moyens décrits. Le fait d’avoir d’étroites relations dès le départ avec des acteurs de MNP respectés et importants permettra d’établir la confiance, ainsi que de garantir que l’institut demeure flexible compte tenu d’un monde en rapide mutation pour ce qui est de la mobilisation et des pratiques des MNP qui émergent à l’heure actuelle.

Si ce n’est pas le moment idéal pour lancer une nouvelle entreprise, il faut néanmoins trouver un équilibre entre ce constat et la volonté d’avancer, même dans les temps les plus difficiles. Il nous semble que l’équilibre sera trouvé au mieux si l’on ne cherche pas à être trop ambitieux lors de la phase initiale. En effet, étant donné les circonstances actuelles et les facteurs soulignés ci-dessus, le fait d’avancer permettrait de contribuer à une meilleure prévention de la torture et protection des droits de l’homme pour l’avenir (proche et plus lointain), tandis qu’une approche prudente et progressive permettra de garantir que l’institut se construira de manière collaborative et sera capable de refléter les enjeux contemporains auxquels sont confrontés les MNP d’un point de vue opérationnel et conceptuel, et d’y répondre, contribuant ainsi à la pérennité globale d’un institut au fil du temps : en résumé – en faire trop de manière trop rapide semblerait à la fois irréaliste et potentiellement déraisonnable à l’heure actuelle. Dans le même temps, les facteurs mêmes qui suggèrent une approche plus prudente mettent également en avant la nécessité d’un tel institut, afin qu’il puisse aider à orienter la réflexion concernant les visites préventives dans le contexte post-covid.

À cette fin, nous souhaiterions suggérer de développer et piloter un petit centre d’expertise, comportant plusieurs modules choisis portant à la fois sur des questions de fond et des questions méthodologiques, dans le but d’étendre progressivement les propositions de formation tant en termes de nombre de participants que de cours, ce qui serait un moyen de progresser de manière prudente. Il pourrait par exemple cibler dans un premier temps un groupe choisi de MNP, qui pourraient être consultés quant à la conception et à la méthodologie proposées.

En se tournant vers l’avenir, la direction du centre pourrait être constituée d’un petit conseil d’administration composé de plusieurs donateurs principaux, de membres de MNP choisis,

d'universitaires et d'autres personnes ayant une expérience pertinente du travail lié aux MNP, ce qui lui conférerait une vision stratégique. La gestion et le fonctionnement quotidiens pourraient être menés par une petite équipe composée d'un directeur et de plusieurs membres du personnel, tandis qu'un autre groupe de scientifiques et d'experts pourrait être mis en place pour dispenser des conseils sur les questions de fond. En fait, nous suggérons un système tripartite comprenant un conseil d'administration pour le niveau stratégique, une équipe de direction et un groupe de conseillers experts.

6. Analyser comment le Conseil de l'Europe peut soutenir cette initiative, quelle serait la valeur ajoutée de la participation du Conseil de l'Europe et quelle forme pourrait prendre le soutien du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe a été un, si ce n'est le plus important soutien des MNP, suivi par d'autres, notamment l'OSCE/BIDDH, l'Open Society, l'ONU, la Commission européenne, etc. Si ces autres organisations ont généreusement soutenu des initiatives spécifiques, seul le Conseil de l'Europe – à notre connaissance – a cherché au préalable à soutenir des possibilités de formation systématique à l'intention des MNP (comme décrit en réponse à la première question). En conséquence, il possède non seulement l'expérience, mais a aussi la réputation de chef de file dans ce domaine auprès des MNP. Cela lui permet d'agir comme catalyseur pour le travail de formation d'une manière que les autres pourraient trouver plus difficile à atteindre. Il est également bien placé pour contribuer au renforcement des synergies entre les MNP, le CPT et le SPT ainsi que d'autres acteurs grâce aux réseaux et aux dispositifs institutionnels existants. Il est donc idéalement placé pour soutenir un institut qui doit solliciter tout cet éventail d'acteurs et s'engager effectivement auprès d'eux. Il s'ensuit que si l'on décide d'avancer avec la création d'un tel institut, il semblerait naturel que le Conseil de l'Europe en soit un soutien fondamental. Par ailleurs, étant donné qu'actuellement, une quantité importante de soutien est apportée à d'autres mécanismes pour obtenir des résultats similaires, il pourrait y avoir des possibilités de canaliser certains soutiens existants liés aux MNP vers cette entreprise plus systémique, plutôt que de les disperser à travers des événements ou des projets plus petits et plus disparates qui manquent de connexion et de cohésion.

Cela ne veut pas dire que d'autres initiatives bénéfiques ne devraient pas continuer d'être soutenues en plus de l'institut – comme le travail de réseaux entre pairs ou sous-régionaux qui permet d'atteindre d'autres objectifs fort utiles. Il convient cependant de suggérer de canaliser le soutien existant pour des activités pures de formation dans et à travers un tel institut.

7. Indiquer quels autres acteurs institutionnels devraient être impliqués dans une telle initiative et à quel niveau de participation concrète

Cette question a déjà été abordée dans le contexte d'autres questions, mais répétons-le en résumé : nous pensons que, pour maximiser l'impact et s'appuyer sur les synergies actuelles, un vaste éventail d'acteurs travaillant actuellement dans le domaine de la prévention de la torture devraient être invités à participer à ces travaux, soit en tant que donateurs, soit en tant qu'experts/éducateurs et/ou en tant que participants. Ils ont déjà été identifiés plus haut. Nous suggérons également que l'une des premières missions du Conseil stratégique chargé de la mise en place de l'institut devrait être d'entreprendre un exercice de cartographie afin d'identifier

ceux dont le travail actuel est le plus proche d'un travail de formation et chercher ensuite à forger des liens appropriés avec eux afin de : a) recueillir un soutien pour l'institut et b) chercher à minimiser les doubles emplois avec leurs programmes actuels et futurs.

8. Fournir une estimation des coûts (se fondant sur une liste des points requis) pour la mise en place et la gestion d'un centre de formation et proposer un modèle économique pour le centre de formation afin de garantir son financement pérenne

Nous pensons qu'il est prématuré de faire des suggestions quant aux coûts tant qu'il n'y a pas une vision claire de la mission principale de l'institut dans un premier temps. Nous ne sommes pas non plus bien armés pour entreprendre une modélisation financière détaillée dans l'abstrait. Ce que nous pouvons dire à ce stade, c'est que nous émettons des réserves concernant un modèle de financement qui, en fin de compte, considère l'institut comme s'autofinçant – même si cela dépend du modèle de fonctionnement qui sera finalement adopté.

La raison en est simple. Comme nous l'avons indiqué dans les premières parties, il est peu probable que les mécanismes internationaux effectuant des visites (le CPT ou le SPT) considéreront qu'il est approprié de payer l'institut pour la formation de leurs membres. S'agissant des MNP, la plupart seront réticents à contribuer financièrement aux coûts de l'institut, ou à payer pour une formation, en raison de leurs petits budgets et de leurs capacités et ressources limitées. Comme nous l'avons décrit plus haut, la plupart des activités de formation actuellement dispensées sont soit des formations « maison » et ont un coût interne négligeable, soit sont largement soutenues par des donateurs extérieurs, les MNP apportant très souvent des contributions relativement peu élevées. Nous doutons que de nombreux MNP disposent de budgets de formation d'une taille qui leur permette d'« adhérer » largement à une formation extérieure. En effet, de nombreux MNP luttent pour trouver les ressources nécessaires pour assurer leur travail quotidien sur le terrain – et ce sont eux pour qui la formation serait probablement la plus nécessaire.

Par conséquent, nous pensons qu'il n'est pas réaliste de construire un modèle économique qui repose sur la capacité des MNP à le financer. S'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'il y ait un flux de revenus de la part des MNP en ce qui concerne la formation et le renforcement des capacités qu'ils reçoivent de la part d'un tel institut, il est peu probable que cela soit un moyen d'en assurer la viabilité financière à long terme. Par conséquent, nous pensons que le modèle économique devrait prévoir de s'appuyer en permanence sur le soutien des donateurs et le financement de ceux qui, comme le Conseil de l'Europe, se sont engagés à le faire et ont un intérêt dans la poursuite et le succès du travail des MNP. Cela permettrait ainsi de garantir que l'institut serait un moyen d'apporter une « valeur ajoutée » aux MNP et améliorerait la probabilité qu'ils investissent leur temps (qui est une denrée précieuse) dans les activités de l'institut.

9. Analyser les risques perçus de l'initiative proposée

Nous considérons qu'il existe trois risques potentiels principaux dans la proposition actuelle concernant : a) le processus de conception et de mise en place, b) l'organisation d'une formation sur le terrain fondée sur les visites et c) la viabilité financière à long terme.

Si les MNP doivent être les principaux bénéficiaires/usagers de l'institut, il est essentiel qu'ils soient informés à un stade précoce et que le plus grand nombre possible d'entre eux soient activement impliqués et/ou consultés pour son développement et sa conception. Cela pourrait se faire de manière entièrement pluraliste et ouverte ou, de manière peut-être plus concrète, à travers un conseil consultatif composé de plusieurs MNP de différentes régions. Leur participation à ce processus sera, selon nous, un facteur majeur du succès de cette initiative et contribuera de manière non négligeable à leur « appropriation » de ce processus. Les MNP qui sont impliqués dès ce stade précoce de la conception pourraient raisonnablement devenir des « ambassadeurs » de l'institut (que ce soit de manière formelle ou informelle), pour ce qui est de son utilité et de son impact potentiel, et donner l'exemple peut encourager davantage de MNP à travailler avec l'institut, permettant ainsi de sécuriser sa croissance et sa pérennité.

Un élément central de l'approche proposée de la formation est la visite « sur le terrain ». Nous le comprenons tout à fait, bien que certaines réserves aient déjà été émises quant à savoir dans quelle mesure cela peut être une vraie « simulation ». Toutefois, dans le contexte des MNP, où existent déjà des co-visites réciproques, cela posera sûrement moins de problèmes que pour les organes internationaux. En effet, la valeur d'une telle formation est attestée, en dépit de ses limites. Un risque très concret qui se pose est la difficulté potentielle de l'institut d'organiser ces visites de formation dans des pays tiers. La question de la relation avec le MNP dans le pays où doit avoir lieu la formation doit être prise en compte. En effet, on peut se demander s'il ne serait pas préférable que l'institut agisse davantage comme un « intermédiaire » en ce qui concerne la formation aux visites sur le terrain, mettant en relation les membres du MNP devant être formés avec les « formateurs » accrédités de l'institut dans d'autres pays. L'institut lui-même pourrait alors se concentrer sur la formation thématique/fondée sur des problèmes qui pourrait être plus pratique (et plus économique) à dispenser de manière plus systémique.

Nous avons déjà souligné la nécessité pour les MNP d'être impliqués dans la conception et le contenu des modules/cours et problèmes abordés afin de veiller à ce que la formation dispensée corresponde à la situation d'un MNP donné et évite le danger d'une formation trop générale et/ou théorique, qui ne réponde pas suffisamment aux problèmes méthodologiques et concrets auxquels le MNP en question est confronté. En résumé, tout en proposant une formation sur un éventail de problèmes et de thèmes, les cours dispensés doivent être adaptés et conçus sur mesure pour les besoins du MNP en question, en association avec lui.

Nous avons déjà abordé également les aspects financiers. Il est bien connu que les infrastructures nationales de protection des droits de l'homme indépendantes manquent en général de ressources et les MNP ne font pas exception. Ce sont en général les premiers à subir des pressions financières en temps de récession et de crise financière et ils travaillent souvent dans un environnement national hostile. Cela peut être particulièrement grave lorsque les MNP abordent des questions hautement sensibles et/ou politisées, comme les migrations. C'est précisément pour cela que les acteurs et donateurs extérieurs soutiennent aussi souvent les activités éducatives et de réseau des MNP. De nombreux MNP se plaignent de manquer de financements pour pouvoir remplir leur mandat correctement. Dans ce contexte, il n'est pas raisonnable de penser qu'ils peuvent consacrer suffisamment de ressources à la formation dispensée par des organismes extérieurs. Ils finiraient par être formés mais incapables d'appliquer cette formation dans la pratique. Par conséquent, nous sommes sceptiques quant à savoir si les MNP seraient capables de contribuer significativement au financement des instituts et prêts à le faire. S'il est réaliste d'imaginer que des MNP acceptent de payer un forfait annuel

relativement peu élevé pour devenir membres d'un institut, il est difficile d'imaginer que les revenus de ces cotisations seront suffisants pour couvrir la gestion générale et les coûts opérationnels de l'institut. Un modèle dans lequel un pourcentage des coûts essentiels serait couvert par les cotisations annuelles des membres de l'institut et où la participation à la formation serait payée séparément, soit directement par les MNP qui en ont les moyens, soit par des donateurs au nom des MNP qui n'en ont pas les moyens, semblerait être un modèle plus réaliste. Il faudrait pour cela un modèle financier qui recherche un financement par des donateurs pour un pourcentage des coûts essentiels et un financement séparé des donateurs pour soutenir la participation aux activités de formation.

V. CONCLUSION

Compte tenu des restrictions financières et des incertitudes futures résultant de la pandémie de covid-19, c'est un moment difficile pour envisager la mise en place d'un projet ambitieux de cette nature, et de le faire selon un modèle financier prônant l'autofinancement. En effet, nous estimons qu'il serait difficile de créer un institut sur une telle base quel qu'en soit le moment. Cependant, nous pensons aussi que la nécessité de créer un tel institut afin d'améliorer le professionnalisme et la cohérence des possibilités de formation des MNP – et de proposer un centre d'excellence sur lequel peuvent compter de manière plus générale ceux qui s'engagent dans le travail auprès des MNP – est rendue d'autant plus importante par ces circonstances mêmes. Les années à venir risquent fort d'être une période de changement dans la manière dont les MNP entreprennent leur travail, ainsi que pour les problèmes auxquels ils doivent faire face.

Par conséquent, si l'initiative de mettre en place un nouvel institut ou centre de formation en ce moment semble ambitieuse, c'est une ambition qui en vaut la peine. Ainsi, il est déjà de toute évidence possible de mettre l'accent sur la formation en ligne, dont les coûts sont nettement moindres. Dans le même temps, les visites sur le terrain sont actuellement confrontées à de nombreux défis pratiques résultant de la pandémie.

D'un autre côté, il y a clairement d'importantes lacunes dans les possibilités de formation et d'éducation actuellement disponibles, que la création de l'institut/du centre de formation pourrait combler en temps utile, en dépit des risques identifiés plus haut. La nécessité d'une approche plus systémique concernant les possibilités de formation des MNP est très réelle et, pour nous, la véritable question n'est pas tant de savoir « si » ce centre doit être mis en place, mais plutôt « quand » et « comment ».

En conséquence, si la décision était prise de faire avancer cette proposition, nous proposerions dans un premier temps d'envisager de mettre en place un petit groupe de travail pour concevoir un modèle de travail fondé sur l'hypothèse d'un soutien permanent des donateurs, le cas échéant, pour ceux qui bénéficient d'une formation à travers l'institut. Une condition sine qua non serait d'entendre la voix des MNP, qu'ils fassent partie intégrante à la fois de la conception institutionnelle du centre, puis de la planification de son fonctionnement ordinaire. Le point de vue des MNP devrait donc être aussi représenté dès le départ au sein de ce groupe de travail.