

Séminaire régional
Promouvoir la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la torture et des Lignes directrices de Robben Island : l'obligation de criminaliser la torture
Accra, Ghana
5-6 avril 2016

Informations générales

1. Dans le cadre de sa [Stratégie de mise en œuvre et de ratification 2016-2017](#), l'Initiative sur la Convention contre la torture (CTI) a tenu un séminaire régional à l'intention des gouvernements d'Afrique sub-saharienne afin de favoriser le partage d'expériences en matière de criminalisation de la torture dans leurs législations nationales. L'événement a été organisé par le gouvernement du Ghana les 5-6 avril 2016, à Accra, et il a été ouvert par la ministre de la Justice et Procureure générale, Son Excellence Mme Marietta Brew Appiah-Opong. Il a été organisé en partenariat avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et l'Association pour la prévention de la torture (APT).
2. Plus de 40 participant(e)s venu(e)s de pays anglophones, francophones et lusophones relevant de traditions de droit civil et de common law ont assisté à cet événement. Ces participant(e)s étaient issu(e)s des ministères de la Police, de la Justice et des Droits humains, du pouvoir judiciaire, des institutions nationales des droits de l'homme et des commissions des lois, ainsi que de la société civile et d'organisations non gouvernementales. Quatorze pays étaient représentés par une délégation gouvernementale: l'Angola, le Burkina Faso, le Cap Vert, les Comores, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Gabon, le Libéria, Madagascar, le Nigeria, la République démocratique du Congo, la Tanzanie, le Togo et la Zambie. Par ailleurs, des représentant(e)s d'institutions nationales des droits de l'homme ou de la société civile ont présenté les expériences nationales de quatre pays : l'Afrique du Sud (via une contribution écrite), le Kenya, la Namibie, et l'Ouganda. L'événement a été soutenu par plusieurs expert(e)s, y compris le Président du Comité des Nations Unies contre la torture (CAT), des membres du Comité pour la prévention de la torture en Afrique (CPTA), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), l'Organisation internationale de droit du développement (IDLO) et le Secrétariat du Commonwealth.
3. Le séminaire s'est déroulé selon la règle dite de Chatham House afin d'encourager et favoriser un dialogue franc et ouvert. Les débats se sont appuyés sur le [Guide sur la législation contre la torture](#)¹, publié en mars 2016 par l'APT et la CTI. Ce document, disponible en anglais, français et portugais, est un outil pratique visant à aider les États à

¹ Le *Guide sur la législation contre la torture*, publié par l'APT et la CTI en 2006, présente de manière plus détaillée les éléments à prendre en compte pour mettre en place un cadre législatif efficace de lutte contre la torture. Ce Guide est disponible en anglais, français et portugais sur : <http://www.cti2024.org/en/news/apt-cti-guide-on-anti-torture-legislation/>.

adopter ou à réviser leur législation nationale contre la torture. Ce guide promeut également certaines bonnes pratiques reflétées par des exemples concrets dans différentes régions et il énonce les éléments essentiels et recommandés pour l'adoption d'une législation efficace de lutte contre la torture. Les débats ont également pris appui sur un rapport préparé par REDRESS analysant, dans sept pays africains, les bonnes pratiques et les défis pour la mise en place de cadres juridiques visant à prévenir la torture².

4. Le 7 avril 2016, une rencontre informelle d'une demi-journée a été organisée avec les États non parties à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après la Convention contre la torture ou la Convention) afin d'examiner les avantages et les défis de la ratification de cet instrument.

Objectifs

5. Les objectifs de l'événement étaient les suivants :
 - Encourager les États à adopter une législation complète de lutte contre la torture en soulignant l'obligation d'ériger la torture en crime ainsi que d'autres obligations connexes énoncées dans la Convention contre la torture, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP ou Charte africaine) et les Lignes directrices de Robben Island (RIG)³ ;
 - Examiner les éléments à prendre en compte pour élaborer une législation complète de lutte contre la torture ; et
 - Promouvoir le dialogue et la coopération entre les États d'Afrique sub-saharienne afin d'assurer un partage des expériences et des bonnes pratiques étatiques en matière de législation contre la torture.
6. Au cours de la réunion, de nombreuses bonnes pratiques en matière de législation contre la torture ont été présentées, que ce soit pour modifier des lois en vigueur (comme les codes pénaux) ou pour adopter une législation autonome. Les participant(e)s ont également évoqué un certain nombre de défis clés auxquels les États sont confrontés eu égard à l'élaboration de la législation, à son contenu et sa portée, ainsi qu'au processus d'élaboration, d'adoption ou de modification de la législation de lutte contre la torture. Les pays représentés lors de cette rencontre se trouvaient à différents stades du processus d'adoption d'une législation de lutte contre la torture : certains avaient déjà érigé la torture en crime, d'autres avaient déposé des projets de loi devant le Parlement, alors que certains n'avaient pas encore lancé le processus. Les débats ont porté tout particulièrement sur

² REDRESS, *Legal Frameworks to Prevent Torture in Africa: Best Practices, Shortcomings, Options Going Forward*, mars 2016, disponible en anglais sur :

http://www.redress.org/downloads/publications/1603Anti-Torture_Legislative_Frameworks_in_Africa.pdf

et en français sur :

http://www.redress.org/downloads/publications/Anti-Torture_Legislative_Frameworks_in_Africa_March%202016_FRENCH.pdf

Cette recherche a été effectuée dans les pays suivants : l'Afrique du Sud, le Kenya, la Namibie, le Nigeria, l'Ouganda, la République démocratique du Congo et la Tunisie.

³ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Lignes directrices et mesures d'interdiction et de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique* (Lignes directrices de Robben Island, ou RIG), adoptées par la Commission africaine le 23 octobre 2002, Banjul, Gambie, disponible sur : <http://www.apr.ch/fr/resources/the-robben-island-guidelines-2003-2008/>.

l'élaboration de cadres législatifs nationaux, mais les participant(e)s ont également souligné que, même en l'absence d'une législation, de nombreuses autres mesures politiques et pratiques pouvaient contribuer à prévenir la torture⁴.

7. Le présent rapport rend compte des débats clés de cette rencontre.

Cadres internationaux et régionaux

8. L'obligation d'ériger la torture en crime est consacrée par l'article 4 de la Convention contre la torture et est considérée comme faisant partie des obligations énoncées à l'article 5 de la Charte africaine et détaillées dans les Lignes directrices de Robben Island de l'Union africaine.
9. Outre l'article 4, la Convention contre la torture énonce d'autres mesures de protection qui sont garanties plus efficacement si elles sont inscrites dans un texte législatif. Les principales dispositions de la Convention qui devraient faire l'objet d'une législation incluent la définition de la torture (articles 1, 4), l'interdiction du refoulement (article 3), la règle d'exclusion qui interdit l'utilisation d'éléments de preuve obtenus par la torture (article 15), l'exclusion des amnisties, des immunités et des moyens de défense relatifs aux ordres d'un supérieur (par exemple les articles 2 (2), 2 (3), 14), ainsi que le droit d'obtenir réparation (article 14). D'autre part, il est recommandé que les États imposent une peine minimale de six ans d'emprisonnement pour le crime de torture, et qu'ils étendent leur compétence aux crimes de torture commis contre leurs ressortissants nationaux (personnalité passive). Les participant(e)s au séminaire ont également examiné attentivement certaines dispositions législatives facultatives eu égard, notamment, à l'inclusion dans la législation nationale des actes commis par des auteurs non-étatiques et non liés à l'État (dits actes privés) (article 1 (2)) ou à la criminalisation - en tant que crime distinct - des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (TCDI) (article 16).
10. L'article 5 de la Charte africaine interdit la torture et les TCID et les Lignes directrices de Robben Island (RIG) ont été élaborées pour faciliter la mise en œuvre des dispositions de cet article. En particulier, la partie C des RIG énonce les mesures spécifiques qui doivent être prises pour ériger la torture en crime. Si les Lignes directrices constituent des normes de droit non contraignant, la Commission africaine a déclaré qu'elle considérerait que les RIG *faisaient partie* des droits garantis par l'article 5 de la Charte africaine. Il convient de noter que les RIG mentionnent explicitement que, dans le processus de criminalisation de la torture, une attention particulière doit être portée aux formes de torture et de mauvais traitements fondées sur le genre⁵ et celles infligées aux jeunes femmes et aux jeunes hommes⁶. Les RIG prévoient également que l'utilisation, la production et le commerce de matériels ou de substances conçus pour infliger la torture ou autres mauvais traitements

⁴ Les autorités peuvent, par exemple, mettre en place des mesures de protection dans le cadre de la détention par la police, comme l'enregistrement vidéo ou audio des interrogatoires, l'élaboration de codes de conduite pour les responsables de l'application de la loi, un programme de formation, etc.

⁵ Voir également les articles 3(2), 4, 5, 11 et 20(a) du Protocole à la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique.

⁶ RIG, Partie I.C, para. 5.

ainsi que l'utilisation abusive de tout autre équipement ou substance à ces fins doivent être criminalisés⁷.

Législations nationales : est-il préférable de modifier les lois en vigueur ou d'adopter une nouvelle législation contre la torture ?

11. En se fondant sur les cadres juridiques internationaux et régionaux, les États africains ont adopté deux types d'approches pour criminaliser la torture dans leurs législations nationales : certaines États ont modifié les lois en vigueur (telles que les codes pénaux, ou les règles régissant la preuve en matière pénale, etc.) ; d'autres ont opté pour l'adoption d'une loi contre la torture autonome (par exemple, au Kenya et en Ouganda). Il a été noté que, même en cas d'adoption d'une législation de lutte contre la torture spécifique, il est nécessaire de veiller à supprimer ou à limiter toutes les incohérences éventuelles avec d'autres lois, ce qui peut nécessiter un processus complet de révision législative.
12. Quelle que soit l'approche adoptée, si le crime de torture n'est pas érigé dans le droit interne en tant que crime distinct, il est alors quasiment impossible pour l'État d'avoir les moyens de comprendre l'ampleur réelle du problème ou de recueillir des statistiques représentatives sur le nombre de cas signalés, et par extension d'évaluer le pourcentage de cas ayant fait l'objet d'une enquête et de poursuites, d'affaires résolues et de celles ayant donné lieu à réparation. Les statistiques relatives à la justice pénale constituent pour l'État un outil précieux pour contrôler l'efficacité de la loi et évaluer le fonctionnement du système de justice pénale. En d'autres termes, les statistiques relatives à la justice pénale - qu'elles s'appuient sur des systèmes manuels ou électroniques - favorisent la transparence et la redevabilité, deux éléments clés pour lutter contre la torture.
13. Il convient de signaler un élément positif : quasiment tous les États représentés lors de ce séminaire disposent de garanties constitutionnelles générales qui interdisent la torture et d'autres formes de mauvais traitements. Pour autant, il a été considéré qu'il reste important d'adopter une législation mettant en œuvre ces garanties constitutionnelles afin de préciser clairement les obligations juridiques spécifiques et les droits des individus relevant de la compétence nationale et de renforcer la protection contre la torture dans la pratique. Il a été indiqué que, dans le cas de certains États monistes, la Convention contre la torture était directement applicable au niveau national.

Définir la torture

14. Selon la jurisprudence du Comité des Nations Unies contre la torture, la définition de la torture consacrée à l'article premier de la Convention contre la torture contient les éléments de base minimum qui doivent être inclus dans toute législation nationale contre la torture. Dans son interprétation de l'article 4 de la Convention contre la torture, le Comité a systématiquement considéré que ce crime devait être érigé en un « crime distinct et spécifique ». Plusieurs représentants étatiques ont indiqué que leur État avait choisi d'inclure mot pour mot dans leur droit national la définition de la torture consacrée par la Convention contre la torture. D'autres États ont plutôt opté pour des définitions élargies en se fondant sur le fait que l'article premier de la Convention contre la torture permet

⁷ RIG, Partie I.C, para. 14.

l'adoption de définitions ayant un « champ d'application plus large » et afin de tenir compte de leurs contextes et besoins nationaux.

15. Certaines définitions étendues incluent les auteurs d'actes de torture non étatiques ou privés (par exemple, au Togo et en Ouganda) lorsque ces acteurs n'ont aucun lien avec l'État ou lorsqu'il ne peut pas être établi que l'État a manqué à son obligation de diligence. Les participant(e)s ont estimé qu'il était particulièrement important d'étendre le champ d'application de la définition du crime de torture à ces actes dans certains contextes nationaux et sous-régionaux en Afrique sub-saharienne, notamment les situations de conflit armé non international ou dans des contextes de justice transitionnelle (par exemple en Ouganda). Les actes de torture/violence contre les femmes constituent un autre domaine de préoccupation dans certains pays africains, ce qui a incité certains États à adopter des définitions précisant clairement que de tels actes étaient interdits (par exemple, en Ouganda).
16. Les participant(e)s ont généralement convenu que les États pouvaient adopter une définition de la torture plus étendue que celle consacrée par l'article premier et que cela n'était pas incompatible avec la Convention. Mais ils ont souligné qu'une attention particulière devait être accordée aux implications de ces définitions sur la redevabilité des acteurs étatiques. En effet, ces approches ne doivent pas encourager les États à poursuivre en justice uniquement les acteurs non étatiques et cela ne doit pas permettre non plus aux agents de l'État de se soustraire à leur responsabilité eu égard aux actes de torture dont ils sont directement responsables ni à l'État de manière générale. Les définitions étendues peuvent fausser les statistiques, et par extension porter atteinte à la redevabilité de l'État et de ses agents. Les participant(e)s ont également examiné les conséquences de ces définitions diverses de la torture selon les pays, notamment en matière d'extradition (voir la section sur l'extradition plus bas).
17. Certains États ont présenté leur pratique, qui consiste à opérer une distinction entre les types de torture sur la base d'un index de la gravité perçue. Par exemple, au moins un État a établi une distinction entre la torture et la « torture aggravée », alors que d'autres États considèrent que les « circonstances aggravantes de la torture » (liées notamment au statut de la victime, par exemple un enfant ou une femme enceinte) sont des éléments pertinents qui doivent être pris en compte plutôt dans la détermination de la peine pour actes de torture que dans la définition du crime lui-même. Certains se sont demandés si la torture ne constituait pas en soi une infraction aggravée, dans la mesure où elle provoque « une douleur ou des souffrances aiguës ». Les participant(e)s ont appelé à une meilleure compréhension des pratiques étatiques eu égard à la question des « circonstances aggravantes ».
18. Il a été noté que la législation nationale doit prévoir toutes les formes de responsabilité. Plusieurs participant(e)s ont demandé des conseils sur les manières de traiter les questions du consentement exprès ou tacite.

Sanctions légitimes

19. Les participant(e)s ont brièvement examiné la question des sanctions légitimes, telles que mentionnées dans l'article premier de la Convention, et ont noté que ces sanctions devaient être conformes au droit international et au droit national. Les participant(e)s se sont accordé(e)s sur le fait que la peine de mort constituait la sanction légitime acceptable visée à l'article premier de la Convention, tandis que les châtiments corporels (tels que le fouet ou le travail physique) sont généralement considérés comme incompatibles avec la Convention.

Les peines

20. Les participant(e)s ont souligné la grande diversité des peines/condamnations prévues pour les actes de torture par les législations nationales en Afrique et ont mis en lumière de fortes incohérences en la matière. Un petit nombre de législations nationales considèrent la torture uniquement comme un « délit » ou une « infraction » et non comme un crime, et ces actes sont alors passibles de peines comprises entre 1 et 3 ans d'emprisonnement. À l'inverse, les législations prévoyant des peines très élevées (par exemple, un État a fixé une peine minimale de 30 ans d'emprisonnement) ont suscité des questions quant à leur caractère proportionnel et au risque potentiel qu'elles dissuadent tout lancement de poursuites, ou que celles-ci soient limitées aux violations les plus graves. Certains États imposent également des amendes pour actes de torture, parallèlement à la peine d'emprisonnement ou en conjonction avec celle-ci. Les participant(e)s ont estimé qu'il était essentiel d'effectuer des analyses supplémentaires sur la question de la détermination des peines et ont appelé à un soutien pour l'élaboration de lignes directrices en la matière.

Définir les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

21. Comme le souligne le CAT dans sa jurisprudence, il peut arriver que les actes qui s'assimilent à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (TCDI) se recoupent mais, dans l'un et l'autre cas, il incombe aux États de prévenir et de protéger les individus contre de tels actes, et de leur assurer des moyens de recours⁸. Ceci étant, le Comité a noté que l'incorporation d'un (de) crime(s) spécifique (s) relatif(s) à des TCDI dans la législation nationale était facultative, dans la mesure où le droit national inclut souvent déjà des crimes « similaires » comme ceux de coups et blessures, séquestration, viol ou agression sexuelle (dans la mesure où ces actes ne s'assimilent pas à la torture) et d'autres crimes connexes. Certains États ont défini les actes s'assimilant à des TCDI ; par exemple au Ghana, les mauvaises conditions de détention sont considérées comme des TCDI.
22. S'ils choisissent d'ériger les TCDI en crime spécifique, les États doivent décider de la modalité et de l'opportunité de définir ces actes en veillant à assurer un équilibre entre le principe de la sécurité juridique et la nécessité de ne pas adopter une définition trop restrictive qui limiterait la portée de la loi eu égard à l'étendue des préjudices possibles.

⁸ Voir Comité des Nations Unies contre la torture, *Application de l'article 2 par les États parties*, CAT/C/GC/2, 24 janvier 2008.

Règle d'exclusion

23. Considérant que la règle d'exclusion constitue une mesure clé pour lutter contre l'impunité et prévenir la torture (en limitant par exemple, le recours à des confessions obtenues par la torture), plusieurs États présents lors de ce séminaire ont indiqué qu'ils avaient déjà intégré la règle d'exclusion (prévue à l'article 15 de la Convention) dans leur législation nationale alors même que d'autres aspects de la Convention n'avaient pas encore fait l'objet d'une législation. Ainsi, à Madagascar, en Namibie et en Ouganda, la législation dispose que les éléments de preuve obtenus par la torture sont irrecevables. En Afrique du Sud, la règle d'exclusion est inscrite dans la Constitution.

Extrader ou poursuivre

24. L'article 5 (2) de la Convention souligne l'obligation d'un État partie de poursuivre ou d'extrader les auteurs présumés de torture⁹. Si un État décide de ne pas extradier un individu accusé de ces actes, il est tenu de poursuivre celui-ci en justice. Un État peut refuser d'extrader un individu pour un certain nombre de motifs : l'État peut ne pas être habilité à extradier ses ressortissants ; il peut être considéré que l'individu concerné risque de ne pas bénéficier d'un procès équitable dans le pays requérant, ou qu'il risque d'être soumis à la torture ou condamné à mort. Quelle que soit la raison motivant une décision de non-extradition, l'État qui détient l'individu concerné a l'obligation d'enquêter et d'engager des poursuites judiciaires sur les faits incriminés. Il peut néanmoins être difficile de lancer des poursuites dans de telles circonstances : c'est le cas, par exemple, lorsqu'il est difficile de recueillir les éléments de preuve relatifs à l'infraction car l'acte de torture a été commis dans un autre pays. Par ailleurs, les législations nationales n'habilitent pas toujours les autorités à engager des poursuites extraterritoriales. Il faut aussi que le crime susceptible de faire l'objet de poursuites soit défini de la même manière dans les deux pays, ce qui représente un défi lorsque les États ont adopté des définitions de la torture différentes (voir plus haut sur les définitions de la torture).
25. Les participant(e)s ont examiné les façons de réduire ces lacunes par le biais de garanties prévues par la loi. Par exemple, en Ouganda, la législation contre la torture a adopté une formulation relativement ouverte qui prévoit que la compétence peut être exercée sur tout acte de torture commis par « tout individu actuellement présent en Ouganda ».

Immunités, amnisties et moyens de défense relatifs aux ordres d'un supérieur

26. Les participant(e)s ont noté l'existence préoccupante dans certains pays africains de dispositions constitutionnelles qui prévoient l'immunité générale pour les chefs d'État, ou qui permettent l'adoption d'amnisties pour les auteurs d'actes commis dans des contextes spécifiques¹⁰. Certains États ont souligné une certaine incertitude quant à la façon dont les dispositions relatives à une amnistie ou à une immunité données pouvaient être interprétées et appliquées par les tribunaux. Les participant(e)s ont évoqué plusieurs bonnes pratiques ; par exemple en Namibie et à Madagascar, la législation ne prévoit pas d'immunité. Les participant(e)s ont rappelé que les ordres d'un supérieur ne constituent pas

⁹ Voir aussi *Questions concernant l'obligation de poursuivre ou d'extrader (Belgique c. Sénégal)*, Arrêt du 20 juillet 2012, Recueil des arrêts de la Cour internationale de justice, p. 422 et ss.

¹⁰ La Constitution angolaise prévoit une amnistie pour les actes commis à la suite de l'insurrection de 1992.

un moyen de défense pour des actes de torture, aux termes de l'article 2 (3) de la Convention et ont salué, à cet égard, la législation adoptée par l'Ouganda qui prévoit que les agents de sécurité subalternes ne sont pas exemptés de leur responsabilité pénale pour les actes de torture lorsqu'ils agissent sur instruction de leurs supérieurs.

Délais de prescription

27. Plusieurs États ont indiqué que leur droit interne prévoyait un délai de prescription pour le crime de torture. Cette position est contraire à l'opinion du Comité contre la torture qui estime qu'en raison de la gravité de l'infraction, le crime de torture ne devrait être soumis à aucun délai de prescription. Il a été précisé que le principe de sécurité juridique se rapporte à la précision et à la prévisibilité de la loi au moment de la perpétration de l'infraction, et ne doit pas permettre à l'auteur allégué d'un crime grave d'identifier un moment opportun où il serait susceptible d'être exonéré de poursuites judiciaires du fait du passage du temps. Or, l'application efficace de la loi constitue un élément central de l'État de droit et permet également aux victimes d'obtenir justice sans retards indus.

Non-refoulement

28. Les participant(e)s ont souligné que le droit national doit intégrer le principe de non-refoulement pour protéger les individus contre le renvoi dans un pays où ils risqueraient d'être soumis à la torture. Il a été noté que cette disposition est généralement incluse dans les nouvelles législations contre la torture. Par ailleurs, dans les États n'ayant pas adopté de législation contre la torture spécifique, certaines garanties ou lois constitutionnelles relatives à la protection des réfugiés ou demandeurs d'asile protègent certaines personnes à risque, en particulier en vertu de la Convention de l'Union africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique. Si, dans de nombreux cas, les réfugiés et demandeurs d'asile sont également victimes de torture, il a été noté que ce n'était pas toujours le cas, et il faut donc que tous les individus bénéficient d'une protection législative et procédurale contre le refoulement. Comme consacré à l'article 3 de la Convention contre la torture, l'interdiction du refoulement est absolue et n'est susceptible d'aucune dérogation.

Voies de recours et réparation

29. Les participant(e)s ont constaté que l'accès à des moyens de recours et à une réparation pour les victimes et les survivant(e)s de la torture constitue un défi majeur en Afrique subsaharienne¹¹. La réparation doit être adéquate et effective et être proportionnelle au crime et au préjudice causés. Le CAT a noté que le terme « réparation » implique « la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-répétition, la restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition et elle vise toute l'étendue des mesures requises pour réparer les violations de la Convention¹² ». Certains États ont estimé que ces mesures devaient être alternatives plutôt que cumulatives, tandis que d'autres prévoient uniquement certaines formes de réparation. La pratique des États africains en matière de réparation oscille donc entre deux extrêmes : certaines

¹¹ Voir REDRESS, *Legal Frameworks to Prevent Torture in Africa*, plus haut note 2.

¹² Voir Comité contre la torture, *Observation générale No. 3*, 13 décembre 2012, CAT/C/GC/3, para. 2.

législations nationales de lutte contre la torture ne prévoient aucun droit à réparation, tandis que dans d'autres, les victimes peuvent s'appuyer sur des recours constitutionnels (pour ce dernier cas de figure, voir les cadres juridiques du Kenya, de la Namibie et de l'Ouganda).

30. La procédure pour demander réparation peut être lourde, difficile ou aliénante pour les victimes et certains États prévoient des délais très courts pour porter plainte. Ces délais très courts ne tiennent pas compte des difficultés pratiques et des traumatismes auxquels sont confronté(e)s les victimes et qui peuvent les empêcher de se manifester rapidement, par exemple le fait d'être en détention (le cas échéant), les craintes d'être soumis(e)s de nouveau à la torture ou de faire l'objet de représailles.
31. Une autre difficulté concerne les formes de réparation prévues par la législation ou accordées par les États en pratique. La seule forme de réparation généralement disponible est l'indemnisation ; si le versement d'une somme d'argent peut revêtir une grande importance pour les victimes, cela ne suffit souvent pas à répondre à leurs besoins plus larges notamment en termes de reconnaissance de la responsabilité et de garanties de non-répétition. En outre, il existe peu de cohérence dans l'évaluation du montant de l'indemnisation, les États ayant des pratiques diverses en la matière. La sous-évaluation du préjudice causé par la torture psychologique peut aussi parfois conduire à une indemnisation insuffisante. Une autre difficulté tient au fait que les victimes ne sont pas toujours en mesure d'obtenir l'indemnisation qui leur a été accordée. Cela se produit parfois lorsqu'un État, reconnu conjointement et solidairement responsable avec un individu auteur de l'infraction, refuse d'appliquer la décision. Les participant(e)s ont souligné que c'est particulièrement le cas dans les États qui sont en proie à une corruption généralisée.
32. Dans les États de tradition de droit civil, la procédure pénale est souvent assortie d'une action en réparation au civil. Dans ce cas, la victime ne reçoit une indemnisation que si l'auteur est reconnu coupable. Les participant(e)s ont examiné les difficultés que cela soulève, étant donné le caractère parfois aléatoire des procédures pénales, qui peuvent échouer ou être interrompues pour diverses raisons. Le CAT a estimé que le droit à réparation de la victime ne doit pas être remis en cause par l'absence de poursuites au pénal. Dans les États de common law, les demandes d'indemnisation sont généralement examinées par les commissions des droits de l'homme (le problème en l'occurrence étant que ces commissions peuvent n'être habilitées qu'à « recommander » une réparation), ou bien elles peuvent être déposées par le biais de requêtes pour faire valoir des droits fondamentaux devant les juridictions constitutionnelles. La pratique de certains États ayant adopté une législation spécifique relative aux moyens de réparation pour les victimes de torture et d'autres violations des droits humains a été évoquée. D'autres États ont mis en place des dispositifs d'indemnisation des victimes d'actes criminels qui prévoient le versement de sommes d'argent modestes à toutes les victimes de tels actes sans que cela ne soit conditionné à la condamnation de l'auteur. Certains États, comme le Kenya et Madagascar, ont créé des fonds pour la réadaptation des victimes de la torture.
33. Outre les procédures judiciaires, certains États ont parfois mis en place des dispositifs administratifs permettant de demander réparation, par exemple dans les processus de justice transitionnelle, par le biais de dispositifs de réparation liés aux commissions vérité. Les participant(e)s ont noté que, parmi la palette de réparations disponibles, les mesures de réadaptation étaient peu répandues.

34. La plupart des États définissent les victimes de la torture comme englobant toutes les personnes ayant fait l'objet de torture ou de TCDI, mais le CAT estime que cette définition doit aussi inclure les membres de la famille proche et les personnes à charge. Le projet de loi du Nigeria inclut, dans sa définition des victimes, les membres de la famille proche de la victime et les personnes à charge, conformément aux recommandations du CAT.
35. Les participant(e)s ont évoqué les lacunes et le sous-financement des dispositifs de protection des victimes et des témoins en Afrique comme un facteur qui dissuade les individus concernés de porter plainte.
36. Il a été noté que le CPTA élabore actuellement une observation générale sur la question des réparations sur laquelle les participant(e)s ont été invité(e)s à réagir.

Processus législatifs

37. Les participant(e)s ont partagé leurs riches expériences en matière d'élaboration et d'adoption d'une législation nationale dans ce domaine ainsi qu'en matière de plaidoyer en faveur de l'adoption de nouvelles lois ou de modifications des législations en vigueur. Il a été souligné que le recours à un processus multipartite transparent, impliquant un éventail d'acteurs tels que les parlementaires, les organisations de la société civile et les commissions des droits de l'homme, facilite l'adoption d'une législation contre la torture. Certains des obstacles liés à l'adoption d'une législation nationale de lutte contre la torture ont été identifiés, notamment :
 - La faible importance accordée à cette question par rapport aux autres priorités législatives au niveau national ;
 - Des retards dans les processus parlementaires, qui peuvent parfois prendre plusieurs années ;
 - Des désaccords au cours de la phase de consultation sur la portée de la législation nationale contre la torture (en particulier sur la définition de la torture et des sanctions prévues pour les auteurs de ces actes) ; ou
 - Le manque de ressources et de capacités.
38. Il y a eu au moins un exemple cité de projet de loi qui, ayant franchi toutes les étapes requises du processus législatif, n'a pas pu au final être adopté car le Parlement a été dissous avant la fin du processus. Par conséquent, le processus dans son ensemble a dû être recommencé, après la formation d'un nouveau Parlement. Dans un certain nombre d'États, des projets de loi ou des modifications législatives attendent toujours d'être examinées plusieurs années après leur dépôt devant le Parlement. Les participant(e)s ont souligné que de nombreux États africains ne disposaient que d'un petit nombre d'agents dotés des compétences rédactionnelles juridiques nécessaires et parmi eux, peu disposaient d'une expertise dans le domaine de la prévention de la torture et sur les questions de réparation. Il a été noté que la société civile a contribué de manière utile à l'élaboration de la législation contre la torture au Burkina Faso, au Kenya et en Ouganda.
39. La question du leadership dans le processus législatif a donné lieu à des débats intéressants. Si, dans ce domaine, les gouvernements sont généralement les principaux acteurs, certains exemples issus de la pratique ont souligné que des commissions nationales des droits de l'homme ou certains acteurs de la société civile ont parfois été les fers de lance des initiatives visant à favoriser le consensus parlementaire sur la nécessité d'adopter une législation nationale de lutte contre la torture. Bien qu'il soit essentiel que le gouvernement

fasse preuve de leadership, le processus peut être instrumentalisé politiquement : ainsi, dans les contextes de répression dans le passé, les partis de l'opposition peuvent avoir le sentiment que le gouvernement cherche à faire adopter ces lois pour demander des comptes aux gouvernements précédents. De ce fait notamment, il peut être préférable, selon les contextes, que le projet législatif soit porté par un consensus parlementaire plutôt que par une initiative uniquement gouvernementale. Il a été indiqué que l'introduction de « projets de loi d'initiative parlementaire » constituait un moyen efficace, dans des contextes nationaux spécifiques, de surmonter certaines de ces divisions apparentes. De même, les participant(e)s ont estimé qu'il était utile de mettre en place des panels ou des comités de droits humains à composante multipartite. L'organisation de consultations avec les membres du Parlement et de séances d'information sur la prévention de la torture et les obligations de la Convention contre la torture peut faciliter l'adoption d'une législation contre la torture. Les représentant(e)s d'un certain nombre d'États ont indiqué que les recommandations de réforme législative faites par le CAT au cours de ses examens des rapports des États parties à la Convention avaient joué un rôle moteur pour lancer des processus de cet ordre au niveau national.

40. Certain(e)s participant(e)s ont souligné que la sensibilisation de la population et l'organisation de débats sur des questions relatives à la torture dans la presse écrite (articles dans les journaux et les revues) et dans les médias électroniques (débats télévisés, radio) pouvaient jouer un rôle important pour renforcer le soutien en faveur du processus législatif.

Recommandations et requêtes

41. Les participant(e)s ont adressé à la CTI et à d'autres partenaires des requêtes spécifiques pour obtenir un soutien supplémentaire et / ou pour que des analyses soient menées sur les questions suivantes :
- Le renforcement des capacités ainsi que des séminaires et des visites-pays, afin de renforcer, en particulier, les compétences en matière de rédaction de textes juridiques ;
 - Des conseils sur les projets de législations nationales contre la torture ;
 - Des recherches additionnelles pour renforcer la compréhension de la notion de circonstance « aggravante » et les processus de détermination des sanctions et des peines ;
 - La collecte et la diffusion des bonnes pratiques en matière de processus de consultations transparents et multipartites, de modèles de lois, de mécanismes de réparation et de dispositifs de protection des victimes et des témoins.
42. Les participant(e)s ont été invité(e)s à rejoindre le Groupe des Amis de la CTI afin de poursuivre ce dialogue et ce partage d'expériences.

**Secrétariat de la CTI
juin 2016
Genève**