



Ludwig Boltzmann Institute  
Human Rights



# atlas of torture

## Projet Atlas de la Torture Rapport Final – Togo

*Atlas de la Torture : Contrôle et Prévention de la Torture dans le Monde –  
S'inspirer du Travail du Rapporteur Spécial des Nations Unies sur la Torture*

*Projet financé par la Commission Européenne (EIDHR/2010/222-226)*



*avec le cofinancement de la Norvège et de la Principauté du Liechtenstein*



# Table des matières

Introduction

Liste des acronymes

## **I. Contexte : sélection des pays et visite d'évaluation**

1. Sélection du Togo pour le projet Atlas de la Torture
2. Contexte du début du projet
3. Mission d'évaluation et choix du point focal
4. Situation au démarrage du projet
  - a. L'impunité
  - b. Les actes de torture et mauvais traitements
  - c. Les conditions de détention
  - d. Les garanties contre la torture et les mauvais traitements

## **II. Contribution et impact du projet**

1. Introduction: développement des axes de travail
2. Lutte contre l'impunité pour crimes de torture
  - a. Logique de l'intervention
  - b. Activités
  - c. Evaluation
3. Soutien à l'établissement du MNP et renforcement des capacités de la CNDH
  - a. Logique de l'intervention
  - b. Développement du MNP : activités et évaluation
  - c. Renforcement des capacités des membres de la CNDH : activités et évaluation
4. Renforcement de l'accès à la justice
  - a. Logique de l'intervention
  - b. Reprise et développement des clubs juridiques
  - c. Evaluation
5. Soutien à la société civile togolaise
  - a. Logique de l'intervention
  - b. L'Initiative Baromètre : activités et évaluation
  - c. Soutien à l'UCJG/YMCA : activités et évaluation

## **III. Défis actuels, stratégies de suivi et principales recommandations**

1. Introduction
2. Recommandations

## Liste des acronymes

<b>ACAT</b>	Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture
<b>ANR</b>	Agence Nationale de Renseignement
<b>APT</b>	Association pour la Prévention de la Torture
<b>ASVITTO</b>	Association des Victimes de la Torture au Togo
<b>ATPOAD</b>	Association Togolaise pour le Parrainage des Orphelins et d'Assistance aux Déshérités
<b>CACIT</b>	Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo
<b>CIC</b>	Comité international de coordination des Institutions nationales de droits de l'Homme
<b>CNDH</b>	Commission Nationale des Droits de l'Homme
<b>CST</b>	Collectif Sauvons le Togo
<b>CVJR</b>	Commission Vérité, Justice et Réconciliation
<b>EPU</b>	Examen Périodique Universel des Nations unies
<b>FIACAT</b>	Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture
<b>HCDH-Togo</b>	Bureau du Haut-commissariat des Droits de l'Homme au Togo
<b>MDHCDFC</b>	Ministère des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie et de la Formation Civique
<b>MNP</b>	Mécanisme National de Prévention de la Torture
<b>OMCT</b>	Organisation Mondiale Contre la Torture
<b>OPCAT</b>	Protocole facultatif à la Convention contre la torture des Nations unies
<b>OSC</b>	Organisation de la société civile
<b>SPT</b>	Sous-Comité pour la Prévention de la Torture des Nations unies
<b>UCJG/YMCA</b>	Union Chrétienne des Jeunes Gens/ Young Men/Women's Christian Association

## Introduction

Le présent rapport fait partie du projet *Atlas de la Torture : Contrôle et Prévention de la Torture dans le Monde - S'inspirer du Travail du Rapporteur Spécial des Nations Unies*, financé par la Commission Européenne avec le cofinancement de la Norvège et de la Principauté du Liechtenstein (EIDHR/2010/222-226). Ce projet, mis en œuvre de mai 2012 à octobre 2013 a eu pour objectif de faire le suivi des recommandations faites par l'ancien Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, Manfred Nowak (2004-2010), lors de sa visite au Togo en avril 2007, et d'assister le Gouvernement, la société civile et la communauté internationale dans leur mise en œuvre. Le projet Atlas a été mis en œuvre par l'équipe Dignité Humaine et Sécurité Publique de l'Institut Ludwig Boltzmann des Droits Humains, en partenariat avec l'Union Chrétienne des Jeunes Gens (UCJG/YMCA), point focal du projet

Le présent rapport se propose de décrire et d'analyser les axes de travail adoptés dans le contexte du projet, la raison de ces choix, ainsi que les principaux défis existants à la clôture du projet en matière de prévention de la torture et des mauvais traitements. Ce rapport s'adresse non seulement à ses partenaires financiers et techniques mais tente aussi de servir de source d'informations pertinentes à la société civile togolaise, aux donateurs internationaux, ainsi qu'à tous les acteurs impliqués dans la thématique de la prévention de la torture et des mauvais traitements.

Le projet s'est focalisé sur la prévention de la torture, en particulier sur le monitoring préventif, le rôle de la société civile et l'accès à la justice. Les thèmes de réhabilitation et réinsertion, ainsi que la problématique de l'impunité n'ont pas été abordés, ou alors très superficiellement, dans le contexte d'autres activités. Les analyses et recommandations de ce rapport ne sont donc pas holistiques et ce dernier ne doit être considéré comme un guide général de la prévention de la torture au Togo. Pour des raisons de ressources humaines, financières ainsi que temporelles, le projet n'a pas pu traiter de toutes les problématiques relatives à la prévention de la torture de manière égale et complète.

Ce rapport est fondé sur les observations faites par l'équipe du projet lors de sa visite d'évaluation en mai 2012, ainsi que lors de sa phase de mise en œuvre qui s'est déroulée de juin 2012 à octobre 2013. Il intègre les observations et analyses du point focal, l'Union Chrétienne de Jeunes Gens (UCJG/YMCA), ainsi que celles des partenaires ayant participé à sa mise en œuvre, et dont les commentaires ont été collectés lors d'une évaluation finale, réalisée à la fin du projet.

Le rapport est structuré en trois parties :

- Le premier chapitre présente le contexte qui prévalait lors de la sélection du pays dans le cadre du projet Atlas de la Torture et du début de la mise en œuvre de celui-ci.
- Le deuxième chapitre explique tout d'abord les raisons qui ont poussé à la sélection des axes de travail du projet, et se penche ensuite sur les activités développées dans chacun des quatre thèmes, pour finalement en évaluer l'impact.
- Le troisième et dernier chapitre présente les défis actuels du Togo en matière de lutte contre la torture et les mauvais traitements, et propose quelques recommandations y relatives, basées sur les recommandations émises par les mécanismes de monitoring internationaux, ainsi que les acteurs de la société civile togolaise.

L'équipe de l'Institut Boltzmann et de l'UCJG/YMCA tient à remercier chaleureusement les nombreux experts de la société civile togolaise, de la communauté internationale établie au Togo ainsi que du Gouvernement pour leur soutien qui a permis la réalisation de ce projet Atlas de la Torture au Togo.

## I. Contexte : sélection du Togo et mission d'évaluation

### 1. Sélection du Togo pour le projet Atlas de la Torture

Le projet Atlas de la Torture a permis à l'équipe Dignité Humaine et Sécurité Publique de l'Institut de travailler durant trois ans dans quatre des 18 pays visités par le Rapporteur spécial sur la torture. La sélection de ces pays s'est faite sur plusieurs critères, dont tout d'abord la volonté du Gouvernement d'accompagner la mise en œuvre d'un tel projet, critère qui a été largement satisfait au Togo au travers de l'appui constant fourni par le Ministère des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie, et de la Formation Civique tout au long des 18 mois de sa mise en œuvre, ainsi que de la grande disponibilité des autorités en de nombreuses occasions. D'autres critères consistaient en la stabilité politique et la sécurité permettant à l'équipe et son point focal de travailler sur une telle problématique, ainsi qu'une société civile libre, professionnelle et engagée. L'équipe Dignité Humaine et Sécurité Publique a finalement aussi considéré les possibilités d'impact d'un projet de prévention de la torture compte tenu du contexte politique et des élections législatives prévues initialement en novembre 2012. Le risque de dupliquer des efforts dans la prévention de la torture en raison de la présence de projets internationaux se focalisant sur le même thème a été estimé comme très réduit au Togo, où des synergies ont plutôt été identifiées avec la présence du Programme National de Modernisation de la Justice, du travail de la Commission Vérité, Justice et Réconciliation (CVJR), et de l'appui de l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT)<sup>1</sup> à diverses organisations de la société civile. Le fait que le Gouvernement togolais se soit publiquement engagé lors de diverses occasions à améliorer la situation des droits humains au plan national, tel que lors de l'Examen Périodique Universel (EPU) des Nations unies, ainsi qu'avec la ratification en 2010 du Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT) des Nations unies, ont été considérés comme autant de raisons de poursuivre les efforts entamés.

### 2. Contexte du début du projet

Le début du projet s'est passé quelques semaines après la publication très mouvementée du rapport de la CNDH dans l'affaire de l'atteinte à la sûreté de l'Etat en février 2012, sur ses enquêtes concernant des allégations de mauvais traitements contre des suspects de cette affaire.<sup>2</sup> Dans son rapport, la CNDH a enquêté et confirmé que plusieurs personnes avaient été victimes de torture et mauvais traitements par le personnel de l'Agence Nationale de Renseignement (ANR). A la suite de ses conclusions, la CNDH a émis de nombreuses recommandations, dont le retrait à l'ANR de toute

---

<sup>1</sup> L'équipe du projet a été en contact très fréquent avec Seynabou Benga de l'OMCT, avec qui des efforts ont été faits pour ne pas dupliquer les efforts, mais partager l'information et même co-organiser un événement à Genève en marge de la session du Comité contre la torture consacrée au Togo.

<sup>2</sup> Cette affaire a concerné des enquêtes criminelles menées contre plus de 30 anciens représentants de l'armée et autres forces de sécurité, y compris l'ancien Ministre de la Défense et demi-frère du Président, M. Kpatcha Gnassingbé, pour atteinte à la sûreté de l'Etat en 2009. En raison de l'implication des militaires, l'affaire a été portée devant la Cour Suprême et les enquêtes ont été en grande partie menées par l'ANR. Au cours du procès, plusieurs accusés ont allégué avoir été torturés ou maltraités par le personnel de l'ANR, enfermés dans des lieux officiels de détention et privés de visites familiales pendant de longues périodes. Bien que ces allégations aient été publiquement faites et évoquées par les avocats de la défense au cours du procès, la Cour Suprême a attendu jusqu'au jugement pour mandater la CNDH d'enquêter sur ces allégations. Cependant, malgré l'enquête en cours de la CNDH, la Cour n'a pas suspendu le procès, mais a continué jusqu'au verdict. Un premier rapport falsifié de la CNDH a été présenté pour être ensuite remplacé par la publication du rapport authentique par l'un de ses auteurs, Mr. Kounté, Président de la CNDH, après que celui-ci se soit précipitamment exilé à Paris. Cette affaire a grandement surpris la communauté internationale, inquiète d'être témoin de telles méthodes. Voir ce "*Rapport de la CNDH sur les allégations de torture faites par les personnes détenues dans le cadre de la procédure ouverte pour atteinte à la sûreté de l'Etat*", janvier 2012, disponible à : [www.cndh-togo.org](http://www.cndh-togo.org)

compétence de détention de personnes.<sup>3</sup> Le Gouvernement a réagi au rapport en promulguant 13 mesures qui incluaient la réorganisation de l'ANR. De nombreux acteurs avaient cependant regretté que la vérification de la mise en œuvre de ces mesures par la société civile ne soit pas faisable en pratique, laissant planer le doute quant à leur véracité.

Le discours public sur la torture et les mauvais traitements au Togo en mai 2012 reflétait donc les tensions découlant de la controverse liée à la publication falsifiée du rapport de la CNDH, et à une méfiance assez grande de la société civile envers la volonté réelle du Gouvernement en matière de lutte contre la torture. Ce discours était caractérisé par une polarisation très grande entre les autorités et la société civile. Cette polarisation était également due à la préparation d'élections législatives, prévues pour novembre 2012 avant d'être finalement organisées en juillet 2013, en vue desquelles certaines OSCs s'étaient affiliées à des partis d'opposition, tel que le collectif « Sauvons le Togo » (CST), soulignant leur frustration envers un manque d'actions concrètes de la part du Gouvernement.

Cependant, une certaine volonté du Gouvernement d'améliorer les droits humains était également perceptible, tel que la mise sur pied de la CVJR, créée en 2008, et dont la mission était « de faire la lumière sur les actes de violence à caractère politique commis de 1958 à 2005, d'en rechercher les auteurs, de proposer au Gouvernement des mesures de réparation dans un but d'apaisement et de recommander les actions à initier à l'égard des auteurs ainsi que des initiatives à prendre pour éviter la répétition de ces actes et lutter contre l'impunité »<sup>4</sup>, et qui était également en cours de finalisation de son rapport. De nombreux acteurs exprimaient leur espoir que celui-ci conduirait le Gouvernement à prendre des mesures concrètes et que la coopération entre la société civile et les autorités en serait renforcée. La plateforme nationale de l'EPU, créée pour préparer le passage du pays devant le Conseil de Droits de l'Homme de l'ONU en 2011 était perçue comme un exemple positif de dialogue et de coopération entre les autorités et la société civile. Le Bureau Togo du Haut-commissariat pour les Droits de l'Homme (HCDH) en avait assuré la facilitation.

Malgré le contexte politique particulièrement polarisé, des aspects positifs étaient donc néanmoins perceptibles. De nombreux acteurs ont décrit le discours public sur les questions de droits humains comme plus ouvert et plus critique que dans les années précédentes. Les représentants des organisations de la société civile (OSCs) ont aussi reconnu que l'accès du public à l'information s'était amélioré et que les discussions publiques sur la question de la torture avaient augmenté de façon significative.

### **3. Mission d'évaluation et choix du point focal**

En mai 2012, l'équipe de l'Institut Boltzmann travaillant sur le projet s'est rendue au Togo afin d'y effectuer une visite d'évaluation de la situation de la prévention de la torture et des mauvais traitements. Au cours de ladite mission, elle a tenu de nombreuses consultations avec la grande majorité des acteurs concernés. L'équipe a rencontré les représentants de la communauté internationale dans le pays (Union Européenne, HCDH, UNDP, et représentants des ambassades d'Allemagne et de France) ainsi que les OSCs pertinentes qui militent dans le domaine de la prévention de la torture. En plus des réunions bilatérales avec des OSCs, une table ronde de la société civile a été organisée pour rassembler les différentes organisations afin de discuter des

---

<sup>3</sup> Le rapport de la CNDH contient un bon nombre de recommandations allant au-delà de l'affaire en question, telles que: faciliter l'accès de la CNHD et des OSCs aux lieux de détention; créer une unité d'inspection sur les questions des droits de l'homme, qui fera directement son rapport trimestriel au chef de l'institution, au sein des corps de force de l'ordre; améliorer l'équipement technique de la gendarmerie de la police; modifier le Code pénal pour ériger la torture en infraction; et donner le mandat du MNP à la CNDH.

<sup>4</sup> EPU, Rapport de l'Etat, (A/HRC/WG.6/12/TGO/1), 2011, paragraphe 13

perceptions partagées sur les questions les plus urgentes relatives à la torture et aux mauvais traitements au Togo. L'équipe s'est également entretenue avec la CNDH, les représentants de tous les Ministères concernés, du Parquet, du Barreau ainsi que des Forces Armées. La visite s'est terminée par un compte rendu à la Primature, lors de la session régulière du conseil des ministres, suivi d'une table ronde publique sur la prévention de la torture. Le but principal des consultations était d'identifier les facteurs systémiques qui contribuent à la torture et aux mauvais traitements au Togo, en savoir davantage sur les projets en cours dans le domaine afin d'éviter toute duplication mais plutôt de créer des synergies, ainsi que d'évaluer la volonté de coopération des différents acteurs sur un tel projet.

Finalement, à la suite de plusieurs réunions, l'Union Chrétienne de Jeunes Gens (UCJG/YMCA) accepta de devenir le point focal de l'équipe de l'Institut Boltzmann au Togo pour toute la durée du projet. De par sa longue expérience de travail en milieu carcéral, son indépendance et son impartialité, cette organisation se montrait idéale pour un projet de coopération entre la société civile et les autorités. D'autres OSCs ont collaboré avec le projet Atlas sur différentes activités, complétant l'équipe par leur expertise technique en matière de prévention de la torture ou de plaidoyer, comme par exemple l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT), le Collectif des Associations Contre l'Impunité au Togo (CACIT) ou Amnesty International Togo.

#### **4. Situation au démarrage du projet**

La visite d'évaluation de mai 2012 a permis d'analyser, au travers de consultations et de visites de centres de détention, les changements opérés depuis la mission d'enquête du Rapporteur spécial sur la torture en 2007. Dans les grandes lignes<sup>5</sup>, l'équipe avait alors noté ce qui suit:

##### **a. L'impunité**

Le rapport de la CNDH, publié, malgré une tentative de falsification, peu avant la visite d'évaluation en février 2012, décrivait de manière très détaillée et claire des actes de torture et mauvais traitements sur des détenus dans l'affaire de l'atteinte à la sûreté de l'Etat, tels que simulation de passage au peloton d'exécution, menace de mort, privation de nourriture et d'eau jusqu'à l'évanouissement, privation de sommeil, torture en position debout des personnes menottées avec les deux mains suspendues à la poutre de la fenêtre de la cellule par exemple. Le Gouvernement s'est alors rapidement engagé au travers de 13 mesures à répondre à ces allégations, également exhorté par la CVJR.<sup>6</sup>

Cependant, et bien au-delà des cas mentionnés dans le rapport de la CNDH, il y avait eu jusque là une absence totale de sanctions pénales effectives contre les auteurs de torture et mauvais traitements dans l'histoire togolaise. De fait, aucun jugement n'avait encore été émis pour des actes de torture. La CVJR recommandait également dans son rapport « la prise de mesures concrètes et efficaces de lutte contre l'impunité, sans aucune distinction, de sorte que certains corps ou certaines personnes ne puissent être regardés comme bénéficiant d'une « quasi-immunité » face à la loi », ajoutant que « l'Etat a l'obligation de rechercher, poursuivre et sanctionner toute personne qui serait impliquée dans quelque comportement infractionnel ». <sup>7</sup> Plusieurs acteurs ont mis l'accent sur le fait qu'aucune réforme crédible ne pouvait être faite sans éradication de l'impunité. Le rapport de la CVJR insistait sur l'importance d'adresser le problème de l'impunité pour regagner la confiance du public dans le

---

<sup>5</sup> Pour l'analyse complète, veuillez vous référer au rapport de la visite d'évaluation, disponible sur le site internet de l'Atlas de la Torture, [www.atlas-of-torture.org](http://www.atlas-of-torture.org)

<sup>6</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 2, p. 263

<sup>7</sup> Idem, Rec. 17, p. 268



système judiciaire, élément « fondamental à la garantie des principes démocratiques et à la non répétition des violences connues de par le passé ».<sup>8</sup>

La révision du Code pénal et du Code de procédure pénale devait apporter des changements importants, dont la criminalisation de la torture, érigée en infraction pénale, avec des peines tenant compte de sa gravité. De plus, l'un des prérequis importants pour résoudre effectivement le problème de l'impunité est l'établissement de procédures efficaces de plaintes dans les centres de détention, qui assurent la confidentialité et la protection contre les représailles. Lors de la mission d'évaluation, le nombre de plaintes officiellement déposées était très peu élevé, reflétant le faible niveau de connaissances juridiques des détenus, leur accès limité au système judiciaire, la crainte de représailles – et plus généralement – le manque de confiance en ce secteur.

#### **b. Les actes de torture et mauvais traitements**

Il semble que l'abus sur des personnes appréhendées par la police, la gendarmerie et surtout par la police judiciaire était toujours de mise, souvent pour obtenir des aveux, mais encore pour intimider les détenus, et leur soutirer de l'argent. Toutefois, les parties prenantes reconnaissent une croissance du professionnalisme des agents des forces de l'ordre au cours des dernières années. Dans les prisons, peu d'actes de torture avaient été notés. A la Brigade pour Mineurs, des mauvais traitements se manifestaient par des sévices corporels et punitions sur les enfants. Les cas de torture les plus notoires semblaient cependant s'être produits dans les mains de l'ANR.

#### **c. Les conditions de détention**

En ce qui concerne les conditions de détention, l'évaluation de mai 2012 avait noté une amélioration à la gendarmerie et à la police judiciaire, avec cependant toujours de trop longues périodes de garde à vue. A la police comme à la gendarmerie, les femmes n'étaient pas séparées des hommes, de même que les mineurs des adultes. Depuis 2007, les conditions n'ont pas changé à la Brigade pour Mineurs de Lomé, seule institution prenant en charge spécifiquement les mineurs en conflit avec la loi. Ce centre était souvent surpeuplé, les conditions sanitaires déplorables et les enfants enfermés pour des périodes beaucoup trop longues. Les activités éducatives, cruciales pour les mineurs, n'existaient pratiquement pas.

Les conditions de détention dans les prisons étaient déjà extrêmement alarmantes, et pouvaient certainement être qualifiées d'inhumaines. La surpopulation énorme, en était la cause principale, les détenus manquant d'espace dans leurs cellules, et devant supporter des conditions d'hygiène exécrables en raison du mauvais fonctionnement des égouts, de l'accès limité aux douches et aux toilettes pendant la nuit, et d'un espace personnel très limité. Leur alimentation, très peu nutritive, étaient également insuffisante. Les conditions médicales étaient aussi alarmantes ; certaines prisons disposant seulement d'une infirmerie, mais parfois sans médicament ni personnel médical permanent pour traiter la population carcérale. Des organisations non gouvernementales, telle que l'ATPOAD, tentaient alors de secourir autant de détenus que possible médicalement, mais dans une mesure très limitée. De telles conditions de détention avaient alors déjà mené à de nombreux décès, et constituaient une bombe à retardement pouvant mener à une crise humanitaire. Les conditions d'hygiène difficiles combinées à l'inadéquation ou insuffisance des soins de santé avaient occasionné 18 décès à la prison de Lomé entre janvier et mai 2012 selon des acteurs du secteur et des journaux togolais.

Selon notre évaluation, les causes des mauvaises conditions de détention étaient nombreuses. Tout d'abord, le budget de l'Administration Pénitentiaire, très faible, n'avait pas été augmenté en

---

<sup>8</sup> Idem, p.250

conformité avec le nombre croissant de prisonniers au cours des dernières années. Il existait aussi un nombre insuffisant de bâtiments, vétustes pour la plupart. Cependant, même avec la construction de nouvelles infrastructures, la crise pénitentiaire n'aurait pu être résolue, car les raisons de la surpopulation étaient multiples, et liées, notamment, « à la lenteur de la justice, au non-respect des règles et délais de procédure, spécifiquement la procédure pénale où la liberté des individus est pourtant en jeu, les difficultés d'accès à la justice, le caractère onéreux des procédures et l'absence d'aide juridictionnelle au profit des plus démunis, la corruption, etc ».<sup>9</sup> Cela contribuait à un pourcentage élevé de prévenus en détention, restant parfois incarcérés pour des années dans l'attente de leur jugement. Un facteur supplémentaire était la sévérité des peines pour des infractions mineures, ou civiles. De plus, dans les prisons, le manque de possibilités de travail ou d'éducation, garantissant pourtant la réintégration des détenus dans la société, ainsi que l'absence de politique de pénitentiaire et de réinsertion dont la mise en œuvre favoriseraient le suivi des détenus après leur libération expliquaient aussi le taux élevé de récidivisme.

#### **d. Les garanties contre la torture et les mauvais traitements**

Les conditions de détention inhumaines dans les centres pénitentiaires togolais décrites plus haut avaient pour cause majeure la surpopulation carcérale, dont un fort pourcentage de prévenus. Le Togo avait, au moment de la visite d'évaluation, une moyenne de 80 % de prévenus par rapport à la totalité des détenus dans les prisons, un taux presque record au niveau mondial, indiquant un dysfonctionnement majeur au niveau du système de justice pénale, qui était reconnu par toutes les autorités consultées.

Il était également généralement admis que le budget de la justice, et en particulier de l'Administration Pénitentiaire, était vraiment insuffisant, ne permettant pas des audiences assez fréquentes, ni l'emploi de magistrats en nombre suffisant, et ce malgré le Programme National de Modernisation de la Justice mis en œuvre de 2005 à 2010, et l'insistance des autorités et de la communauté internationale, dont l'Union Européenne, le Comité contre la torture des Nations unies, et de nombreuses OSCs sur le besoin d'allouer à la Justice un budget d'au moins 1% du budget de l'Etat. Il était en 2011 et 2012 à un peu plus que 0,5%, et environ à 0,7% en 2013.

De nombreuses défaillances structurelles avaient alors été identifiées pour expliquer ce taux excessif de prévenus. Tout d'abord, bien que **l'accès à un avocat** durant la phase d'enquête préliminaire soit un droit constitutionnel,<sup>10</sup> le Code de procédure pénale comporte seulement une disposition générale sur le droit à un avocat durant les audiences judiciaires, et non pas dès le début de la garde à vue. Un décret présidentiel a comblé le vide juridique qui ne donnait pas le droit aux avocats d'assister des suspects durant l'enquête préliminaire, mais ce droit s'accompagne de nombreuses restrictions, telles que l'interdiction de rencontrer le suspect durant les premières 24h, ou d'accéder à la cellule du prévenu, ainsi que l'absence de l'avocat lors des interrogatoires eux-mêmes. La révision en cours du Code de procédure pénale laissait espérer que les avocats auraient dans le futur un meilleur accès à leur client, dès le début de la garde à vue notamment.

Le manque d'un accès rapide à un avocat dès le début de l'arrestation et durant toute la procédure judiciaire était aussi accompagné d'une **absence de système opérationnel d'aide juridictionnelle**, élément qui renforce encore la surpopulation carcérale. Le Code actuel ne prévoit en effet de défense obligatoire que dans les cas de Cour d'assises. Une loi sur l'aide juridictionnelle a été depuis passée à l'Assemblée Nationale le 24 mai 2013, mais est toujours dans l'attente d'un décret présidentiel pour sa promulgation.

---

<sup>9</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), p. 251

<sup>10</sup> Constitution du Togo, article 16, alinéa 3 (2007)

Aux termes de l'actuel Code de procédure pénale, la détention préventive est définie comme une mesure extraordinaire. Le taux extrêmement élevé de prévenus incarcérés démontre clairement que, contrairement au principe énoncé dans le Code, la détention préventive n'est pas utilisée comme mesure d'exception, mais constitue la règle. Plusieurs raisons expliquent cela. Premièrement, trop peu de magistrats utilisent des mesures de substitution à la détention, telles que le travail d'intérêt public, les amendes, la réparation, etc. De plus, la loi prévoit un maximum de dix jours pour les délinquants primaires en matière correctionnelle, ayant une peine maximale encourue de deux ans d'emprisonnement. Dans tous autres cas, les suspects d'une première offense doivent être libérés après avoir fait au plus la moitié de la peine maximale encourue s'ils sont reconnus coupables. Dans la pratique, ces dispositions ne sont pas respectées, et une majorité de prévenus reste incarcérée durant toute la procédure. De plus, les magistrats sont la seule autorité ayant toutes les informations sur le statut des dossiers des prévenus, donc seuls à pouvoir distinguer quel prisonnier a atteint la limite légalement autorisée de détention préventive et à pouvoir ordonner la libération. Toutefois, en l'absence d'un système efficace de gestion des dossiers, le Parquet n'était pas en mesure d'évaluer l'état d'avancement du dossier de chaque détenu. En d'autres termes, de nombreux prévenus emprisonnés ont dépassé la limite de leur détention, mais restent en prison car leur dossier n'est pas revu automatiquement à intervalle fixe par un système de revue judiciaire. Il n'y a effectivement pas de logiciel efficace de gestion des dossiers.

En l'absence d'un système de révision automatique des cas, les prisonniers peuvent théoriquement saisir la justice eux-mêmes. En effet, le droit d'habeas corpus est consacré dans le Code. Cependant, la plupart des détenus indigents ne connaissent pas ce droit, et ignorent dans tous les cas comment le faire valoir. N'ayant pas accès à un avocat ni à une aide juridictionnelle, leurs dossiers restent dans les mains de la justice et la surpopulation explose dans les centres pénitentiaires.

En ce qui concerne le **contrôle préventif des lieux de détention**, qui constitue également une garantie fondamentale contre les actes de torture, aucun système de surveillance systématique n'avait été mis en place. Plusieurs OSCs ainsi que la CNDH ont cependant effectué des visites de centres pénitentiaires, mais souvent en réaction à des allégations, et de manière irrégulière. Avec la ratification de l'OPCAT, le Gouvernement avait accepté l'obligation internationale de mettre sur pied un Mécanisme National de Prévention de la torture, ayant plein pouvoir de faire des visites inopinées régulièrement dans tous les lieux de détention et d'avoir des entretiens individuels privés avec les détenus. La CNDH avait alors été désignée pour accueillir le mécanisme de surveillance. Tous les acteurs ayant reconnu que la Commission nécessitait des changements importants à sa loi organique afin de satisfaire les exigences du Protocole, un processus de réforme avait été entamé avec l'aide du HCDH.

## II. Contribution et impact du projet

### 1. Introduction : développement des axes de travail

Au cours des six visites effectuées par l'équipe de l'Institut Ludwig Boltzmann des Droits Humains au Togo, un certain nombre d'activités ont été organisées sur la base d'un plan de travail, ayant pour objectif d'adresser les problèmes systémiques identifiés durant la visite d'évaluation et la conférence d'ouverture. Ce plan de travail fut développé par l'UCJG/YMCA et l'Institut, puis amélioré et approuvé lors d'un atelier de validation en présence de représentants de l'Administration Pénitentiaire, du Ministère de la Justice, du Ministère des Droits de l'Homme, du HCDH, de l'UCJG/YMCA et de l'Institut Boltzmann. En raison des ressources limitées du projet, il a été nécessaire de se focaliser sur certaines institutions et certains thèmes particuliers. De plus, ce plan de travail donnait une direction pour la planification des activités, mais, grâce à l'approche très flexible du projet, il a pu être réadapté au fur et à mesure des missions pour répondre à des opportunités particulières, des contraintes ayant surgi ou des besoins ayant été identifiés au cours des visites.

Le projet s'est focalisé sur quatre thèmes principaux :

- le soutien à la révision du cadre légal de la lutte contre l'impunité par une étroite coopération avec les autorités togolaises et les partenaires techniques dans la révision du Code pénal et du Code de procédure pénale ;
- le renforcement des capacités de la CNDH en monitoring préventif dans l'optique de son futur rôle de MNP ;
- le renforcement de l'accès à la justice des détenus au travers du développement de clubs juridiques ;
- Le renforcement des capacités de la société civile togolaise, au travers de formations à l'attention du point focal UCJG/YMCA, de l'élaboration de manuels de droits humains pour ses volontaires, ainsi qu'avec le soutien financier et technique au processus de constitution d'un cadre de collaboration d'OSCs de lutte contre la torture appelée « l'Initiative Baromètre ».

Ces quatre thèmes seront abordés respectivement dans ce chapitre. Tout d'abord leur justification sera présentée, suivie de la description des activités mises en œuvre, puis d'une évaluation de leur impact et des résultats obtenus.

### 2. Lutte contre l'impunité pour crimes de torture

Le premier thème abordé dans ce chapitre est la lutte contre l'impunité pour les auteurs d'actes de torture, ainsi que la criminalisation de la torture dans le Code pénal togolais.

#### a. Logique de l'intervention

L'un des premiers constats de l'équipe du projet Atlas de la Torture lors de l'étude des changements survenus depuis la mission du Rapporteur spécial en 2007 était le fait que la torture n'avait toujours pas été érigée en infraction pénale, avec des peines tenant compte de sa gravité, et ce malgré la recommandation claire du Rapporteur. L'EPU et le Comité contre la torture avaient fait écho à cette recommandation. L'absence d'une criminalisation de la torture dans la loi togolaise et de sanctions pénales effectives contre les auteurs de torture et mauvais traitements avait été aussi dénoncée par de nombreux acteurs locaux, dont la CVJR et la CNDH dans leurs rapports respectifs. Ces deux

institutions insistaient sur l'importance d'adresser le problème de l'impunité pour regagner la confiance du public dans le système judiciaire.

Au démarrage du projet, le Togo, avec le soutien de l'Union Européenne, avait entamé une révision fondamentale du Code pénal et du Code de procédure pénale. Ce processus devait apporter des changements importants, dont la criminalisation de la torture, première étape dans la lutte contre l'impunité. L'un des domaines d'activités du projet Atlas de la Torture au Togo a donc été, sur la demande explicite du Ministre de la Justice, de proposer une révision de la définition de la torture dans l'avant-projet de Code pénal, et de commenter les dispositions du Code de procédure pénale y afférentes.

## b. Activités

Lors de la visite d'évaluation, le Garde des Sceaux a rencontré à plusieurs occasions l'équipe viennoise. Il s'est également conjointement entretenu avec elle et la Ministre des Droits de l'Homme sur le travail de révision en cours du Code pénal et du Code de procédure pénale, démarré dans le cadre du Programme National de Modernisation de la Justice.

Devant le constat que l'impunité était toujours totale pour des crimes de torture, et qu'il avait été souvent invoqué que les auteurs d'actes de torture ne pouvaient pas être jugés ainsi en l'absence d'un texte de loi incriminant la torture<sup>11</sup>, l'équipe a offert tout d'abord de **commenter l'avant-projet de Code pénal**. L'équipe a donc proposé en juillet 2012 des amendements au Code, afin qu'il contienne une définition en adéquation avec celle proposée dans l'Article 1<sup>er</sup> de la Convention contre la torture, avec une imprescriptibilité pour ce crime. Elle a également apporté une contribution à l'avant-projet de Code de procédure pénale, concernant l'introduction d'alternatives à la détention préventive et de garanties contre la torture durant la procédure pénale.

Lors de la conférence d'ouverture d'août 2012, le Garde des Sceaux a rencontré Manfred Nowak et son équipe à nouveau, et les a rassurés de l'importance qu'il accordait à ces propositions législatives. L'équipe a ensuite lors de chaque visite organisé des **activités de plaidoyer** et rencontré des acteurs-clé de cette révision, au Ministère de la Justice, au Ministère des Droits de l'Homme, ainsi qu'à l'Assemblée Nationale. L'équipe s'est également maintes fois entretenue avec des acteurs de la société civile et de la communauté internationale sur une possible stratégie de plaidoyer pour l'adoption rapide de ces deux Codes.

Le passage du Togo devant le Comité contre la torture des Nations unies à Genève en novembre 2012 a été une occasion supplémentaire pour les autorités de réitérer leur engagement pour cette réforme, et de rassurer le Comité que les deux Codes seraient bientôt mis en conformité avec les textes internationaux ratifiés par le Togo. Cependant, force a été de constater que ce processus n'avancait pas ou peu. Les OSCs togolaises et internationales présentes, tout comme les membres du Comité eux-mêmes, ont exprimé leurs doutes et leur impatience. L'échec d'une adoption rapide de ces deux textes est vu par de nombreux acteurs comme une des raisons de l'immobilisme de la réforme du système pénal.

Dans le but de montrer son engagement à lutter contre l'impunité totale, l'équipe de l'Atlas de la Torture espère que les autorités pourront très rapidement ériger la torture en infraction pénale selon les exigences de l'article 1 de la Convention contre la torture, avec des peines tenant compte de la gravité de cette infraction, et une imprescriptibilité pour ce crime. De plus, des garanties

---

<sup>11</sup> Le Comité contre la torture a cependant fait remarquer à la Délégation togolaise présente à Genève en novembre 2012 que selon l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités « une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ».

procédurales contre la torture ainsi que des alternatives effectives à la détention préventive devraient être introduites dans le Code de procédure pénale.

### **c. Evaluation**

Malgré les recommandations émises par le Rapporteur spécial en 2007, ainsi que par d'autres mécanismes togolais, régionaux ou onusiens, aucun auteur présumé de torture et mauvais traitements n'a encore été traduit devant la justice. On peut relever que le projet a permis, en particulier au travers de nombreuses consultations bilatérales et réunions, que le sujet de l'adoption des deux Codes reste à un niveau important à l'agenda des acteurs de la communauté internationale au Togo. Il a également permis de maintenir un niveau de pression sur les autorités, grâce également à l'intervention de la société civile togolaise en parallèle. Malgré les efforts soutenus de tous les acteurs, cependant, ces deux Codes sont encore à l'état d'avant-projets. Le Code pénal est à l'heure actuelle en révision dans une commission du Parlement, alors que le Code de procédure pénale n'est pas même encore au Conseil des Ministres. S'il faut prendre en considération que les élections législatives ont été repoussées de novembre 2012 à juillet 2013, et que les députés n'ont pas tenu de session durant des mois en raison de ce report, force est cependant de constater que même avec une adoption rapide des deux Codes dans les mois à venir, ce processus va encore durer. Il faudrait ensuite en effet une stratégie claire de vulgarisation des nouvelles dispositions auprès des magistrats et autres acteurs concernés dans le système judiciaire. Cela prendra du temps, et ce d'autant qu'il s'agit d'un thème extrêmement sensible politiquement. Il est encourageant que les autorités se soient engagées encore en octobre 2013 à passer rapidement ces textes législatifs,<sup>12</sup> mais il restera à voir en pratique combien de cas seront jugés pour torture dans le futur.

Finalement, le projet n'aura donc pas pu influencer ni accélérer le processus législatif, qui est toujours en cours. Cependant, avec l'Initiative Baromètre, financée par le projet, des activités de plaidoyer continuent à être organisées, en particulier au niveau de l'Assemblée Nationale, au-delà de la fin de l'Atlas de la Torture.

## **3. Soutien à l'établissement du MNP et renforcement des capacités de la CNDH**

### **a. Logique d'intervention**

L'un des objectifs principaux du projet Atlas de la Torture au Togo a été de soutenir substantiellement le processus de mise sur pieds du Mécanisme National de Prévention de la Torture selon les critères minima du Protocole facultatif à la Convention contre la torture. Les activités de ce thème ont été développées sur deux niveaux. Tout d'abord le projet a appuyé le processus législatif déjà entamé pour la réforme de la loi organique de la CNDH afin que celle-ci puisse accueillir le futur MNP. Puis, une série de formations à l'attention des Commissaires de la CNDH et de son personnel a été offerte dans le cadre du projet afin de renforcer leurs capacités dans la prévention de la torture et en particulier en monitoring préventif de lieux de détention. Ces deux thèmes sont décrits plus en détail ci-dessous.

### **b. Développement du MNP : activités et évaluation**

Créée en juin 1987, la CNDH a été la première institution de contrôle des droits humains de l'Etat togolais, et une des premières institutions de ce type en Afrique. Elle avait déjà, il y a 26 ans, une mission de promotion et de protection des droits humains et était chargée de vérifier les cas de

---

<sup>12</sup> Entretien de l'UCJG/YMCA et de l'équipe viennoise de l'Atlas de la Torture avec le Ministre des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie, chargé de la mise en œuvre des recommandations de la CVJR, Me. Yakoubou Hamadou, 27 septembre 2013



violation de droits humains sur toute l'étendue du territoire. En 1992, la CNDH a été intégrée dans la Constitution, établissant ainsi l'indépendance de ses dix-sept commissaires, qui possèdent également une immunité juridique, au plus haut. Cependant, dans les faits, elle dépend grandement financièrement du Gouvernement, qui lui alloue une subvention annuelle très insuffisante qui l'empêche de fait d'avoir une liberté totale. Malgré tout, son Statut A au Comité international de coordination des Institutions nationales de droits de l'Homme (CIC) est une preuve de son travail de qualité et de sa conformité aux Principes de Paris, qui requièrent des INDH un mandat aussi étendu que possible basé sur les normes de droits humains, une autonomie et une indépendance, un pluralisme de composition, des ressources suffisantes ainsi que des compétences adéquates en matière d'investigation. Sa rapide réaction lors de la tentative de falsification de son rapport début 2012 est un exemple récent de son indépendance et de sa solidité.

A la suite de la signature de l'OPCAT par le Togo en 2009, un Comité de suivi pluridisciplinaire de onze membres en charge de définir le meilleur modèle de MNP pour le Togo avait été établi, qui avait proposé la création d'une institution séparée pour jouer le rôle de MNP au mieux. Le Gouvernement ayant cependant préféré une structure existante pour assumer les fonctions de MNP, il annonça lors de l'EPU sa décision de désigner la CNDH pour ce rôle.<sup>13</sup>

Cette INDH ne remplissait cependant pas toutes les exigences de l'OPCAT. Compte tenu de l'impératif d'assurer une meilleure conformité aux Principes de Paris et la nécessité de créer un cadre légal permettant la mise en œuvre de la mission au titre de MNP, une modification de la loi organique relative à la CNDH s'imposait, en particulier en ce qui concerne la composition, l'organisation et le fonctionnement de la CNDH, ainsi que ses ressources financières. En effet, d'après sa loi organique,<sup>14</sup> la CNDH est investie d'un mandat général de promotion et de protection des droits humains ne correspondant pas au mandat spécifique du MNP tel que prévu par les articles 4 et 19 de l'OPCAT, qui exigent du MNP qu'il fasse des visites systématiques et inopinées dans tous les centres de détention.

Tous les acteurs ayant conscience de la nécessité de cette réforme, de nombreux ateliers et consultations ont dès lors eu lieu afin de mettre en place un cadre adéquat au futur MNP, et ce toujours de manière inclusive. Lors de sa mission d'évaluation de mai 2012, l'équipe du projet a été invitée par le HCDH et le MDH à participer à un déjeuner de travail sur le « partage d'expérience dans la perspective de la mise en place du MNP au Togo » à l'hôtel Sancta Maria. Cet événement a été suivi d'un autre atelier fin juin 2012, co-organisé également par le HCDH et la CNDH, lors duquel l'accent a été mis sur les caractéristiques des INDH, la résolution du problème de la torture et des mauvais traitements au Togo ainsi que la valeur ajoutée du MNP pour le pays. Les atouts de la CNDH ont également été mentionnés, tels que sa composition plurielle, sa capacité à s'autosaisir d'office de cas de violations des droits humains, son secrétariat permanent contribuant à son statut A, ainsi que ses faiblesses, tels que la non disponibilité des commissaires en raison du régime à temps partiel de ces derniers et le manque de ressources financières. Les participants ont conclu qu'il était nécessaire de réviser sa loi organique et d'allouer davantage de ressources à la Commission, ainsi que de renforcer les capacités des Commissaires et du personnel de la CNDH. Lors de cet atelier, le Comité de suivi avait été mandaté de proposer un nouveau texte intégrant les éléments résultants des discussions de cet événement.

Lors de la Conférence d'ouverture du projet en août 2012, les participants avaient été répartis en quatre groupes, dont l'un dédié à l'identification des problèmes législatifs et structurels de la CNDH dans la mise sur pieds du MNP, et à l'examen d'un modèle de MNP fait de sous-comités régionaux

<sup>13</sup> APT/HCDH, Note technique sur la CNDH et le mandat préventif au titre de l'OPCAT, p. 2

<sup>14</sup> Les missions de la CNDH sont prévues par la loi organique N°2005-004 du 9 février 2005 modifiant et complétant la loi organique N°96-12 du 11 décembre 1996 relative à la composition, à l'organisation et au fonctionnement de la CNDH

composés d'experts indépendants. Les participants à ce groupe de travail avaient alors proposé lors de la plénière finale des recommandations et un premier calendrier d'activités à conduire dans le cadre du projet afin de soutenir ce processus de révision, qui avait ensuite été validé lors d'un atelier en présence du HCDH, du Ministère de la Justice, de l'Administration Pénitentiaire, du MDHCDFC et de l'UCJG/YMCA.

Afin d'approfondir l'idée d'un modèle de sous-comités régionaux, le Président du Comité de suivi du MNP et Commissaire de la CNDH, Sylvain Attoh-Mensah, est venu à Vienne en septembre 2012 afin de rencontrer les membres du MNP autrichien, et d'analyser l'applicabilité d'un tel modèle au Togo. Durant cette visite, il s'est entretenu avec le Bureau de l'Ombudsman, ainsi qu'avec deux Commissaires, Walter Suntiger et Manfred Nowak. A son retour, et après une séance de restitution à la CNDH, le Comité de suivi s'est attelé à réformer l'avant-projet de loi organique en y incluant des éléments du modèle autrichien, dont l'idée de sous-comités régionaux.

Lors de la session du Comité contre la torture sur le Togo à Genève en novembre 2012, il a été décidé dans le cadre du projet Atlas de la Torture, et en partenariat avec l'OMCT et l'Association pour la Prévention de la Torture (APT), de faire un événement parallèle pour échanger sur le tout dernier avant-projet de loi organique. De nombreuses OSCs étaient également présentes, tels que l'ACAT, le CACIT, l'Association des Victimes de la Torture au Togo (ASVITTO) et la FIACAT, ainsi que le président du Comité de suivi, Me. Attoh-Mensah, et Fortuné Gaétan Zongo, membre du Sous-comité pour la Prévention de la Torture (SPT) et expert dans le projet. Le Comité contre la torture a lors de sa session à nouveau réitéré l'importance de réviser la loi organique de la Commission de manière à ce que cela lui permette « de jouer un rôle de MNP conformément aux exigences de l'OPCAT, y compris de faire des enquêtes et de prévenir des actes de torture ainsi que d'effectuer des visites inopinées dans tous les lieux de détention... ». Le Comité a également insisté sur le besoin de « prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer l'intégrité physique et psychologique des membres du mécanisme national. »<sup>15</sup>

D'autres consultations élargies, co-organisées également par le MDHCDFC, la CNDH, le HCDH et l'APT, ont eu lieu les 14 et 15 février 2013 à Lomé, en présence d'une soixantaine de personnes, et dans un esprit participatif, lors desquelles Ilaria Paolazzi (APT) a présenté des exemples de bonnes pratiques d'INDH ayant les fonctions de MNP, et Fortuné Gaétan Zongo a rappelé les critères et principes à respecter pour l'établissement d'un MNP fort, indépendant et efficace, alors que Manfred Nowak a, en tant que commissaire du MNP autrichien, présenté les expériences pratiques de ce mécanisme nouvellement créé. Puis les discussions ont servi à progresser dans la mise en œuvre du MNP au sein de la CNDH.

Ces consultations ont été suivies d'un travail plus technique en avril 2013 sous forme de retraite du Comité de suivi à Tsévié pour consolider les résultats précédents, avec l'appui technique et financier du projet Atlas de la Torture et du HCDH. Une Coordination, menée par le MDHCDFC et composée également du Ministère de la justice, du Ministère de la sécurité et de la protection civile et de la CNDH, a été mise en place afin de mener des réflexions préliminaires approfondies avec le soutien du HCDH sur le contenu de l'avant-projet de loi organique tel que finalisé à l'atelier de Tsévié en avril 2013. Ces acteurs se sont réunis le 6 juin 2013 afin d'harmoniser leurs points de vue sur certaines questions, dont en particulier la composition de la future CNDH et les dispositions transitoires. En retour, des échanges internes préliminaires ont ensuite eu lieu au sein de la CNDH le 14 juin sur les propositions de la Coordination pour dégager un consensus sur le contenu de l'avant-projet de loi organique à proposer à l'atelier. L'étape suivante était donc de faire partager à nouveau aux parties prenantes étatiques et non étatiques le contenu consolidé de l'avant-projet lors d'un atelier de validation.

---

<sup>15</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, p.7



Événement majeur du projet Atlas de la Torture, cet **atelier de validation**<sup>16</sup> a eu lieu le 19 juin 2013 à l'hôtel Ghis Palace, en présence de plus de 60 participants de la société civile, des autorités, et de la communauté internationale. Il était co-organisé par le MDHCDFC et le HCDH, et son objectif était de procéder à la validation de l'avant-projet portant modification de la loi organique de la CNDH du 9 février 2005, qui avait modifié et complété la loi organique N. 96-12 du 11 décembre 1996, de manière publique et inclusive. Après une intervention de l'UCJG/YMCA durant la cérémonie d'ouverture, suivie de l'Union Européenne, du HCDH et de la CNDH, l'atelier a été ouvert par le Garde des Sceaux, Ministre de la justice.

L'atelier a commencé par une présentation faite par Sylvain Attoh-Mensah, de la part du Comité de suivi, afin de rappeler aux participants l'évolution du texte au travers des nombreuses consultations qui se sont succédées. Quatre groupes ont ensuite été formés pour analyser chaque élément de la loi en profondeur de manière très participative, et proposer des changements et améliorations si nécessaire. Les articles 8 et 58 portant sur la composition de la Commission et les dispositions transitoires respectivement ont été analysés par tous les groupes en raison de leur importance et des divergences exprimées par le passé à leur sujet.

Puis, une restitution en plénière a été réalisée par chaque groupe, durant laquelle les amendements ont été présentés, adoptés par consensus et intégrés directement dans l'avant-projet de loi lorsqu'il n'y avait pas de divergence majeure à leur sujet.<sup>17</sup> La plénière a eu à débattre plus longuement sur les articles 8 et 58. En ce qui concerne l'article 8, les participants ont choisi un mode de désignation direct, c'est-à-dire que les membres élus de la CNDH le seront par leurs pairs, et prêteront serment à l'Assemblée Nationale, sans que celle-ci puisse décider de leur élection, et ce afin de renforcer l'indépendance de la Commission. Puis, les participants ont décidé que les membres devraient travailler à la CNDH à plein temps, afin d'accroître l'efficacité de cette dernière, puisque le manque de disponibilité de certains membres avait été parfois problématique. Les débats sont devenus très vifs lorsqu'il a été question de trancher sur le nombre de commissaires de la CNDH. Après de longs arguments en faveur de 7 ou 9 membres, ainsi qu'une présentation de Sylvain Attoh-Mensah sur ce sujet, la question a fait l'objet d'un vote à bulletin secret, et des 49 votants, 28 ont choisi 9 membres, et 21 ont penché pour 7 membres. La plénière a donc validé une composition de 9 membres. Puis, en ce qui concerne les corps socio-professionnels, la plénière a proposé par un vote à mains levées d'exclure de la CNDH les corps suivants : chefferie traditionnelle, confessions religieuses, syndicats et personnalités indépendantes. Les corps suivants ont été finalement retenus : les organisations de défense des droits de l'Homme (2) ; la magistrature (1) ; le barreau (1) ; l'ordre des médecins (1) ; la Croix Rouge (1) ; les organisations de défense des droits de l'enfant (1) ; les organisations de défense des droits de la femme (1) ; les organisations de défense des droits des personnes handicapées ou des personnes âgées (1).

Puis la plénière a débattu sur les dispositions transitoires, et a tranché par consensus, en choisissant un délai de six mois pour la mise en place de la nouvelle Commission après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi organique.

L'avant-projet ainsi validé par tous les participants a alors été officiellement transmis au Conseil des Ministres au travers de la Ministre des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie et de la Formation Civique, qui a clôturé l'événement.

---

<sup>16</sup> Les documents liés à cet événement, agenda, liste de participants, discours, articles de presse, sont disponibles sur la page : <http://www.univie.ac.at/bimtor/togo/1535>

<sup>17</sup> Voir également pour plus de détails sur cet atelier le rapport de Mr. Kudzo Pie, rapporteur général de l'événement, qui inclut la version modifiée et validée de la loi organique de la CNDH du 19 juin 2013.

Depuis juin, l'équipe de l'Institut tout comme ses partenaires de la société civile, au travers de l'Initiative Baromètre, ainsi que de nombreux autres acteurs tels que l'OMCT, et les membres du Comité de suivi, ont effectué des activités de plaidoyer auprès de membres de l'Assemblée Nationale ainsi que des ministères concernés. Le texte est à l'heure actuelle dans les mains de la Primature, qui a établi une commission technique pour l'examiner.

La validation de l'avant-projet de loi organique de la CNDH a été une étape importante dans le processus de mise en place du MNP, et d'autant que la révision de chaque article a été faite de manière très participative, en présence de nombreux acteurs du Gouvernement et de la société civile. Cette finalisation a permis au Togo d'être en ligne avec la recommandation du SPT qui mentionne que les MNP devraient être développés "par le biais d'un processus de mise en place public, inclusif et transparent, comprenant la société civile et d'autres acteurs impliqués dans la prévention de la torture ; lorsque l'on envisage de désigner un organe existant comme MNP, la question devrait être soumise au débat, y compris avec la société civile. » La meilleure solution pour le pays a été assurée, une fois la CNDH choisie pour accueillir le mécanisme, grâce à l'inclusion d'experts sur le sujet des INDH, de la CNDH ou ayant une expertise togolaise sur le contrôle de lieux de détention, et pouvant travailler de manière très technique sur ce sujet. Les partenaires et l'équipe du projet ont cependant dû aussi travailler en prenant en compte des résistances venues de l'intérieur même de la CNDH, puisque tous les Commissaires n'étaient pas d'accord avec ce processus, qui menace leur statut. Malgré tout, une excellente coopération entre acteurs a été observée durant le processus, ce qui a permis d'achever ce travail, qui est un succès du projet Atlas de la Torture.

Cependant, de nombreuses étapes restent encore à franchir maintenant pour que cet avant-projet soit adopté. Comme le Comité contre la torture l'avait recommandé fin 2012, l'Etat devrait doter la CNDH de ressources financières, humaines et matérielles lui permettant de remplir pleinement ses fonctions de manière indépendante, impartiale et efficace.<sup>18</sup> En effet, le MNP devra avoir les moyens financiers lui permettant de faire des visites préventives fréquentes de tous les centres de détention, et ce dans tout le pays. Cependant, le Comité contre la torture a noté avec inquiétude dans ses observations finales que le budget de l'Etat à la CNDH aurait diminué de 20% depuis 2008<sup>19</sup>, l'empêchant de remplir pleinement ses fonctions.

Le Gouvernement et l'Assemblée Nationale pourront donc démontrer leur engagement envers un solide MNP en adoptant rapidement l'avant-projet tel qu'il est, ou avec peu de modifications. Comme l'avait recommandé la CVJR, l'Etat devra « mettre sur pied, dans les meilleurs délais, le mécanisme national de prévention de la torture et le doter des moyens nécessaires pour réaliser son mandat »<sup>20</sup>. Il est alors à espérer que l'Assemblée Nationale adopte l'avant-projet durant sa première session, qui a démarré en octobre 2013 et durera trois mois. Comme le rappellent l'OMCT, le CACIT et l'ACAT, une session extraordinaire pourrait sinon être organisée, « convoquée par son président, sur un ordre du jour déterminé, à la demande du Président de la République ou de la majorité absolue des députés ».<sup>21</sup> De plus, le processus de rédaction d'un règlement intérieur à la CNDH et au MNP, nécessaire pour clarifier certains rôles et certaines prérogatives laissés ouverts dans la loi organique, malgré les recommandations des experts à ce sujet, devrait se faire de manière aussi participative que la révision de l'avant-projet de loi organique, et avec le soutien technique d'experts sur le sujet. Finalement, la sélection des membres de la CNDH, et surtout des membres des comités régionaux, devra se faire de manière aussi transparente et inclusive que possible, et ce jusqu'à la mise en place du mécanisme. Les membres pourront tous alors être formés et mis à niveau en ce qui

---

<sup>18</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, p. 7

<sup>19</sup> Idem, p. 6

<sup>20</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec 2, p. 264

<sup>21</sup> ACAT/CACIT/OMCT, Note conjointe de suivi des observations finales du 2<sup>e</sup> rapport périodique du Togo adoptées par le Comité contre la torture (2013), p.13

concerne les techniques de contrôle de lieux de détention, sur la base des formations données à la CNDH dans le cadre du projet Atlas de la Torture.

### **c. Renforcement des capacités des membres de la CNDH : activités et évaluation**

A la suite de nombreuses consultations avec le Président par intérim de la CNDH, Dr. Tchangai, puis avec son successeur, Mr. Cissé, sur le fonctionnement de la CNDH et ses faiblesses, l'équipe de l'Institut ainsi que les partenaires de l'UCJG/YMCA ont pu avoir un aperçu assez précis des besoins des Commissaires nouvellement élus ainsi que du personnel de la Commission en matière de renforcement de capacités. Après la visite de février et les difficiles développements relatifs à la révision de la loi organique de la CNDH, et compte tenu de la durée limitée du projet Atlas de la Torture, l'équipe a donc convenu de ne pas attendre la réforme de la CNDH mais de déjà développer une série de formations à l'attention de la Commission au complet. Cela s'est fait sur la demande expresse de la CNDH, et en considérant que ces formations pourraient être répliquées à nouveau plus tard à l'interne, afin de servir au futur MNP.

Le premier volet de cette série a eu lieu les 17 et 18 avril 2013. Les Commissaires ainsi que le personnel des antennes régionales et du siège de Lomé ont été formés sur les bases légales et les mécanismes de prévention de la torture et des mauvais traitements. En particulier, les causes systémiques de torture, sa définition légale, ainsi que les obligations internationales et régionales incombant aux Etats ont été présentées et illustrées au travers de présentations, cas pratiques et d'exercices de groupes. Dans une seconde partie, et en raison du rôle futur de la CNDH en relation avec le MNP, le Protocole facultatif à la Convention contre la torture a été analysé, tout comme les standards internationaux et régionaux de traitement et conditions de détention, ainsi que le fonctionnement des MNP et du SPT. Une première introduction au principe de monitoring préventif a finalement été donnée par l'équipe.

Cette première formation a été suivie en juin d'un deuxième volet, lors duquel l'accent s'est porté sur les principes de monitoring préventif. Les participants ont reçu des présentations théoriques, suivies de discussions sur les techniques d'entretiens, les éléments matériels à inspecter et la préparation d'une visite de monitoring dans un lieu de détention. Puis, ils ont appliqué ces concepts lors de jeux de rôle en groupe, simulant des entretiens de détenus. Cette session a été suivie d'un débat en plénière sur les éléments à améliorer ainsi que les leçons tirées de l'exercice. Il a aussi été question de faire des parallèles entre les concepts abordés et la réalité togolaise. Finalement, les participants ont exprimé le besoin de recevoir un support de lecture relatif à la mise en œuvre d'une visite de monitoring. L'équipe de l'UCJG/YMCA et de l'Institut a donc décidé de créer un manuel à leur attention, détaillant la préparation d'une visite, son déroulement ainsi que son suivi.

En septembre, l'équipe viennoise ainsi que les partenaires de l'UCJG/YMCA ont organisé une dernière session de trois jours pour clore la série de formations sur le monitoring préventif, lors de laquelle le manuel de monitoring développé durant l'été a été présenté et distribué. Il s'agit d'un outil de travail à l'attention des délégations se rendant dans les centres de détention. Puis, différentes présentations ont suivi, notamment sur les techniques d'entretiens de détenus provenant de catégories vulnérables, tels que les femmes ou les enfants.

Afin d'appliquer les éléments théoriques enseignés, une visite à la Prison Civile de Lomé ainsi qu'à la Brigade pour Mineurs a ensuite été organisée le deuxième jour. Lors de cette visite de terrain, les participants ont été répartis en groupes, et, accompagnés d'un superviseur, se sont rendus dans ces centres de détention afin de simuler une visite de monitoring. Fortuné Gaétan Zongo s'est chargé de la supervision d'un groupe, alors que les autres ont été accompagnés soit par des experts de l'UCJG/YMCA, soit par l'équipe de l'Institut Boltzmann. A la suite de l'entretien avec le régisseur, chaque participant a eu la possibilité de faire des entretiens avec certains détenus, et de visiter les

lieux afin d'en tirer un rapport et des recommandations quant à la situation de la torture et des mauvais traitements.

A la suite de cette visite, les participants ont pu échanger entre eux, puis en plénière, sur leurs impressions, ainsi que sur leurs observations préliminaires. Après une présentation sur la rédaction d'un rapport et de recommandations efficaces, les groupes se sont reformés pour rédiger le rapport de mission. Les participants ont aussi eu l'opportunité de s'entretenir avec Me. Zongo, qui leur a présenté le travail du SPT et son rapport aux MNP. Finalement, les groupes ont présenté leurs recommandations en plénière, et l'équipe du projet Atlas a émis ses observations avec Me. Zongo, puis fait la liste des leçons tirées, et enfin discuté les possibles stratégies de suivi d'un rapport de monitoring avec les autorités.

Lors de chaque atelier, puis lors de l'événement de clôture du projet, l'UCJG/YMCA et l'équipe viennoise ont demandé aux Commissaires ainsi qu'au personnel de la CNDH d'évaluer les activités auxquelles ils avaient participé. A la question de savoir quel était le résultat le plus important du projet, plusieurs participants ont répondu en mentionnant le renforcement de capacités des commissaires et du personnel de la CNDH en matière de monitoring des lieux de détention, et 29 participants sur 30 ont affirmé que la formation avait contribué à renforcer leurs capacités. A la question de l'utilité des exercices pratiques de monitoring préventif pour leur travail, 22 personnes sur 30 ont répondu 5 sur un maximum de 5,<sup>22</sup> démontrant que la série avait été nécessaire et utile.

#### **4. Renforcement de l'accès à la justice**

Le troisième axe de travail du projet Atlas de la Torture au Togo a été le renforcement de l'accès à la justice des détenus.

##### **a. Logique de l'intervention**

Dans le contexte de la surpopulation carcérale au Togo et du manque de certaines garanties procédurales, l'équipe du projet a décidé de renforcer l'action des détenus, avec l'établissement de « clubs juridiques », groupe de prisonniers formés à écrire des requêtes, et à conseiller leurs codétenus sur des questions légales. Les différentes activités entreprises sous ce thème sont détaillées dans ce chapitre.

##### **b. Reprise et développement des clubs juridiques**

Etant donné l'accès difficile à un avocat expliqué plus haut, le grand nombre de prévenus indigents ne pouvant même pas payer une défense, et en l'absence de toute aide juridictionnelle, de nombreuses personnes en détention attendent sans autre recours que la justice fasse avancer leur dossier. Des avocats et para légaux travaillant dans les prisons ont rapporté que de nombreux dossiers étaient littéralement perdus dans l'administration, faisant de ces prisonniers des oubliés du système.

Une initiative d'importance pour pallier les défaillances de l'administration judiciaire, améliorer l'accès des détenus à la justice, et à terme contribuer à une baisse de la surpopulation carcérale avait été entreprise avec succès par l'UCJG/YMCA et Y Care International, qui avaient créé des « clubs juridiques » dans deux prisons togolaises jusqu'en 2012 pour sensibiliser les détenus sur leurs droits et les former à soumettre des requêtes d'habeas corpus. Ce projet, co-financé par l'Union

---

<sup>22</sup> Extrait des évaluations de l'Atlas de la Torture : 7 personnes ont répondu 4/5, et une personne a répondu 3/5.

Européenne, avait permis plusieurs centaines de remises en liberté, et procuré à des « prisonniers oubliés » et autres détenus sans ressources financières les moyens de faire avancer leurs dossiers afin d'être libérés.

Les clubs juridiques, composés de prisonniers, ont donc pour objectif d'amener les détenus à faire valoir leurs droits au travers d'un renforcement de leurs capacités en matière de procédure pénale. Ce qui leur permet de ne plus attendre les initiatives de la justice, mais au contraire d'être proactifs et d'exiger leurs droits. Pour cela, les prisonniers sont formés à comprendre les bases de la procédure pénale et du système judiciaire, pour pouvoir ensuite écrire des requêtes pour eux-mêmes et leurs codétenus lors de séances régulières organisées dans la prison. Ces requêtes sont finalement transmises aux autorités judiciaires directement ou au travers d'assistants juridiques de l'UCJG/YMCA.

L'UCJG/YMCA, très expérimentée dans le développement et le suivi des clubs, a très tôt échangé avec l'Institut Boltzmann sur les possibilités de renouveler cette initiative fructueuse et étendre son action à d'autres prisons du pays. Durant la deuxième visite au Togo en août 2012, l'équipe s'est donc rendue à Atakpamé et à Lomé afin de rencontrer les prisonniers membres des deux clubs, et de s'entretenir avec eux sur leurs besoins techniques et financiers, ainsi que sur les développements récents. Les membres ont évoqué de nombreuses défaillances dans le système, et détaillé les actions entreprises pour aider par exemple des codétenus sans dossier ou sans mandat de dépôt, ainsi que des cas de durées de détention préventive pratiquement illimitées. Ils ont sollicité une assistance financière afin d'être davantage formés, mais aussi pour obtenir suffisamment de papier et stylos pour écrire les requêtes à la justice.

A la suite de cette visite, **il été décidé de réactiver les clubs de Lomé et Atakpamé, et également de créer trois nouveaux clubs, à Aného, Kara et Sokodé**, afin de couvrir cinq prisons sur douze au Togo.

La sélection des membres de chaque club, hommes et femmes, s'est faite selon des critères assez stricts, qui étaient de savoir lire et écrire le français, avoir un comportement exemplaire à la prison, des aptitudes à communiquer, et avoir si possible déjà été jugé, avec une peine qui ne soit pas de courte durée, afin d'éviter le besoin fréquent de renouveler les membres du club et ainsi assurer une continuité et harmonie au sein des clubs.

Chaque club a ensuite reçu de matériel didactique et une motivation financière, ce qui leur a permis de mener de février 2013 jusqu'à présent de nombreuses activités. Tout d'abord, les nouveaux clubs ont bénéficié d'une **formation**. Adamou Beketi, procureur général de la Cour d'Appel de Kara, a assuré la formation du club de Kara, et Yaovi Fiawonou, avocat général près de la Cour Suprême celle des clubs de Sokodé et d'Aného. Les clubs existants de Lomé et Atakpamé ont été recyclés entre février et avril 2013 Suzanne Soukoude, directrice du Centre de formation des Magistrats.

Le premier jour, l'étude des différents types d'infractions et les peines encourues a permis d'aborder avec les membres du club juridique les principales infractions, les plus communes, de même que les peines qui les sanctionnent par leur gravité et leur quantum. L'après-midi du premier jour, le thème « Les droits des détenus dans la procédure judiciaire (les droits du détenu avant le jugement) a été abordé. La matinée du deuxième jour a été consacrée à l'étude de la détention préventive et sa durée, ainsi qu'aux droits du détenu devant la chambre d'accusation. Ce thème a permis aux participants de savoir distinguer la détention préventive de la garde à vue, et de voir l'intérêt qu'ils ont à connaître le quantum des peines et la durée légale de la détention préventive. Les participants ont été informés sur la durée de la détention préventive et des droits dont ils disposent devant la chambre d'accusation. La matinée du troisième jour de la formation a été consacrée à l'étude des différentes voies de recours, plus particulièrement les modes d'appel et de pourvoi. Lors du développement de ce thème les différentes voies de recours ont été étudiées de même que les

différents délais dans lesquels ces recours doivent être exercés au mieux. L'après-midi du troisième jour a été entièrement consacré aux travaux pratiques relatifs à la rédaction des requêtes. Ces cas pratiques avaient trait aux différentes situations qui pourraient se présenter aux détenus durant la procédure judiciaire. Les participants ont pu poser des questions d'éclaircissement, et débattre avec les formateurs sur chaque point abordé de manière « directe et franche ».<sup>23</sup> Chaque membre et chaque assistant juridique de l'UCJG/YMCA a reçu un « Guide du détenu », manuel écrit par Suzanne Soukoude sur les bases de la procédure pénale, ainsi que des cas pratiques et des modèles de requêtes, du papier et des stylos.

Au total 60 membres de clubs ont bénéficié de cette formation dont 20 à Lomé et 10 dans chacune des quatre autres prisons. De même, 14 volontaires assistants juridiques de l'UCJG/YMCA ont suivi la formation afin de pouvoir soutenir les membres des clubs dans la transmission de requêtes et la clarification de certaines questions. L'équipe du projet a été présente à chaque formation, afin de présenter le projet et d'accompagner les formateurs.

Dans la mesure où les trois jours de formation étaient insuffisants pour une certaine maîtrise des textes, il a été organisé **des séances de renforcement de capacité en été 2013**. Ainsi 18 séances ont été réalisées dont six à Lomé et trois dans chacune des quatre autres prisons, animées par des magistrats expérimentés (procureurs de la République, procureurs généraux, juges d'instruction). Ces personnes ressources ont instruit les membres des clubs sur leur rôle dans la procédure et les modes de saisine. En dehors des informations complémentaires apportées aux membres, ces derniers ont obtenu des libérations de leurs collègues incarcérés suite aux interventions des personnes ressources dans la mesure où ils ont trouvé des solutions à certains dossiers en souffrance. De plus, ces séances ont constitué une occasion de rapprochement entre les procureurs et juges en charge de ces dossiers, et les détenus des clubs, facilitant les contacts futurs.

Puis, à la suite de ces formations, les clubs ont élaboré un code de bonne conduite pour régir les comportements de leurs membres, ce qui permet d'exclure ou suspendre les personnes ayant agi de façon déplacée. Après ces formations, les nouveaux clubs de Kara, Sokodé et Aného ont organisé des **rencontres de sensibilisation avec leurs codétenus**, lors desquelles ils se sont présentés et ont mis l'accent sur leur rôle. Les sensibilisations ont constitué l'activité phare du club. Au cours de celles-ci les détenus ont été informés des différents types d'infractions et des peines encourues, ainsi que les différents recours. De plus, ils ont aidé leurs codétenus à adresser des requêtes aux juges, en les écrivant de leur part. Ces actions ont été effectuées gratuitement.

En outre, l'équipe de l'Institut Boltzmann ainsi que de l'UCJG/YMCA a donné une série de formations de renforcements de capacités entre juin et octobre aux assistants juridiques des clubs, membres de l'UCJG/YMCA. Ces formations, détaillées dans le sous point e de ce chapitre, ont aussi servi de plateforme pour échanger sur les bonnes pratiques observées dans certains clubs, les problèmes rencontrés avec les autorités, et le rôle des assistants auprès des détenus. Ces formations ont permis d'harmoniser les pratiques entre les clubs et les volontaires UCJG/YMCA travaillant avec les clubs récemment créés ont pu bénéficier de l'expérience des clubs de Lomé et Atakpamé.

L'équipe de l'Institut s'est à chaque visite rendue dans un club juridique pour pouvoir constater le travail accompli et encourager les détenus. L'UCJG/YMCA de son côté visite également régulièrement les prisonniers, et assure de cette manière un suivi constant de leurs activités. Finalement, lors de la dernière visite au Togo dans le cadre du projet Atlas de la Torture, l'équipe a organisé une rencontre entre les membres du club de la prison d'Aného et l'Ambassadeur d'Allemagne, en présence du Préfet et de la Procureur. L'objectif de cette visite était de renforcer les liens entre les prisonniers et

---

<sup>23</sup> Rapport interne d'évaluation de la formation de Me. Fiawonou, avril 2013.



les autorités, recevoir des nouvelles des activités du club, et éventuellement explorer les possibilités de financements du club au-delà du projet.

### c. Evaluation

Périodiquement, les chefs des clubs juridiques rédigent un rapport d'activités, consignat précisément les succès, leurs activités, et les problèmes rencontrés.<sup>24</sup> De ces rapports et des nombreuses rencontres entre l'UCJG/YMCA et les membres des clubs, plusieurs observations peuvent être tirées.

Tout d'abord, les nouveaux clubs ont eu un peu de peine à démarrer du fait que les liens avec les autorités locales, encore moins familiarisées avec ce concept, était plutôt distants. Au cours des mois la situation dans chaque club s'est améliorée. Les anciens clubs quant à eux ont repris un rythme soutenu, et les résultats compilés des cinq clubs en témoignent. En effet, pour les dix premiers mois de 2013, 3212 demandes ont été rédigées par les membres des clubs,<sup>25</sup> et 1713 prisonniers ont bénéficié d'ateliers de sensibilisation effectués par les membres. Au total, 586 libérations ont été obtenues à la suite d'actions des clubs.

Au-delà de ces chiffres très encourageants, d'autres effets positifs peuvent être notés. Les clubs juridiques ont en effet facilité la communication entre prévenus et procureurs et juges d'instruction en charge de leurs dossiers. Ces derniers sont maintenant mieux sensibilisés à leurs conditions de détention, et prennent des mesures plus rapides concernant les dossiers de prévenus. A Atakpamé, il a même été noté que les juges sont moins sévères dans la fixation des peines. Ces bons contacts ont aussi permis aux membres des clubs de rapporter des problèmes rencontrés dans l'administration aux procureurs. A Aného par exemple, les prisonniers ont pu dénoncer un système de perception par certains employés d'un montant complètement illégal pour le dépôt de demandes de liberté conditionnelle.

Les membres des clubs ont également un rôle de médiateurs et d'intermédiaires. Ils agissent parfois comme garde-fous dans certaines situations. A Atakpamé, une baisse des coups subis en garde à vue a été observée, car les membres du club se sont systématiquement plaints auprès du Procureur que les détenus arrivaient blessés à la prison. Grâce à une excellente coopération avec le Procureur d'Atakpamé, celui-ci a soulevé plusieurs fois ce problème auprès des autorités policières qui ont pris des mesures. A la prison de Kara, un assistant juridique de l'UCJG/YMCA a rapporté que les membres des clubs ont empêché plusieurs fois une escalade de violence lors de situations tendues entre l'administration pénitentiaire et les détenus en jouant un rôle de médiateur et en aidant la communication entre les deux parties.

Généralement, le concept des clubs juridiques est une expérience innovatrice très réussie de l'UCJG/YMCA au Togo, qui est de plus en plus connue et acceptée. A titre anecdotique, les juges à Lomé ont renvoyé plusieurs demandes mal rédigées à la prison avec la mention « contacter le club juridique ». Aussi, de nombreux procureurs rencontrés en mai 2012 ont rapporté à l'équipe que les clubs avaient passablement augmenté leur charge de travail en permettant aux détenus d'envoyer des requêtes eux-mêmes. L'équipe du projet Atlas est donc particulièrement satisfait d'avoir repris ce programme de clubs et de l'avoir étendu à d'autres centres carcéraux. L'UCJG/YMCA va continuer

---

<sup>24</sup> Le premier rapport périodique du club d'Aného écrit par exemple « nous avons plaidé les causes de 02 détenus non jugés auprès du Procureur de la République qui les avait libérés dans la journée même, précisément le 17.08.2013. Auprès du Substitut du Procureur de la République, nous avons plaidé la cause d'un détenu mineur, qui a aussi été libéré à la date du 23.08.2013. »

<sup>25</sup> Il s'agit dans le détail de 2370 demandes d'audiences ordinaires, 652 demandes de liberté provisoire, 74 demandes de liberté de droit, et 116 demandes de liberté conditionnelle.

cette action très porteuse d'espoirs avec à nouveau l'aide de Y Care International pour les trois prochaines années, et ce faisant, assurer la solidité des clubs et la durabilité de leur action.

## **5. Soutien à la société civile togolaise**

### **a. Logique de l'intervention**

Comme mentionné plus haut, le projet Atlas de la Torture a débuté dans un environnement où les relations entre les autorités et la communauté internationale d'un côté, et les OSCs de l'autre, connaissaient des tensions dues, entre autres raisons, à l'affiliation de certaines OSCs à des partis politiques d'opposition, compromettant par là leur indépendance et leur impartialité. Dans ce contexte, le projet se devait de sélectionner un partenaire objectif et impartial, qui puisse travailler conjointement avec le Gouvernement. Ce fut le cas avec l'UCJG/YMCA, organisation ayant une longue expertise du milieu carcéral, et étant éloignée de tout engagement politique. Mais au-delà de cette collaboration avec l'UCJG/YMCA, l'équipe du projet a systématiquement impliqué d'autres OSCs œuvrant à la lutte contre la torture et les mauvais traitements, afin de les soutenir, mais également pour que leur opinion soit prise en compte et finalement parce que l'équipe a toujours énormément bénéficié de l'expertise que d'autres OSCs ont accepté de partager avec elle. Comme déjà mentionné plus haut, l'ACAT, le CACIT, l'ATPOAD, l'ASVITTO ou Amnesty international Togo par exemple ont pris part activement aux différentes activités du projet liées au développement du MNP.

Le projet a donc développé deux axes de travail dans son soutien à la société civile. Premièrement il s'agissait de contribuer à soutenir les OSC désireuses de quitter toute politisation, de renforcer leur présence dans différentes activités et rencontres sur des thèmes de droits humains, et d'encourager les autorités à un dialogue avec ces dernières. Deuxièmement, le projet a décidé d'intervenir au niveau du renforcement des capacités de son point focal, l'UCJG/YMCA, au travers de formations et d'un solide partenariat. Les deux sections suivantes détaillent ces deux thèmes.

### **b. L'Initiative Baromètre: activités et évaluation**

Lors du démarrage du projet, l'action des différentes OSCs de droits humains par les acteurs du Gouvernement et de la communauté internationale interrogés était très critiquée. Les actions du « Collectif Sauvons le Togo » (CST), qui incluait alors une dizaine d'OSCs, semblaient poursuivre un agenda politique de par son affiliation avec divers partis politiques de l'opposition. Les relations entre les OSCs et les autorités paraissaient donc tendues, et ces dernières se disaient plus réticentes à inclure certaines organisations dans des séminaires ou table-rondes pour échanger sur des thèmes de droits humains. La Ministre des Droits de l'Homme essayait de rétablir de bonnes relations avec certaines OSCs, qui échangeaient avec son ministère de manière régulière, mais d'autres acteurs contactés montraient davantage de méfiance à l'égard d'organisations qui semblaient ne plus faire suffisamment preuve d'objectivité, d'indépendance et de professionnalisme à l'égard des pouvoirs publics.

Cependant, il n'était pas question pour le projet de ne pas inclure les autres OSCs travaillant dans le domaine de la prévention de la torture et des mauvais traitements, compte tenu de leur importance, de leur expertise et de leur engagement dans cette thématique.

Conjointement avec les Nations unies, la communauté diplomatique, et certaines OSCs internationales comme la FIACAT, Amnesty international, ou l'OMCT, particulièrement impliquée au Togo au travers de son soutien à l'ACAT et au CACIT, l'équipe a donc pris une position claire en ce qui concerne les stratégies politisées de ces deux organisations en particulier. Ces organisations semblaient d'ailleurs elles-mêmes connaître des dissensions à l'interne quant à cette approche. Au



cours du projet, et après des remaniements en leur sein, il est donc devenu clair que l'ACAT et le CACIT avaient amorcé une transition et revenaient à leur rôle traditionnel d'OSCs. C'est dans ce contexte que le projet a décidé de soutenir cette transition et d'appuyer un micro-projet issu d'une initiative de quatre organisations, l'ACAT, le CACIT, Amnesty International Togo et l'UCJG/YMCA.

Ces quatre organisations ont échangé durant des mois sur l'importance de faire un suivi des recommandations émises par le Comité contre la torture en novembre 2012 au Gouvernement togolais. Elles se sont donc réunies à plusieurs reprises afin d'examiner comment s'assurer que les autorités togolaises prennent des mesures concrètes en réponse aux recommandations du Comité onusien. Le 24 avril 2013, une conférence de presse fut donc organisée par les quatre OSCs avec le financement du projet Atlas de la Torture. Cette conférence de presse, faite en présence du chargé de la Délégation européenne et d'un public nombreux composé de journalistes, représentants des autorités et de la société civile, avait pour but d'examiner les progrès et les défis dans la mise en œuvre de recommandations du Comité contre la torture.

A la suite de cet événement, les OSCs ont continué à développer leur partenariat, et ont finalement décidé de le formaliser au travers de la création de « l'Initiative Baromètre », qualifiée selon les termes des OSCs de « pôle crédible d'ODDH œuvrant avec professionnalisme dans l'objectivité et l'impartialité pour la protection et la promotion des droits de l'Homme ». <sup>26</sup> Cette collaboration, avec le financement du projet Atlas de la Torture au travers d'un micro-projet, a permis la réalisation de nombreuses activités de prévention de la torture à la suite de la signature d'un protocole d'entente. <sup>27</sup>

En particulier, les 25 et 26 septembre 2013 un atelier de renforcement des capacités intitulé « Prévention de la torture : rôle de la société civile » a été organisé pour 30 observateurs des droits humains membres des quatre organisations et venus de tout le pays. Cet atelier, organisé par les quatre OSCs, avait pour objectif tout d'abord de renforcer les compétences techniques des acteurs de la société civile en matière de prévention de la torture, et en particulier dans les activités de monitoring et d'enquête sur des actes de torture et mauvais traitement. Il visait aussi à informer les acteurs de la société civile sur le fonctionnement du MNP et la loi organique de la CNDH. Finalement, le résultat final de l'atelier a été l'adoption d'un plan d'action dont la priorité est le plaidoyer en faveur de l'adoption des trois textes que sont le Code pénal, le Code de procédure pénale et la loi organique de la CNDH. L'étape suivante a eu lieu les 17 et 18 octobre, avec un atelier d'étude technique et d'appropriation des trois avant-projets de loi. En conséquence, l'Initiative Baromètre a publié le 30 octobre un document de plaidoyer intitulé « Contribution au processus d'adoption des textes législatifs » commentant les dispositions des avant-projets de loi organique de la CNDH, du Code pénal et du Code de procédure pénale. En outre, l'Initiative Baromètre insistait dans ce document sur l'importance de mettre en œuvre l'aide juridictionnelle de manière effective.

Au-delà du micro-projet finançant ses activités, l'Initiative Baromètre poursuit maintenant un travail de sensibilisation et un plaidoyer auprès des parlementaires et membres du Gouvernement pour l'adoption de ces avant-projets de loi, et suit les séances d'adoption en commission et en plénière au parlement. Ces activités de plaidoyer viennent dans une période idéale qui voit une nouvelle Assemblée Nationale prendre ses fonctions après les élections législatives du 25 juillet 2013.

Ce partenariat a été fructueux et a démontré clairement que ces quatre organisations étaient disposées à travailler dans le dialogue sur une thématique abordée par le projet Atlas de la Torture. De plus, en combinant leurs expertises respectives, ces OSCs forment un front très solide en matière de prévention de la torture et des mauvais traitements, et les éléments qu'elles soulèvent devront

---

<sup>26</sup> Déclaration issue du document « Présentation de l'Initiative Baromètre », (2013)

<sup>27</sup> Voir aussi l'article de CACIT <http://www.cacit.org/spip.php?article232>

certainement être pris au sérieux par les autorités. La continuité de leur travail permet d'assurer un suivi précieux des efforts entamés par le projet.

### **c. Soutien au travail de l'UCJG/YMCA: activités et évaluation**

Le projet Atlas de la Torture ayant pour objectif de travailler conjointement avec la société civile et les autorités, il a été impératif de sélectionner un point focal pour le projet, dont le rôle est aussi important que celui de l'équipe viennoise, sinon plus grand, qui suive des valeurs claires d'objectivité, et d'impartialité. En effet, les tâches principales du point focal sont celles de représenter l'équipe viennoise en son absence lors de réunion, prendre des décisions stratégiques avec d'autres acteurs, poursuivre des activités de plaidoyer, organiser toute la logistique liée aux ateliers et conférences organisées dans le cadre du projet, et s'assurer que les projets en cours continuent à bien fonctionner. L'UCJG/YMCA répondait parfaitement à ces critères d'objectivité, d'efficacité et d'impartialité, et accepta de devenir point focal pour toute la durée du projet.

A la suite de la conférence d'ouverture d'août 2012 et de la conception des activités liées aux clubs juridiques, l'équipe s'est rendue à la Prison Civile de Lomé afin de s'entretenir avec les détenus ayant pris part à un précédent programme de clubs juridiques organisé par l'UCJG/YMCA, et estimer les besoins liés à un redémarrage de cette activité. Lors de cette rencontre, le rôle de soutien et d'accompagnement des assistants juridiques travaillant comme volontaires à l'UCJG/YMCA est apparu comme primordial pour renseigner les prisonniers sur certaines questions légales spécifiques et pour donner des compléments d'information sur la procédure de requêtes. Les deux organisations ont donc échangé sur les possibilités de créer une série de formations à l'attention des volontaires de l'UCJG/YMCA impliqués dans les clubs juridiques. L'UCJG/YMCA forme ses volontaires sur différents sujets lors d'occasions récurrentes, mais aucune formation sur le droit international et les droits humains ou que le travail de monitoring et d'entretiens de détenus n'avait alors été proposée. Il a donc été décidé avec les partenaires de l'UCJG/YMCA de former les assistants juridiques sur différents sujets leur permettant d'aller plus en profondeur dans leur travail.

Tout d'abord, les assistants juridiques ont tous participé à la formation donnée dans leur prison respective par les magistrats sur le droit procédural togolais. Ces formations de trois jours, décrites plus haut, avaient pour but d'informer les détenus et les volontaires les accompagnant sur la procédure de requêtes et sur les bases du système de justice pénale.

A la suite de cette introduction, les seize volontaires se sont rendus au centre de Bagbe où ils ont reçu une formation de deux jours les 14 et 15 juin, donnée par l'équipe viennoise et les partenaires de l'UCJG/YMCA. Les thèmes étaient entre autres le rappel des rôles et responsabilités des assistants juridiques et le partage d'informations, défis, expériences et stratégies, suivi d'une introduction au système de protection international et régional de droits humains, puis de l'interdiction de la torture en particulier, et finalement une introduction à la prévention de la torture.

A la suite de cette formation, et à la requête des participants, l'équipe décida de rédiger un manuel d'introduction aux droits humains conjointement, afin de donner un support durable sur les éléments abordés durant la formation. En juillet, une formation de recyclage fut donnée aux détenus et aux assistants juridiques à nouveau, afin de consolider leurs connaissances du droit procédural, mais aussi en vue de discuter d'éventuels problèmes dans la transmission de requêtes aux procureurs locaux. En septembre, une formation finale de trois jours a été organisée, dont les thèmes principaux étaient les techniques d'entretien de détenus et personnes traumatisées, au travers de présentations et exercices pratiques, l'élaboration de rapports et recommandations basés sur des informations obtenues en entretien, et la comparaison de pratiques et résultats de chaque clubs juridiques. Cela a permis à chaque représentant de donner un aperçu des résultats déjà

obtenus en termes de libération de détenus, obtention d'audience, et rôle de médiation. En plénière, les participants ont aussi échangé sur les problèmes rencontrés dans cette activité.

Le manuel de droits humains, co-écrit par l'Institut Boltzmann et l'UCJG/YMCA, qui reprend tous les thèmes abordés lors des formations, a été ensuite imprimé pour être distribué à tous les volontaires ainsi qu'aux acteurs clés de la mise en œuvre du projet, tels que des ministères, les ambassades et bien entendu des OSCs.

Ce renforcement des capacités des volontaires permet à l'UCJG/YMCA de raffermir son travail d'accompagnement des clubs juridiques répartis dans quatre régions sur cinq du pays. Ces formations ont également contribué à renforcer les connaissances des partenaires sur le thème de la prévention de la torture et des mauvais traitements, et, avec un manuel de droits humains, il sera plus aisé pour les assistants juridiques d'accéder à des informations légales précises dans le futur et, aussi, agir comme acteurs dans la prévention de la torture. Les partenaires de l'UCJG/YMCA avaient eux-mêmes relevé le besoin pour les assistants d'être formés en particulier sur le monitoring préventif, dans le contexte de la décision de l'organisation de repositionner ses stratégies organisationnelles afin de s'engager davantage dans le contrôle préventif de lieux de détention. Au travers de ces formations effectuées dans le cadre du projet Atlas de la Torture, l'UCJG/YMCA a donc réussi à établir un nouveau domaine de travail, ce qui permet également d'accentuer son profil comme celui d'une organisation de prévention de la torture, agissant pour davantage de transparence dans les lieux de détention. Enfin, les formations ont ouvert un forum d'échanges sur les différentes expériences faites dans les prisons, les défis rencontrés, et ont offert une plateforme pour réfléchir aux stratégies futures de l'UCJG/YMCA dans le domaine carcéral. Le suivi de ce travail par Y Care International et l'UCJG/YMCA, qui avaient initié cette idée de clubs, dans le cadre d'un nouveau projet de trois ans financé par la Commission Européenne, est un exemple de durabilité et de coordination entre acteurs. Il est à espérer que le succès des clubs existants mènera à la création d'autres clubs dans les sept prisons togolaises non encore couvertes à ce jour.

### III. Défis actuels, stratégies de suivi et principales recommandations

#### 1. Introduction

Le but de ce chapitre est d'offrir un panorama des recommandations principales émises par différents mécanismes, tels que la CVJR, le CACIT, l'ACAT, le Rapporteur spécial sur la torture, le Comité contre la torture, ou des engagements pris par le Gouvernement lui-même, dans les différents axes de travail poursuivis dans le cadre de ce projet Atlas de la Torture. Ces recommandations se recoupent, répètent et complètent pour la majeure partie, montrant une compréhension similaire par les différents acteurs, tant togolais qu'internationaux, des problèmes du pays dans le domaine de la prévention de la torture ainsi que des solutions possibles pour y remédier. En plus de ses 68 recommandations, la CVJR offre une analyse et de nombreuses idées concrètes sur la manière dont ces recommandations pourraient être mises en œuvre. Compte-tenu de leur pertinence, il a été décidé de s'y référer autant que possible dans ce chapitre. Toutes ne sont pas reprises, puisque nombre d'entre elles vont au-delà des thématiques abordées dans le cadre du projet. Ce chapitre se concentre donc sur les domaines dans lesquels le projet Atlas de la Torture s'est impliqué directement.

Après les élections législatives de juillet 2013, qui ont donné lieu à une nouvelle Assemblée Nationale mais également à un remaniement du Gouvernement, l'équipe du projet et son partenaire de l'UCJG/YMCA ont eu l'opportunité de rencontrer le nouveau Ministre des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie, chargé de la mise en œuvre des recommandations de la CVJR, ainsi que différents autres acteurs du nouveau Gouvernement, qui les ont assurés de leur volonté de mettre en œuvre le plus rapidement possible les recommandations ayant trait au cadre légal togolais. En février 2013, l'une des activités du projet avait été de co-organiser avec le MDHCDFC une table-ronde gouvernementale, afin d'évaluer et prioriser les recommandations émises dans le domaine de la prévention de la torture, et en faire découler des actions concrètes. Le Gouvernement devait ensuite faire un suivi afin d'attribuer les différentes responsabilités aux acteurs concernés. Il serait bon dès lors que le nouveau Gouvernement reprenne cet éventail de recommandations, et en attribue la mise en œuvre à ses Ministères respectifs, avec l'expertise des organisations de la société civile, qui devraient être impliquées dans ce processus.

Il est à espérer que l'Assemblée Nationale adopte au plus vite certains textes légaux relatifs à la prévention de la torture et des mauvais traitements, et que, de son côté, la nouvelle administration continuera de prendre la question de la prévention de la torture et des mauvais traitements au sérieux, et mènera davantage d'actions concrètes afin de mettre en œuvre les nombreuses et concomitantes recommandations. Le fait que le Ministère des Droits de l'Homme, de la Consolidation de la Démocratie ait également été chargé de la mise en œuvre des recommandations de la CVJR est ainsi indicateur en tout cas d'une certaine volonté du Gouvernement de donner au rapport de la Commission l'importance qu'il mérite, et aux Togolais un cadre légal et structurel interdisant les actes de torture et mauvais traitement. Il reste maintenant à voir comment cette volonté se traduira en actes prochainement.

#### 2. Recommandations

##### *Criminalisation de la torture et lutte contre l'impunité*

Les autorités ont entrepris dans le cadre du Programme National de Modernisation de la Justice une révision du Code pénal et du Code de procédure pénale. Ces modifications prennent un très long

temps à être adoptées, puisque le Code pénal est à l'heure actuelle à l'Assemblée Nationale alors que le Code de procédure pénale n'est pas encore passé au Conseil des ministres, et ce, malgré la promesse de leur adoption rapide par les autorités à de nombreuses occasions, telles que les sessions du Comité contre la torture et de l'EPU. Le Comité contre la torture a expressément demandé au Togo « d'accélérer le processus de réforme législative et prendre les mesures nécessaires pour promulguer dans les plus brefs délais et faire adopter le nouveau Code pénal afin de remédier au vide juridique actuel. »<sup>28</sup> Ces deux Codes n'allant pas l'un sans l'autre, et il est à espérer qu'ils pourront être adoptés très prochainement par l'Assemblée Nationale, lors de sa session ordinaire d'avril 2014, ou lors d'une session extraordinaire.

L'avant-projet de Code pénal à l'étude comprendrait cependant une définition de la torture, tel qu'il avait été réclamé par de nombreux acteurs, dont la CVJR, dont la recommandation no. 2 stipulait « La CVJR recommande à l'Etat de prendre toutes les mesures idoines en vue de garantir l'intégrité physique et mentale de la personne à travers l'interdiction absolue de la torture. A cette fin, l'Etat doit procéder à la criminalisation des actes de torture ».<sup>29</sup> Cette recommandation avait également été faite par la CNDH, qui demandait à l'Etat de « procéder à la révision du Code pénal afin d'y ériger la torture en infraction pour asseoir une base légale de poursuite judiciaire pour les actes à venir »<sup>30</sup>. Le Gouvernement, en édictant ses 13 mesures en réaction au rapport de la CNDH, avait lui-même repris cette recommandation dans la mesure no. 7, ajoutant la nécessité d'intégrer « dans l'ordonnement juridique togolais les dispositions des différentes conventions signées et ratifiées par le Togo en matière de torture, de traitements inhumains et dégradants »<sup>31</sup>

Cette définition de la torture devra cependant être accompagnée d'une imprescriptibilité pour ce crime, et non d'une prescriptibilité de 10 ans, qui, selon le Comité contre la torture, serait actuellement incluse dans le projet de Code pénal.<sup>32</sup> L'imprescriptibilité est cruciale pour un tel acte, et pour que la définition soit en adéquation avec les obligations internationales du Togo. L'OMCT, l'ACAT et le CACIT l'ont rappelé<sup>33</sup>, ainsi que la CVJR, qui exige « l'inscription de l'imprescriptibilité du crime de torture dans les textes pénaux »<sup>34</sup>. De même, les aveux obtenus sous la torture devraient être irrecevables.<sup>35</sup> L'OMCT, l'ACAT et le CACIT ont recommandé spécifiquement « d'accélérer l'adoption du Code pénal révisé dont le projet d'article 196 prévoit que « si les faits de torture sont établis, les déclarations ou aveux obtenus par ce moyen sont nuls ». »<sup>36</sup>

Le pouvoir judiciaire ainsi que le Gouvernement ont invoqué souvent, et à tort, le manque de criminalisation de la torture dans l'ordre légal togolais pour justifier qu'il n'y ait pas encore eu, à ce jour, une seule personne condamnée pour de tels actes. Le Comité contre la torture a rappelé aux autorités dans ce cadre-là qu'elles devaient « mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour respecter toutes ses obligations conventionnelles, notamment de lutter contre l'impunité pour les auteurs des actes de torture »<sup>37</sup>, rappelant que l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, qui interdit d'invoquer des dispositions de droit interne pour justifier de ne pas exécuter

<sup>28</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 8

<sup>29</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 2, p.263. Notons que cette recommandation avait déjà été émise par le Rapporteur spécial sur la torture en 2007 (A/HRC/7/3/Add.5), paragraphe 93, p. 25

<sup>30</sup> CNDH, Rapport (2012), p. 48

<sup>31</sup> 13 Mesures du Gouvernement en réaction au rapport de la CNDH, 29 février 2012, mesures 7 et 5

<sup>32</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 11

<sup>33</sup> Voir ACAT/CACIT/OMCT, Note conjointe de suivi des observations finales du 2<sup>e</sup> rapport périodique du Togo adoptées par le Comité contre la torture (2013), p. 2

<sup>34</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 2, p. 263

<sup>35</sup> Voir Rapporteur spécial sur la torture, Mission au Togo, (A/HRC/7/3/Add.5) 2008, paragraphe 101, p.26, et Comité contre la torture, paragraphe 9

<sup>36</sup> ACAT/CACIT/OMCT, Note conjointe de suivi des observations finales du 2<sup>e</sup> rapport périodique du Togo adoptées par le Comité contre la torture (2013), p. 4

<sup>37</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 11

un traité. L'impunité totale dont jouissent les auteurs d'actes de torture au Togo a été soulevée à maintes reprises, et très récemment après la publication du rapport de la CNDH dans le cadre de l'affaire de l'atteinte à la sûreté de l'Etat. Le Rapporteur spécial et le Comité contre la torture ont suggéré la mise en place de mécanismes d'examen des plaintes efficaces dans les lieux de détention, la conduite d'enquêtes approfondies et la poursuite des coupables<sup>38</sup>, afin que les victimes se sentent encouragées à porter plainte. La CVJR a également condamné l'impunité pour actes de torture qui règne actuellement.<sup>39</sup>

Le projet Atlas de la Torture espère donc que les deux Codes seront adoptés très rapidement, avec des dispositions en adéquation avec les exigences des traités internationaux auxquels le Togo est partie, et que celles-ci seront mises en œuvre par les acteurs du domaine de la justice.

### **Renforcement de la CNDH et établissement du MNP**

La CNDH joue un rôle de premier plan dans la lutte contre la torture, et effectue ses fonctions dans des conditions difficiles. Sa réaction à la tentative de falsification de son rapport a démontré qu'elle était, malgré les pressions, capable de ne pas se laisser influencer, mais au contraire de jouer son rôle en toute indépendance. La Commission, qui devra bientôt aussi se charger du rôle de MNP, devra cependant impérativement être renforcée. La révision de sa loi organique avait aussi pour objectif, au-delà de celui d'y incorporer les fonctions de MNP, d'accroître son efficacité, son indépendance et son mandat. Il est donc à espérer que le Gouvernement et l'Assemblée Nationale adopteront cet avant-projet d'une part dans un futur proche, afin que le MNP soit mis sur pied dans les meilleurs délais,<sup>40</sup> et d'autre part, que cet avant-projet contiendra toutes les nouvelles dispositions validées, et qui devraient assurer un meilleur fonctionnement de la Commission.

Pour qu'elle puisse se charger de la fonction de MNP, qui implique des visites régulières et inopinées de tous les centres de détention du pays, la Commission devra avoir un libre accès à tous ces lieux de privation de liberté, et pouvoir s'entretenir en privé avec tout détenu.<sup>41</sup> Le Comité contre la torture a également insisté sur la nécessité que les autorités prennent « toutes les mesures nécessaires afin d'assurer l'intégrité physique et psychologique des membres du mécanisme ». <sup>42</sup> Après la mise en place de la nouvelle CNDH, un renforcement des capacités de ses membres devra aussi être effectué pour assurer une mise à niveau de chacun à la CNDH, et pour que ses acteurs puissent remplir leur rôle de manière efficace.

Lorsque la loi organique aura été adoptée, la CNDH devra également créer un règlement intérieur qui clarifie en détail les rôles et responsabilités des acteurs de la Commission, la nature des relations entre la sous-commission prévention et celle chargée de la protection, ainsi qu'entre la sous-commission prévention et la CNDH elle-même, ou celle des relations entre le président de la CNDH et celui de la sous-commission, en cas de désaccord. De plus, la question de la coopération entre le MNP et la société civile devra être clarifiée. Les OSCs qui effectuent des contrôles de lieux de détention pourront en effet procurer un immense soutien au mécanisme, si leurs fonctions sont bien spécifiées, et leurs coopérations régulées par un accord. Ce processus de rédaction devrait se faire de façon participative, avec le soutien technique d'experts sur le sujet. Finalement, la sélection des membres de la CNDH, et surtout des membres des comités régionaux, devra se faire de manière aussi transparente et inclusive que possible, et ce jusqu'à la mise en place du mécanisme.

---

<sup>38</sup> Rapporteur spécial sur la torture, para. 94, p.25, et Comité contre la torture, paragraphes 9, 11 et 15

<sup>39</sup> Voir Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 2 et 17

<sup>40</sup> Idem, Rec. 2, p.263

<sup>41</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 13

<sup>42</sup> Idem, paragraphe 14



Les acteurs de la société civile togolaise et internationale s'accordent également à dire que pour pouvoir assumer ses différents rôles, la CNDH devra également être renforcée au plan financier.<sup>43</sup> Le Comité contre la torture a appelé les autorités à « doter la CNDH des ressources financières, humaines et matérielles lui permettant de remplir pleinement ses fonctions de manière indépendante, impartiale et efficace. »<sup>44</sup> Cependant, les ressources financières dont elle dispose ont baissé de 20% depuis 2008,<sup>45</sup> lui rendant son travail encore plus difficile. Le Gouvernement, qui avait annoncé dans ses 13 mesures vouloir travailler sur « le renforcement de la CNDH sur les plans budgétaire et infrastructurel »<sup>46</sup> semble conscient de ce besoin. Il faudra que cette promesse se traduise dans la réalité par une hausse substantielle du budget de la Commission.

### ***Réforme de la politique pénitentiaire pour un désengorgement des prisons***

Comme le dit la CVJR très justement, « le système judiciaire, pourtant garant des libertés individuelles et des droits fondamentaux au regard de la Constitution, est en pleine crise de confiance avec le citoyen. Une réforme en profondeur du secteur s'avère indispensable et incontournable [...] ».<sup>47</sup> Force est de constater que 18 mois après le début du projet Atlas de la Torture au Togo, la situation en matière de surpopulation carcérale ne s'est pas améliorée, mais au contraire semble s'être détériorée. Le projet ne s'est pas focalisé sur cette thématique en dehors du développement des clubs juridiques. Cette section ne détaille donc pas toutes les recommandations concernant une baisse de la surpopulation, ni les différentes réformes nécessaires du système judiciaire, mais relève uniquement les éléments qui ont directement concerné le projet. Le rapport d'évaluation du projet Atlas de la Torture apporte davantage d'informations et de recommandations, tout comme les observations finales du Comité contre la torture, ainsi que le rapport alternatif de l'OMCT, du CACIT et de l'ACAT.

Les avant-projets de Code pénal et Code de procédure pénale paraissent contenir des dispositions qui, si elles sont adoptées, permettront une baisse de la dramatique surpopulation carcérale au Togo, telles que la dépénalisation de certaines infractions, et les alternatives à la détention pour d'autres infractions. Leur adoption est devenue une urgence à l'heure actuelle, alors que la surpopulation dans certaines prisons comme la Prison civile de Lomé explose et donne lieu à des situations à peine imaginables où certaines cellules de 5m sur 4m abritent plus de 80 détenus.<sup>48</sup> La construction de la prison de Kpalimé, lorsqu'elle sera terminée, permettra un certain désengorgement, qui ne saura cependant pas régler la question de la surpopulation massive dans les prisons.

Le **taux de prévenus**, très élevé et constituant toujours la règle et non l'exception, devrait recevoir toute l'attention des autorités, afin que de nouveaux programmes soient développés pour limiter leur nombre. Il s'agit par exemple de créer un système de révision judiciaire périodique et automatique, afin que les prévenus ne bénéficiant pas d'aide juridictionnelle ne puissent pas être oubliés dans le système pénal. De même, des programmes de réinsertion, qui ont un impact positif à long terme sur le taux de récidive, devraient être davantage développés et encouragés. À cet égard le **projet politique pénitentiaire et de réinsertion sociale des détenus - politique et plan d'action**

---

<sup>43</sup> Voir la 2<sup>e</sup> Rec. de la CVJR qui exige de la « doter des moyens nécessaires pour réaliser son mandat », ou la Note conjointe de l'ACAT/CACIT/OMCT, p.24. Le Rapporteur spécial sur la torture avait aussi insisté sur le besoin de donner à la CNDH « les ressources nécessaires » (p.25). La CNDH a également rappelé son besoin de recevoir un appui financier adéquat, dans son rapport, p. 48.

<sup>44</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 14

<sup>45</sup> Idem

<sup>46</sup> 13 Mesures du Gouvernement en réaction au rapport de la CNDH, 29 février 2012, mesure 9

<sup>47</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 9, p. 266

<sup>48</sup> Ceci a été constaté par l'équipe de l'Institut, l'UCJG/YMCA et la CNDH lors d'une visite à la Prison civile le 25 septembre 2013.

**décennal 2010-2019**, validée en octobre 2010 devra recevoir toute l'attention qu'elle mérite afin que son adoption et sa mise en œuvre se concrétisent sans attendre.

Les **mineurs en détention** font partie des groupes les plus vulnérables de détenus. Ils doivent être protégés de manière particulière, en raison de leur personnalité en développement, de leurs besoins spécifiques en matière d'éducation et de leur manque de maturité. C'est pourquoi la justice pénale pour mineurs devrait contribuer à la réinsertion des mineurs en conflit avec la loi. Les règles internationales stipulent que les mineurs devraient uniquement être en détention en dernier ressort, et pour une période aussi courte que possible.<sup>49</sup> Les alternatives à la détention devraient toujours être favorisées, telles que le travail d'intérêt général, la médiation, le dépôt de caution, etc. A la Brigade pour Mineurs de Lomé, visitée par l'équipe du projet et la CNDH durant un exercice de monitoring le 25 septembre 2013, de nombreux mineurs sont toujours détenus, dans des situations insatisfaisantes, et avec trop peu ou pas de programmes de réhabilitation et de formation. De plus, il a été rapporté que des coups et châtiments corporels seraient toujours exercés, malgré des recommandations répétées pour leur interdiction.<sup>50</sup> Le Togo devrait donc amender la loi no. 2007-017 du 6 juillet 2007 portant Code de l'Enfant, afin d'interdire et de pénaliser toute forme de châtimement corporel des enfants dans tous les milieux et contextes, conformément aux normes internationales ». <sup>51</sup>

### ***Amélioration des conditions de détention***

Les conditions dans lesquelles les détenus vivent au Togo actuellement sont dramatiques, et nécessitent une amélioration urgente pour éviter que de nouveaux décès dus aux mauvaises conditions de détention aient lieu. Les détenus ont en effet trop peu de nourriture et d'eau, des conditions d'hygiène vraiment déplorables, un accès à l'infirmerie et à des médicaments réduit<sup>52</sup>, et des activités de réinsertion presque inexistantes.<sup>53</sup> La CVJR a rappelé à l'Etat l'obligation « d'améliorer les conditions de détention au Togo »<sup>54</sup>, et a été rejointe par le Comité contre la torture, qui appelle le Togo à **augmenter le budget de la Justice, et en particulier celui de l'Administration Pénitentiaire**, qui n'a pas été réajusté au nombre croissant de détenus. Lors d'un entretien avec le régisseur de la Prison civile de Lomé, la CNDH et l'équipe du projet ont pu à nouveau mesurer à quel point les conditions de travail du personnel pénitentiaire, ainsi que la situation des détenus, sont précaires.

### ***Renforcement des garanties juridiques et accès à la justice***

Le manque d'un accès rapide à un avocat dès l'arrestation et durant toute la procédure judiciaire, ainsi que l'absence d'un **système d'aide juridictionnelle**, décrits dans le premier chapitre de ce rapport, représentent un facteur contribuant à la surpopulation carcérale. Une loi sur l'aide juridictionnelle a été passée à l'Assemblée Nationale le 24 mai 2013, mais est toujours dans l'attente d'un décret d'application pour entrer en vigueur. Son adoption devrait donc se faire au plus vite.<sup>55</sup>

---

<sup>49</sup> « L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit... n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être aussi brève que possible » selon l'article 37.b de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'Enfant de 1990. Voir aussi les règles 13.1., 17.1.c. et 28, des Règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, 1985)

<sup>50</sup> Voir par ex. Rapporteur spécial sur la torture, paragraphe 95 page 25

<sup>51</sup> Comité contre la torture, Observations Finales, (CAT/C/TGO/CO/2), 2012, paragraphe 19

<sup>52</sup> L'équipe a pu s'entretenir avec le Préfet d'Aného et la Procureure Générale, qui a insisté quant à elle sur la nécessité d'apporter une solution au manque de médicaments à la prison d'Aného.

<sup>53</sup> Rapport d'évaluation, Atlas de la Torture (2012), pp. 16 à 19, ainsi que ACAT/CACIT/FIACAT/OMCT, Rapport alternatif, 49<sup>e</sup> session du Comité contre la Torture (2012), pp. 45 à 48

<sup>54</sup> Rapport final de la CVJR, Vol. 1, (2012), Rec. 50 p. 281

<sup>55</sup> Idem, Rec. 10, p. 266



Le travail effectué par les membres des cinq **clubs juridiques** de l'UCJG/YMCA, qui permet à des centaines de détenus de bénéficier d'une aide juridictionnelle de base ainsi que d'assistance dans la rédaction de courriers et requêtes à l'attention des autorités judiciaires, devrait continuer à être soutenu, et à long terme étendu dans les autres prisons togolaises par l'UCJG/YMCA, qui a une longue expérience en la matière. De plus, tous les détenus devraient pouvoir accéder à un **examen médical indépendant** avec un médecin de leur choix,<sup>56</sup> garantie fondamentale contre la torture. Le Gouvernement s'est lui-même engagé à ce sujet, en proposant « un suivi médical de toute personne gardée à vue ou en détention à toutes les phases de la procédure ».<sup>57</sup> Finalement, il est urgent également de créer un **règlement intérieur** dans les centres pénitentiaires.

### ***Renforcement des OSCs travaillant sur le suivi des recommandations internationales***

Lors de la session du Togo au Comité contre la torture des Nations unies en novembre 2012, les OSCs togolaises présentes ont pu écouter les remarques du Comité, communiquer à ses membres des éléments importants relatifs à la torture et aux mauvais traitements<sup>58</sup>, interagir avec les autorités togolaises, et suivre les promesses et arguments de celles-ci. La création quelques mois plus tard de l'Initiative Baromètre leur permet, avec l'UCJG/YMCA et Amnesty International Togo, de faire un suivi bien coordonné de la mise en œuvre des recommandations du Comité. Leur rôle crucial doit continuer à être soutenu, comme cela a été le cas, par des OSCs comme l'OMCT, ou par les Nations unies.

Lomé, Vienne, décembre 2013



*Ce rapport a été réalisé avec l'aide financière de la Commission Européenne et des Gouvernements de la Norvège et de la Principauté du Liechtenstein. Son contenu relève de la seule responsabilité de ses auteurs, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position des institutions et Gouvernements le soutenant.*

---

<sup>56</sup> Comité contre la torture, paragraphe 10.b. Voir aussi Rapporteur spécial sur la torture, paragraphe 99 p. 26 : « le Gouvernement devrait veiller [...] à ce que tout détenu fasse l'objet d'un examen médical indépendant après son arrestation et après tout transfèrement [...] »

<sup>57</sup> 13 Mesures du Gouvernement en réaction au rapport de la CNDH, 29 février 2012, mesure 6

<sup>58</sup> Voir par exemple ACAT/CACIT/FIACAT/OMCT, Rapport alternatif, 49<sup>e</sup> session du Comité contre la torture (2012)