



Rapport de suivi des recommandations prioritaires adressées au Niger par le Comité contre la torture

Par :

Alternative Espaces Citoyens

(Arrêté N°0474/MI/D/DGAPJ/DLP du 13 décembre 2001)

Adresse: 72, Rue CI 47, Poudrière, Commune III

Site Web: www.alternativeniger.org

Boîte postale : 10 948

Téléphone : (+227) 20 74 24 39 /

Télécopie : (+227) 20 74 01 53

Niamey, République du Niger

Et

L'Organisation Mondiale Contre la Torture

Secrétariat International

8, rue du Vieux-Billard, Case Postale 21

1211 Genève 8, Suisse

+41 22 809 4939

omct@omct.org

Décembre 2021

Introduction

L'État du Niger s'est illustré au cours des dernières années par sa volonté de mettre en œuvre ses différents engagements contenus dans les instruments juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme, qu'il a ratifiés.

Après son examen sur la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants au cours de la 67^e session Comité contre la Torture (CAT) en novembre 2019, le Niger a immédiatement annoncé avoir adopté des mesures correctives pour la réalisation des recommandations prioritaires qui lui ont été adressées.

Les quatre (4) recommandations prioritaires concernaient notamment :

- Les garanties relatives à la procédure de requête et d'obtention d'un examen médical par un médecin de leur choix et la délivrance d'un certificat médical pour prouver qu'ils n'ont été soumis à la torture
- La libération des personnes placées en détention préventive notamment pour les personnes dont la détention a excédé la durée maximale de la sentence ;
- L'amélioration des conditions de détention en conformité avec les standards internationaux et notamment la prévention des décès en détention ;
- L'établissement d'un Mécanisme National de Prévention de la torture.

Le 19 juillet 2021¹, le Niger a soumis au CAT, un rapport incomplet au sujet des observations finales concernant son rapport initial. Ce rapport a été complété par une nouvelle soumission le 18 novembre 2021² après une lettre de suivi envoyée par le CAT le 29 septembre 2021³.

1

<https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrG35b6x%2b%2bKXUf4yWYYr2a07LX3eCML3AOc59LGTmp6VesoYvQ4BHqdAaDvFBX37W%2fb%2basFWzAlGxScigvM9A%2bYwIMWhLVujbpw7gsHd8GZi>

2

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=1334&Lang=en

³ CAT/Follow-up, 29 September 2021,

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/NER/INT_CAT_FUL_NER_46854_E.pdf

Le présent rapport conjointement rédigé par l'Association Alternative Espaces Citoyens et l'Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), en collaboration avec la Commission Nationale des Droits Humains du Niger, apporte le regard de la société civile sur la mise en œuvre de ces recommandations prioritaires et sur deux autres questions notamment la situation des migrants victimes de torture (paragraphe 25 et 26) et la déclaration d'acceptation de la procédure de communications individuelles et la diffusion des recommandations du CAT.

Ce rapport est réalisé à l'issue d'une mission de visite des lieux des détentions, en particulier les prisons civiles de Niamey et Zinder, réalisée conjointe par la Commission nationale des droits humains (CNDH) et Alternative Espaces Citoyens (AEC). Ceci a été suivi d'une table ronde pluri-acteurs ayant rassemblé la plupart des acteurs associatifs de défense des droits humains et les institutions publiques gouvernementales en charge de la sécurité, de la justice et de l'administration pénitentiaire. Cette table ronde a eu lieu, le 17 septembre 2021, au siège de la commission nationale des droits humains (CNDH).

I. L'état de mise en œuvre des recommandations prioritaires :

1. Du cadre normatif relatif à la définition, la sanction de la torture (para 7) :

L'adoption par le Conseil des ministres du Niger de deux projets de loi pour renforcer le cadre légal afin de mieux prévenir et réprimer la torture, est intervenue en décembre 2019, soit deux semaines seulement après la publication des observations finales du Comité contre la torture des Nations unies⁴.

L'État du Niger dispose désormais d'un cadre normatif et institutionnel en matière de prévention et de sanction de la torture, à travers notamment l'adoption de la loi N°2020-05 du 11 Mai 2020 modifiant et complétant la N°61-27 du 15 juillet 1961 portant institution de code pénal au Niger.

En effet, au sens de la loi de 2020 modifiant le Code pénal, la torture est prévue et punie, selon qu'elle soit le fait de « *fonctionnaire public, de membre de forces de défense et de sécurité, de toute autre personne chargée d'une mission de service public ou investie d'un mandat public ou électif* », (Art 232.4/CP), ou le fait des particuliers définis comme « *tout autre individu* » ne jouissant pas de qualité d'agents de l'Etat (art 232.6 /CP). La sanction s'applique, donc, à

⁴ <https://www.omct.org/fr/ressources/declarations/important-progress-against-torture>

l'encontre de quiconque « aura consenti tacitement ou expressément, ordonné ou commis tout acte ou omission par lesquels une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins, notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit ». En revanche, le quantum de la sanction varie des peines délictuelles (emprisonnement entre 1 à 5 ans) aux peines criminelles (entre 10 ans et 20 ans) lorsque les actes de torture occasionnent la mort des victimes, etc.

La loi précitée a plusieurs mérites, notamment d'avoir reproduit, telle quelle, la définition internationalement acceptée de la torture conformément à l'article 1 de la Convention, celui de sanctionner « la tentative », (art 232.9) et la « complicité », (art 232.10), ainsi que celui de consacrer l'inadmissibilité/irrecevabilité de tout moyen de preuve obtenu sous l'effet de la torture en ces termes : « Toute déclaration obtenue par suite d'actes de torture ou de pratiques assimilées ne peut être utilisée comme un élément de preuve dans une procédure, sauf pour établir la responsabilité de l'auteur de l'infraction », (art 232.11).

Cette loi a aussi le grand mérite de confirmer et conforter l'indérogeabilité de l'interdiction de la torture en ce sens qu'il y est expressément précisé que « aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menaces de guerre, d'instabilité politique intérieur ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier les actes de torture ou les pratiques assimilées à la torture », (art 232.8).

Toutefois, cette loi ne semble pas tirer toutes les conséquences de la gravité de la torture ; au regard du quantum plutôt faible de la peine encourue en cas de la torture (peine délictuelle). La torture n'y est considérée comme un crime que si et seulement si elle a occasionné la mort de la victime. Cette loi pêche également par son silence sur l'interdiction de refouler ou d'extrader une personne vers un autre Etat où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. Enfin, la loi ne se prononce pas sur les autres formes de traitement cruel, inhumain et dégradant.

2. L'établissement d'un mécanisme national de prévention (para 24 b)

En ce qui concerne le mécanisme de prévention de la torture, il faut se féliciter de modification apportée, en 2020, à la loi portant attribution et fonctionnement de la Commission Nationale des Droits Humains (CNDH) pour élargir explicitement le champ de compétence matériel de cette institution en cette matière. Désormais, en application du protocole facultatif se rapportant à la convention contre la torture, la CNDH exerce le mandat du Mécanisme National de Prévention (MNP) de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », (art 22-1 de la loi N°2020-02 du 06 Mai 2020 modifiant et complétant la loi N°2012-44 du 24 Aout 2012 portant composition, organisation, attributions et fonctionnement de la CNDH).

A ce titre, Celle-ci (CNDH) a pour mission, non seulement « *d'effectuer des visites régulières, programmées et inopinées, sans aucun préavis et à tout moment dans tous les lieux où se trouvent ou pourraient se trouver des personnes privées de liberté, afin de s'informer sur les conditions de leur détention et de s'assurer qu'elles n'ont pas été victimes de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* », mais aussi « *d'examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* ».

La loi de 2020 sur le MNP ne garantit pas entièrement son autonomie au sein de la CNDH et ne respecte pas entièrement les dispositions pertinentes du Protocole facultatif et des Principes de Paris. En effet cette loi se contente de donner un mandat de visite inopinée dans tous les lieux de privations de liberté à la CNDH. Elle ne révisé pas et ne distingue pas le processus de sélection des membres de la CNDH et du MNP afin aussi d'assurer l'équilibre entre les deux instances. La loi n'indique pas les compétences que devraient posséder les membres du MNP y compris des connaissances médicales et psychologiques, et ne leur interdit pas d'occuper des positions susceptibles de donner lieu à des conflits d'intérêts. Le processus de candidature n'indique pas non plus la distinction de postes entre la CNDH et le MNP. Cet élargissement du mandat de la CNDH, n'est pas suivi d'un accroissement des ressources budgétaires de cette institution ; ce qui limite cette avancée à un niveau purement formel.

3. Du certificat médical (para 10f)

Selon les témoignages collectés aussi bien à l'occasion de la table ronde qu'auprès des détenus et des responsables des lieux de détention visités, la problématique de délivrance de certificat médical reste entière ; aucune avancée notable n'est constatée en cette matière. La pratique de production de certificat médical est quasiment absente.

Alors que la loi exige que « la personne déférée doit être accompagnée d'un certificat médical attestant qu'elle n'a pas subi de sévices »⁵ aucun des détenus rencontrés n'en a fait cas. Le coût d'une expertise médicale pour obtenir un tel certificat est estimé à 40.000fcfa à Niamey par le régisseur de ladite maison d'arrêt. Et, dans la pratique, lorsque les détenus en font la demande, c'est à charge pour eux de déboursier une telle somme manifestement prohibitive au regard du degré d'indigence de personnes concernées.

C'est dire que la pratique en cours ne se préoccupe pas en vérité de cette garantie fondamentale.

4. Des autres garanties fondamentales (para.16 c), 22 e)

S'agissant des conditions de détention, elles sont jugées « mauvaises, voire humiliantes » par la plupart des acteurs rencontrés, au regard des effets cumulés de surpopulation carcérale⁶, de temps démesurément long de la détention préventive⁷, des conditions d'hébergement, de manque de soins adéquats et des produits médicaux, d'une alimentation insuffisante et de très mauvaise qualité, etc.

Les besoins spécifiques des personnes en détention ne sont pas pris en compte. C'est le cas par exemple des femmes, en particulier en matière d'hygiène. Sur ce plan, elles sont abandonnées à leur propre sort. Et tout naturellement, les femmes migrantes en détention souffrent encore plus de la déficience de la protection publique, dès lors qu'elles sont quasi exclusivement dépendantes, en toute matière (soins, alimentation, autres) des maigres services offerts par les établissements pénitentiaires. Aucune des maisons d'arrêt ne dispose d'une dotation quelconque en matière d'hygiène notamment pour les femmes.

⁵ Art 71, dernier alinéa du code de procédure pénale.

⁶ Par exemple, au passage de l'équipe d'AEC effectuée le 13 septembre 2021, la maison d'arrêt de Niamey compte jusqu'à 1537 détenus, alors que sa capacité maximale d'accueil est estimée à 350 places.

⁷ Sur un effectif de 1537 détenus enregistrés à Niamey, seulement 149 ont été jugés, soit un taux de 9%. Tandis qu'à Zinder, sur un total de 906 détenus, seulement 320 sont jugés, soit un taux d'environ 35% de la population carcérale jugée.

Les étrangers en détention interviewés par l'équipe d'Alternative Espaces Citoyens, en particulier ceux ne parlant ni français (langue officielle du pays), ni aucune autre langue nationale, se plaignent d'une discrimination spécifique, tout au long de la chaîne pénale ; de bout en bout, il n'est désigné, que des interprètes très approximatifs, souvent désignés parmi les policiers, etc.

Par ailleurs, au cours de l'année 2020, il a, néanmoins, été noté des opérations de libération d'au moins 1540 détenus, à l'échelle du pays, pour des raisons humanitaires et pour désengorger les maisons d'arrêt du fait de la survenance de la pandémie de COVID-19. Curieusement, cette opération n'a bénéficié, au titre de la remise gracieuse de peines, qu'aux seules personnes condamnées, alors qu'au sens de la recommandation 16c, on se serait attendu à ce que soit prioritairement concernées « toutes les personnes placées en détention préventive qui y ont déjà passé plus de temps que ne le justifierait la peine de prison maximale dont est passible l'infraction qui leur est reprochée ».

II. Aperçu sur la mise en œuvre des autres recommandations

1. Le traitement des réfugiés, demandeurs d'asiles et migrants (para 25 & 26)

La situation des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile est loin de connaître une quelconque amélioration ; tout indique qu'elle va en s'aggravant au regard du durcissement de la politique anti-migratoire symbolisée par la loi N°2015-36 du 26 mai 2015 relative au trafic illicite de migrants. En effet depuis l'adoption de cette loi de nombreux réfugiés, migrants et demandeurs d'asile ont été davantage exposés à la torture et autres formes de mauvais traitement.

Les agents de l'État sont en première ligne en matière de violation directe des droits fondamentaux des migrants et autres personnes en mobilité. Cela ressort aussi bien des témoignages des défenseurs des droits de l'homme que des migrants eux-mêmes. Cette situation particulièrement déplorable est confirmée par un rapport⁸ de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP publié en 2019. Il affirme que : « *les responsables des actes portant atteintes aux droits fondamentaux des migrants sont des policiers, des gendarmes, des militaires, des passeurs, des chauffeurs et la population. La police selon ces témoignages,*

⁸ ComADHP, Etude pilote sur la migration et les droits de l'homme : focus sur les réponses apportées par le Niger, 2019.

occupe le premier rang parmi les auteurs d'incidents portant atteinte aux droits des migrants ; elle est suivie des passeurs, des gendarmes, des militaires, des groupes armés, de la population et des chauffeurs »⁹. En termes d'ordre de grandeur chiffré, il y est ressorti que la plupart des actes d'atteintes aux droits des migrants sont perpétrés par les policiers (53%), suivis, très loin, des passeurs (17%), gendarmes (11%), militaires (7%), Groupes armés non étatiques (7%), population (4%) et chauffeur (1%). Autrement dit, sur 100% des actes attentatoires aux droits des migrants enregistrés au Niger, 71% de ces actes sont directement perpétrés par les agents de l'État ; ceux-là mêmes qui sont censés servir de rempart contre la violation desdits droits.

De l'avis de plusieurs acteurs et experts interviewés, elle est contraire à la liberté de « quitter tout pays, y compris le sien » ; en ce sens que cette loi vise, dans les faits, à rendre matériellement impossible le déplacement aussi bien des nationaux que des étrangers vers les pays du Maghreb (Algérie et Libye), auxquels il est prêté quasi systématiquement l'intention d'aller vers l'Europe.

Du fait également de cette loi, Alternative Espaces Citoyens a noté l'existence de plusieurs personnes en détention dans les maisons d'arrêt du pays, en particulier à Niamey, Zinder et à Agadez.

Certains témoignages font également mention des cas de refoulement et d'expulsion massive d'étrangers, y compris des demandeurs d'asile, sans qu'aucune possibilité ne soit donnée aux personnes concernées de contester devant une juridiction compétente les actes de leur expulsion ou refoulement ; souvent ce sont des nationaux qui sont interdits de rentrer à Agadez ou d'aller vers les zones nord du pays pour les mêmes raisons.

La mise en œuvre de la loi a conduit à la criminalisation de la solidarité envers les migrants. Ils sont nombreux des nationaux en détention pour avoir simplement transporté à l'intérieur des frontières ou hébergé des migrants ; tout comme des migrants établis au Niger en prison pour avoir accueilli leurs compatriotes, souvent dans leur propre résidence. Pareils témoignages ont été collectés chez certaines personnes en détention à Niamey et à Zinder.

2. De (la non) acceptation de la compétence du Comité à recevoir les communications individuelles :

A l'issue de l'examen de son rapport initial, il a été recommandé à l'Etat du Niger de faire « la déclaration prévue à l'article 22 de la Convention par laquelle, il reconnaît la

⁹ ComADHP, Etude pilote, op.cit. p.56.

compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de sa juridiction ».

Au moment de la rédaction de ce rapport, l'Etat du Niger n'a pas encore fait cette déclaration pourtant indispensable et préalable pour ouvrir aux particuliers l'accès au prétoire du comité onusien.

On constate également, pour le déplorer, que l'Etat Niger n'a pas encore fait pareille déclaration pour accepter la compétence individuelle du comité se rapportant à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille prévue par l'article 77 de la convention éponyme.

Toutefois, il faut souligner et féliciter la déclaration récemment faite, en octobre 2021, pour accepter les compétences de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, à recevoir les requêtes des « individus et organisations non-gouvernementales (ONG), conformément à l'article 34.6 du protocole de Ouagadougou. C'est dire que, désormais, individus et ONG peuvent ester devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et se prévaloir, à l'encontre de l'Etat du Niger, de tous les instruments juridiques internationaux relatifs aux droits humains ratifiés par celui-ci dont la convention contre la torture. C'est une avancée notable en matière de protection institutionnelle des droits fondamentaux, s'inscrivant dans la droite ligne du paragraphe 41 du document de recommandations finales.

3. De la diffusion des recommandations issues des rapports périodiques

Il est ressorti de l'échange avec les acteurs associatifs, médias et certaines institutions de l'Etat, y compris la représentation nationale, que les observations finales et les recommandations du CAT ne sont que très peu connues. Ils sont nombreux les acteurs rencontrés qui déclarent n'en avoir jamais entendus parler. Tout laisse croire que ce mécanisme n'est pas très connu, y compris par les autres membres du gouvernement et les autorités officielles. Il semble rester principalement une affaire des techniciens du comité interministériel en charge de rédaction des rapports aux organes de traités, qui s'emploient à sacrifier au rituel périodique ; les acteurs nationaux, y compris une large frange de la société civile ignorent très largement la substance des recommandations qui en sont issues.

Une telle situation largement insatisfaisante suggère de songer à mettre en place un organe national mixte en charge de la diffusion et la surveillance de la mise en œuvre des

recommandations issues des différents mécanismes internationaux de protection des droits humains.

Conclusion

Au regard de ce qui précède, il ressort que l'Etat du Niger a accompli un effort non négligeable pour la mise en œuvre des recommandations issues du rapport initial devant le Comité contre la torture. Cet effort, porte non seulement sur l'adoption de la loi définissant et sanctionnant l'infraction relative à la torture et autres actes assimilés ; mais aussi sur l'établissement d'un mécanisme de prévention de la torture adossé à la CNDH.

Toutefois, ces avancées plutôt formelles ne peuvent cacher les insuffisances de l'État du Niger vis-à-vis de nombre de recommandations prioritaires non encore satisfaites. Parmi celle-ci, on peut noter, la persistance du défaut de délivrance de certificat médical, la non fermeture des lieux de détention illégaux, la persistance de la pratique de détention préventive quasi systématique et prolongée, la pratique de torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants infligés aux migrants, la pratique de refoulement et d'expulsion à l'encontre des migrants et autres demandeurs d'asile, la quasi absence de diffusion des rapports et des recommandations qui en sont issues, la non déclaration d'acceptation de la compétence du comité à recevoir les requêtes des particuliers, la faible dotation de la CNDH en ressources humaines et financières à la hauteur de l'importance de sa mission, etc.