



**Convention contre
la torture et autres peines
ou traitements cruels,
inhumains ou dégradants**

Distr.
GÉNÉRALE

CAT/C/CR/32/4/RESP.1
2 août 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ CONTRE LA TORTURE
Trente-deuxième session
3-21 mai 2004

**EXAMEN DES RAPPORTS SOUMIS PAR LES ÉTATS PARTIES
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 19
DE LA CONVENTION**

**Observations du Gouvernement de la Nouvelle-Zélande
concernant les conclusions et recommandations
du Comité contre la torture**

[9 juin 2005]

1. Le Comité contre la torture a examiné le troisième rapport périodique présenté par la Nouvelle-Zélande en application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT/C/49/Add.3) à ses 604^e, 607^e et 616^e séances, tenues les 11, 12 et 19 mai 2004 (CAT/C/SR.604, 607 et 616). Le Comité a demandé à la Nouvelle-Zélande de lui fournir, dans un délai d'un an, des renseignements sur la suite donnée à ses recommandations figurant dans les alinéas *b*, *c*, *d* et *h* du paragraphe 6. On trouvera ci-dessous les recommandations du Comité et les réponses de l'État partie.

2. Le Comité appréciera peut-être d'apprendre que la Nouvelle-Zélande a fait des progrès notables vers la ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la torture. Un projet de loi apportant les modifications nécessaires à la loi relative au crime de torture est actuellement élaboré en consultation avec les organismes concernés. Cependant, le Gouvernement n'a pas encore décidé du moment auquel il présentera le projet de loi au Parlement.

«Le Comité recommande à l'État partie:

b) De faire en sorte qu'en aucun cas la lutte contre le terrorisme ne conduise à des violations de la Convention et n'ait pour effet d'imposer indûment aux demandeurs d'asile des conditions draconiennes, et de fixer la durée maximale de la période pendant laquelle des demandeurs d'asile peuvent être détenus et soumis à des restrictions;»

Lutte antiterroriste et droits de l'homme

3. La Nouvelle-Zélande reconnaît qu'il importe de respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans tous les efforts visant à accroître la sécurité et combattre le terrorisme. À l'échelon international, elle a coparrainé des résolutions relatives à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste, à la Commission des droits de l'homme et à la Troisième Commission de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. À la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme, elle a appuyé la proposition de nommer un rapporteur spécial sur le sujet.

Traitement des demandeurs d'asile

4. De même, à l'échelon national, la Nouvelle-Zélande continue à accorder à tous les demandeurs du statut de réfugié un traitement conforme aux obligations internationales qui lui incombent, notamment en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention relative au statut des réfugiés.

5. La loi sur l'immigration de 1987 confère aux fonctionnaires du Service de l'immigration néo-zélandais divers pouvoirs discrétionnaires à l'égard des ressortissants ou résidents étrangers qui arrivent à la frontière, y compris ceux qui demandent le statut de réfugié. Ils peuvent prendre l'une des décisions suivantes:

- Accès au territoire avec permis
- Accès au territoire sans permis

- Rétention d'une durée maximale de 48 heures en vue d'accorder l'accès au territoire sous conditions
- Rétention pour une durée maximale de 48 heures dans l'attente de l'obtention d'une ordonnance de rétention administrative dans une structure officielle telle que le Centre d'accueil de Mangere
- Rétention pour une durée maximale de 48 heures en vue d'obtenir de la part d'un tribunal de district un ordre de détention dans un établissement pénal.

6. Conformément à l'article 31 de la Convention relative au statut des réfugiés, toute restriction de la liberté doit être nécessaire et proportionnée au risque que représente le demandeur du statut de réfugié. Toutes les restrictions font l'objet d'un contrôle administratif périodique et la détention dans des structures officielles ou dans un établissement pénal fait l'objet d'un contrôle administratif et d'un contrôle judiciaire, le premier ayant lieu 28 jours après la décision initiale de placement en détention puis une fois par semaine. Il appartient au juge d'étudier les intérêts de l'État et les droits de la personne qui demande le statut de réfugié et de décider, dans le respect du droit, si l'intéressé doit être placé en détention et, dans l'affirmative, sous quel régime. En outre, dans chaque cas, la Couronne doit approuver et motiver la nécessité de la détention envisagée. Il est veillé au respect, non seulement de la Convention relative au statut des réfugiés, mais aussi à la Charte néo-zélandaise des droits de l'homme de 1990, qui offre une protection contre la détention arbitraire et l'arrestation abusive.

Durée maximale de la détention

7. Il n'est ni nécessaire ni souhaitable de fixer une durée maximale car toute détention durant plus de 28 jours est périodiquement examinée par un juge qui en ordonne la prolongation uniquement s'il l'estime nécessaire. La durée de la détention n'est qu'un des éléments de la situation de l'intéressé que le juge doit prendre en considération pour déterminer si la détention doit être prolongée et, dans l'affirmative, si elle doit l'être dans une structure officielle ou dans un établissement pénal.

«c) De prendre immédiatement des mesures pour revoir la législation relative aux certificats concernant les risques pour la sécurité afin d'instituer des recours utiles contre les décisions tendant à détenir, renvoyer ou expulser une personne, de prolonger le délai imparti au Ministre de l'immigration pour adopter une décision et assurer le plein respect de l'article 3 de la Convention;»

Examen de la législation relative aux certificats concernant les risques

8. La Nouvelle-Zélande examine actuellement sa législation relative aux certificats concernant les risques. Les préoccupations que le Comité a exprimées sont prises en considération dans le cadre de cet examen. Pour le moment, le Gouvernement n'est pas encore en mesure d'indiquer la teneur des nouvelles lois qui pourraient être adoptées. Cela dit, il attache une grande importance à ses obligations internationales et escompte fermement que les nouvelles lois s'y conformeront.

Droits de recours

9. Tout en empêchant la divulgation d'informations sensibles relatives à la sécurité, le dispositif actuel prévoit des recours utiles contre les décisions relatives aux certificats concernant les risques, à tous les stades.

10. Premièrement, on peut contester le certificat lui-même en demandant son réexamen auprès de l'Inspection générale de l'intelligence et de la sécurité, organisme indépendant jouissant d'une autorité largement reconnue dans le domaine juridique. L'Inspecteur général vérifie que l'intéressé répond aux critères concernant les risques pour la sécurité, que les renseignements sur lesquels le certificat est fondé sont crédibles et que toutes ces informations doivent effectivement être considérées comme des informations relatives à la sécurité qui ne peuvent être divulguées. Il a pleinement accès aux informations relatives à la sécurité. Il est tenu de motiver sa décision, dans toute la mesure possible, sans divulguer d'informations sensibles concernant la sécurité, et sa décision peut à son tour être contestée pour des motifs de droit devant la cour d'appel.

11. L'Inspecteur général effectue actuellement le premier examen au titre du dispositif en vigueur. Il a ordonné que l'on communique au demandeur l'exposé des motifs pour lesquels il est considéré comme une menace pour la sécurité et a désigné un juriste chevronné en tant qu'avocat indépendant pour le défendre. Celui-ci a accès aux informations touchant la sécurité dont dispose l'Inspecteur général.

12. Deuxièmement, selon le dispositif actuel, toute décision tendant à détenir une personne qui fait l'objet d'un certificat de risque pour la sécurité peut être contestée en demandant le réexamen du certificat lui-même ou une mise en liberté sous caution. C'est cette deuxième mesure qui a été appliquée à l'unique personne qui fait actuellement l'objet d'un certificat de risque pour la sécurité, en attendant la décision finale de l'Inspecteur général.

13. Enfin, toute décision tendant à renvoyer ou expulser une personne qui fait l'objet d'un certificat de risque pour la sécurité est susceptible d'appel devant les tribunaux. Comme cela a été indiqué dans la réponse de la Nouvelle-Zélande à la question supplémentaire i) du Comité, le 12 mai 2004, le champ d'instruction dans ces procédures est très large, en particulier lorsque des questions liées aux droits fondamentaux sont en jeu.

Délai imparti pour la décision

14. Le délai de trois jours auquel la question se réfère concerne la décision du Ministre de l'immigration de se fier ou non au certificat concernant le risque pour la sécurité. La question distincte de savoir si une personne qui fait l'objet d'un tel certificat est protégée contre le renvoi ou l'expulsion par le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention ou par d'autres engagements relatifs aux droits de l'homme n'a pas à être tranchée dans ce délai.

Respect du paragraphe 1 de l'article 3

15. Comme le Gouvernement néo-zélandais l'a déjà indiqué, il est déterminé à faire appliquer le paragraphe 1 de l'article 3 dans toutes les décisions relatives à l'immigration. Bien qu'elles ne soient pas actuellement énoncées expressément dans la législation nationale, les obligations relatives aux droits de l'homme telles que celles qui découlent du paragraphe 1 de l'article 3

constituent des normes impératives qui doivent être appliquées dans toute décision relative à l'immigration et sont considérées comme telles par les tribunaux néo-zélandais.

«d) De réduire la durée de la ségrégation forcée (mise à l'isolement) dont peuvent faire l'objet des demandeurs d'asile, des prisonniers et d'autres détenus et d'en améliorer les conditions;»

Séparation forcée de prisonniers

16. Depuis que la Nouvelle-Zélande a présenté son dernier rapport périodique au Comité, en mai 2004, la loi pénitentiaire de 2004 et le règlement pénitentiaire de 2005 ont été adoptés en vue de régir le fonctionnement du Département pénitentiaire. Ils devraient entrer en vigueur le 1^{er} juin 2005.

17. L'adoption de la loi et du règlement a permis d'incorporer dans la législation nationale l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.

18. Le cadre réglementaire relatif à la séparation est défini dans les articles 57 à 61 de la loi. Un détenu ne doit être séparé du reste de la population carcérale que si cela est nécessaire à la sécurité ou à l'ordre de l'établissement (séparation forcée) ou afin d'assurer sa protection ou son suivi médical. La nouvelle loi maintient la sanction d'isolement cellulaire pour les fautes disciplinaires avérées.

19. La séparation forcée est autorisée en vertu du paragraphe 1 de l'article 58 de la loi, selon lequel le directeur de l'établissement pénitentiaire peut ordonner que les contacts entre un détenu et les autres soient restreints ou interdits s'il estime que dans le cas contraire:

- a) La sécurité ou l'ordre de l'établissement serait menacé(e) ou détérioré(e);
- b) La sécurité d'un autre détenu ou d'une autre personne serait menacée.

20. Selon la nouvelle loi, le processus décisionnel doit faire l'objet d'un contrôle indépendant aux niveaux local et national afin d'accroître la transparence des mesures de séparation. L'alinéa a du paragraphe 3 de l'article 58 dispose qu'un ordre de séparation doit être révoqué par le directeur de l'établissement s'il n'y a plus de motif de continuer à restreindre ou interdire les contacts du détenu avec le reste de la population carcérale. Le Directeur exécutif du Département pénitentiaire¹ ou un juge inspecteur peuvent également annuler la décision à n'importe quel moment.

21. Le fait qu'un juge inspecteur puisse prendre une décision de séparation renforce les garanties d'examen et de contrôle indépendants. Les juges inspecteurs sont nommés par le Gouverneur général de Nouvelle-Zélande sur la recommandation du Ministre de la justice. Ils peuvent être juges d'un tribunal de district, juges de paix ou avocats auprès de la Haute Cour. Les juges inspecteurs ont un certain nombre d'attributions concernant chaque établissement, et sont notamment habilités à visiter et inspecter des prisons, examiner la manière dont

¹ Ou son représentant officiel (généralement le Directeur général ou le Directeur général adjoint du service public des prisons).

les prisonniers sont traités et se comportent, enquêter sur tout mauvais traitement allégué ou avéré et examiner toute question qui leur est confiée par le Directeur exécutif.

22. Selon la nouvelle loi, un ordre de séparation forcée expire automatiquement après 14 jours à moins que le Directeur exécutif n'ait ordonné sa prolongation avant l'expiration du délai. Si l'ordre est prolongé, le Directeur exécutif est tenu de réexaminer la décision une fois par mois. Après trois mois, l'ordre expire à moins qu'un juge inspecteur n'ait ordonné sa prolongation. Si un juge inspecteur ordonne la prolongation de l'ordre, il doit réexaminer sa décision au minimum tous les trois mois².

23. La détention protégée peut avoir lieu à la demande du prisonnier (alinéa *a* du paragraphe 1 de l'article 59) ou lorsque le directeur de l'établissement le juge nécessaire pour la sécurité de l'intéressé (alinéa *b* du paragraphe 1 de l'article 59). Dans ce dernier cas, la décision peut être révoquée à tout moment par le Directeur exécutif, faute de quoi elle expire après 14 jours à moins que le Directeur exécutif n'ait ordonné sa prolongation. Si tel est le cas, le Directeur exécutif doit réexaminer sa décision au minimum tous les trois mois.

24. La loi prévoit également que tout prisonnier faisant l'objet d'une mesure de séparation conserve son droit de se plaindre à tout moment auprès de l'inspecteur ou du Bureau du Médiateur à propos de la décision elle-même ou des conditions de son application.

Conditions de détention

25. Il convient de noter qu'en Nouvelle-Zélande la séparation forcée dans les prisons n'est pas l'équivalent du régime cellulaire. La raison en est qu'en général les intéressés ne sont pas détenus dans des conditions plus sévères que d'autres prévenus ou condamnés, ne perdent aucun de leurs droits minimums et, dans la plupart des cas, ont la possibilité d'être en contact avec d'autres prisonniers soumis au même régime.

26. Les conditions de détention applicables à tous les détenus, y compris ceux qui font l'objet d'une mesure de séparation, sont énoncées aux articles 70 à 82 de la nouvelle loi. Ces dispositions fixent la durée minimum des périodes que les détenus sont autorisés à passer hors de leur cellule pour faire de l'exercice, pendant qu'on change leur lit, pour absorber des compléments nutritionnels, recevoir des visites de leur famille, suivre un traitement médical, expédier ou recevoir du courrier d'autres détenus, téléphoner ou avoir des activités religieuses, spirituelles ou culturelles. Le Département pénitentiaire maintient des conditions de détention humaines, comme l'indique le progrès que ces dispositions représentent par rapport au Règlement pénitentiaire de 2002 et leur alignement sur les normes énoncées dans l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus.

27. Par ailleurs, l'article 69 de la loi énonce les droits minimums de tout détenu, qu'il fasse ou non l'objet d'une mesure de séparation, et les circonstances dans lesquelles ces droits peuvent être limités ou supprimés³. Le paragraphe 2 de l'article 69 dispose que les droits minimums

² Alinéas *d* et *e* du paragraphe 3 de l'article 58 de la loi pénitentiaire de 2004.

³ Les droits minimums des détenus sont notamment les suivants: faire de l'exercice, avoir un lit et de la literie, de l'alimentation et des boissons, recevoir des visites privées ou réglementaires,

peuvent être supprimés dans certaines circonstances, par exemple en cas d'urgence ou lorsque la sécurité de l'établissement ou la santé et la sécurité d'une personne sont menacées. L'alinéa *b* du paragraphe 4 dispose que seuls les droits minimums en matière d'accès à l'information et à l'éducation peuvent être supprimés lorsqu'un détenu fait l'objet d'une mesure de séparation en vue de protéger l'ordre, la sécurité des biens et des personnes ou l'intéressé lui-même.

28. L'article 62 précise en outre que les conditions de détention fixées par la loi doivent également être appliquées aux détenus qui font l'objet d'une mesure de séparation, volontaire ou forcée. Il dispose que, dans la mesure du possible, si les circonstances le permettent et si cela n'est pas contraire au but de la séparation, ces détenus doivent être hébergés dans les mêmes conditions que les autres. En outre, on ne doit pas leur refuser l'accès à des activités conformes au régime sous lequel ils ont été placés ni aux biens personnels qu'on les a autorisés à conserver.

29. Les articles 57 à 59 du Règlement pénitentiaire disposent que tous les prisonniers faisant l'objet d'une mesure de séparation (à l'exclusion de ceux qui ont dissimulé un objet non autorisé dans l'établissement) doivent être détenus dans des cellules ordinaires équipées de la même manière que celles des autres détenus, à moins que cela ne soit impossible pour des raisons pratiques et sur autorisation du Directeur exécutif. La manière dont les cellules doivent être équipées est décrite à l'annexe 2 au Règlement⁴.

Conditions de détention des immigrés et des demandeurs d'asile

30. Aucun détenu, y compris un immigré ou un demandeur d'asile, ne doit faire l'objet d'une séparation forcée, à moins que cela ne soit nécessaire pour la sécurité des personnes et des biens, l'ordre de l'établissement (séparation forcée), la protection de l'intéressé (séparation forcée ou volontaire), ou son suivi médical. Tout détenu peut demander à tout moment de faire l'objet d'une mesure de séparation.

31. Le nouveau Règlement exige que les détenus qui tombent sous le coup de la loi sur l'immigration et les demandeurs d'asile soient hébergés sous le même régime et aient les mêmes droits que les prévenus⁵, en vue d'assurer leur sécurité et leur bien-être. Les prévenus doivent être séparés des condamnés et recevoir le même traitement ou un traitement plus favorable⁶.

notamment celles de leurs conseillers juridiques, suivre un traitement médical, expédier et recevoir du courrier, téléphoner à l'extérieur, communiquer conformément au Règlement et avoir accès à l'information et à l'éducation.

⁴ L'équipement obligatoire comprend un éclairage naturel et artificiel, une fenêtre, un chauffage suffisant, un sommier surélevé et de l'air frais ou conditionné. Il peut également y avoir l'eau courante, un interphone, une sonnette d'alarme ou d'appel, et des toilettes.

⁵ Art. 184 du Règlement pénitentiaire de 2005.

⁶ Art. 185 du Règlement pénitentiaire de 2005.

«h) D'informer le Comité des résultats des mesures prises en réponse aux préoccupations exprimées par le Médiateur au sujet des enquêtes sur les agressions commises par des membres du personnel pénitentiaire sur des détenus.»

32. En 2002, le Médiateur s'est inquiété du temps qu'il avait fallu pour installer des caméras vidéo dans des unités pénitentiaires sensibles, ainsi que pour transmettre et examiner les allégations d'agressions commises par des membres du personnel sur des détenus. Le Médiateur a constaté les difficultés qu'il y avait à enquêter sur les allégations d'agressions dans un environnement où il y avait rarement des témoins indépendants susceptibles de les corroborer ou de les réfuter. Il a recommandé au Département pénitentiaire d'installer dans les prisons un système de vidéosurveillance en vue de faciliter les enquêtes sur les plaintes émanant de détenus et faisant état d'agressions commises par des membres du personnel.

Enquêtes sur les cas d'agressions

33. En janvier 2005, le Département pénitentiaire a revu sa politique opérationnelle concernant l'examen des allégations faisant état d'agressions, de mauvais traitements, d'utilisation abusive de moyens de contrôle ou de contrainte ou encore d'emploi de la force. La nouvelle politique fournit des détails supplémentaires sur les procédures à engager lorsqu'un détenu formule une allégation impliquant un membre du personnel. Il est indiqué que les enquêtes internes doivent être menées dans le délai fixé (un mois), afin de réduire le stress infligé aux membres du personnel et aux détenus qui en attendent l'issue et de préserver la crédibilité du Département pénitentiaire en ce qui concerne le traitement humain des personnes privées de liberté.

34. Les auteurs d'allégations faisant état d'utilisation abusive de moyens de contrôle et de contrainte ou d'emploi de la force ont la possibilité de déposer une plainte auprès de la police. Bien que ces incidents ne fassent pas l'objet d'une enquête interne officielle, les directeurs d'établissements sont tenus de s'en occuper dès que possible.

35. La loi pénitentiaire de 2004 étend et renforce l'obligation d'établir un système interne d'examen des plaintes. Selon le Règlement pénitentiaire de 2000, chaque prison devait avoir son propre système d'examen des plaintes et fixer les objectifs que celui-ci devait permettre d'atteindre. La nouvelle loi élève ces exigences au rang de normes primaires et les étend aux centres où sont purgées des peines de travail d'intérêt général ainsi qu'aux services de probation. De même, le droit d'accès au mécanisme de plaintes est étendu, au-delà des détenus ordinaires, à toute personne placée sous le contrôle ou la supervision du Département pénitentiaire.

36. Le paragraphe 3 de l'article 156 de la loi dispose que l'inspecteur qui examine une plainte doit mener l'enquête dans un délai raisonnable et faire connaître au plaignant et aux autres personnes concernées, rapidement après la fin de l'enquête et de la manière qu'il juge appropriée:

- a) Les résultats de l'enquête;
- b) Toute autre mesure que l'inspecteur compte prendre au sujet de la plainte.

37. Le Règlement pénitentiaire de 2005 énonce des critères supplémentaires en vue de s'assurer que les plaintes émanant de détenus sont examinées équitablement et en temps voulu.

L'article 162 dispose que tous les plaignants doivent être informés de la réception de leur plainte dans les cinq jours ouvrables, par écrit et oralement si possible. Le paragraphe 1 de l'article 165 garantit à tous les plaignants la possibilité d'avoir un entretien dans les 10 jours ouvrables suivant la date de dépôt de la plainte. Ils doivent en outre être tenus au courant chaque mois de l'état d'avancement de l'examen de leur plainte, et de la suite qui lui est donnée.

38. Le Bureau des Médiateurs représente un important mécanisme externe d'examen des plaintes émanant de détenus. Les membres du Bureau sont profondément attachés à leur rôle dans ce domaine. Selon la nouvelle loi, le Directeur exécutif du Département pénitentiaire et le Médiateur principal doivent établir un protocole formel reconnaissant et expliquant leurs relations de travail fondées sur la coopération. Le premier protocole a été établi en 2000. Les pouvoirs des Médiateurs ne sont pas limités par le protocole en vertu de la loi de 1975 relative aux Médiateurs.

Prison régionale de l'est d'Auckland

39. Le Département pénitentiaire reconnaît qu'il y a eu dans certains cas des retards inacceptables dans le signalement ou l'examen d'allégations contre des membres du personnel. Il admet que ces retards ne sont pas souhaitables car ils risquent de compromettre la qualité des enquêtes futures et entament la crédibilité et la transparence du système d'examen des plaintes. On a réagi aux retards précédemment enregistrés dans la prison régionale de l'est d'Auckland, qui constituaient l'essentiel des préoccupations du Médiateur, en renforçant le système régional d'examen et de suivi des plaintes.

Utilisation de la vidéosurveillance dans les prisons

40. L'installation d'un système de vidéosurveillance dans les zones communes ou récréatives est devenue la règle dans toutes les nouvelles prisons⁷. Le Département pénitentiaire compte en faire autant dans toutes les prisons existantes en fonction des fonds disponibles.

41. Dotée d'un budget de 1,1 million de dollars néo-zélandais, l'installation de caméras de vidéosurveillance dans la prison régionale de l'est d'Auckland, seul établissement de sécurité maximum du pays, a commencé à la mi-2004. En mars 2005, les travaux se poursuivaient car il avait fallu étendre le projet afin d'accroître la durée de stockage et la précision des images.

42. De nouvelles politiques et procédures opérationnelles concernant l'intervention en cas d'urgence ont été récemment adoptées en vue d'aider les membres du personnel pénitentiaire. Désormais, ceux-ci doivent être filmés par caméra vidéo, lorsque cela est possible, s'ils emploient la force en situation d'urgence ou lors de graves incidents.

⁷ La Nouvelle-Zélande prépare l'ouverture de quatre nouvelles prisons entre mars 2005 et 2007: l'établissement pénitentiaire de la région du Northland, inauguré le 8 mars 2005, la prison de femmes d'Auckland et les prisons de Spring Hill et de la région d'Otago.