

Présentation des auteurs du rapport

FIACAT

La Fédération internationale de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture, la FIACAT, est une organisation internationale non gouvernementale de défense des droits de l'Homme, créée en 1987, qui lutte pour l'abolition de la torture et de la peine de mort. La fédération regroupe une trentaine d'associations nationales, les ACAT, présentes sur quatre continents.

La FIACAT représente ses membres auprès des organismes internationaux

Elle bénéficie du Statut consultatif auprès des Nations Unies (ONU), du Statut participatif auprès du Conseil de l'Europe et du Statut d'Observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). La FIACAT est également accréditée auprès des instances de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).

En relayant les préoccupations de terrain de ses membres devant les instances internationales, la FIACAT vise l'adoption de recommandations pertinentes et leur mise en œuvre par les gouvernements. La FIACAT concourt à l'application des Conventions internationales de défense des droits de l'Homme, à la prévention des actes de torture dans les lieux privés de liberté, à la lutte contre les disparitions forcées et au combat contre l'impunité. Elle participe également à la lutte contre la peine de mort en incitant les Etats à abolir cette disposition dans leur législation.

Pour être encore mieux entendue, la FIACAT est membre-fondateur de plusieurs collectifs d'action, notamment la Coalition mondiale contre la peine de mort (WCADP), la Coalition des ONG Internationales contre la Torture (CINAT) et la Coalition internationale contre les disparitions forcées (ICAED).

La FIACAT renforce les capacités de son réseau de trente ACAT

La FIACAT aide ses associations membres à se structurer. Elle soutient le processus qui fait des ACAT des acteurs de poids de la société civile, capables de sensibiliser l'opinion publique et d'avoir un impact sur les autorités de leur pays.

Elle contribue à faire vivre le réseau en favorisant les échanges, en proposant des formations régionales ou internationales et des initiatives communes d'intervention. Ainsi, elle soutient les actions des ACAT et leur apporte un relais sur le plan international.

La FIACAT, un réseau de chrétiens unis pour l'abolition de la torture et de la peine de mort

La FIACAT a pour mission de sensibiliser les Églises et les organisations chrétiennes à la torture et à la problématique de la peine de mort et de les convaincre d'agir pour leur abolition.

Guillaume COLIN, Chargé de mission à la FIACAT

27 rue de Maubeuge

75009 Paris

France

Tel. +33 (0)1 42 80 01 60

Fax. +33 (0)1 42 80 20 89

Email: g.colin@fiacat.org

ACAT Madagascar

L'ACAT Madagascar bénéficie, à travers son association-mère la Fédération internationale de l'ACAT (FIACAT), du Statut d'Observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et du Statut consultatif auprès des Nations Unies. Elle a été la première association malgache à initier et à présenter un rapport alternatif présenté par la société civile malgache au Comité des droits de l'homme des Nations Unies lors de l'examen du rapport étatique sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques en 2007. L'ACAT Madagascar a également été la seule association malgache à présenter un rapport lors de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme en mars 2010. Elle est membre de plusieurs coalitions de défense des droits de l'homme et notamment la Coalition pour la Cour pénale internationale (CCPI).

ACAT Madagascar

Lot III U 152 T Bis X Anosizato-Est,
Antananarivo 101
tel. + 261 33 28 350 53/34 17 762 55
acatmadagascar@yahoo.fr

Table des matière

Présentation des auteurs du rapport	1
FIACAT	1
ACAT Madagascar	2
Table des matière	3
Suivi de l'examen de 2010	4
I. La prohibition de la torture	4
A. L'incrimination de la torture.....	4
B. La prévention des actes de torture	5
II. Les droits des personnes détenues	5
A. Les garanties procédurales entourant la détention.....	6
1. La garde à vue.....	6
2. La détention préventive	6
B. Les conditions de détention	8
1. La surpopulation carcérale.....	8
2. La séparation des détenus.....	8
3. Les détenus politiques.....	8
III. La peine de mort	9

Suivi de l'examen de 2010

Le présent rapport, rédigé par la FIACAT et l'ACAT Madagascar, a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre des recommandations et engagements pris par Madagascar concernant l'amélioration de la situation des droits de l'homme depuis le premier Examen périodique universel (EPU) de ce pays.

Suite au premier examen de Madagascar en 2010, la FIACAT et l'ACAT-Madagascar reconnaissent que le gouvernement de transition a organisé des échanges avec les acteurs de la société civile qui sont membres du Comité de rédaction des rapports alternatifs concernant la mise en œuvre des recommandations acceptées par Madagascar lors du premier cycle d'EPU.

Cependant, beaucoup de progrès restent à accomplir, notamment concernant la prohibition de la torture, les conditions de détention, les enquêtes sur les violations des droits de l'homme et l'abolition de la peine de mort.

I. La prohibition de la torture

La FIACAT et l'ACAT Madagascar se félicitent que l'Etat ait accepté lors du premier cycle d'examen les recommandations faite par les Etats-Unis, la France et le Chili demandant de :

- introduire dans la législation nationale une définition de la torture conforme à la définition de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- enquêter sur toutes les allégations de torture ;
- ériger la torture en infraction autonome ;
- adopter des mesures efficaces pour prévenir la torture ;
- limiter la durée de la garde à vue et de la détention avant jugement.

A. L'incrimination de la torture

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar rappellent donc que Madagascar a adopté la loi n°08/2008 du 25 Juin 2008 sur la prohibition et la prévention de la torture. Cependant, cette loi n'a toujours pas été introduite dans le Code pénal.

La torture apparait uniquement dans le Code pénal malgache comme circonstance aggravante d'une infraction ; le meurtre commis avec torture est qualifiée d'assassinat par le juge. Ainsi selon l'article 303 du Code pénal « *seront punis comme coupables d'assassinat, tous malfaiteurs, quelle que soit leur dénomination, qui, pour l'exécution de leurs crimes, font usage de tortures ou d'actes de barbarie* ».

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar se félicitent de la publication en 2012 d'un *Guide pour la mise en œuvre efficace de la Convention des Nations Unies et de la loi nationale contre la torture*, publié par l'Association pour la prévention de la torture (APT) en coopération avec le Ministère de la Justice à Madagascar. Il fait en effet partie des outils que le Ministère tient à mettre à la disposition des acteurs nationaux pour encourager la mise en œuvre effective de ces instruments juridiques et prévenir l'occurrence d'actes de torture.

Cependant, la FIACAT et l'ACAT Madagascar tiennent à rappeler que l'échelle de peines prévues par la loi de 2008 n'est pas fixée pour les traitements inhumains et dégradants ; leur répartition

entre crimes et délits relève de l'appréciation du juge et met ainsi à mal la sécurité juridique du justiciable mais également le principe de la légalité des délits et des peines¹.

B. La prévention des actes de torture

Malgré l'acceptation, faite par l'Etat en 2010 lors de son premier examen, de ratifier l'OPCAT, la FIACAT et l'ACAT Madagascar regrettent que l'État n'ait toujours pas tenu ses engagements alors qu'il l'a signé depuis le 24 septembre 2003. Pourtant, Madagascar a renouvelé cet engagement en 2011 lors de l'examen de son rapport initial par le Comité contre la torture des Nations Unies en déclarant qu'une de ses priorités était « ***la ratification du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants obligeant l'État Partie à autoriser des visites de tous lieux de détention*** »².

Aujourd'hui, aucune instance n'a été mise en place pour jouer le rôle de mécanisme national de prévention (MNP) même si l'idée de la mise en place d'une Commission nationale des droits de l'homme jouant le rôle de MNP a été évoquée.

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar recommandent à Madagascar de :

- ***Réviser le Code pénal et le Code de procédure pénale afin de pénaliser effectivement les actes de torture et les traitements cruels, inhumains et dégradants ;***
- ***Continuer la formation au niveau interne des magistrats, procureurs, avocats, policiers, agents des services pénitentiaires sur la torture et sa prohibition absolue ;***
- ***Réviser la loi du 25 juin 2008 en spécifiant une échelle des peines concernant les traitements inhumains et dégradants ;***
- ***Ratifié l'OPCAT dans les plus brefs délais ;***
- ***Créer un mécanisme national de prévention conformes aux dispositions du protocole.***

II. Les droits des personnes détenues

Lors de l'Examen périodique universel de 2010, Madagascar a accepté de nombreuses recommandations demandant à l'État d'améliorer les conditions de détention. Ainsi, Madagascar a accepté de :

- adopter des mesures efficaces pour limiter la durée de la garde à vue ou de la détention avant jugement (Chili),
- mettre fin à toutes perquisitions, arrestations, détentions, poursuites et condamnations qui sont arbitraires ou motivées par des raisons politiques et de libérer les détenus politiques (Canada, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord),

¹ Article 15.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) : « *Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international au moment où elles ont été commises. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. Si, postérieurement à cette infraction, la loi prévoit l'application d'une peine plus légère, le délinquant doit en bénéficier.* »

² Allocution d'ouverture du chef de la délégation malgache dans le cadre de l'examen du rapport initial sur l'application de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Genève, 10 novembre 2011.

- améliorer sensiblement ses institutions pénales, notamment en interdisant le travail forcé,
- et ouvrir des centres de détention pour mineurs (Espagne).

A. Les garanties procédurales entourant la détention

Les règles qui encadrent la détention sont strictement encadrées par le droit pénal malgache. Néanmoins, ces règles ne sont pas systématiquement suivies par les officiers de police judiciaire (OPJ) et les magistrats. Leur non-respect est rarement sanctionné. Par ailleurs, de nombreux cas de maintien en détention de personnes détenues n'ayant plus de titre de détention légal ont été recensés par l'ACAT Madagascar au cours des dernières années dans plusieurs établissements pénitentiaires.

1. La garde à vue

En vertu de l'article 136 du Code de procédure pénale (CPP), la durée de la garde à vue est limitée à 48 heures. L'article 137 du CPP prévoit des délais supplémentaires et permet en pratique le prolongement de la garde à vue jusqu'à 12 jours au maximum entre le moment où la personne est appréhendée et celui où elle est présentée au magistrat compétent lorsque l'arrestation a été opérée hors de la résidence habituelle de l'officier de police judiciaire qui procède à l'enquête. Aujourd'hui, les week-ends et les jours fériés sont pris en compte dans le calcul du délai de garde à vue contrairement à ce que prévoyait l'ancienne législation. Cependant, de nombreux OPJ ne sont pas informés de ce changement et continuent à ne pas prendre en compte ces jours dans le calcul de la garde à vue.

L'ancien Code de procédure pénale prévoyait un délai de garde à vue de 15 jours renouvelable en cas d'atteinte à la sûreté intérieure de l'État. Cet article n'a pas été maintenu dans le nouveau Code de procédure pénale, mais certains enquêteurs l'invoquent encore comme s'il n'avait pas été abrogé. Ils estiment que le Code de procédure pénale faisant toujours référence aux atteintes à la sûreté intérieure de l'État, le non-maintien du délai de garde à vue exceptionnel n'est qu'un oubli du législateur.

En pratique, le faible budget alloué par l'État à la police judiciaire est si faible que les plaignants sont obligés de pourvoir aux frais de déplacement des OPJ, que ce soit pour les arrestations en cours d'enquête, pour déférer les prévenus au Parquet ou pour les ramener en prison.

En vertu du pouvoir de direction et de contrôle des activités des OPJ, le Procureur de la République a l'obligation d'exercer le contrôle de la légalité et de la régularité de la détention pendant la garde à vue³. En pratique, ce contrôle de la légalité n'est que rarement effectué, notamment en zones rurales. Les procès-verbaux dressés lors de la garde à vue sont directement adressés au Procureur et la victime de mauvais traitements ou son avocat n'y ont pas accès ; il est donc impossible, en pratique, d'en contester la régularité.

2. La détention préventive

Le Code de procédure pénale, tel qu'amendé par la loi n° 2007-021 du 30 juillet 2007 a modifié le droit relatif à la détention préventive pour renforcer son caractère exceptionnel en précisant que « *la détention préventive est une mesure exceptionnelle* »⁴. En vertu des dispositions dudit Code, la

³ Cf. article 155 du Code de procédure pénale.

⁴ Cf. Article 333 du CPP.

détention préventive à Madagascar est de six mois en matière correctionnelle et de huit mois en matière criminelle. Elle peut exceptionnellement être prolongée de trois mois renouvelable une fois en matière correctionnelle et de six mois renouvelable une fois pour une durée de quatre mois en matière criminelle⁵. Cette décision de maintien en détention préventive doit alors être « *spécialement motivée* ». La détention préventive ne peut donc pas excéder un an en matière correctionnelle et 18 mois en matière criminelle.

Avant la loi n° 2007-021 du 30 juillet 2007 qui a modifié le droit relatif à la détention préventive, le Code pénal prévoyait que les prévenus pour le crime de « *vols de bovidé* » pouvaient rester en détention préventive de manière illimitée. La loi de 2007 a abrogé cette disposition et les autorités judiciaires et pénitentiaires avaient 3 mois, à partir du 5 mai 2008, pour régler les dossiers des inculpés de vols de bovidés ayant déjà subi 15 mois de détention préventive et dont les cas étaient en cours d'information devant le juge d'instruction⁶. Les inculpés qui avaient fait l'objet d'une Ordonnance de Prise de Corps à exécution immédiate pour une durée excédant les 30 mois prévus par la nouvelle loi devaient être jugés dans un délai d'un an à compter du mois de mai 2008. Du fait de la surpopulation carcérale et de la surcharge de travail des juges, de nombreux prévenus poursuivis pour vols de bovidés se trouvent toujours en prison.

En pratique, le recours à la mise en détention préventive est toujours quasi systématique. En effet, sur les 19 870 personnes détenues que comptait Madagascar en juin 2012, environ 53 % se trouvaient en détention préventive (10 517).

La loi de 2007 a également intégré une nouvelle disposition au Code de procédure pénale concernant la responsabilité des agents n'observant pas les délais de préventive. Ainsi, aux termes de l'article 614 du CPP, « *la responsabilité des magistrats, greffiers et fonctionnaires, est susceptible d'être engagée en cas d'inobservation, volontaire ou résultant d'une simple négligence, des délais prévus par le présent Code notamment ceux applicables en matière de détention préventive.* » En pratique la responsabilité des agents n'observant pas les délais de détention préventive n'a jamais été relevée.

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar recommandent à Madagascar de :

- ***Assurer une meilleure formation juridique et déontologique des officiers de police judiciaire et permettre notamment une meilleure sensibilisation au principe de légalité ;***
- ***Renforcer le contrôle du ministère public sur les garanties procédurales entourant la garde à vue ;***
- ***Garantir l'accès à un procès juste et équitable dans des délais raisonnables pour toutes les personnes détenus ;***
- ***Relâcher immédiatement toutes les personnes qui sont encore en détention et dont le délai de garde à vue ou de détention préventive est épuisé et qui sont de fait détenues arbitrairement ;***
- ***Lutter contre toutes les formes de détention illégale ou hors délais en notamment mettant en œuvre la responsabilité des agents conformément à l'article 614 du Code de procédure pénale.***

⁵ Cf. Article 334 bis du CPP.

⁶ Conformément à la circulaire du 25 avril 2008 (circulaire d'application des dispositions de la loi 2007-021).

B. Les conditions de détention

D'après le Ministère de la Justice, il existe 82 prisons à Madagascar, réparties en trois catégories. Une Maison de force à Tsiarafahy, en principe réservée pour les dangereux criminels déjà jugés et les condamnés à mort, des Maisons centrales dans le ressort de chaque Tribunal de première instance et des Maisons de sûreté dans les zones plus enclavées.

Les conditions de détention à Madagascar sont catastrophiques et peuvent s'apparenter à des traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elles se caractérisent par une surpopulation endémique, une absence de séparation des détenus suivant leur statut, un accès à la santé et à l'alimentation très limité et un recours éventuel à des mauvais traitements.

Depuis la crise de 2009, l'Union européenne a retiré ses financements directs au Ministère de la justice et notamment ceux destinés au programme de réforme pénitentiaire ; on constate que la situation carcérale s'est fortement détériorée depuis. L'administration pénitentiaire privilégie aujourd'hui la gestion de la sécurité à la réinsertion sociale des détenus.

1. La surpopulation carcérale

Selon un rapport présenté en juin 2012 par les autorités malgaches, 19 870 personnes étaient incarcérées dans les prisons du pays, dont la capacité maximale est de 10 319 places soit un taux d'occupation de 193 %. Lors de la visite de la FIACAT et de l'ACAT Madagascar en juillet 2011, la Maison de force de Tsiarafahy contenait 670 détenus pour une capacité de 110 soit un taux de 610 %. La surpopulation s'explique en partie par le recours massif à la détention préventive à Madagascar.

De nombreux établissements pénitentiaires de Madagascar ont été construits pendant la période coloniale et ont été peu réhabilités depuis si on excepte les travaux réalisés par certaines ONG et le CICR. Leur état de délabrement est avancé et s'aggrave régulièrement du fait du très fort taux d'occupation des bâtiments.

2. La séparation des détenus

Il n'existe pas de séparation systématique entre les prévenus et les détenus. Dans la majorité des établissements pénitentiaires, la séparation entre les hommes et les femmes est effective. Par contre la séparation entre les hommes majeurs et mineurs n'est effective que dans les grands établissements en raison des infrastructures. La séparation des femmes adultes et des femmes mineures n'est pas effective sur l'ensemble du territoire malgache. En outre, de nombreuses femmes sont détenues avec leurs enfants en bas âge.

3. Les détenus politiques

A Madagascar, la majorité des détenus sont des prisonniers de droit commun. Il existe également les détenus dits « de sécurité », appellation qui désigne les personnes arrêtées durant la crise politique malgache du premier semestre 2002.

Plusieurs dizaines d'opposants à la Haute Autorité de la Transition (HAT) demeurent détenus sans jugement. Ils y en auraient encore plusieurs dizaines : des militaires, des gendarmes, des colonels, des « miliciens » civils... appréhendés dans la capitale ou en province entre juin et août 2009.

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar recommandent à Madagascar de :

- *Se conformer à l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus ;*
- *Prendre des mesures urgentes pour lutter contre la surpopulation carcérale en privilégiant les mesures alternatives à la détention des personnes, particulièrement en ce qui concerne les personnes condamnées pour des délits mineurs ;*
- *Garantir la séparation effective entre les majeurs et les mineurs et entre les prévenus et les détenus ;*
- *Libérer immédiatement tous les détenus politiques.*

III. La peine de mort

La FIACAT et l'ACAT Madagascar regrettent que Madagascar n'ait pas fourni lors de son examen en 2010, de réponse claire quant aux recommandations 74, proposant l'adoption d'un moratoire *de jure* sur le recours à la peine de mort en vue de son abolition (Italie), 75, demandant l'abolition de la peine de mort (Norvège), 76, demandant l'introduction d'un moratoire *de jure* sur la peine de mort et l'adoption d'une législation interdisant ce châtimeur (Suède) et 77, demandant l'inscription dans la loi de l'abolition de la peine de mort (Espagne).

La dernière exécution à Madagascar remonte à 1958, pendant la période coloniale. Pourtant la peine de mort est toujours présente dans la législation pénale malgache. Le Gouvernement avait déposé en 2006 un projet de loi en faveur de l'abolition. Madagascar a signalé, lors de l'EPU de 2010, que les conditions favorables à l'abolition immédiate de la peine capitale n'étaient pas encore réunies, une fraction importante de la population ainsi que la majorité des parlementaires estimant que l'effet dissuasif du maintien de la peine capitale dans la législation était encore utile pour lutter contre l'insécurité. Les parlementaires du sud du pays sont plus spécifiquement en opposition avec l'idée d'abolition de la peine de mort en raison de la recrudescence de vols de zébus (*Dahalo*). Il existe même aujourd'hui une volonté de rétablir la peine de mort pour les vols commis sur des mineurs.

Madagascar a néanmoins signé le deuxième Protocole facultatif se rapportant au PIDCP le 24 septembre 2012, lors de l'ouverture de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Le Ministère de la Justice dénombrait 56 détenus condamnés à mort sur l'ensemble du pays en juillet 2011. La majorité de ces condamnés à mort sont détenus à la Maison de force de Tsiarafy (23 selon les statistiques de l'année 2011) et les autres sont répartis sur les Maisons centrales du reste du pays. D'après les données du Ministère de la Justice, certains condamnés à mort sont également détenus dans des Maisons de sûreté comme à Bealanana (un condamné), ou Mahabo (un condamné). L'ACAT Madagascar estime que le nombre de personnes qui ont été condamnées à la peine de mort est bien supérieur au chiffre avancé par le ministère de la justice. Le désaccord sur le nombre de condamnés à mort vient du fait qu'aujourd'hui, quand une personne est condamnée à mort à Madagascar, sa peine est automatiquement commuée à une peine de travaux forcés à perpétuité. L'ACAT Madagascar a ainsi dénombré 185 détenus condamnés à des travaux forcés à perpétuité pour la seule Maison centrale d'Antanimora, à Antananarivo, le 5 octobre 2010.

De façon générale, les condamnés à mort à Madagascar sont traités de la même façon que les autres détenus et ne font pas l'objet de mesures d'isolement. La majorité est détenue à la Maison de force de Tsiarafy qui se trouve à une vingtaine de kilomètres d'Antananarivo. Les conditions

de détention dans cette prison peuvent s'apparenter à celles d'un « cachot collectif ». La surpopulation carcérale y était de 610 % lors de la visite de la FIACAT en juillet 2011. Les quartiers n'ont pas d'électricité et très peu d'eau courante. Le débit des robinets dans les cours est si faible que les détenus ont difficilement de quoi boire et se laver. Ils sont obligés de laisser couler le robinet la nuit dans un tonneau pour avoir suffisamment d'eau la journée. On estime que les détenus ont moins d'un litre d'eau par personne et par jour pour couvrir les besoins hydriques et hygiéniques. Il y a de nombreux insectes dans les bâtiments comme en témoignent les taches de sang sur les murs. L'établissement ne fournit pas aux détenus de savon ; il doit être fourni par les familles. L'isolement géographique ajoute une difficulté supplémentaire pour les détenus car leurs familles, qui résident pour la plupart dans d'autres provinces, ne peuvent pas contribuer à l'amélioration de la ration alimentaire quotidienne et à l'hygiène. En outre, les condamnés à mort, comme les détenus condamnés à de longues peines, sont considérés comme des parias par la société et ne sont pas toujours soutenus par leurs proches ou leurs familles. Beaucoup ne bénéficient pas de visites et n'ont donc pas accès à des compléments alimentaires. La grande majorité souffre de profonde détresse psychologique.

La FIACAT et l'ACAT-Madagascar recommandent à Madagascar de :

- *Adopter le plus rapidement possible le moratoire de jure ;*
- *Abolir la peine de mort dans sa législation nationale, et inscrire son interdiction dans la Constitution malgache ;*
- *Ratifier le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques visant à abolir la peine de mort ;*
- *Commuer les peines des condamnés à mort en une peine juste et proportionnelle à l'infraction sanctionnée.*