

AUDIT INDÉPENDANT DU QUARTIER PÉNITENTIAIRE DU TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE

4 MAI 2006

1 INTRODUCTION

1.1 MISSION

Par une lettre en date du 20 mars 2006, le Greffier du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, M. Hans Holthuis, a demandé au gouvernement suédois de charger un groupe d'experts de mener un audit indépendant du quartier pénitentiaire du Tribunal, avec pour objet l'examen de tous les aspects touchant à son fonctionnement et à son administration. Le 30 mars, le gouvernement suédois a accédé à la demande du Greffier et constitué un groupe d'experts indépendants. Ce groupe s'est rendu à La Haye du 2 au 5 avril.

Le groupe d'experts était composé des personnes suivantes : Mme Lena Häll Eriksson, chef de la délégation et directrice générale au Ministère de la justice ; M. Per Colliander, spécialiste de droit pénal international et ancien directeur des Services pénitentiaires et de probation ; Mme Gunhild Fridh, conseillère internationale au bureau du directeur général des Services pénitentiaires et de probation. M. Jamal Alassaad, agent du ministère des affaires étrangères, était le secrétaire du groupe.

Les opinions et recommandations formulées dans le présent rapport sont celles des membres du groupe et ne sauraient en aucun cas être attribuées au gouvernement suédois.

1.2 MÉTHODES DE TRAVAIL

Le groupe d'experts a eu recours à diverses méthodes de travail : examen de textes réglementaires, observations, discussions et entretiens. Des entretiens ont été menés avec le personnel du quartier pénitentiaire, toutes catégories confondues, la plupart des détenus, le personnel d'autres services compétents du Tribunal (le Greffe en particulier) et celui de la prison hôte néerlandaise. Les dispositions réglementaires, les ordonnances applicables, ainsi que d'autres documents pertinents, ont été passés en revue.

Les membres du personnel comme les détenus s'attendaient à la visite du groupe d'experts et savaient que ce dernier était prêt à engager le dialogue. Le groupe d'experts tient à souligner que tant le personnel du Tribunal que les détenus ont fait preuve d'une franchise et d'une volonté de coopération sans faille.

1.3 LIMITES DE L'AUDIT

En raison des brefs délais qui lui étaient impartis pour réaliser l'audit et rédiger ce rapport, le groupe d'experts n'a eu d'autre choix que de limiter ses travaux à de simples observations sur place et à un examen de la documentation pertinente. C'est la raison pour laquelle cette étude ne peut fournir autre chose qu'un examen relativement superficiel des conditions de détention. Pour pouvoir mener une analyse approfondie, il aurait fallu que le groupe d'experts reste à La Haye pendant plusieurs semaines et qu'il dispose de plus larges moyens d'enquête. S'agissant en particulier des questions médicales, le groupe d'experts a limité la portée de l'audit sachant que d'autres enquêtes sont en cours ou ont été menées sur cette question.

2 LE QUARTIER PÉNITENTIAIRE

2.1 INTRODUCTION

Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (le Tribunal) a été créé par le Conseil de sécurité des Nations Unies en vertu de la résolution 827 (1993). Le Tribunal est situé à La Haye (Pays-Bas). Le Greffe a sous sa responsabilité les services administratifs et les services d'appui judiciaire du Tribunal. La

gestion du quartier pénitentiaire relève des responsabilités judiciaires du Greffe.

Le quartier pénitentiaire est un centre de détention provisoire autonome installé au cœur d'un complexe pénitentiaire à Scheveningen aux Pays-Bas (la prison hôte). En décembre 2005, le quartier pénitentiaire a déménagé au sein de la prison hôte pour s'installer dans ses locaux actuels. Ces locaux sont constitués de 84 cellules réparties sur cinq ailes : 3 ailes de 20 cellules et 2 ailes de 12 cellules. Au moment de l'audit, le quartier pénitentiaire abritait 49 détenus : 23 en attente de procès, 7 en procès en première instance, 11 en appel, 7 déclarés coupables et 1 témoin détenu. Le personnel se compose de 11 fonctionnaires de l'ONU (1 commandant, 2 commandants adjoints, 3 agents administratifs et 5 assistants linguistiques) et 81 personnes prêtées par des gouvernements au quartier pénitentiaire pour son usage exclusif (5 agents principaux et 76 gardiens). Dans cette dernière catégorie, on compte 80 Néerlandais et 1 Autrichien.

2.2 RÈGLEMENTS

Nous avons procédé à l'examen des textes qui régissent le quartier pénitentiaire et dont la liste suit :

- Règlement sur la détention préventive
- Règlement interne définissant les modalités des visites et des communications avec les détenus
- Formulaire de demande de permis de visite
- Règlement intérieur à l'intention des détenus
- Règlement fixant les modalités de dépôt d'une plainte par un détenu
- Règlement établissant une procédure disciplinaire
- Nomination de l'autorité d'inspection du quartier pénitentiaire
- Accord relatif à la sécurité et au maintien de l'ordre
- Dispositions concernant l'exécution des ordonnances et des procédures (version du quartier pénitentiaire)

Selon nous, les règlements sont complets et exhaustifs. Nous n'avons rien trouvé qui indique que la direction et le personnel ne respectent pas les dispositions applicables. Il est certes possible qu'à l'occasion, des incidents mineurs ne soient pas signalés, mais dans l'ensemble la direction et le personnel semblent avoir à cœur de faire leur travail de façon responsable et transparente. En outre, lors des entretiens que nous avons menés, les détenus n'ont pas formulé de remarques ou de griefs quant aux règlements ou à la manière dont ils sont appliqués. Au contraire, les détenus se disent tous satisfaits de la façon dont le personnel les traite.

2.3 LE STATUT EXCEPTIONNEL DU QUARTIER PÉNITENTIAIRE

En raison d'un certain nombre de particularités, les activités du quartier pénitentiaire ne sont pas comparables à celles d'un centre de détention classique. Dans ces conditions, le quartier pénitentiaire doit être mis en mesure d'évoluer afin de pouvoir répondre aux exigences spéciales qui pèsent sur lui. Certes, son fonctionnement doit s'inspirer des « bonnes pratiques pénitentiaires » reconnues internationalement, mais les circonstances appellent parfois des solutions exceptionnelles.

Parmi les facteurs qui influent tout particulièrement sur le fonctionnement du quartier pénitentiaire, on peut relever les suivants :

- La durée extrêmement longue des périodes de détention provisoire. Au moment de notre visite au quartier pénitentiaire, la moitié des détenus étaient en détention provisoire depuis au minimum trois ans. Le doyen des détenus l'était depuis huit ans et demi.

- La composition inhabituelle du groupe des détenus. Ces derniers se distinguent par l'absence d'un sentiment d'identité criminelle, une moyenne d'âge relativement élevée, le bénéfice de ressources substantielles et le traumatisme lié à la situation dans laquelle ils se trouvent.
- Les différences culturelles entre le personnel – néerlandais pour l'essentiel – et les détenus dans leur ensemble, mais aussi, dans une certaine mesure, entre les différents groupes de détenus.
- Les difficultés liées au transfèrement vers d'autres pays des détenus ayant déjà été déclarés coupables, dont le corollaire est que ces détenus sont incertains de leur sort futur pendant une durée excessive.
- Le statut assez exceptionnel du quartier pénitentiaire, qui fait que son fonctionnement et ses dysfonctionnements éventuels ont un fort retentissement international, ce qui, selon la direction et le personnel, fait peser une lourde charge sur leurs épaules.

2.4 RELATIONS ENTRE LE QUARTIER PÉNITENTIAIRE ET LE TRIBUNAL

Comme on l'a déjà observé, le quartier pénitentiaire constitue une unité autonome au sein de la prison hôte. La gestion du quartier pénitentiaire s'opère entièrement depuis le Tribunal. Ainsi, certaines responsabilités qui incombent normalement au chef de l'institution pénitentiaire sont ici confiées au Bureau de l'aide juridictionnelle et des questions de détention du Greffe ou au Greffier adjoint.

La lisibilité de la gestion se ressent parfois de cette situation, et c'est là un problème qui, selon nous, mérite d'être abordé dans le cadre de l'analyse organisationnelle que nous proposons ci-après.

Notre attention a été attirée par le fait que les ordonnances administratives rendues par les Chambres de première instance dans les différentes affaires peuvent avoir une incidence notable sur le fonctionnement du quartier pénitentiaire. Les Chambres ont la faculté de donner, par la voie d'ordonnances, des instructions au Greffe concernant certains détenus sans que le Greffier ou la direction du quartier pénitentiaire ne soient consultés afin de mesurer les répercussions que pourraient avoir ces instructions ou de savoir s'il est possible de les exécuter tout en maintenant les conditions de sécurité. Or parfois, les ordonnances des Chambres compromettent les bonnes pratiques pénitentiaires. On peut, à titre d'exemple, citer le cas d'un détenu qui avait été autorisé à assurer seul sa défense, ce qui supposait des contacts très étendus avec l'extérieur et de nombreuses visites. De nouvelles complications se sont fait jour lorsqu'un autre détenu du quartier pénitentiaire a dû être amené à intervenir comme témoin. En raison de cette mesure spéciale, il est devenu difficile d'exercer un contrôle suffisant sur les visites et les conversations téléphoniques. Notons par ailleurs que les privilèges que les Chambres accordent au cas par cas aux détenus risquent de se généraliser dans la mesure où les autres détenus exigent les mêmes droits.

Citons un autre exemple d'ordonnance ayant compliqué le fonctionnement du quartier pénitentiaire. Une Chambre avait fait instruction au Greffe de veiller à ce qu'un détenu voie un médecin spécialiste dans les vingt-quatre heures. Mais la Chambre ne s'était pas assurée à l'avance qu'il était pratiquement impossible d'exécuter cette ordonnance, qui en l'occurrence était tributaire de la hiérarchisation des consultations médicales en dehors du quartier pénitentiaire, à savoir dans le système de santé néerlandais.

La direction du quartier pénitentiaire et le Greffier ont souligné les difficultés posées par la mise à exécution de certaines ordonnances administratives. Cette question a fait l'objet de débats au Tribunal, surtout entre le quartier pénitentiaire et la direction du Greffe. À la demande du Greffier, le Bureau de l'aide juridictionnelle et des questions de détention s'est penché à l'automne 2004 sur l'incidence des privilèges exceptionnels qui avaient été accordés à un détenu et a proposé de modifier ces mesures. Il nous apparaît que cette réflexion n'a pas débouché sur une modification des procédures d'élaboration des ordonnances.

Selon nous, il est sans doute incontestable que les Chambres doivent pouvoir adresser des ordonnances administratives au Greffe. Néanmoins, il serait judicieux que ces ordonnances soient rendues après consultation avec le Greffier afin de s'assurer qu'elles peuvent être appliquées sans compromettre le

fonctionnement et la sécurité du quartier pénitentiaire.

Nous proposons une révision des dispositions concernant les ordonnances administratives.

2.5 RAPPORTS AVEC LA PRISON HÔTE

Mis à part l'exécution des accords contractuels entre la prison hôte et le quartier pénitentiaire, les interactions entre les deux institutions sont très limitées. Même si l'Accord sur la sécurité et le maintien de l'ordre prévoit explicitement une coopération directe entre la direction du quartier pénitentiaire et la prison hôte en cas de troubles, d'incendie ou d'évasion au quartier pénitentiaire, aucun dialogue régulier n'a lieu entre les membres des directions respectives, et aucun exercice conjoint, concernant par exemple la conduite à tenir en cas d'incendie et la sécurité, n'a été organisé.

Selon le commandant du quartier pénitentiaire, le dernier exercice d'évacuation en cas d'incendie remonte à environ six ans. Toutefois, ayant occasionné une grande panique parmi les détenus, il n'a pas été renouvelé. Un nouvel exercice d'évacuation conjoint est actuellement en préparation.

Un officier de liaison est chargé des rapports entre la prison hôte et le quartier pénitentiaire. Ses fonctions se limitent toutefois au suivi des temps de travail effectués par le personnel néerlandais, c'est-à-dire à l'établissement des états de paie.

Les membres du personnel du quartier pénitentiaire indiquent n'avoir aucun contact avec leurs collègues de la prison hôte, que ce soit au niveau professionnel, personnel ou informel (sports, etc.). Leurs rapports se caractérisent par une certaine distance et des préjugés mutuels.

Il ressort de nos conversations avec les principaux membres du personnel à différents niveaux de l'organisation qu'il n'existe aucune coopération active entre la prison hôte et le quartier pénitentiaire, ce qui risque d'entraver le bon fonctionnement, la compréhension mutuelle et la possibilité d'une perspective globale en ce qui concerne les questions de sécurité.

Nous estimons que les impératifs de la sécurité exigent une coopération continue entre la direction du quartier pénitentiaire et la prison hôte. Un organe de concertation devrait être spécialement mis en place pour les questions communes. Ces recommandations peuvent être prises en compte lors d'un futur remaniement de l'institution. Selon notre expérience, il conviendrait de fixer un calendrier de réunions et d'établir un ordre du jour type.

2.6 QUESTIONS LIÉES À LA DIRECTION ET AU PERSONNEL

2.6.1 Structure de la direction

La direction du quartier pénitentiaire s'organise en quatre niveaux : le commandant, les commandants adjoints, les agents principaux et les surveillants. Il convient également de noter que certaines décisions relatives à la gestion du quartier pénitentiaire sont prises par le Greffier et le Bureau de l'aide juridictionnelle et des questions de détention. De surcroît, les Chambres rendent dans des cas particuliers des ordonnances administratives ayant des conséquences pour le fonctionnement du quartier pénitentiaire. Il en résulte de longues chaînes de décision, ce qui contribue au risque d'un manque de clarté au niveau de la direction. Si les dispositions concernant la délégation sont relativement claires, les canaux d'information et de communication sont menacés par les longues chaînes de décision, et il devient difficile d'assurer une exécution des tâches conforme aux dispositions et valeurs en vigueur, même si le commandant et les commandants adjoints parcourent presque tous les jours les ailes du quartier pénitentiaire. Cette préoccupation est confirmée par le fait que le personnel à tous les niveaux estime que le processus d'information et la communication au sein de l'organisation pourraient être améliorés. Toutefois, nous souhaitons souligner que toutes les personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus ont indiqué faire entièrement confiance à la direction.

Les deux commandants adjoints ont principalement des fonctions de gestion : planification, élaboration de

systèmes, mise à jour des dispositions réglementaires, etc. Ils se partagent les tâches en fonction de leurs points forts respectifs, au risque que le personnel ne sache pas bien qui fait quoi. En outre, nous estimons que les rôles de gestionnaires des deux commandants adjoints sont mal définis en ce qui concerne les questions liées au personnel d'appui dont ils doivent s'occuper en pratique.

L'agent principal est le supérieur direct du personnel d'exécution, mais plusieurs personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenues étaient elles-mêmes des surveillants, et elles ont déclaré que c'étaient elles qui intervenaient en premier lieu dans le travail quotidien au sein d'une aile du quartier pénitentiaire.

Nous estimons que les dispositions prises pour la gestion, la direction et la supervision des activités du quartier pénitentiaire pourraient être précisées.

2.6.2 Recrutement et formation

Le personnel est recruté principalement parmi le personnel de la prison hôte. À l'exception d'un Autrichien, tout le personnel subordonné au commandant et aux commandants adjoints est néerlandais (quatre personnes de la République tchèque vont bientôt rejoindre le personnel). Les membres du personnel avec lesquels nous nous sommes entretenus avaient jusqu'à 20 ans d'expérience du système pénitentiaire néerlandais et étaient en poste au quartier pénitentiaire depuis 6 à 9 ans. Certains ont indiqué être « restés » lorsque la gestion du quartier pénitentiaire a été confiée à l'Organisation des Nations Unies, et d'autres ont dit avoir été engagés au terme d'un processus de recrutement. Leurs déclarations concernant la forme du processus d'intégration étaient variées, certaines faisant état d'une intégration immédiate et d'autres d'une période d'introduction de trois semaines. Selon ces déclarations, aucun membre du personnel n'a suivi de formation ultérieure durant ses années de fonction au quartier pénitentiaire, ce qui paraît surprenant, étant donné que la nature particulière de leur travail requiert un degré exceptionnel de formation après le recrutement, et que cette formation devrait être continue.

La parité entre les sexes n'existe pas au quartier pénitentiaire, le personnel ne comptant que 10 femmes. Celles-ci occupent presque exclusivement des fonctions d'appui. Nous estimons qu'un meilleur équilibre des effectifs masculins et féminins serait bénéfique pour le fonctionnement du quartier pénitentiaire, qui est un monde très masculin ; à présent, tous les détenus sont des hommes. La direction a remarqué la nécessité de recruter davantage de femmes et a l'intention d'en tenir compte dans les recrutements à venir.

2.6.3 Suivi du comportement professionnel

S'agissant du comportement du personnel dans le cadre de son travail avec les détenus, nous avons compris qu'il repose sur le respect des droits des détenus et une certaine distance. Il règne un « respect mutuel », ce qui signifie concrètement que le personnel et les détenus se laissent mutuellement en paix. Comme mentionné plus haut, les détenus, dans l'ensemble, disposent de ressources abondantes, de grandes compétences sociales et d'un statut social (antérieur) élevé. Le personnel doit faire preuve d'une grande confiance en lui-même et de force de caractère, ainsi que de patience, dans ses rapports avec le type de personnes détenues au quartier pénitentiaire. Néanmoins, les rapports quotidiens entre le personnel et les détenus jouent un rôle important pour la dynamique de sécurité au sein du quartier pénitentiaire, et notamment pour la détection de nuances dans l'état psychologique des détenus. Incontestablement, il importe que le personnel soit en mesure de maintenir des rapports équilibrés avec les détenus et, malgré de nombreuses années de contacts quotidiens dans un environnement clos, d'établir et d'entretenir des rapports mutuels sans dépasser le cadre d'un comportement professionnel. La rotation du personnel d'une aile à l'autre tous les trois mois permet de réduire le risque de dépendance et de corruption, qui existe de fait dans un tel environnement, mais il importe également d'entretenir constamment un dialogue actif sur ces points.

Il convient de remarquer également que ces conditions ne sont pas remplies en ce qui concerne les assistants linguistiques. Leur rôle et leur position sensibles appellent des mesures particulières. Du point de vue professionnel, ils jouent un rôle « d'intermédiaire » entre les parties, de sorte qu'ils interviennent à la

fois à un niveau superficiel en qualité de personnel d'appui et sur le plan très personnel des questions ayant trait à la vie privée des détenus.

L'encadrement au niveau des activités courantes est extrêmement important pour aider le personnel à maintenir un comportement professionnel avec les détenus. À cette fin, ceux qui dirigent le travail quotidien doivent eux aussi bénéficier du soutien appuyé de leurs supérieurs. Il faut pour cela que les structures de l'encadrement soient claires et que les chaînes de décision soient courtes. Le recours à des conseillers externes pour apporter un soutien à la fois aux personnes occupant des postes de direction et au personnel, dans le cadre de discussions de groupe et individuelles, sur la façon de gérer les rapports avec les détenus, peut également être utile.

2.6.4 Gestion des crises

Au quartier pénitentiaire, seuls quelques membres du personnel affirment avoir pu bénéficier d'un débriefing ou d'un autre type de soutien à la suite d'une situation de crise. Il a été vivement conseillé à la plupart des membres du personnel qui travaillent dans l'aile où les deux derniers décès en date ont eu lieu de rencontrer un psychologue au moins une fois, et de décider ensuite de continuer ou non à faire appel à son aide. Les assistants linguistiques sont des fonctionnaires qui servent d'intermédiaires entre les autres membres du personnel et les détenus. Malgré les relations très étroites qu'ils ont donc avec ces derniers, absolument rien n'a été fait pour les aider à gérer les situations de crise.

Nous estimons qu'il est très important que le personnel d'établissements de ce type puisse bénéficier de conseils spécialisés pour faire face à des crises graves, être guidé dans son travail quotidien et maintenir un niveau élevé de professionnalisme.

Compte tenu du besoin de direction, d'autorité, de contrôle et de dialogue qui se fait jour, nous proposons la réalisation d'une analyse organisationnelle en vue

- d'obtenir une gestion plus claire en raccourcissant les chaînes décisionnelles,
- de bien faire la distinction entre les responsabilités de service et celles de l'encadrement,
- de s'assurer que le personnel d'exécution reçoive de la direction tout le soutien nécessaire à son travail quotidien, et
- d'améliorer les systèmes d'information et de communication.

2.7 SÉCURITÉ ET SÛRETÉ

2.7.1 Sécurité extérieure

En vertu d'un accord conclu avec les autorités néerlandaises, la prison hôte est responsable de la sécurité extérieure. Son directeur affirme qu'elle fait partie des centres de détention qui bénéficient d'une « sécurité maximale », notamment du fait d'obstacles physiques et électroniques installés sur tout son périmètre afin d'empêcher les détenus de s'évader, seuls ou avec une aide extérieure. Le personnel n'étant pas pourvu d'armes, il est prévu que ces obstacles freinent les tentatives de fuite suffisamment longtemps pour que la police, armée quant à elle, ait le temps d'arriver sur place. Un système de vidéosurveillance et d'autres dispositifs d'alerte permettent en principe d'avertir rapidement la police. De plus, il semblerait que celle-ci effectue des rondes sur le pourtour de l'établissement environ trois fois par heure. Selon le directeur de la prison hôte, ces mesures de sécurité sont satisfaisantes en ce qu'aucun incident n'a eu lieu à ce jour.

Aucun exercice de sécurité ou d'évacuation en cas d'incendie n'a été organisé depuis plusieurs années, qu'il soit propre au quartier pénitentiaire ou commun avec la prison hôte. Aucun plan n'a été préparé qui tienne dûment compte des différents scénarios envisageables du fait de la nature particulière du quartier pénitentiaire. Il serait peut-être bon d'accorder plus d'importance au fait que nombre de détenus ont à la fois des moyens financiers et du personnel entraîné à leur disposition qui pourrait tenter de les libérer. Nous estimons que les mesures de sécurité extérieure devraient être revues.

En plus des mesures de sécurité exposées ci-dessus, le groupe d'experts a constaté que les contrôles d'entrée répondent à des normes strictes, aussi bien pour la fouille des personnes que pour la détection des objets métalliques.

2.7.2 Sécurité intérieure

Comme dans tout établissement carcéral, la sécurité intérieure du quartier pénitentiaire repose sur les relations qu'a le personnel d'exécution avec les détenus. La situation est cependant plus complexe du fait des barrières linguistiques. Tous les membres du personnel parlent l'anglais, de même que certains détenus. L'institution emploie en outre un certain nombre d'assistants linguistiques, notamment pour faciliter les rapports quotidiens entre les autres membres du personnel et les détenus. Malheureusement, le groupe d'experts a pu constater lors de sa visite que le personnel d'exécution n'était pas particulièrement actif dans ses contacts avec les détenus, et qu'il ne tirait pas assez parti des possibilités offertes par les assistants linguistiques. Il en résulte notamment que le personnel d'exécution a une connaissance médiocre des détenus et de leurs propos, au détriment de la sécurité.

En apparence, les détenus et le personnel entretiennent de bons rapports. Les détenus donnent une description positive du personnel, qui parle lui aussi des détenus en des termes favorables. Dans l'ensemble, les détenus sont bien disciplinés et vraisemblablement enclins à n'avoir que des relations superficielles avec le personnel. Lorsque les détenus sont appelés à sortir du quartier pénitentiaire, ils ne sont pris en charge par le personnel du quartier pénitentiaire que lorsque les déplacements se font à l'intérieur de la prison hôte, par exemple pour les visites au service médical. Quand les détenus quittent la prison hôte, pour se rendre au Tribunal ou pour d'autres raisons, ils sont pris en charge et transportés par la police spéciale. Le Tribunal dispose quant à lui de son propre service de sécurité, responsable des bâtiments et notamment des salles d'audience. Lorsqu'ils ne sont pas au quartier pénitentiaire, les prisonniers sont menottés en permanence.

Tous les détenus passent du temps ensemble dans leurs ailes respectives, à l'exception de ceux qui font l'objet de mesures restrictives en matière de communication avec certains co-détenus. Aucun signe d'antagonisme ethnique n'a été perçu. Cette situation quelque peu remarquable est très certainement due en partie au fait que les détenus savent que tout conflit entraînerait l'isolement de tous et une dégradation des conditions d'incarcération. Cette situation bien ordonnée est le fruit du caractère très sociable de la majorité des détenus et de la discipline interne rigoureuse dont ils font preuve.

De nombreux détenus doivent après leur arrivée s'engager dans un processus d'évolution personnelle. Parmi les nombreux facteurs qui demandent un effort d'adaptation, il faut citer le fait inaccoutumé d'être privé de liberté et séparé de sa famille. Dans certains cas, le fait d'être maintenant poursuivi pour des actes naguère considérés comme héroïques par leur groupe ethnique ou encore la conviction d'être innocent sont des facteurs qui rendent la vie très difficile aux détenus. L'état psychologique dans lequel les détenus se trouvent a des conséquences pour le fonctionnement du quartier pénitentiaire et, partant, pour la sécurité.

La sécurité intérieure comprend également la surveillance des communications avec le monde extérieur, c'est-à-dire les visites, le courrier et les conversations téléphoniques. De l'avis de la direction du quartier pénitentiaire, ces contrôles sont maintenant satisfaisants du point de vue de la sécurité. Il s'agit cependant d'un sujet complexe, le statut d'un détenu, présumé innocent, pouvant entrer en conflit avec les dispositions d'une ordonnance.

Les ordonnances rendues par les Chambres du Tribunal peuvent avoir une incidence sur l'aptitude du commandant à maintenir les bonnes pratiques pénitentiaires. Des responsabilités claires et sans ambiguïté pour la bonne marche de l'établissement sont indispensables au maintien de la sécurité et du bon ordre, et elles devraient revenir en premier lieu au commandant du quartier pénitentiaire.

Les périodes de détention étant extrêmement longues et éprouvantes, s'il fallait, à cause des difficultés à assurer la surveillance des communications, s'orienter plus généralement vers un isolement des détenus, le risque serait de les affecter à tel point que la sécurité intérieure en serait menacée, le personnel exposé à

des risques, etc. Qui plus est, un isolement prolongé, conjugué à un futur incertain, risquerait de provoquer une altération de la santé mentale des détenus telle que les procès seraient compromis.

Afin d'améliorer la sécurité intérieure, aussi bien les détenus que les membres du personnel effectuent régulièrement des rotations, et les membres du personnel travaillent toujours par deux. Ces mesures réduisent considérablement les possibilités qu'ont certains détenus fortunés de faire pression d'une manière ou d'une autre sur le personnel.

Le quartier pénitentiaire a pour mission de tenir compte des impératifs de sécurité tout en préservant la santé physique et mentale des détenus, de façon à permettre le déroulement des procès dans des conditions que l'on puisse qualifier d'« équitables ».

La sécurité doit être une haute priorité, mais elle est tellement complexe dans ce cas qu'il faudrait envisager la mise en place d'une fonction de sécurité spéciale au quartier pénitentiaire dans le cadre de l'analyse organisationnelle que nous proposons.

2.8 LES CONDITIONS DE VIE DES DÉTENUS

Nous avons eu plusieurs occasions de nous entretenir avec les détenus en l'absence du personnel. Lors des conversations menées, aucune plainte n'a été formulée à l'encontre du personnel. Au contraire, les détenus ont parlé de bonnes relations, caractérisées par le respect et la compréhension, et sans aucune tension. Généralement parlant, les détenus sont satisfaits de la manière dont le quartier pénitentiaire fonctionne. Certains détenus ont évoqué des exemples concrets de cas où le personnel était intervenu pour qu'ils puissent bénéficier de plus longues visites de leurs familles lorsqu'ils étaient malades ou dans d'autres situations comparables. Les détenus ont souhaité obtenir des améliorations en particulier dans cinq domaines qu'il nous semble justifié d'aborder : le régime alimentaire, les frais de déplacement des visiteurs, les parloirs, le temps passé à l'extérieur et la distinction à faire entre les détenus en fonction du stade de la procédure pénal où ils se trouvent.

2.8.1 Régime alimentaire

Le régime alimentaire est constitué de repas préparés à l'avance et livrés par une entreprise externe engagée par la prison hôte. Selon les détenus, la qualité des repas s'est progressivement dégradée, si bien qu'ils préparent de plus en plus leurs repas eux-mêmes. La question de l'alimentation est très importante dans tous les cas de privation de liberté. Dans les conditions propres au quartier pénitentiaire, elle l'est tout particulièrement.

Lors de notre visite, nous avons constaté que les détenus ont à propos de la nourriture un sentiment de frustration auquel on pourrait très facilement remédier. Cette frustration est due, d'une part, au rôle central que joue la nourriture dans tout établissement carcéral et, d'autre part, aux différences qui existent entre la culture alimentaire des Balkans et celle des Pays-Bas.

La mise en place d'un système permettant aux détenus de préparer leurs repas en utilisant des produits de leur choix achetés par le quartier pénitentiaire pourrait résoudre le problème et, par la même occasion, offrirait aux détenus la possibilité de se consacrer à une occupation très appréciée. Nous proposons que la question du régime alimentaire soit examinée en vue de trouver une solution qui amène les détenus à assumer davantage de responsabilités.

2.8.2 Frais de déplacement des visiteurs

Les détenus considèrent que le coût élevé du voyage et du séjour des familles à La Haye constitue un problème majeur. Certains des pays dont ils sont originaires apportent une contribution modique au règlement des frais occasionnés par les visites.

Pour l'ONU, disposer d'un établissement pénitentiaire aux Pays-Bas représente un avantage, notamment pour des raisons de sécurité. Il conviendrait d'envisager que le Tribunal, en vue d'assurer aux détenus un

traitement équitable et des conditions de vie équilibrées, contribue à la prise en charge des frais de déplacement raisonnables des membres de la famille des détenus.

2.8.3 Parloirs

Les détenus sont autorisés à recevoir la visite de personnes ayant obtenu l'approbation du Greffier et dont l'identité a été soigneusement vérifiée. L'ampleur des visites dépend totalement du personnel et des locaux dont dispose le quartier pénitentiaire. Interrogés sur ce point, les détenus se sont déclarés satisfaits des dispositions existantes pour ce qui concerne l'étendue des visites.

Les visites privées et intimes ont lieu dans une pièce relativement petite. Les autres visites se font dans un grand parloir meublé de tables et de chaises et dont un coin a été aménagé en aire de jeux pour enfants.

Lors de l'inspection des parloirs, nous avons constaté que le parloir privé était, par son état général et son ameublement, vétuste et tout à fait déplaisant. Le grand parloir n'est pas non plus propice à ce que les visites aient lieu dans une ambiance agréable. Il conviendrait d'aménager des appartements spéciaux pour les visites familiales.

2.8.4 Promenades

Selon les normes internationales, toute personne privée de liberté doit pouvoir passer au moins une heure par jour à l'extérieur. Au quartier pénitentiaire, où les effectifs sont assez nombreux, il devrait être possible d'allonger le temps passé à l'extérieur. Certes, plusieurs difficultés se posent dans la mesure où le quartier pénitentiaire ne dispose que d'une seule cour de promenade et où certains détenus ne sont pas autorisés à entrer en contact avec d'autres. Mais même en tenant compte de ces problèmes, il devrait être possible d'allonger le temps consacré aux exercices à l'extérieur.

2.8.5 Différentiation des détenus

Plusieurs détenus pensent qu'il serait possible d'améliorer les conditions sociales en séparant les détenus déjà condamnés de ceux qui travaillent activement à la préparation de leur défense avant ou pendant le procès. Ces derniers recherchent le calme et la tranquillité pour pouvoir se concentrer tandis que les premiers ont besoin d'activités et de contacts dans l'attente de leur transfert vers un autre pays.

Nous avons observé que les détenus qui ne travaillaient pas à la préparation de leur procès souffraient de ne pas avoir d'occupations. Certes, il est possible de faire un peu de sport ou d'activités manuelles, mais étonnamment les détenus sont pour la plupart inactifs. Les détenus eux-mêmes souhaitent avoir davantage de possibilités de se livrer à de véritables activités. Nous proposons que les détenus aient davantage l'occasion de s'occuper.

Toute différenciation des détenus entraîne des difficultés en matière de logistique et de capacité. La séparation entre les condamnés et les autres détenus devrait d'abord passer par l'accélération du transfèrement de ces premiers vers les pays d'accueil. Sans perdre de vue les longs délais d'attente de transfert, il conviendrait de réfléchir à des solutions qui permettraient de séparer les deux groupes au sein du quartier pénitentiaire.

Il faut noter que l'instauration de tels aménagements revient à confier au quartier pénitentiaire un rôle complètement nouveau, à savoir l'exécution des peines. Une telle évolution risque de poser des problèmes de principe et d'application. Notre court séjour ne nous a pas permis d'étudier la question.

2.9 QUESTIONS MÉDICALES

Le quartier pénitentiaire emploie deux infirmières à plein temps et un médecin deux jours par semaine. Le médecin a déclaré qu'en outre, il pouvait être appelé à tout moment. Ces trois personnes sont soutenues dans l'exécution de leurs tâches par le service médical de la prison hôte. Par ailleurs, une étroite coopération avec les services de santé néerlandais permet aux détenus de consulter tout spécialiste en tant

que de besoin.

Le quartier pénitentiaire dispose également des services d'un psychiatre dont l'origine ethnique et la langue maternelle sont les mêmes que celles de la plupart des détenus. Il est très important que ces soins spécialisés puissent être donnés sans l'intermédiaire d'un interprète. Il serait bon que les détenus appartenant à d'autres groupes ethniques bénéficient des mêmes avantages.

Chaque détenu passe un examen médical approfondi à son arrivée, après quoi toute consultation se fait sur demande. Le personnel médical considère que l'état de santé des détenus est bon compte tenu de leur âge relativement avancé. Les médicaments prescrits sont distribués par les infirmières. Le personnel des ailes de la prison qui hébergent les cellules affectées au quartier pénitentiaire ne dispose que de simples analgésiques délivrés sans ordonnance.

Les détenus ont le droit de consulter les médecins de leur choix en dehors du quartier pénitentiaire, droit dont ils usent dans une certaine mesure. Le médecin du quartier pénitentiaire affirme que la coopération avec ces confrères est bonne. Lorsque ceux-ci prescrivent des médicaments, ils le consultent et prennent en considération la pratique suivie s'agissant de la distribution des médicaments.

Les détenus ont exprimé le souhait de pouvoir bénéficier d'examen de santé périodiques.

2.10 LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

La présomption d'innocence est un principe fondamental pour tous les aspects du fonctionnement du quartier pénitentiaire et elle est considérée comme la caractéristique d'un système juridique fondé sur des valeurs de démocratie. Ce principe suppose par ailleurs que les personnes placées en détention provisoire ne soient pas mêlées aux détenus déjà condamnés. Chercher à savoir si ce principe est totalement respecté dans un centre de détention n'est pas une tâche facile. Dans certains cas, les règlements locaux, ayant trait notamment à l'ordre et à la discipline, peuvent être incompatibles avec le principe de la présomption d'innocence. Dans d'autres, il peut ressortir de l'attitude générale du personnel ou du comportement de certains de ses membres que le principe n'est pas appliqué.

Lors de notre visite au quartier pénitentiaire, le Commandant et ses collaborateurs directs ont bien insisté sur le fait que la présomption d'innocence était précisément le principe régissant le fonctionnement du quartier pénitentiaire. L'examen des règlements corrobore cette affirmation. Et rien, dans les discussions engagées avec le personnel, ne permet de croire le contraire. Pour autant que l'on puisse en juger, les détenus sont traités avec respect et courtoisie. Ils n'ont eux-mêmes rien eu à dire à cet égard sinon que le comportement du personnel était correct.

Il convient de noter que, pour pouvoir procéder à une juste évaluation de l'attitude du personnel du quartier pénitentiaire envers la présomption d'innocence et les autres valeurs fondamentales régissant le fonctionnement du quartier pénitentiaire, on ne peut se contenter d'une simple visite des lieux de quelques jours. Il faudrait y rester bien plus longtemps. Notre évaluation, quoique reposant sur une inspection relativement superficielle, est renforcée par le fait que les détenus ne se sont pas plaints de l'attitude du personnel. Reste que, comme on l'a déjà indiqué, il serait judicieux que le personnel passe davantage de temps avec les détenus que ce que nous avons pu observer.

2.11 L'EXÉCUTION DES PEINES

Quelque dix États ont accepté dans le cadre d'un accord avec le Tribunal d'exécuter les peines d'emprisonnement des personnes condamnées. Le Tribunal a du mal à obtenir des États qu'ils tiennent leurs engagements et accueillent les prisonniers condamnés. Il s'ensuit que de plus en plus de détenus restent au quartier pénitentiaire après leur condamnation : aujourd'hui six personnes sont dans ce cas, dont trois depuis plus d'un an. En moyenne, les personnes condamnées doivent attendre deux cent jours avant leur transfèrement. Cette attente a plusieurs conséquences.

Au regard des normes pénitentiaires internationales, les détenus non condamnés ne doivent pas être mêlés

aux détenus condamnés, ce qui est pourtant le cas ici. Le séjour relativement prolongé d'un grand nombre de détenus condamnés dans le quartier pénitentiaire fait surgir de nouveaux problèmes de sécurité. Le procès étant terminé, ils n'ont plus de raisons de protester de leur éventuelle innocence et ils ne peuvent plus espérer être innocentés par le Tribunal. Les rapports risquent rapidement de se tendre si on les mêle aux autres détenus.

Par ailleurs, un condamné a le droit de purger sa peine dans des conditions complètement différentes de celles qui sont offertes au quartier pénitentiaire. Pour des raisons qui tiennent à leur santé mentale, les détenus condamnés devraient être transférés le plus vite possible dans l'État d'exécution de la peine, où ils seront en outre en mesure d'envisager l'avenir avec réalisme.

Si seulement les États qui ont conclu un accord l'appliquaient réellement afin que les détenus condamnés y purgent leur peine et si d'autres États qui en ont les moyens signaient des accords semblables, ce serait déjà une grande avancée. Il n'entre pas dans la mission du quartier pénitentiaire d'exécuter les peines. C'est la raison pour laquelle son fonctionnement n'est pas adapté à l'accueil des personnes condamnées. On n'ose croire que ces quelques condamnés puissent constituer un fardeau insupportable pour le système carcéral des pays d'accueil.

3 OBSERVATIONS FINALES

Exceptionnel par sa fonction et son statut, le quartier pénitentiaire du Tribunal, au départ d'une taille tout à fait modeste, est progressivement devenu un établissement assez considérable. Les dysfonctionnements qu'il connaît aujourd'hui peuvent s'expliquer dans une large mesure par le fait que son agrandissement s'est opéré sans que soient prises en compte les conditions et les exigences qui lui sont propres. Ce constat vaut en particulier pour la structure de la direction et la nature des activités.

Globalement, on peut considérer que les dysfonctionnements que nous avons mis en évidence comme les mesures que nous proposons touchent à la structure générale.

Recommandations :

- Révision des dispositions concernant les ordonnances administratives
- Mise en place d'un organe de concertation pour faciliter les contacts périodiques entre le quartier pénitentiaire et la prison hôte
- Réalisation d'une analyse organisationnelle dès que possible
- Conduite, conjointement avec la prison hôte, d'une analyse des incidents graves envisageables
- Organisation d'exercices périodiques de sécurité et d'évacuation
- Modification et amélioration du régime alimentaire des détenus et imputation des coûts supplémentaires au budget du quartier pénitentiaire
- Prise en charge par le Tribunal dans une mesure raisonnable des frais de voyage engagés pour les visites
- Réaménagement des parloirs
- Allongement de la durée des promenades des détenus
- Amélioration des possibilités d'occupations des détenus
- Essai de séparation entre les détenus condamnés et les autres
- Égalité d'accès de tous les détenus à une assistance psychiatrique

- Accélération du délai de transfèrement des détenus condamnés au lieu d'exécution définitif de la peine

En conclusion, nous recommandons :

- que le quartier pénitentiaire fasse l'objet au moins une fois par an d'une inspection indépendante, en sus des inspections ciblées du CICR.