

**Cour
Pénale
Internationale**



**International
Criminal
Court**

Original: français

No.: ICC-RoR217-02/08

Date: 18 Novembre 2008

LE GREFFIER

**SITUATION EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
AFFAIRE LE PROCUREUR**

c/ GERMAIN KATANGA ET MATHIEU NGUDJOLO

VERSION PUBLIQUE EXPURGÉE

de la

*« Décision du Greffier en application de la norme 220 suite au recours de Mathieu
Ngudjolo contre la décision du Chef du quartier pénitentiaire en date
du 7 novembre 2008 »*

Document à notifier conformément à la norme 31 du Règlement de la Cour aux destinataires suivants :

Le conseil de la Défense
Jean-Pierre Kilenda Kakengi Basila
Maryse Alié

GREFFE

Le Greffier
Silvana Arbia

La Section de la détention
Anders Backman

Le Greffier de la Cour pénale internationale (« la Cour ») ;

VU les normes 33, 90 et 100-1 du Règlement de la Cour et les normes 179, 180, 217, 218, 219 et 220 du Règlement du Greffe ;

I - LES FAITS ET LA PROCÉDURE

Le 7 février 2008, M. Mathieu Ngudjolo Chui (le « Requéant ») était admis au quartier pénitentiaire de la CPI suite au mandat d'arrêt délivré par la Chambre préliminaire I.¹

Le 15 avril 2008, le Requéant soumettait une demande de visite pour le compte de son épouse ; puis, après des discussions avec le Chef du quartier pénitentiaire, introduisait une nouvelle demande de visite à la date du 21 avril 2008 pour l'ensemble de sa famille.

Le 16 mai 2008, le Greffier donnait instruction au Chef du quartier pénitentiaire de demander au Requéant de fournir toutes informations nécessaires aux formalités de demande de passeports pour les membres de sa famille.

Le 27 mai 2008, [EXPURGE] la délivrance de passeports.

Le 12 juin 2008, sur la base d'informations communiquées par le Requéant [EXPURGE].

Le 23 juin 2008, le Greffier soumettait un rapport [EXPURGE] à la Chambre préliminaire I.²

¹ « Mandat d'arrêt à l'encontre de Mathieu Ngudjolo Chui », Chambre Préliminaire I, 6 Juillet 2007, ICC-01/04-02/07-1.

Le 11 septembre 2008, après avoir été informée de l'issue de la demande [EXPURGE] la Section de la détention confirmait [EXPURGE].

Le 25 septembre 2008, un deuxième rapport du greffe [EXPURGE] était soumis sur ordre de la Chambre préliminaire I.³

Prenant en compte la situation particulière des personnes détenues concernées par les rapports faits à la Chambre préliminaire I, le Greffier donnait instruction à la Section de la détention d'organiser en priorité la visite familiale de la personne détenue préalablement admise au quartier pénitentiaire et qui n'avait pas vu sa famille depuis un temps relativement plus long que le Requéant.⁴

Le 22 octobre 2008, sur instruction du Greffier, le Requéant était informé par le Chef du quartier pénitentiaire que le financement du voyage de sa famille pour cette première visite consisterait en la prise en charge directe de deux billets d'avion par le greffe.⁵

Le Chef du quartier pénitentiaire expliquait ainsi au Requéant que sur une année civile, il pouvait recevoir soit *deux visites de trois membres de sa famille* soit *trois visites de deux membres de sa famille* et qu'il devait désigner pour les besoins de l'organisation de la première visite les membres de sa famille qu'il souhaitait faire venir à La Haye.

Le Requéant décidait de consulter son conseil qui, en retour, contactait le greffe les 23 et 27 octobre 2008 et recevait du Chef du quartier pénitentiaire des clarifications sur ces points.

² ICC-01/04-01/07-629-Conf.

³ ICC-01/04-01/07-715

⁴ Les difficultés liées à l'organisation de la visite n'ont permis sa concrétisation qu'à compter du 6 novembre 2008.

⁵ Cela inclut tous autres frais liés à la visite : visa, hébergement, assurance médicale, etc.

Faisant suite à la décision du Greffier de ne financer que deux billets d'avion, le Chef du quartier pénitentiaire après en avoir conféré avec le Greffier puis le Requéant, indiquait à ce dernier que les frais de transport nécessaires pour deux adultes pouvaient couvrir le voyage de deux de ses plus jeunes enfants ainsi que son épouse, soit trois personnes au total.

Le 29 octobre 2008, le Requéant décidait qu'il ne pouvait choisir parmi ses enfants et préférait recevoir la visite de son épouse et du dernier né de ses enfants.

Le 31 octobre 2008, le Requéant introduisait une plainte auprès du Chef du quartier pénitentiaire en vertu de la norme 217 du Règlement du Greffe.

Le 7 novembre 2008, le Chef du quartier pénitentiaire rendait une décision de rejet de la plainte qui était notifiée au Requéant⁶.

Le 11 novembre 2008, le Requéant formait un recours⁷ auprès du Greffier, en vertu de la norme 220 du Règlement du Greffe, arguant :

- qu'il ne peut souffrir de quelque forclusion de délai de son recours devant le Greffier, « n'ayant reçu communication des motifs de la décision querellée que le 10 novembre 2008 ».⁸
- que la norme 179-1 du Règlement du greffe « a été violée » en ce que les conditions imposées ne lui permettent pas de maintenir des liens familiaux solides avec son épouse et ses enfants⁹ ;

⁶ Annexe.

⁷ ICC-RoR217-02/08-1-Conf-Exp.

⁸ ICC-RoR217-02/08-1-Conf-Exp, p. 3.

⁹ ICC-RoR217-02/08-1-Conf-Exp-Anx, p. 3.

- que les informations reçues le 22 octobre 2008 « conditionnent et limitent [ses] demandes de visites avant même [qu'il ne les ait] formulées¹⁰ et qu'il souhaiterait avoir la garantie qu'à l'avenir les membres de sa famille « pourront venir tous ensemble au moins 3 fois par an » le visiter¹¹ ;
- qu'il ne souhaite pas que la visite en cours de préparation soit affectée par la présente plainte¹² ;

II- SUR LE DÉLAI DU RECOURS VISANT LA DÉCISION ATTAQUÉE

1. Le Requéérant défend qu'il ne saurait souffrir de forclusion du délai de son recours devant le Greffier.
2. Conformément à la norme 219-5 du Règlement du Greffe, en cas de rejet d'une plainte, notification est faite à la personne détenue et son conseil. Selon la norme 220 du même Règlement, toute décision du Chef du quartier pénitentiaire prise en vertu de la norme 219 peut faire l'objet d'un recours devant le Greffier « dans un délai de 48 heures à compter de la notification de la décision ».
3. La norme 33-1 c) du Règlement de la Cour dispose que « lorsque le jour de la notification correspond à un vendredi ou à la veille d'un jour férié de la Cour, le délai ne commence à courir qu'à partir du jour ouvrable suivant de la Cour ».
4. Il ressort des pièces du dossier que notification de la décision a été faite le 7 novembre 2008 qui correspond à un vendredi. Aux termes de la norme 33-1 c)

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid., p. 4.

¹² Ibid.

du Règlement de la Cour, le délai de recours commencerait à courir dès le lundi 10 novembre 2008.

5. Sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres raisons avancées par le Requérant, déclare le recours recevable en la forme.

III- SUR LE FOND ET LES GRIEFS DU REQUÉRANT

a) S'agissant de l'argument tiré de la violation de la norme 179-1 du Règlement du Greffe

6. Le Requérant soutient à l'appui de son recours que le fait que le greffe couvre les frais de visite de deux personnes « équivaut (...) à un refus car en tout état de cause certains [membres de sa famille] ne peuvent pas venir », et qu'il « ne peut maintenir des liens familiaux solides» avec son épouse et ses enfants¹³.
7. Dans la décision objet du présent recours, le Chef du quartier pénitentiaire considère que la visite a été autorisée par le Greffier pour « l'ensemble de la famille » et que sur la question du financement, « il n'existe pas d'obligation positive à la charge [du Greffier] de financer les visites familiales des détenus ».
8. La norme 179-1 du Règlement du Greffe dispose *in fine* que « le Greffier prête une attention particulière aux visites des membres de la famille de la personne détenue, afin que les liens familiaux soient conservés ». Le Greffier est en effet d'avis que les visites familiales visent notamment au maintien du lien familial.

¹³ ICC-RoR217-02/08-1-Conf-Exp-Anx p. 3.

Le droit aux visites familiales est un droit internationalement reconnu¹⁴. Ainsi, aux termes de la règle 37 de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus, « les détenus doivent être autorisés, sous la surveillance nécessaire, à communiquer avec leur famille et ceux de leurs amis auxquels on peut faire confiance, à intervalles réguliers tant par correspondance qu'en recevant des visites ». Cette disposition est complétée par la règle 92 des mêmes Règles minima qui demande à attribuer « toutes les facilités raisonnables » pour permettre à la personne détenue de communiquer avec sa famille et ses amis ou de « recevoir des visites de ces personnes ». Le Greffier note à la lecture de la décision du Chef du quartier pénitentiaire, qu'on ne saurait en tirer une remise en cause du droit aux visites familiales.

9. Analysant le grief tiré du refus de la visite, le Greffier rappelle que la norme 179 du Règlement du Greffe traite des formulaires de demande de visite comme l'indique son intitulé ainsi que le contenu des différents paragraphes de cette norme.

10. En d'autres termes, cette disposition concerne en premier lieu et à titre principal les demandes de visites et l'autorisation préalable du Greffier avant toute visite au quartier pénitentiaire. L'obligation de soumettre une demande de visite est une procédure qui s'applique à tout visiteur y compris les membres de la famille d'une personne détenue - dont il importe de préciser que les visites ne sont pas de la catégorie des visites privilégiées-. L'attention requise en l'espèce du Greffier doit donc être, avant tout, appréciée au regard de l'ensemble de la norme. A cet égard, à la différence des autres visites, il est en effet clair que la norme 179-1 met en relief les visites familiales afin que le Greffier leur accorde un intérêt particulier. Une revue des dispositions

¹⁴ Voir principe 19 de l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

internationales à l'exemple de la règle 92 de l'Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus en la matière montre qu'il est généralement demandé aux autorités de détention de faciliter les visites familiales. En pratique, ces facilités s'analysent en la mise à disposition d'espaces de visite, la fourniture d'informations censées aider la famille à se rendre au lieu de détention et, dans le cas d'espèce, à assister par exemple dans la demande de délivrance de passeport ou de visa.

11. Le Greffier considère qu'on ne saurait tirer de la formulation de la norme 179-1 une obligation à la charge du greffe de financer les visites familiales. En ce sens, il y a lieu de distinguer entre *autoriser une visite* et *financer une visite*. L'autorisation suppose l'accord préalable du Greffier une fois la demande de visite introduite par le biais du formulaire prévu à cet effet. C'est ce que le Requéant a fait le 21 avril 2008. L'autorisation des visites des membres de sa famille n'oblige pas le Greffier à financer la visite. Le financement de la visite n'est pas, à l'inverse de ce qui est prévu pour l'aide judiciaire aux frais de la Cour en cas d'indigence du prévenu ou de l'accusé, une règle positive inscrite dans les textes de la Cour. Il n'existe d'ailleurs aucun principe général de droit, aucune disposition conventionnelle ni aucune jurisprudence - fût-elle de la Cour européenne des droits de l'homme ou d'autres juridictions similaires - établissant une obligation positive à la charge d'une autorité de détention de financer les visites familiales. De même, l'expression « prêter une attention particulière » de la norme 179-1 ne saurait être interprétée comme créant une obligation de financer les visites familiales.

12. Par ailleurs, la norme 180 du Règlement de la Cour à laquelle le Requéant se réfère dans la plainte adressée au Chef du quartier pénitentiaire est à cet égard inapplicable car il tire du financement de la visite de deux membres de sa famille, la conclusion d'un refus de la visite et donc d'une violation de la

norme 179-1. Le Greffier est d'avis que la norme 180-4 est applicable lorsqu'elle refuse d'autoriser une visite. Tel n'était pas le cas en l'espèce :

- d'abord parce que la demande de visite introduite par le Requérant le 21 avril 2008 a été favorablement accueillie et que le Greffier a ordonné de prendre les arrangements nécessaires auprès des autorités compétentes pour faciliter la délivrance de passeports pour sa famille ;
- ensuite, parce que le Greffier a toujours souligné dans les rapports¹⁵ soumis à la Chambre préliminaire que la norme 179-1 n'impose pas à la charge du Greffe une obligation de financer les visites familiales ;
- enfin parce que les conditions ou critères inscrits à la norme 180 ne sont pas de mise en l'espèce.

13. Les modalités d'organisation des visites telles que communiquées au Requérant puis à son Conseil ne doivent pas s'entendre de limitations ou de restrictions au sens de la norme 180.

b) Sur l'argument tiré de ce que les informations du 22 octobre conditionnent et limitent les visites futures et la nécessité d'obtenir la garantie que l'ensemble de la famille du Requérant lui rendra au moins trois visites par an

14. L'argument du Requérant concerne notamment la fréquence des visites et le nombre de membres de personnes par visite. Le Requérant estime par ailleurs qu'il n'est pas « déraisonnable » de souhaiter la visite de l'ensemble de sa famille nucléaire « au moins trois fois par an ».

¹⁵ Infra note 2 et 3 et également ICC-01/04-01/07-733.

15. Sur le premier point, notamment la fréquence des visites et le nombre de visiteurs, le Greffier rappelle que les contacts entre les fonctionnaires du greffe et le Requéant ainsi que ses co-détenus ont permis de porter à leur connaissance ainsi qu'à celle du conseil du Requéant les raisons à l'origine des consultations engagées par le Greffier à la demande des Etats Parties. D'ailleurs, les 8 et 9 juillet 2008, dans le cadre des consultations engagées à la demande de l'Assemblée des Etats parties qui faisait écho aux réserves du Comité du Budget et des Finances sur le financement des visites familiales aux détenus indigents, le greffe tenait un séminaire auquel participait le conseil du Requéant.

16. Il est clair que sur la question de la fréquence des visites et du nombre de visiteurs, les informations communiquées le 22 octobre 2008 font suite aux instructions données au Chef du quartier pénitentiaire par le Greffier qui est seule habilitée à autoriser les visites, ainsi d'ailleurs que cela ressort de la décision du Chef du quartier pénitentiaire : « d'une part, il n'y a pas encore eu de demande de visite de la part de M. Mathieu Ngudjolo pour l'avenir, d'autre part, parce que seule le Greffier a l'autorité pour approuver ou refuser des visites »¹⁶.

17. Le Greffier souhaite rappeler que l'autorisation d'une visite n'implique pas *de facto* que l'ensemble des personnes pour lesquelles la visite est accordée peuvent se rendre au quartier pénitentiaire au même moment. Les formulaires de visite précisent le nombre de visiteurs acceptés au quartier pénitentiaire. En ce sens, trois adultes et trois enfants peuvent être accueillis au cours d'une même visite. Il s'agit là de conditions qui tiennent compte de nécessités pratiques telles que les capacités d'accueil et la supervision des visites au quartier pénitentiaire.

¹⁶ Voir Annexe.

18. Ces "restrictions" peuvent, sur décision du Greffier et suivant la situation particulière de chaque détenu, faire l'objet d'assouplissements. En l'occurrence, si le Requérant décidait de financer lui-même la visite de l'entière de sa famille, le Greffier aurait alors à prendre en compte sa situation personnelle et les considérations pratiques pour permettre, le cas échéant, la tenue de la visite avec l'ensemble des membres de la famille.
19. Au-delà de ces considérations, de l'avis du Greffier, c'est moins les aspects pratiques de la tenue des visites que leur financement qui constitue la trame principale du recours du Requérant. A ce propos, le Greffier renvoie le Requérant à sa réponse, plus haut, au premier grief tiré de la violation de la norme 179-1.
20. Malgré l'inexistence d'une obligation positive de financer les visites familiales aux détenus, le Greffier a, en pratique, pris en compte la situation des personnes détenues pour décider discrétionnairement de prendre en charge tout ou partie des visites familiales. Ce faisant, elle a décidé de tenir compte *inter alia* de l'état d'indigence des personnes détenues, de la situation de leur famille, de la durée de séparation entre la personne détenue et sa famille avant son transfert au quartier pénitentiaire et notamment si cette durée est supérieure à 18 mois, ainsi que des ressources disponibles.
21. En effet, l'administration du quartier pénitentiaire implique que des aménagements soient faits pour en permettre une gestion responsable. Ce faisant, le Greffier est amenée à prendre des décisions dont certaines relèvent de sa discrétion dans les limites de son mandat, d'autres découlant directement et de façon contraignante des normes. En l'espèce, il y a lieu de relever qu'aucune norme ne contraint le Greffier à financer les visites familiales, et encore moins - lorsqu'elle décide d'en financer après avoir apprécié la situation de chaque détenu - de le faire pour la totalité de la famille

en une même visite. Le Greffier a la responsabilité de la gestion des fonds alloués par les Etats parties pour le fonctionnement de la Cour. Elle est tenue de gérer ces fonds en « bon père de famille » dans le sens d'une bonne administration de la justice.

22. Bien que le Greffier soit favorable au financement des visites familiales en l'absence d'une obligation positive, elle est tenue d'appliquer des critères stricts et objectifs afin que cela ne soit pas interprété de façon négative par les Etats qui pourraient mettre un terme à un tel financement. Une telle position ne concerne pas uniquement la situation du Requéant mais tient compte des incidences qu'une décision non favorable des Etats Parties pourrait avoir sur les souhaits de visites familiales des autres personnes détenues présentes au quartier pénitentiaire ou à venir.

23. La fréquence des visites et le nombre des visiteurs à laquelle le Greffier est favorable et qu'elle a d'ailleurs soumis à l'appréciation des Etats parties qui financent le budget de la Cour est, en ce sens, une modalité devant permettre d'aider, au-delà de l'édifice normatif, les personnes détenues à recevoir des visites de leur famille de façon raisonnable et régulière sur une ou deux années civiles.

24. Sur le deuxième point à savoir le caractère non « déraisonnable » d'au moins trois visites de l'ensemble de la famille nucléaire par an, le Greffier considère que si le Requéant finance lui-même les visites concernées, dès lors qu'elles auront été autorisées, des mesures pourraient être prises pour les faciliter en tenant compte des possibilités et de l'emploi du temps du quartier pénitentiaire.

25. Le Greffier note également que la demande du Requéant suggère des modalités différentes de celles du Greffier avec un minimum de trois visites

pour l'ensemble de sa famille nucléaire par an, mais elle souligne à regret que le Requérant a émis lui-même le vœu de ne recevoir lors de la première visite que deux membres de sa famille en dépit de l'offre permettant de financer la visite de trois personnes dont deux de ses enfants. Le Greffier ne saurait remettre en cause les critères retenus pour autoriser une visite de l'ensemble de la famille en une fois car, cela serait interprété comme une entorse au principe de bonne gestion des fonds publics qui lui sont confiés.

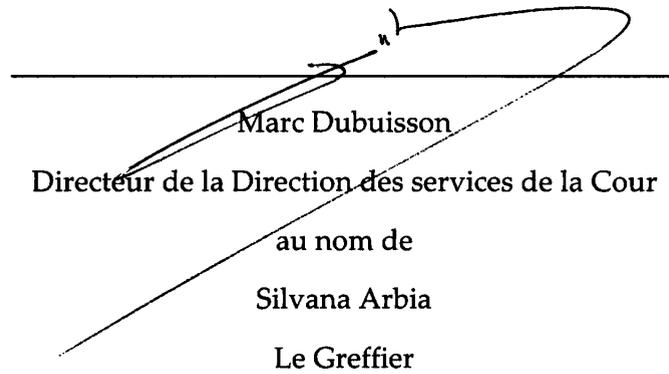
26. Si le résultat des consultations et la décision subséquente des Etats Parties permettait de financer les visites familiales suivant la suggestion faite par le Requérant, des mesures seraient prises en ce sens. Tel n'est pas le cas en l'état actuel des choses et le Greffier ne saurait s'engager pour des obligations dépassant les moyens mis à sa disposition car, à l'impossible nul n'est tenu.

c) Sur le fait que les arrangements en cours pour la visite familiale ne soient pas affectés par la plainte introduite par le Requérant.

17. Le Greffier se fait l'écho de la décision du Chef du quartier pénitentiaire en réaffirmant que les arrangements en cours pour la visite de l'épouse et du nouveau-né du Requérant ne sont et ne seront nullement affectés par la présente procédure.

EN CONCLUSION,

REJETTE le recours du Requéran



Marc Dubuisson
Directeur de la Direction des services de la Cour
au nom de
Silvana Arbia
Le Greffier

Fait le 18 Novembre 2008

À La Haye, Pays Bas