

Qu'est-ce qu'une plainte ?

1

Dans la présente boîte à outils, les plaintes sont définies comme des réclamations adressées au mécanisme national de prévention (MNP) concernant un traitement, des conditions de vie ou d'autres situations en détention. Ces réclamations émanent principalement de personnes privées de liberté mais peuvent également être adressées par des personnes agissant en leur nom, telles que des membres de la famille ou des avocat·e·s, ou par d'autres individus, notamment le personnel des lieux de privation de liberté.

Les plaintes peuvent être adressées au MNP lors de visites dans les lieux de détention, par oral ou par écrit, mais aussi en dehors du cadre de ces visites, par différents moyens, notamment par courrier, téléphone et courrier électronique. De nombreux MNP, qui font partie d'institutions plus larges, peuvent également recevoir des plaintes provenant d'autres services internes (voir ci-dessous).

Il est important que le MNP examine avant tout s'il est l'organe le mieux placé pour répondre à la plainte reçue et il doit, le cas échéant, identifier le type d'actions qui pourraient être menées. Ceci est particulièrement important pour les MNP qui ne font pas partie d'institutions plus larges ayant pour mandat de traiter les plaintes individuelles. En effet, les MNP peuvent souvent se sentir obligés de traiter les plaintes qui leur sont adressées. Il est donc très important d'établir des critères pour la réception et le classement des plaintes et d'identifier les mesures qui doivent être prises pour les traiter.

Quels défis les plaintes soulèvent-elles pour le mandat de prévention des MNP ?

2

La plupart, sinon la totalité des MNP reçoivent régulièrement des plaintes dans le cadre - ou en dehors - des visites des lieux de détention. Le défi auquel sont confrontés les MNP est de décider comment répondre à ces plaintes dans le cadre de leur mandat de prévention.

Le mandat de MNP fixé par l'OPCAT est très spécifique et très spécialisé. Il vise à prévenir les abus : en assurant le monitoring du traitement des personnes en détention ; en examinant les lois, les politiques et les procédures qui ont un impact sur ces lieux et sur les personnes privées de liberté ; en identifiant les pratiques généralisées et les risques systémiques de torture et d'autres formes de mauvais traitements ; et en proposant, le cas échéant, des mesures pour réduire le risque de mauvais traitements. En règle générale, les visites préventives des MNP ne sont pas effectuées en réponse à un événement ou à une plainte spécifique mais elles sont, au contraire, menées de manière proactive même en l'absence de problème apparent. Par conséquent, les MNP se distinguent de nombreuses autres institutions, judiciaires et non judiciaires, qui se focalisent sur les enquêtes et la résolution des cas individuels et des plaintes.

Pour décider de la manière de répondre aux réclamations reçues, il est important que les MNP prennent en compte les défis soulevés par le traitement des plaintes dont la nature peut varier en fonction du type de MNP.

Une tâche exigeante : L'expérience montre que le traitement des plaintes est une tâche très exigeante qui requiert des ressources humaines et financières importantes et qui peut avoir souvent pour conséquence de détourner le MNP de son mandat fondamental. Les MNP peuvent ainsi risquer de ne pouvoir répondre qu'aux demandes urgentes et de négliger, de ce fait, les actions de prévention qui doivent être au cœur de leur action. Il est donc très important que les MNP élaborent des lignes directrices ou des procédures claires concernant les plaintes.

Attentes : Le nombre d'informations et de plaintes reçues par un MNP augmente à mesure que la visibilité de ce mécanisme s'accroît. De ce fait, les membres du MNP peuvent se sentir obligés de traiter ces réclamations afin de préserver leur crédibilité. Le recueil d'informations joue un rôle essentiel dans le travail des MNP et il est donc important que ces mécanismes soient en mesure de recevoir des informations de diverses sources. Cependant, il est essentiel que le MNP précise ce qu'il peut - ou ne peut pas faire - à partir des informations reçues, afin d'éviter de créer des attentes impossibles à satisfaire, ce qui peut nuire à sa réputation.

Institutions nationales des droits de l'homme : Lorsque les MNP font partie d'institutions plus larges chargées de traiter les plaintes individuelles, il peut être plus facile de séparer ces fonctions en interne tout en assurant régulièrement un partage des informations. La plupart des Institutions de médiation et des commissions nationales des droits de l'homme désignées comme MNP disposent d'un service chargé de traiter les plaintes ou de diligenter des enquêtes ; ce service est une structure distincte du MNP, dotée d'un personnel et de systèmes d'archivage spécifiquement affectés à cette tâche. Dans la pratique, les MNP qui font partie d'institutions plus larges peuvent renvoyer les plaintes qu'ils reçoivent au service habilité en interne à enquêter sur ces plaintes et à effectuer le suivi spécifique et individuel requis. Ce service peut, pour sa part, partager en interne les plaintes relatives aux lieux de détention avec le MNP.

Institutions spécialisées : Certains MNP, qui sont des institutions spécialisées, sont en outre habilités par la loi à traiter les plaintes et même à enquêter sur ces allégations. Dans ce cas, il est essentiel d'établir des lignes directrices et des procédures claires et de veiller à ce que le mandat du MNP reste essentiellement focalisé sur la prévention. Le MNP peut également décider d'adopter une approche stratégique en assurant le suivi de certaines plaintes particulièrement emblématiques, dans l'objectif de contribuer à améliorer la situation au-delà du cas d'espèce.

Comment les MNP peuvent-ils gérer les attentes suscitées par les plaintes ?

3

Il est très important que les MNP expliquent clairement leur mandat de prévention afin d'éviter de créer de fausses attentes concernant leur travail. Ils peuvent le faire de différentes manières, notamment : au moment des entretiens avec des personnes privées de liberté ; au cours de rencontres avec les autorités ; sur leur site internet ; dans leurs rapports annuels ; et dans leurs matériels d'informations (tels que des brochures ou des vidéos).

Les entretiens avec des personnes privées de liberté constituent la pierre angulaire de quasiment toutes les visites dans un lieu de détention et nécessitent une réflexion et un traitement attentifs. Les MNP doivent donc accorder une attention particulière à la manière dont ils expliquent leur mandat au début de chaque entretien. Ils doivent mener ce travail pédagogique de manière très claire et très simple pour éviter de donner l'impression que la situation individuelle de la personne privée de liberté va être résolue et améliorée suite à la visite du MNP. Il est essentiel de bien expliquer le but de l'entretien afin d'instaurer une relation de confiance avec la personne interrogée et de préserver la crédibilité du MNP.

À la fin de leurs entretiens, les membres du MNP doivent veiller à ce que les personnes privées de liberté aient l'impression d'avoir apporté une contribution à l'objectif du mécanisme de prévention qui vise à améliorer le traitement et les conditions de vie dans les lieux de détention en général.

Quelles sont les synergies entre les plaintes et le mandat de prévention du MNP ?

Les plaintes déposées auprès des MNP peuvent alimenter le travail de prévention du MNP de différentes manières. Elles constituent des indicateurs importants de problèmes systémiques et une source d'informations précieuse pour le travail des MNP. Par conséquent, il est important que les MNP établissent un système d'archivage pour classer systématiquement les plaintes reçues, afin de pouvoir identifier les pratiques généralisées et de les intégrer dans leur stratégie d'action globale.

Les plaintes peuvent aider les MNP à identifier les problèmes qui doivent être traités de manière prioritaire par le biais de réformes législatives et politiques. Les plaintes peuvent également orienter la préparation et la conduite des visites dans les lieux de détention en aidant les MNP à déterminer quels lieux de détention et quels problèmes doivent être traités en priorité dans le cadre de leur [programme de visites](#). Les plaintes peuvent également guider la préparation et la réalisation de visites dans un lieu de détention, car elles peuvent aider les MNP à choisir les questions sur lesquelles se focaliser au cours de la visite et à identifier, par conséquent, le type spécifique d'expertise requis au sein de l'équipe de monitoring ainsi que les personnes avec lesquelles s'entretenir lors de la visite. En outre, les plaintes constituent souvent l'un des principaux critères permettant au MNP de décider de l'opportunité d'effectuer des visites ad hoc, de mener des enquêtes plus approfondies sur des questions particulièrement préoccupantes ou de décider de manière exceptionnelle de procéder à des visites réactives ou d'enquêter sur des allégations spécifiques et individuelles.

Bien que les plaintes constituent une source d'informations importante, elles ne doivent pas être considérées comme le seul critère permettant de définir les priorités et l'action d'un MNP. Une absence de plaintes ne signifie pas une absence de problèmes. Cela peut, au contraire, être révélateur de l'existence de sujets de préoccupations. Par exemple, certaines personnes, en particulier celles qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité, peuvent ne pas pouvoir - ou ne pas vouloir - se plaindre de leur traitement ou de leurs conditions de détention. En outre, dans de nombreux cas, les personnes privées de liberté n'osent pas déposer plainte par crainte de représailles de la part des autorités ou de leurs codétenu-e-s. Les plaintes reçues par les MNP peuvent également confirmer l'existence de problèmes identifiés au cours de leurs activités. Dans leurs rapports ainsi que lors de leurs rencontres et contacts réguliers avec les autorités, de nombreux MNP font référence aux plaintes reçues (sans nommer la personne concernée) afin de renforcer leurs conclusions et recommandations ; cela leur permet également, dans certains cas, d'assurer le suivi de questions soulevées dans une série de plaintes similaires.

Enfin, lorsque les MNP reçoivent des plaintes liées à des lieux de détention et / ou à des problèmes déjà abordés dans des recommandations précédentes, ces éléments peuvent constituer des indicateurs importants de l'absence de mise en œuvre de leurs recommandations et peuvent donc être intégrés dans leurs [stratégies de suivi](#).

Quelles procédures internes les MNP doivent-ils mettre en place pour recevoir et traiter les plaintes ?

5

Il est important d'élaborer des lignes directrices et des procédures claires sur les modalités de réception et de traitement des plaintes. Lorsque le MNP fait partie d'une institution plus large, il est recommandé d'élaborer ces lignes directrices en coordination avec le reste de l'institution.

Les MNP peuvent être amenés à prendre en compte et à préciser les aspects suivants :

Organisation interne : La plupart des institutions de médiation et des commissions nationales des droits de l'homme désignées comme MNP disposent d'un service chargé des plaintes ou des enquêtes ; ce type de service est une structure distincte du MNP qui est dotée d'un personnel et d'un système d'archivage spécifiquement affectés à cette tâche. Afin de créer des synergies, le MNP et le service chargé des plaintes ou des enquêtes peuvent se réunir régulièrement et partager une base de données commune sur les plaintes. Les institutions spécialisées créées pour s'acquitter uniquement du mandat de MNP peuvent décider de désigner un point focal ou de créer une unité spécifique chargée du traitement des plaintes.

Réception, analyse et classification des plaintes : Lorsqu'ils élaborent leurs lignes directrices, les MNP doivent définir clairement les modalités de réception de ces plaintes. Les MNP doivent également décider du mode d'accusé de réception, en particulier en cas de plainte adressée par écrit. Les MNP peuvent être amenés à préciser qui, au sein de l'équipe, est responsable de l'enregistrement, du classement et du suivi des plaintes. Il peut être utile de déterminer les critères de classement des plaintes et d'identifier les mesures qui doivent être prises (par exemple, en fonction de la gravité ou de l'urgence de la plainte) ; cela est notamment le cas pour les MNP qui ne font pas partie d'institutions plus larges habilitées à traiter les plaintes individuelles.

Enregistrement et catégorisation des plaintes : Afin de permettre aux MNP d'identifier des pratiques généralisées et de pouvoir s'appuyer sur les plaintes dans leur travail de prévention, il est important d'enregistrer correctement toutes les plaintes reçues. Quel que soit l'outil choisi, il est utile de consigner les informations suivantes dès la réception d'une plainte :

- Type de plainte
- Nom de la personne / des personnes concernées (le cas échéant)
- Thème de la plainte
- Institution faisant l'objet de la plainte
- Mesures prises par le MNP en réponse à la plainte

Les MNP peuvent également consigner des informations sur la suite donnée aux plaintes les plus pertinentes.

Confidentialité, consentement et protection des données : Les MNP doivent protéger les personnes avec lesquelles ils ont été en contact (par écrit ou au cours d'entretiens) et cela constitue une priorité absolue (conformément au principe « ne

pas nuire »).

À cet égard, les MNP ont une obligation de confidentialité consacrée par l'article 21 de l'OPCAT et confirmée dans un [Avis du SPT](#) ; celui-ci précise que les données à caractère personnel ne doivent pas être publiées sans le consentement exprès et éclairé de la personne concernée. Cette obligation fixe une règle générale. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, le principe « ne pas nuire » peut conduire les MNP à examiner attentivement la nécessité éventuelle de partager certaines informations personnelles recueillies dans le cadre de leur travail avec d'autres organes responsables et indépendants (tels que les services médicaux ou le Parquet), et ce même en l'absence de consentement de la personne concernée.

Ces circonstances exceptionnelles peuvent inclure des situations indiquant des [cas de torture ou d'autres violations graves des droits humains](#) dans lesquelles le fait de demander le consentement des détenu-e-s augmenterait le risque de représailles à leur encontre ; ou une situation dans laquelle un individu n'est pas en mesure de donner un consentement exprès et éclairé. En pareil cas, le MNP doit tout mettre en œuvre pour recueillir et utiliser des informations concordantes provenant d'autres sources que les détenu-e-s, telles que les témoignages de membres du personnel et d'autres documents.

Les MNP doivent également prendre des mesures pour protéger les informations sensibles en leur possession, par exemple en les stockant dans un logiciel sécurisé ou dans des armoires et des bureaux verrouillés.

Protection contre les représailles : Les MNP doivent s'efforcer de prendre des mesures pour prévenir les représailles éventuelles contre des personnes détenues. Ces mesures peuvent consister, par exemple, à s'entretenir avec un groupe important de personnes privées de liberté afin de faire en sorte que le personnel chargé de la surveillance ne puisse pas être en mesure d'identifier les détenu-e-s interrogé-e-s ; à examiner un grand nombre de dossiers individuels et ; à effectuer des visites de suivi pour s'assurer que les personnes qui ont communiqué des informations au MNP ne sont pas l'objet de représailles.

En fonction de la nature du problème et des individus qui dirigent le lieu de détention, le MNP peut également envisager d'informer directement la direction, tout en respectant la confidentialité des sources, par exemple, en faisant référence de manière générale à des indices de harcèlement de la part de membres du personnel envers des détenu-e-s. Si le MNP estime que la situation d'une personne privée de liberté est particulièrement inquiétante, il peut également décider de laisser ses coordonnées aux détenu-e-s.

Comment les MNP doivent-ils réagir en externe face aux plaintes ?

6

Lorsque les MNP reçoivent des plaintes, ils peuvent être amenés à prendre certaines des mesures suivantes :

- Certaines situations portées à la connaissance du MNP pendant les visites peuvent, avec le consentement de la personne concernée, être immédiatement traitées en informant la direction de l'institution, afin que celle-ci prenne les mesures nécessaires, notamment des mesures pédagogiques ou disciplinaires, ou le remplacement du personnel concerné, le cas échéant
- Parallèlement, ou si la direction du lieu de détention ne prend pas les mesures nécessaires, le MNP peut en informer les autorités responsables (par exemple, le service médical de l'établissement, le service pénitentiaire ou le ministère de la justice) et formuler et assurer le suivi des recommandations à leur intention.
- Dans d'autres cas, en fonction de la gravité du problème, les MNP peuvent également décider d'effectuer des visites ad hoc ou réactives.
- Les MNP peuvent également transmettre des plaintes à d'autres institutions. Lorsque le mandat de MNP est assuré par une [institution spécialisée](#), il est recommandé, dans la mesure du possible, de transmettre les plaintes à une institution spécialisée et indépendante autre que le MNP, afin d'éviter que le traitement des plaintes ne remette en cause le caractère prioritaire de son mandat de prévention. Les MNP doivent donc identifier les institutions auxquelles ils peuvent transmettre les plaintes, par exemple des institutions de médiation, les commissions nationales des droits de l'homme ou des mécanismes de plainte indépendants ; ils doivent également identifier quelles informations ils sont en mesure de communiquer, par exemple uniquement leurs conclusions préliminaires ou également des éléments de preuve concrets ainsi que des documents à l'appui de ces allégations, tels que la transcription d'entretiens. Lorsque les MNP font partie d'institutions plus larges habilitées à traiter des plaintes individuelles, telles que les [institutions nationales des droits de l'homme](#), ils peuvent transmettre les plaintes à un autre service de l'institution chargé du traitement des plaintes. Dans tous les cas, il est important que le MNP assure le suivi de certains de ces dossiers afin d'évaluer l'efficacité des mécanismes de traitement de plaintes existants. Enfin, les MNP peuvent transmettre ces cas à d'autres institutions spécialisées chargées du traitement de plaintes individuelles (telles que la police, les forces armées, ou des institutions de médiation chargées de défendre les droits de l'enfant). Dans certains cas, ce partage d'informations peut nécessiter la conclusion de protocoles d'entente ou d'autres accords officiels.