

Quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention
du crime et le traitement des délinquants
(Kyoto, Japon, 17-26 août 1970)

**L'ENSEMBLE DES RÈGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DÉTENUSS
COMPTE TENU DES CHANGEMENTS SURVENUS EN MATIÈRE CORRECTIONNELLE**

Document de travail préparé par le Secrétariat



NATIONS UNIES
New York, 1970

Department of Justice
Federal Bureau of Investigation
Washington, D.C. 20535

TO: DIRECTOR, FBI (100-442610) FROM: SAC, NEW YORK (100-100000) (P)
SUBJECT: [Illegible]

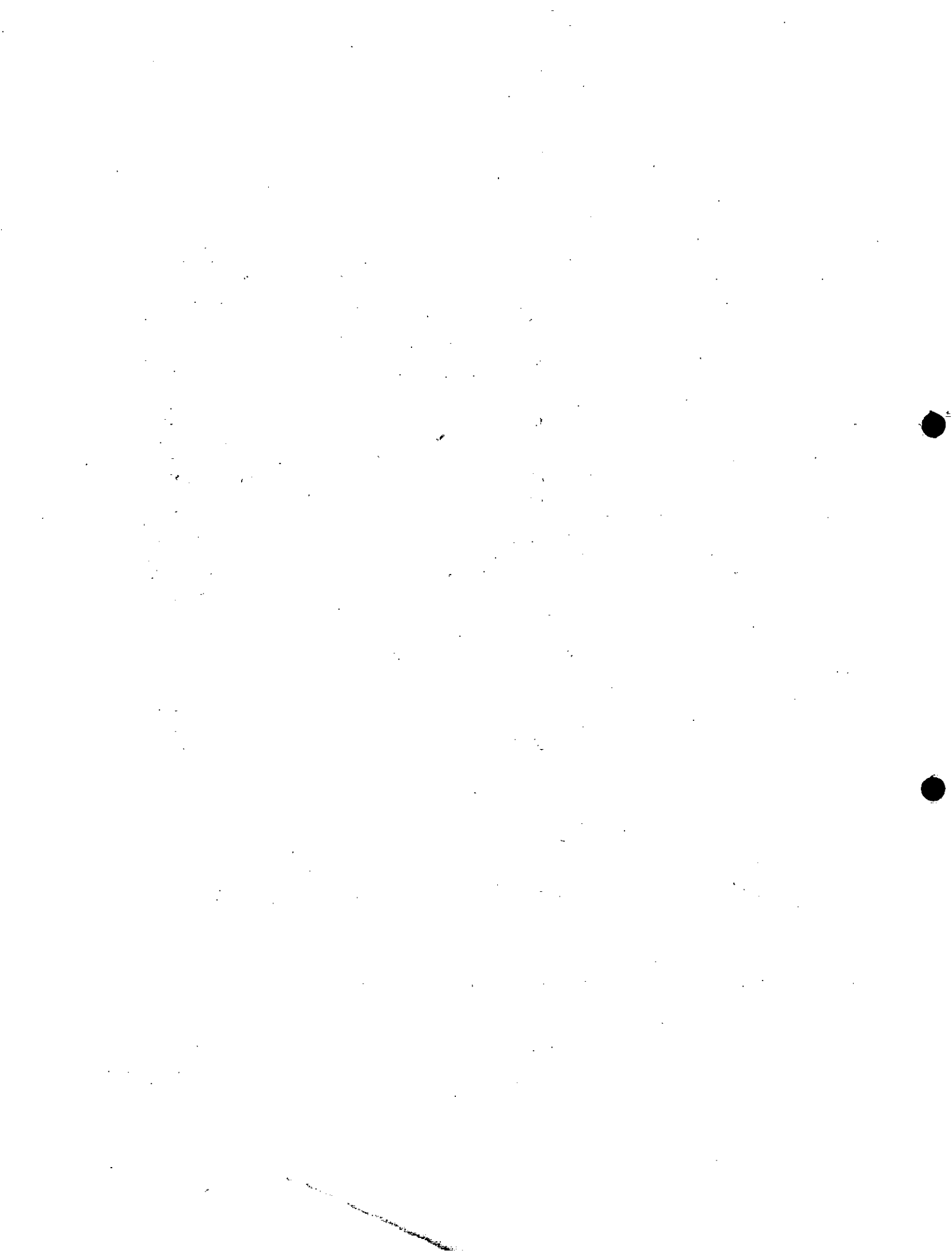
RE: [Illegible]



TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1 - 7	1
I. APPLICATION	8 - 12	3
II. EVOLUTION RECENTE DE LA PRATIQUE CORRECTIONNELLE	13 - 27	5
III. LES DROITS DE L'HOMME ET LES PRINCIPES CORREC- TIONNELS	28 - 39	13
A. Le respect des droits de l'homme dans le cadre du traitement correctionnel	28 - 33	13
B. Les droits de l'homme dans de nouveaux contextes	34 - 35	14
C. Autorité et divisibilité des Règles	36 - 39	15
IV. STATUT JURIDIQUE DES REGLES	40 - 53	17
A. Règles et conventions	44 - 50	18
B. Importance du statut des Règles du point de vue de leur acceptation	51 - 53	21
V. APPLICABILITE DES REGLES MINIMA	54 - 58	24
VI. PORTEE DES REGLES	59 - 104	26
A. Extension de la portée des Règles, champ d'application et droits protégés	65 - 69	28
B. Problèmes posés par l'extension de la portée des règles	70 - 74	29
VII. MODIFICATION DES REGLES	75 - 104	32
VIII. L'AVENIR DES REGLES	105 - 130	41
A. Cadre social de l'application des règles	108 - 119	41
B. Education, publicité et information	120 - 125	45
C. Assistance technique	126 - 127	47
D. Questions non réglées	128 - 130	47
ANNEXE	1 - 56	51

70-09484



INTRODUCTION

1. Dans la longue campagne menée par les partisans d'une réforme pénale en vue de faire prévaloir une approche plus éclairée et plus humanitaire du problème des délinquants incarcérés, l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus marque un progrès important. Par delà la diversité des conditions, des valeurs, des coutumes, des traditions et des niveaux de vie qui existent dans le monde, ces règles constituent une tentative pour protéger la dignité humaine, pour éliminer la cruauté, éviter le manque de soins et lutter contre l'avilissement de l'individu, et d'une manière générale, quelle que soit l'infraction, pour réduire au maximum les conséquences de la ségrégation que la société impose aux délinquants.
2. Les Règles minima, sous leur forme actuelle, sont le fruit de près d'un siècle d'histoire - bien que les préoccupations humanitaires provoquées par le sort des détenus datent d'au moins 200 ans. La première proposition concrète formellement consignée, qui ait été adressée à un organe international afin que soient examinés les "droits" minimums dont doivent jouir toutes les personnes "privées de leur liberté par une décision judiciaire", est peut-être celle qui a été soumise au Congrès de la Commission internationale pénale et pénitentiaire (CIPP), réuni à Berne le 1er juillet 1926 1/. Il est intéressant de noter que cette proposition, formulée par un directeur de prison et appuyée par d'autres administrateurs de pénitenciers, a été reçue favorablement par la Commission. Un ensemble de 55 règles fut soumis au Congrès suivant de la CIPP, réuni à Prague en 1930. Enfin, après des études complémentaires, un premier projet international fut mis au point en 1933, et approuvé par la Société des Nations l'année suivante 2/.
3. C'est de nouveau à Berne qu'eut lieu le premier congrès de la CIPP réuni après la seconde guerre mondiale. Ce congrès, qui s'est tenu en 1949, était invité à étudier une révision des Règles minima destinée à permettre leur mise à jour. Il fut suivi de plusieurs années d'études en sous-comités, d'où résulta un texte révisé, qui fut soumis aux Nations Unies et communiqué aux Etats Membres et aux institutions spécialisées en 1951. Ces efforts aboutirent à l'adoption d'un nouvel ensemble de 94 règles par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, réuni à Genève en 1955. Le Conseil économique et social, par sa résolution 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957, a approuvé l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus et a invité les gouvernements à envisager favorablement leur adoption et leur application.

1/ P. Cornil, "Normes internationales pour le traitement des délinquants", Revue internationale de politique criminelle, No 26 (Publication des Nations Unies, No de vente : E/70.IV.1).

2/ Ibid., Voir également la résolution adoptée par la Société des Nations le 26 septembre 1934. Société des Nations, Journal officiel, Supplément spécial No 123 VI 4.

4. Actuellement, la question de la révision des Règles minima et celle de l'application de ces règles se posent à nouveau. Il y a à cela trois raisons. La première, et la plus évidente, est qu'il s'est écoulé depuis le Congrès de 1949 un laps de temps comparable à celui qui a séparé la première rédaction des Règles minima en 1933 et l'étude de leur révision en 1949. Deuxièmement, la résolution du Conseil susmentionnée recommandait aux gouvernements de communiquer tous les cinq ans au Secrétaire général des renseignements sur les progrès réalisés dans l'application des Règles. Troisièmement, on estime généralement qu'une évolution s'est produite au cours des 15 dernières années dans le domaine correctionnel, dont les Règles devraient tenir compte.

5. En décembre 1965, le Comité consultatif d'experts en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants, réuni par l'Organisation des Nations Unies, a proposé que cette question soit inscrite à l'ordre du jour de la deuxième session du Groupe consultatif des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenue du 6 au 16 août 1968; et, en décembre 1966, le Comité consultatif a recommandé en outre que le Secrétariat procède à une enquête sur l'application de l'Ensemble de Règles minima.

6. Par la suite, il a été décidé que "l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus compte tenu des changements survenus en matière correctionnelle" serait l'un des sujets examinés lors du quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. La question a été en conséquence inscrite à l'ordre du jour commun des trois réunions préparatoires régionales d'experts organisées en 1969 par les Nations Unies; en Afrique, en Asie et en Amérique latine, en préparation du Congrès 3/.

7. Le présent document de travail a pour objet de dégager les points principaux de ces études et discussions relatives aux Règles et d'indiquer les problèmes qui se posent à ce sujet, de façon à faciliter les travaux du Congrès de 1970. Il convient de rappeler que les Règles ont été conçues afin de "stimuler l'effort constant visant à surmonter les difficultés pratiques qui s'opposent à leur application". C'est dans cet effort que réside l'intérêt de l'inscription à l'ordre du jour du Congrès de la question de l'Ensemble de Règles minima.

3/ Les rapports relatifs à ces réunions ont été publiés comme documents des Nations Unies sous les cotes suivantes : Afrique (Addis-Abéba) A/CONF.43/RM.1; Asie (Bangkok) A/CONF.43/RM.2; Amérique latine et Caraïbes (Buenos-Aires) A/CONF.43/RM.3. Des rapports préparatoires ont été soumis à ces réunions par les experts qui y ont participé. Une autre réunion régionale destinée aux Etats arabes, à l'ordre du jour de laquelle la question était également inscrite, a été organisée par les Nations Unies, en collaboration avec la Ligue des Etats arabes, à Koweït, en avril 1970. Le rapport de cette réunion n'était pas encore paru au moment où le présent document a été publié.

I. APPLICATION

8. Le 6 novembre 1967, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a adressé à tous les Etats Membres de l'Organisation une note verbale les invitant à communiquer des renseignements au sujet de l'application de l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus. Les renseignements demandés portaient sur trois aspects principaux de l'application : la mesure dans laquelle les règles minima avaient été incorporées dans la législation nationale; l'application des règles et les progrès réalisés; enfin, les difficultés et obstacles rencontrés. Quarante-quatre pays ont répondu à cette demande de renseignements, et le Secrétariat a fait procéder à une analyse spéciale des renseignements ainsi reçus.

9. Un résumé des résultats de cette enquête figure en annexe au présent document. Très brièvement, on peut dire que les Règles n'avaient pas été formellement incorporées dans les législations nationales, bien qu'elles aient influencé, à des degrés divers, la réglementation et la pratique en vigueur dans la moitié des pays ayant répondu à la demande de renseignements. Dans cinq pays, la législation et la pratique étaient déjà plus progressistes que les Règles. L'application des Règles variait selon que celles-ci s'accordaient avec la pratique en vigueur, selon le nombre des experts et spécialistes nécessaires dont le pays disposait, et compte tenu aussi des ressources disponibles. Malgré tout, 60 p. 100 environ des pays ayant répondu à la demande de renseignements affirmaient appliquer les Règles, à un degré quelconque.

10. Les difficultés provenaient du manque de fonds, de l'absence de personnel qualifié ou spécialisé, de l'insuffisance des installations matérielles, des obstacles auxquels se heurtait l'uniformisation des normes dans l'ensemble du pays (particulièrement dans les systèmes fédéraux), et enfin de la rigidité ou de l'inertie des mécanismes législatifs et administratifs. De façon plus générale, dans les pays en voie de développement, les obstacles géographiques et le taux élevé du chômage freinaient la pleine application des Règles.

11. Toutes ces difficultés se tiennent et se renforcent mutuellement. Ainsi, les problèmes d'ordre géographique empêchent l'uniformisation. Le fait que les Règles ne sont pas incorporées dans la législation ou la réglementation nationale peut provenir de difficultés administratives, qui restreignent également la capacité d'action. Le manque de fonds explique la pénurie de spécialistes ou de personnel qualifié, laquelle à son tour contribue à perpétuer les autres problèmes, car il est difficile, en l'absence de personnel qualifié, d'apprendre à utiliser au mieux les fonds disponibles en vue d'assurer l'application des Règles.

12. Les problèmes mis en lumière par l'enquête étaient d'ailleurs prévisibles. Un grand nombre d'entre eux avaient été prévus dans le document de travail préparé à ce sujet pour la réunion du Groupe consultatif des Nations Unies, tenue à Genève en 1968 (SP/SOA/SD/CG.2/WP.3, p. 8 à 14). Fondamentalement, l'application des Règles dépend de l'acceptation de la philosophie dont s'inspirent

les Règles et de l'existence des moyens nécessaires pour les appliquer. Ces deux facteurs sont eux-mêmes étroitement liés, car lorsque les Règles sont pleinement acceptées, il est souvent possible de les mettre en application malgré le manque de fonds ou d'installations. De même, on ne saurait se passer d'un personnel compétent, suffisamment nombreux, qui ait été préparé à comprendre et à appliquer les Règles, mais cela même présuppose une acceptation des principes de base, qui sont eux-mêmes influencés par certains problèmes non résolus de philosophie pénale.

II. EVOLUTION RECENTE DE LA PRATIQUE CORRECTIONNELLE

13. L'évolution récente des méthodes et des procédés correctionnels, constatée depuis l'adoption des Règles, représente des différences de degré, bien plus que de nature. Que les principes du traitement des délinquants aient changé ou non, il ne fait cependant aucun doute que leur mise en pratique a été profondément affectée par les progrès de la médecine, par l'apparition des sciences et des techniques du comportement, et tout particulièrement par l'élévation du niveau d'éducation des prisonniers ainsi que des responsables de leur traitement et de leur réhabilitation. En outre, les changements qui se sont produits dans le monde depuis 1955 sur le plan des conditions de vie et de préoccupations morales ont modifié l'attitude du public vis-à-vis des détenus et de la pratique correctionnelle en général. En particulier, à mesure que les droits civiques ou les droits de l'homme faisaient l'objet d'une acceptation plus large et d'une plus grande publicité, un principe de base tel que celui de la Règle 6 (relative à la discrimination) a pris une signification nouvelle et une valeur universelle.

Elargissement du choix des sanctions

14. De toutes les sanctions prévues par la loi, c'est l'emprisonnement qu'on associe le plus naturellement au châtement des délinquants. Pour ceux qui sont chargés d'appliquer la loi, il s'agit là d'une nécessité regrettable, qui entraîne des conséquences fâcheuses pour le détenu et pour la société. Aussi, depuis 15 ans, les types de traitement qui ne comportent pas d'internement ont-ils été de plus en plus recommandés et utilisés, de façon à limiter autant que possible l'interruption de la vie individuelle et familiale qu'entraîne généralement l'emprisonnement 4/. Certes, les Règles ne s'appliquent pas à ces types de traitement pour la simple raison qu'elles ont été élaborées à l'intention des détenus, et non pas des personnes condamnées à une amende, placées sous régime de probation, faisant l'objet d'une suspension du prononcé de la peine ou d'autres mesures de même nature. Les Règles ne se placent pas sur le plan de la philosophie pénale et ne soulignent pas la nécessité d'apporter une plus grande attention au prononcé de peine. Pourtant, on peut difficilement étudier les Règles sans en retirer l'impression que les diverses formes d'internement constituent autant de nécessités regrettables, comportant des risques qu'il serait préférable d'éviter en n'envoyant pas le délinquant en prison 5/. En fait, la tendance à

4/ C'est ainsi que le quatrième Congrès pénitentiaire latino-américain, réuni à Buenos Aires du 14 au 20 mai 1967, a recommandé certaines mesures permettant aux familles des détenus de vivre avec ces derniers dans des établissements spéciaux, ainsi que toute une série de mesures correctionnelles correspondant à des gradations dans la privation de liberté, et il a souligné que les peines d'emprisonnement ne devaient être prononcées qu'en dernier ressort et être essentiellement orientées vers la réintégration du détenu dans la société. Revista de Ciencias Penales (Santiago, Chili) vol. II, No 2, mai à août 1967, p. 225 à 234; et Revue internationale de politique criminelle, No 25 (Publication des Nations Unies, No de vente : E.68.IV.7) p. 117 à 120.

5/ Voir les Règles 8 (c), 17 (3), 21 (1), 37, 39, 61, 64, 71, 72, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 85. Voir également l'appui donné aux établissements ouverts par le premier Congrès des Nations Unies, qui a adopté les Règles.

éviter autant que possible l'internement des délinquants avait déjà acquis une certaine force à l'époque de l'établissement des Règles. C'est ce que ces dernières reconnaissent dans leur esprit, sinon dans la lettre.

Fusion et élargissement des traitements correctionnels

15. Une autre question concerne plus directement la portée et l'application des Règles : il s'agit du fait que les diverses mesures utilisées pour conserver au délinquant une place dans la communauté ont estompé la ligne de démarcation entre les traitements avec internement et les traitements sans internement. Les mesures intermédiaires telles que le travail extérieur, les foyers ou maisons de semi-détention, l'emprisonnement limité aux week-ends ou les autres formes d'emprisonnement à temps partiel, en se combinant avec différents types d'établissements ouverts, ou même non gardés et de dispositions spéciales (congrés, vacances, visites conjugales, établissements spéciaux pour les psychopathes, les alcooliques et les drogués) ont fini par former une seule série de traitements. Entre l'emprisonnement et la libération pure et simple, les méthodes modernes de traitement s'articulent de telle façon que l'emprisonnement peut désigner n'importe quel type de traitement, depuis l'isolement cellulaire proprement dit jusqu'à un mode de vie qui ne se distingue pas de celui des autres citoyens, si ce n'est par le statut juridique.

16. En outre, les établissements pénitentiaires eux-mêmes sont devenus autre chose qu'un lieu d'internement. En mettant l'accent sur toute une série de possibilités de travail, sur l'éducation et sur l'utilisation des loisirs et des exercices physiques, sur les activités collectives ou, d'une façon plus générale, sur l'utilisation de l'établissement en temps que communauté thérapeutique, on est parvenu en de nombreux pays à faire de la prison en microcosme du monde extérieur et un instrument servant à modifier l'attitude du délinquant envers lui-même, envers les autres et envers les conditions de vie qui sont les siennes. Le fait que les délinquants travaillent à présent en dehors des murs de l'établissement pénitentiaire, soit dans des camps ouverts, soit en bénéficiant d'une libération conditionnelle, soit encore dans des maisons de semi-détention ou à tout autre titre, a contribué à renouveler la signification des anciennes notions d'emprisonnement.

Méthodes individuelles et collectives

17. Lorsque les Règles ont été adoptées, la prédominance du traitement individuel ne pouvait être mise en doute. Dans la mesure où il est nécessaire de disposer de ressources matérielles suffisantes pour adapter le traitement aux besoins du délinquant individuel, ce traitement reste un des objectifs essentiels de la philosophie pénale moderne. Cependant, l'utilisation de méthodes collectives de traitement des délinquants n'a cessé de se développer. On pourrait soutenir que cette évolution était prévue par le paragraphe 1 de la Règle 63, qui fait mention de groupes : mais, à l'époque de la rédaction de cette règle, il n'existait rien de comparable au développement actuel de la dynamique des groupes, des consultations de groupe, des groupes de rencontre, des groupes de formation professionnelle et autres applications des techniques interpersonnelles. Même si ces procédés étaient connus, ils n'avaient pas encore été mis à l'épreuve de façon aussi large ni appliqués dans des conditions aussi variées qu'ils le sont à présent. Depuis,

on a mis au point, à l'intention des détenus ayant des problèmes affectifs ou des troubles particuliers de la personnalité, des modalités plus spécialisées des thérapies de groupe ou des thérapies par le milieu permettant d'atteindre des couches plus profondes de la pensée et de la motivation.

Redistribution des activités professionnelles

18. Dans l'application des méthodes ainsi employées pour établir un contact avec le détenu, pour améliorer ses conditions de vie et pour assurer la formation du personnel pénitentiaire, les subdivisions professionnelles établies ont parfois été étendues et repensées. Les activités de traitement, où l'on pouvait voir le domaine exclusif de certains spécialistes, ont été subdivisées et plus largement distribuées, ou, dans certains domaines, redéfinies de façon à familiariser toutes les catégories de personnel, qu'il s'agisse du personnel affecté à la surveillance ou à d'autres tâches, avec la complexité des activités de traitement. En d'autres termes, on a tendance à s'écarter de l'exclusivité professionnelle et à distribuer plus largement les activités de traitement, en faisant ainsi participer tous les membres de l'établissement (détenus et personnel) à la création d'une communauté thérapeutique. Dans le même but, la formation du personnel a été élargie de façon à le préparer à toutes sortes de tâches différentes et à le transformer, en fait, en personnel polyvalent. Ainsi l'ancienne division entre personnel de surveillance et personnel de traitement a disparu dans plusieurs pays, chacun ayant ainsi part à l'effort de réhabilitation.

L'emploi d'anciens détenus aux tâches de réhabilitation

19. Une voie nouvelle, mais qui peut être prometteuse, consiste à utiliser d'anciens délinquants ou des détenus eux-mêmes pour traiter d'autres détenus ou pour aider d'autres anciens délinquants. Cela peut se faire, soit dans l'établissement lui-même, soit ailleurs (de façon à éviter l'utilisation des locaux pénitentiaires), au cours de la probation ou sous les divers régimes de liberté conditionnelle. Des dispositions ont été prises permettant la création de comités de détenus dans certains établissements pénitentiaires et d'autres types d'auto-administration interne; des détenus ont pris une part active à la vie de l'établissement. On s'est aperçu dans certains pays que ce genre de participation contribue beaucoup à la rééducation des détenus, et que c'est là un des moyens les plus efficaces de préserver chez eux le sens des valeurs morales et de la dignité humaine ^{6/}. Dans un ou deux pays, des anciens détenus, bénéficiant d'aides diverses, ont formé des associations ayant pour but non seulement d'assister les délinquants incarcérés, mais aussi d'acquérir une influence auprès des autorités afin d'agir en faveur des détenus et anciens détenus. Parfois, ces associations coopèrent avec les administrations pénitentiaires et les services

^{6/} La réglementation des prisons polonaises prévoit depuis le 7 février 1966 l'auto-administration des détenus, considérée comme un moyen de favoriser la socialisation et de promouvoir les activités éducatives, culturelles et sociales, ainsi que l'auto-assistance matérielle.

d'aide post-pénitentiaire, mais il arrive que leurs membres voient en ces responsables les représentants d'une conception dépassée de l'emprisonnement, et qu'ils cherchent en conséquence à se dissocier des autorités administratives ou des autres milieux qui depuis longtemps s'intéressent aux réformes pénitentiaires. De même, les administrateurs acceptent ou non ces groupes, selon qu'ils jugent que ceux-ci participent réellement aux activités réformatrices ou au contraire ne cherchent qu'à utiliser à leur avantage les nouvelles tendances.

20. Le paragraphe 1 de la Règle 28 interdit aux services de l'établissement d'utiliser les détenus dans "un emploi comportant un pouvoir disciplinaire"; mais ses auteurs n'envisageaient sans doute pas l'utilisation des anciens délinquants ou des détenus en qualité de conseillers de groupes, de moniteurs de groupes de discussions, etc., postes où ils servent à établir le contact avec les détenus, et où ils peuvent apporter au cours des séances de traitement ou de la mise en oeuvre des programmes d'assistance aux détenus une compréhension née de l'expérience. L'utilisation de la publicité est un autre aspect de la nouvelle attitude des détenus, qui cherchent davantage à affirmer leur personnalité propre. Alors que les anciens détenus et autres délinquants en général, craignaient jusqu'à présent de s'exposer au public ou de faire valoir leur cause, et qu'on les en protégeait en conséquence, il existe maintenant pour les détenus, surtout dans les pays développés de nouveaux moyens de rechercher la publicité, de profiter de leur notoriété ou d'en appeler au public contre les décisions officielles. Il s'agit là d'une évolution nouvelle dont il faut tenir compte, même si l'on ne voit pas bien comment les Règles peuvent ou doivent intervenir en la matière.

Nouveaux moyens de contrainte intérieure

21. Les moyens de contrainte, dont il est question aux articles 33 et 34 des Règles minima, se sont considérablement modifiés depuis 1955. Il existe maintenant des drogues et des médicaments, utilisés à des fins à la fois médicales et disciplinaires, qui dispensent de recourir à certains moyens de contrainte physique plus directs. Les récents progrès de la psychopharmacologie offrent de grandes possibilités en permettant à la fois de faire observer les règlements de la prison et de faire subir aux détenus un traitement plus efficace en vue de leur réhabilitation. En revanche, ces nouveaux médicaments et leurs effets sur la personnalité et l'intériorité de la pensée, ainsi que les conditions dans lesquelles ils doivent ou peuvent être utilisés, soulèvent de nouveaux problèmes en ce qui concerne les droits de l'homme et posent la question de savoir dans quelle mesure un détenu peut légitimement s'opposer au traitement qu'on lui fait subir. Cela est encore plus vrai si l'on considère également les implications des moyens chirurgicaux et électroniques utilisés pour réduire les effets anti-sociaux de certains désordres mentaux ou affectifs associés à la délinquance. Le rôle que ces médicaments et ces techniques peuvent jouer en aidant l'individu à se réadapter à la société est énorme. Néanmoins, le problème (qui se posait déjà avec les anciennes méthodes) n'est pas encore résolu et s'est même accentué dans une large mesure, car on peut toujours se demander si l'on a le droit de chercher à influencer, et peut-être à changer, le comportement d'un détenu contre sa volonté ou sans son consentement exprès. Il est plus facile que jamais d'y parvenir, et la question morale qui se pose est loin d'être de pure rhétorique.

22. On peut estimer que les Règles actuelles tiennent compte des nouvelles formes de traitement médical ou psychologique. Par exemple, l'alinéa c) de l'article 33 indique qu'un "instrument" donné ne peut être utilisé que s'il est indispensable du point de vue médical, mais cette disposition risque d'être insuffisante, car la question dépasse de beaucoup le domaine médical et il serait abusif de prétendre que le mot "instrument" s'applique également aux tranquillisants et aux autres substances psychotropes. Il existe un écart considérable entre la "contrainte" dont il est question dans les Règles, et le traitement chirurgical, pharmacologique ou psychologique qui nous intéresse ici, écart que l'interprétation seule ne peut combler que très superficiellement 7/.

Intégration à la collectivité

23. Il faut tenir compte également de la tendance à faire participer les détenus à des activités extérieures à la prison, même dans le cas de ceux qui doivent être gardés dans des établissements fermés. Les services religieux, les cours, les traitements médicaux et dentaires sont tous donnés, à l'occasion, en dehors de la prison, afin d'accroître les contacts des détenus avec la collectivité et de réduire le sentiment de ségrégation; le travail à l'extérieur peut remplir à peu près la même fonction. Cette tendance peut paraître contraire aux Règles, qui précisent que de tels services doivent être fournis dans les prisons, et risque de décourager la création d'établissements plus petits qui ne pourraient pas fournir les services nécessaires. En fait, ceux qui ont élaboré les Règles ont probablement voulu assurer à toute personne en prison le bénéfice de dispositions minima de ce type. L'esprit des Règles est respecté dans tous les cas où ces services sont fournis aux prisonniers, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des murs de la prison, et il peut être également respecté lorsqu'une prison ne possède pas à l'intérieur de services spécialisés de ce genre, car, en introduisant dans la prison des personnes de l'extérieur pour fournir ces services, on met également le prisonnier en contact avec des personnes qui n'appartiennent pas au monde clos de la prison.

La réparation en tant que partie du traitement

24. Depuis l'adoption des Règles, de nombreux pays développés ont accordé une attention croissante au principe de l'indemnisation des victimes du délit. Dans de nombreuses régions en voie de développement, en Afrique et en Asie par exemple, ce genre de réparation est une vieille tradition du droit coutumier et peut éventuellement remplacer d'autres types de sanction, y compris l'emprisonnement 8/. Dans la mesure où cette sanction est utilisée pour éviter l'emprisonnement, elle n'intéresse qu'incidemment la présente étude. Dans la mesure où elle signifie

7/ Pour certaines autres considérations relatives à cette question, voir "Les droits de l'homme et les progrès de la science et de la technique" (E/CN.4/1028/Add.2).

8/ Voir Alan Milner (ed.) African Penal Systems (Londres, Routledge and Kegan Paul, 1969).

que les prisonniers doivent travailler pour indemniser leurs victimes, cette notion est très importante, car elle concerne non seulement le traitement des délinquants envoyés en prison mais également les conditions de leur traitement et les programmes de réhabilitation. L'idée d'utiliser à d'autres fins le salaire d'un prisonnier gagne aussi du terrain. On estime également que le détenu doit travailler pour pourvoir à ses besoins comme il devrait le faire hors de la prison. Selon certains systèmes, les frais de subsistance du prisonnier sont déduits de la rémunération raisonnable qui lui est accordée 9/.

Analyse des systèmes, budgets-programmes et évaluation quantitative

25. Depuis quelques années, on constate dans la plupart des services gouvernementaux des régions développées du monde, une tendance à systématiser les processus d'allocation des ressources et d'élaboration des décisions. L'analyse des systèmes, le calcul des coûts et rendements et les budgets-programmes sont des notions de plus en plus utilisées, et l'on essaie de les appliquer aux questions pénitentiaires comme dans les autres domaines de la défense sociale. Il faut veiller à ne pas utiliser ces termes abusivement et à ne pas leur donner une portée qui n'a jamais été la leur, mais il est probable que les études de prédiction, le calcul des taux de récidivisme pour les différents types de délinquants ou les différents types de traitements, l'étude du coût-rendement de la formation ou les études de la main-d'oeuvre dans le cadre de la défense sociale contribuent à créer un point de vue plus systématique. Un des objectifs du Special Committee on Correctional Standards (Comité spécial sur les normes correctionnelles) créé en 1965 par la United States President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (Commission sur l'application de la loi et l'administration de la justice du Président des Etats-Unis) consistait explicitement à choisir, parmi les normes correctionnelles déjà publiées par les organes compétents, celles qui pouvaient être évaluées quantitativement 10/. Au moins un effort important a été fait pour appliquer la méthode d'analyse des systèmes à un service correctionnel 11/. L'intérêt de ces méthodes ainsi que leurs limites

9/ La clinique Van Hoeven à Utrecht reçoit des psychopathes qu'elle loge, nourrit et auxquels elle dispense un traitement psychanalytique; le coût de la pension et du traitement est prélevé sur la rémunération de l'intéressé.

10/ United States President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Task Force Report : Corrections, (Washington, D.C., 1967), p. 203. L'effort pour évaluer quantitativement l'application des Règles, dont il est question dans l'annexe au présent document, est en soi une tentative pour évaluer quantitativement les données relatives au système correctionnel.

11/ Space - General Corporation : A Study of Prevention and Control of Crime and Delinquency, Final Report, PCCD-7. Destiné à la Youth and Adult Corrections Agency de l'Etat de Californie, El Monte (Californie), 1965.

et les possibilités d'utilisation des ordinateurs ont fait l'objet de plusieurs études récentes 12/.

26. De toute évidence, les aspects qualitatifs des services correctionnels sont si importants pour l'évaluation et la programmation que ces services sont plus difficiles que les autres à évaluer quantitativement. Les experts en matière correctionnelle ne sont donc absolument pas convaincus que la méthode des systèmes a la valeur que certains lui prêtent. L'analyse coût-rendement, par exemple, peut être plus utile pour mettre en lumière les hypothèses sur lesquelles sont fondées les mesures pénales actuelles que pour évaluer les mérites respectifs des différentes utilisations possibles des ressources dans ce domaine 13/. Il faut préciser les objectifs avant de pouvoir formuler des critères d'évaluation. Et pourtant, le plus gros problème que pose le traitement pénitentiaire consiste justement à en préciser les objectifs. Par exemple, le conflit entre l'aspect préventif et l'aspect curatif du traitement est loin d'être résolu 14/, bien que des efforts constants soient faits dans ce sens 15/. On constate que, dans certains pays, un de ces aspects prend le pas sur l'autre, et leur équilibre, dans un cas donné, est toujours difficile à réaliser. Si les règles favorisent sans aucun doute le redressement, elles n'excluent pas les autres objectifs et n'indiquent pas nettement les principes dont elles s'inspirent, peut-être parce que ces principes n'ont pas encore été définis sur le plan national ou international.

12/ Voir, par exemple, Harland Hill "Information systems for decision-making and programme evaluation in the prevention and control of crime", International Review of Criminal Policy, No 28 (Publication des Nations Unies, No de vente : 70.IV.9); Leslie T. Wilkins and Thomas Gitchoff, "Trends and projections in social control systems", Annals of American Academy of Political and Social Science (Philadelphie, Pennsylvanie), janvier 1969, p. 125-136; United States President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Task Force Report : Science and Technology (Washington, D.C., 1967); A. Blumstein, A National Program of Research, Development, Test and Evaluation on Law Enforcement and Criminal Justice (U.S. Department of Justice, Law Enforcement Administration, 1968).

13/ Voir, par exemple, Stuart Adams "Is correction ready for cost-benefit analysis?" Version révisée du document présenté au 98ème Congrès de l'administration pénitentiaire (San Francisco, Californie, août 1968).

14/ Pour l'examen de quelques contradictions inhérentes aux objectifs du traitement pénitentiaire, voir Adam Krukowski "Niaktore problemy teoretyczne polityki penitencjarnej" (Quelques problèmes théoriques de politique pénitentiaire), Przegląd Penitencjarny, (Varsovie), Vol. 6, No 1 (17) 1968, p. 28 à 46.

15/ Voir, par exemple, G. O. Mueller "Punishment, corrections and the law", dans H. S. Perlman et T. B. Allington, éditeurs, The Tasks of Penology (Presse de l'Université de Nébraska, Lincoln, Nébraska, 1969), p. 47-87; et Institute for the Study of Crime and Delinquency, Design for Change : A programme for Correctional Management (Sacramento, Californie, 1968) p. 218 et suivantes.

Effets de l'évolution

27. En général, les systèmes pénitentiaires existant dans le monde ont été perméables aux changements intervenus dans les sociétés qu'ils servent. Ils se sont adaptés à certaines de ces pressions et de ces influences; ils ont résisté à d'autres, passivement sinon activement. Dans quelques pays, les administrateurs des prisons et leur réseau d'établissements se sont considérablement écartés de la pratique traditionnelle et même, dans certains cas, sont allés au-delà des Règles. Dans la majorité des pays, toutefois, il n'y a pas eu de transformations vraiment considérables. On peut dire plutôt que ces pays ont bénéficié des recherches et des expériences entreprises depuis 15 ans dans le domaine du traitement et de la réhabilitation des délinquants, ainsi que d'efforts plus profonds pour aider certains groupes à résoudre leurs problèmes. Tout cela n'a peut-être pas encore modifié la structure des systèmes pénitentiaires nationaux et ne les a pas affectés partout de la même façon; mais il en est généralement résulté un certain désir de répondre plus positivement aux idées créatrices et de renoncer aux traits négatifs du traitement pénitentiaire qui, pour diverses raisons, risquent d'être difficiles à modifier.

III. LES DROITS DE L'HOMME ET LES PRINCIPES CORRECTIONNELS

A. Le respect des droits de l'homme dans le cadre du traitement correctionnel

28. "Le but de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus est double : sauvegarder les droits individuels fondamentaux en cas de détention et favoriser un traitement fondé sur des principes de caractère progressiste et à but correctif" (SP/SOA/91, par. 90). Il est regrettable que les règles ne se prêtent pas à une division nette entre celles qui traitent de la protection des droits et celles qui traitent des principes correctionnels ou du traitement correctionnel mais les deux thèmes sont extrêmement difficiles à séparer.

29. Partant de la constatation ci-dessus, le Groupe consultatif a montré que la question de l'équilibre entre les droits de l'homme et le traitement correctionnel était délicate et demandait à être approfondie. Il n'y a pas une seule méthode de traitement qui ne pose pas la question des droits de l'homme. Par exemple, les règles 8 et 67 traitent de questions très proches l'une de l'autre : la séparation des différentes catégories de détenus, d'une part, et la classification des détenus et l'individualisation du traitement, d'autre part. Dans ce cas, un détenu a-t-il le droit d'insister pour être ou ne pas être classé dans des groupes formés à des fins correctives, ou doit-il se soumettre à la décision des autorités sur le genre de groupes le plus apte à favoriser sa réhabilitation? Cette question s'inscrit dans le cadre d'une question plus large : un détenu a-t-il le droit de s'opposer au genre de traitement que l'on juge le meilleur pour lui ou le plus propre à le réformer - a-t-il, par exemple, le droit de refuser de travailler ou de manger, ou de porter plainte pour préjudice résultant de son emprisonnement et de sa classification. La question se pose même de savoir si le détenu est libre de refuser de se soumettre aux tests et aux examens médicaux habituels 16/.

30. Inversement, la reconnaissance ou l'exercice des droits fondamentaux de l'individu est très important pour le succès de son programme de formation ou de réhabilitation. Ce programme dépend de sa collaboration active et de sa participation, ainsi que de sa volonté de coopérer ou de se laisser guider. Lorsqu'il est traité de façon inhumaine, qu'il est complètement démoralisé ou privé des moyens dont il a besoin pour développer sa personnalité, il est probable qu'il bénéficiera moins de son expérience en prison et que la société aura créé un autre récidiviste.

31. Il peut y avoir conflit également si les règles sont interprétées de façon trop rigide ou si l'équilibre des intérêts n'est pas maintenu. Ainsi, la règle 9 protège le droit d'un détenu d'occuper une cellule individuelle ou de

16/ Il convient de noter, à ce propos, que, dans certains pays, des détenus se sont prêtés, de leur plein gré, à des recherches médicales. D'autres pays interdisent cette pratique. Pour certains problèmes qui se posent à cet égard, voir "Les droits de l'homme et les progrès de la science et de la technique" (E/CN.4/1028/Add.2), p. 7.

la partager avec des détenus soigneusement sélectionnés, tandis que la règle 66 oblige les autorités à recourir notamment aux soins religieux, à l'instruction, à l'orientation et à la formation professionnelle et aux méthodes de l'assistance sociale individuelle afin d'aider le détenu. C'est entre ces deux principes que se situe la liberté de choix du détenu et la question de savoir dans quelle mesure cette liberté peut lui avoir été ôtée par sa condamnation. Enfin, les enquêtes personnelles, les tests psychologiques et tous les renseignements précis, que l'on juge habituellement indispensables à une classification efficace, peuvent être envisagés de deux façons. On peut les considérer comme une intrusion dans la vie privée, à laquelle l'individu doit pouvoir s'opposer et qui doit être limitée par un règlement. On peut les considérer, au contraire, comme un élément nécessaire des futurs travaux de recherche et comme une première étape essentielle de l'amélioration du traitement, et estimer qu'il faut les encourager et les favoriser par un règlement obligeant les services pénitentiaires à intégrer ces mesures dans leur régime ordinaire.

32. Sur un plan doctrinal, le problème consiste à séparer les droits fondamentaux de l'homme des simples intérêts protégés par la loi et à distinguer les uns et les autres des concessions administratives. On s'est peu préoccupé, jusqu'ici, des priorités à établir, dans le régime pénitentiaire, entre ces revendications et ces exigences et du rapport qui les unit. De toute façon, les notions de droits essentiels et de simples tolérances sont généralement en train de se modifier, si bien que ce qui était autrefois une tolérance peut devenir un droit qu'il est possible de faire respecter.

33. Enfin, quelle que soit la valeur indicative des règles pour le traitement des détenus, certains ont affirmé que leur raison d'être et leur justification essentielle étaient de protéger les droits et les intérêts de ceux qui, malgré les solutions modernes, doivent être maintenus en prison. D'autres peuvent contester le caractère absolu de cette affirmation, mais il est probable que personne ne songe à nier la primauté des droits de l'homme dans les règles.

B. Les droits de l'homme dans de nouveaux contextes

34. L'importance considérable qu'a pris le traitement des délinquants dans des établissements ouverts ou en milieu libre depuis que les règles ont été rédigées, mérite à nouveau de retenir l'attention. Etant donné les conditions plus variées dans lesquelles elles s'appliquent, les règles relatives à la protection des détenus doivent mettre l'accent sur un autre aspect du problème. Dans le cas des traitements modernes en milieu ouvert, le droit du détenu de s'opposer aux méthodes utilisées peut être plus important que le droit au travail ou à l'éducation, qui lui est généralement reconnu. Il est donc important de définir et de préciser les droits, les prérogatives ou les obligations des détenus, non seulement en fonction des formes de plus en plus diverses de traitement que recouvre actuellement le terme général d'emprisonnement, mais en fonction des types d'enquêtes, de tests et d'analyses auxquels on soumet souvent les délinquants afin de déterminer le mode de traitement qui doit leur être appliqué. Il sera important, ici, de distinguer entre le statut juridique et les conditions matérielles. A quels droits un individu doit-il cesser de prétendre quand il est condamné ou déclaré "délinquant"? Pour combien de temps

renonce-t-il à ces droits et dans quelle mesure peut-il les recouvrer en cas de bonne conduite ou de mise en liberté conditionnelle? Enfin, on peut se demander s'il ne convient pas que les autorités fassent procéder à une enquête impartiale ou même donnent aux détenus la possibilité de se faire représenter en justice pour faire valoir leurs droits, car il est vain de proclamer des droits fondamentaux si l'on ne prévoit pas également la procédure à suivre pour assurer la reconnaissance de ces droits.

35. Il serait peut-être nécessaire de préciser davantage dans quelle mesure une peine d'emprisonnement affecte les droits fondamentaux de l'individu (ou au contraire est affectée par l'existence de ces droits). Dans de nombreux pays, l'effet de la condamnation et de la peine sur les droits fondamentaux de l'individu n'est pas défini par la loi et, même lorsqu'il l'est, la loi peut se prêter à des divergences d'interprétation et ne pas prévoir toutes les conséquences possibles. Pour commencer, on a dit que les Règles se trouveraient renforcées par l'insertion dans le préambule d'une disposition indiquant bien que les Règles sont conformes à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il est essentiel, toutefois, de compléter une formule générale de cet ordre par des études sérieuses d'où il sera possible de dégager des directives quant aux conséquences de l'emprisonnement vis-à-vis des droits fondamentaux de l'individu. Ces directives ne peuvent pas figurer dans un document comme l'Ensemble de règles minima, mais elles devraient être mises à la disposition de tous ceux qui ont à appliquer les Règles ou à s'y soumettre.

C. Autorité et divisibilité des Règles

36. L'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus constitue, sur le plan international, la première tentative véritable pour fixer les limites du châtement que l'on peut imposer à un délinquant condamné à une peine d'emprisonnement. Elles visent, comme on l'a indiqué, à protéger non seulement les droits du détenu mais également sa dignité et son respect de lui-même et à lui permettre de retrouver en temps voulu sa place et sa réputation dans la société. Elles visent également à promouvoir des méthodes plus modernes de traitement en tenant compte de l'évolution des institutions et pratiques pertinentes. Il y a donc un équilibre implicite entre l'immutabilité fondamentale des règles et leur adaptabilité intrinsèque. A la nature changeante des méthodes de traitement et de leurs conditions d'application doit correspondre la stabilité des principes directeurs.

37. Si l'économie de l'Ensemble de règles minima permettait de distinguer entre règles fondamentales et règles accessoires, il serait plus facile d'assurer un équilibre entre les règles dont l'importance primordiale justifie l'immutabilité et celles qui peuvent varier ou sont appelées à varier. Le fait que le traitement doit non seulement respecter les droits du détenu mais qu'il tend également à réintégrer le détenu dans ses droits aggrave la difficulté du problème sans pour autant le rendre insoluble; simplement, ce double aspect de la question exigerait de longs débats et de multiples échanges de vues entre tous ceux qui, sur le plan administratif, professionnel ou même technique, s'intéressent à la formulation, à l'interprétation ou à l'application des règles. Selon certains, cette tâche serait facilitée si l'on ajoutait aux règles une troisième catégorie de dispositions consistant en annotations, commentaires et directives concernant

les règles, à l'intention de ceux qui sont appelés à appliquer lesdites règles. Ces dispositions ne constitueraient pas des règles "proprement dites" mais plutôt un ensemble d'explications visant à préciser le sens et la portée des règles.

38. Il y aura toujours des divergences, si l'on procède à la répartition des règles par catégories, sur le point de savoir dans quelle catégorie il convient de faire entrer telle ou telle règle. Il est extrêmement difficile de distinguer, dans un cas donné, entre les droits de la personne ou les intérêts particuliers et l'intérêt collectif ou les exigences de la défense sociale, et il est peu probable que l'entente puisse se faire à ce sujet.

39. Le Groupe consultatif s'est déjà heurté à ce problème lorsqu'il a examiné la question en 1968, à Genève. Sur la question de savoir "s'il n'y aurait pas intérêt à diviser l'Ensemble de règles minima en deux parties, la première contenant les garanties des droits de l'homme consacrées dans une convention, et la seconde les principes qui énonceraient des directives pour la réadaptation sociale des détenus", le Groupe n'a pu formuler aucune conclusion précise et il a dû laisser de côté cette question en vue d'un examen plus poussé qui serait effectué par le Congrès (ST/SOA/91, par. 123). Il est évident que, pour pouvoir apporter les modifications de structure qui sont à l'heure actuelle généralement jugées souhaitables, il sera nécessaire de confier à des groupes de travail habilités à procéder à une telle division la tâche d'effectuer des études à long terme sur la question, et également de prévoir une période au cours de laquelle les résultats auxquels ces groupes seront parvenus pourront être examinés et critiqués par des experts.

IV. STATUT JURIDIQUE DES REGLES

40. L'adoption de l'Ensemble de règles minima par le Conseil économique et social et par l'Organisation des Nations Unies ne suffit pas, pour importante qu'elle soit, à conférer aux Règles la valeur de normes de droit international 17/. Sur le plan international, cette adoption donne néanmoins à l'Ensemble de règles une importance largement supérieure à celle des pratiques et normes internationales non encore approuvées. En outre, la demande du Secrétaire général tendant à ce que des rapports périodiques sur l'application des Règles lui soient présentés confère à ces règles un statut officiel dont ne jouissent qu'un petit nombre de questions relevant de la compétence de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général espère que ces rapports périodiques le tiendront au courant des progrès réalisés dans l'application des Règles, afin de pouvoir diffuser dans le monde des renseignements sur l'état de la pratique pénitentiaire moderne et sur le respect croissant des conditions minima arrêtées d'un commun accord par les Etats Membres. On reconnaît en général 18/ que l'exercice par le Secrétaire général d'un tel pouvoir de diffusion de l'information constitue un mécanisme efficace, susceptible d'encourager les nations à rivaliser d'efforts pour améliorer la condition de ceux auxquels les Règles s'appliquent.

17/ "Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (opinion dissidente)", Recueil de la Cour internationale de Justice, vol. 49, 1951, p. 52, cité par Krzysztof Skubiszewski dans son article "The General Assembly of the United Nations and its power to influence national action", American Society of International Law, 58th Proceedings (Washington, D.C., 1964), p. 153 à 162.

18/ Paul W. Gormley, "The use of public opinion and reporting devices to achieve world law : adoption of ILO practices by the United Nations", Albany Law Review, vol. 32, 1968, p. 273 à 302, 288ff. Pour un point de vue original sur la question, voir Eli V. Debevoise, "Lessons from organizations like the International Commission of Jurists in focusing public opinion", American Society of International Law, 58th Proceedings (Washington, D.C., 1964); Gabriella R. Lande, "The changing effectiveness of General Assembly resolutions", American Society of International Law, 58th Proceedings, 1964, p. 162 à 173. H. Saba, "Les activités quasi législatives des institutions spécialisées", 111 Recueil des Cours (Paris, 1964 I), p. 604; James Marshall, Swords and Symbols (London, Oxford University Press, 1969), p. 220; J. Fawcett, "The global implementation of human rights : recent experience and proposals"; discours prononcé à l'occasion du Colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme, à Vienne (18-20 octobre 1965), reproduit dans l'ouvrage de Gormley, op. cit., p. 290; Traité portant création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Annuaire européen, vol. 1, 1955, p. 353, articles 86 et 92.

41. L'idée de conférer à l'Ensemble de règles une plus grande autorité a toujours eu des partisans. L'application des règles, considérées comme des principes directeurs, est subordonnée à leur adoption par les pouvoirs publics nationaux, à savoir à leur incorporation au droit national. On peut considérer que cette incorporation constitue soit le moyen par lequel le droit national confère une autorité formelle à des normes qui n'auraient autrement que la valeur de vagues préceptes moraux, soit le moyen par lequel le droit interne reconnaît force obligatoire à des normes fixées par une autorité morale et internationale supérieure.

42. La Réunion régionale africaine a déclaré catégoriquement que certaines des règles devaient être placées au-dessus du droit interne. Lors de cette réunion, on a conclu que l'attitude générale était favorable à une acceptation des règles en tant que normes ayant force obligatoire sur le plan international et devant être, à ce titre, reconnues et appliquées en droit interne (A/CONF.43/RM.1, p. 16, par. 38).

43. Les dispositions énoncées dans l'Ensemble de règles ont, en fait, été généralement approuvées dans diverses parties du monde; cette approbation dépasse largement le cadre d'une acceptation de principe, même si des déclarations formelles d'adhésion à l'Ensemble de règles n'ont pas toujours été requises. En conséquence, bien qu'il puisse s'avérer nécessaire, dans l'avenir, de modifier ou d'adapter les Règles compte tenu de l'évolution de la situation, le rôle qui leur revient en tant que principes directeurs pour le traitement des détenus ou en tant qu'instruments de protection de leurs droits fondamentaux ne peut, pour l'essentiel, être contesté. Néanmoins, comme il est fréquemment indiqué, admis ou constaté, leur degré de mise en application varie et il arrive aussi que les Règles soient réellement appliquées mais que les moyens mis à la disposition des détenus pour faire valoir leurs droits soient, dans la pratique, limités.

A. Règles et conventions

44. Le fait que l'Ensemble de règles n'ait pas le statut juridique d'une convention internationale est une question fréquemment soulevée et un sujet de préoccupation pour plusieurs organismes et pays qui préféreraient leur voir conférer un statut juridique plus formel et une plus grande importance sur le plan international. Le Groupe consultatif a estimé qu'il conviendrait d'examiner plus à fond la question de savoir s'il serait opportun et réalisable d'incorporer certaines des règles dans une convention (ST/SOA/91, par. 123). On a, par ailleurs, souligné qu'il importait de conférer aux Règles, en tant que principes directeurs, une force non seulement morale mais aussi juridique.

45. Au cours des vingt dernières années, plus de 20 conventions internationales intéressant divers aspects des droits de l'homme ont été conclues par la communauté

des nations 19/. Il convient notamment de citer, sur le plan régional, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui prévoit qu'un particulier peut désormais, quelle que soit sa nationalité, invoquer une infraction au droit international commise par un Etat souverain pour assigner ce dernier devant un organe judiciaire international et obtenir réparation de la part dudit Etat. En vertu de cette convention, une Cour européenne des droits de l'homme a été créée, qui est compétente pour connaître des litiges relatifs à l'interprétation et à l'application de la Convention, sous réserve que l'Etat inculpé ait notifié son acceptation de la compétence de la Cour 20/. Un Etat s'est récemment retiré d'un organisme régional à la suite d'allégations dirigées contre lui concernant des violations des droits de l'homme.

46. A l'échelon régional également, les activités de la Commission interaméricaine des droits de l'homme ont abouti à l'élaboration d'un projet de convention

19/ Ces instruments comprennent notamment : la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession; la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement; la Convention concernant l'égalité de rémunération; la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide; la Convention relative à l'esclavage; la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage; la Convention concernant l'abolition du travail forcé; la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui; la Convention sur la nationalité de la femme mariée; la Convention sur la réduction des cas d'apatridie; la Convention relative au statut des apatrides; la Convention relative au statut des réfugiés; la Convention relative au droit international de rectification; la Convention concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical; la Convention concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective; la Convention concernant la politique de l'emploi; la Convention sur les droits politiques de la femme; la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages. Il convient également de mentionner le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte relatif aux droits civils et politiques; voir Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux des Nations Unies (Publication des Nations Unies, No de vente : E.68.XIV.6).

20/ Pour une analyse de certains faits nouveaux intervenus à ce sujet, voir également A. Luini del Russo, "The International Law of Human Rights : A Pragmatic Appraisal", William and Mary Law Review (Williamsburg, Virginia), vol. IX, 1968, p. 749-769.

interaméricaine relative aux droits de l'homme 21/ et d'autres organismes inter-gouvernementaux appuient soit l'adoption d'instruments régionaux soit l'application régionale d'instruments de portée plus étendue, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies.

47. Il importe de noter ici qu'indépendamment des Règles, il existe la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui en tant qu'instrument de portée universelle s'applique aux détenus comme à toute autre personne. Le droit à la vie, à la liberté, à l'éducation, au travail et, dans une certaine mesure, aux loisirs sont tous des droits dont la perpétration d'une infraction n'entraîne pas toujours la perte complète (ni même nécessairement partielle). Logiquement, il ne serait donc pas nécessaire d'énoncer des droits aussi fondamentaux au bénéfice exclusif d'un groupe particulier dans une population donnée.

48. Ce raisonnement, toutefois, ne donne pas une idée complète de la réalité. Il ne faut pas, en effet, oublier que la Déclaration universelle n'a pas été approuvée par toutes les nations et que son application pose donc des problèmes; enfin, il ne faut pas non plus perdre de vue qu'une condamnation assortie d'une peine d'emprisonnement constitue un cas particulier dans lequel un individu se trouve légalement privé de sa liberté. Le détenu risque non seulement d'être privé de la jouissance de ses droits fondamentaux mais également de ne pas pouvoir protester efficacement contre cette privation. Pour cette raison, on soutient fréquemment qu'il est particulièrement nécessaire d'élaborer une convention pour la protection des droits des détenus et qu'au cas où l'Ensemble de règles deviendrait une convention, il ne serait pas difficile d'apporter à ces dernières les modifications nécessaires. Une convention ou des conventions de ce genre pourraient, en fait, être assorties, comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques 22/, d'un protocole facultatif prévoyant des procédures complémentaires de mise en application.

49. De nombreuses conventions internationales ont été signées au cours des dernières années mais leur ratification et leur application sur le plan national ont soulevé maintes difficultés. Tous les pays, en effet, ne sont pas disposés à engager la procédure législative interne qu'implique la ratification d'une convention, même si, en principe, ils n'ont aucune objection contre les dispositions de cet instrument. Quoique les conventions relatives aux droits de l'homme soient généralement bien acceptées, un grand nombre d'entre elles n'ont pas encore été ratifiées par certains des Etats qui ont participé à leur élaboration. En outre, on a fait observer, au cours de réunions récentes d'organes des Nations Unies, que les gouvernements n'appliquent pas toujours pleinement les conventions qu'ils

21/ Voir D. Sandifer, "Human rights in the inter-American system", Howard Law Journal (Washington, D.C.), vol. 11, 1965, p. 521 à 522, et A. Thomas et A. J. Thomas, Jr., "The Inter-American Commission on Human Rights", South West Law Journal (Dallas, Tex.), vol. 20, 1966, p. 282 à 309.

22/ Résolution 2200 (XXI) de l'Assemblée générale, en date du 16 décembre 1966 /Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Supplément No 16 (A/63.16), p. 61 et 62/. Voir également John Carey, "Implementing human rights convention : the Soviet view", Kentucky Law Journal (Lexington, Ky), vol. 53, 1964, p. 130.

ratifient et se rendent coupables de violations des engagements qu'ils souscrivent 23/. Au demeurant, il est possible que, dans certaines régions du monde, l'Ensemble de règles soit déjà appliqué aussi efficacement que certains types de conventions et s'il est vrai que les Règles sont largement acceptées, leur incorporation à une convention importe alors moins par le prestige ou l'autorité que celle-ci conférerait aux règles que par les effets qu'elle serait susceptible d'avoir sur la pratique. Aussi certains soutiennent-ils que l'Ensemble de règles peut, sous sa forme actuelle, être appliqué sans formalités particulières dans tel ou tel pays, mais que la ratification d'une convention présente des difficultés techniques étant donné la nécessité de suivre la procédure législative normale, et les résistances qui peuvent alors être opposées; d'autres, au contraire, estiment que les gouvernements doivent prendre les mesures nécessaires pour donner aux Règles la forme d'une convention et prendre position à ce sujet. Un tel instrument, en effet, permettrait d'assurer plus efficacement le respect des normes internationales.

50. Il est manifeste que les Règles ont déjà une force morale considérable et qu'elles commencent à bénéficier d'une considération internationale plus grande encore, du fait notamment qu'elles font l'objet de rapports présentés au Secrétaire général et de plusieurs études et enquêtes dont les conclusions seront présentées à un congrès international. Transformer l'Ensemble de règles en une convention ou une série de conventions contribuerait certainement à promouvoir leur statut international 24/. De simples obligations morales deviendraient des obligations contractuelles volontairement souscrites, ce qui pourrait peut-être conduire ultérieurement à l'adoption de sanctions internationales pour inobservation desdites obligations. La conclusion s'impose que cette transformation contribuerait à souligner l'importance des Règles en appelant sur elles l'attention des administrateurs et des fonctionnaires, dont certains pourraient sinon continuer d'ignorer l'existence; cela ne manquerait pas de jouer en faveur de l'application desdites règles.

B. Importance du statut des Règles du point de vue de leur acceptation

51. La question du statut des Règles découle de la nécessité de promouvoir aussi efficacement que possible leur reconnaissance et leur application. Il est incontestable qu'elles peuvent contribuer et ont contribué à l'amélioration tant de la réglementation que de la pratique pénitentiaires; il est non moins vrai, toutefois, que l'application effective des Règles dépend, en fin de compte, comme on l'a déjà indiqué, de leur incorporation au droit national ou interne 25/. On peut s'attendre, compte tenu de l'appui croissant que reçoivent les Règles sur le plan international, régional et national, à ce que leur incorporation au droit interne se généralise. La question fondamentale, qui n'a pas encore été réglée, est de

23/ Voir le "Rapport du cycle d'études sur les problèmes particuliers relatifs aux droits de l'homme dans les pays en voie de développement", Nicosie, Chypre, 26 juin-9 juillet 1969 (ST/TAO/HR/36).

24/ E. Schwelb, Human Rights and the International Community (Chicago, Quadrangle Books, 1964).

25/ Sans objet en français.

savoir si la transformation de l'Ensemble de règles en une convention et, partant, la consolidation du statut de ces règles en droit international auront un effet favorable ou défavorable sur le processus d'incorporation desdites règles au droit interne. Une des difficultés que soulève la transformation de l'Ensemble de règles en une convention en bonne et due forme réside dans le fait que c'est là une décision irréversible. Il est incontestable que les milieux professionnels, académiques et administratifs s'impatientent devant la lenteur du processus de mise en application des Règles sur le plan interne. La reconnaissance que l'on accorde à la valeur morale des principes est parfois tournée en dérision par le mépris quasi total dans lequel ils sont tenus dans la pratique. Si l'on réclame la rédaction d'une convention c'est, en grande partie, en raison des insuffisances de la pratique. Une convention, même si elle n'était pas plus efficace que les règles ne le sont aujourd'hui, constituerait au moins, fait-on valoir, l'étape qu'il convient logiquement de franchir pour que les règles deviennent des normes impératives du droit international.

52. Un autre aspect du problème est l'application par les tribunaux nationaux des règles du droit international positif 26/. L'application par les tribunaux nationaux des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, qu'il s'agisse des droits des détenus ou de ceux des autres personnes, ne rencontre pas, semble-t-il, d'obstacles insurmontables, mais constitue une procédure très délicate qui n'a pas encore été mise au point dans le cadre de la société internationale. L'incorporation des normes de droit international aux lois et règlements nationaux contribuerait évidemment à leur mise en application pratique à l'échelon national. Il en serait probablement de même de l'adoption des Règles sous forme de convention, ce qui leur conférerait un statut plus précis en droit international. En revanche, si les Règles sont déjà reconnues comme étant des normes internationales et si, comme il semble que ce soit le cas, la plupart des nations s'efforcent véritablement de les observer, il peut alors ne pas être nécessaire d'en faire une convention pour qu'elles soient effectivement, bien que non formellement, reconnues dans le cadre du système judiciaire national. L'une des sources du droit est l'interprétation judiciaire, qui à l'intérieur de chaque pays est largement déterminée par les précédents; cependant, elle dépend également de la façon dont chaque juriste conçoit les règles à appliquer. Il est difficile d'apprécier, par exemple, dans quelle mesure l'intérêt et l'attention portés aux droits de l'homme au cours des 20 dernières années ont, par la voie de l'interprétation judiciaire, modifié la situation sur le plan national 27/.

26/ Lors des débats consacrés par divers organes des Nations Unies à l'application des Pactes relatifs aux droits de l'homme, certains pays ont exprimé l'avis que les mesures d'application desdits pactes devraient être fondées sur l'obligation incombant aux Etats de prendre toutes dispositions législatives, administratives, sociales et autres qui s'avèreront nécessaires pour la protection des droits de l'homme (A/5411/Add.1).

27/ On peut, à titre d'exemple, mentionner l'évolution des droits civiques aux Etats-Unis, fondée sur une interprétation de la constitution qui a été influencée, ne serait-ce que de loin, par les débats internationaux sur la discrimination et les droits de l'homme.

53. De nombreux arguments peuvent donc être cités à l'appui de l'une et de l'autre thèse. Il semble qu'une convention puisse être considérée, en l'occurrence, soit comme un instrument de progrès soit comme un obstacle au progrès, mais il apparaît, pour le moment, que l'opinion générale penche en faveur d'un renforcement du statut international des Règles. Le problème, sans aucun doute, ne pourra être résolu que par une décision de principe; c'est notamment pour permettre au Congrès d'examiner la question de savoir s'il conviendrait éventuellement de prendre une telle décision que la question a été inscrite à son ordre du jour.

V. APPLICABILITE DES REGLES MINIMA

54. Etant donné l'importance que l'on attache de nos jours à l'évolution de l'économie, de la société et des techniques, et les progrès enregistrés dans l'attitude du public à l'égard des délinquants et quant au traitement qu'il convient de leur réserver, la première question qui se pose au moment de réexaminer l'Ensemble de règles minima est sans doute de savoir dans quelle mesure un texte rédigé il y a près de 20 ans correspond encore aux réalités du monde contemporain. Par ailleurs, l'Organisation compte désormais parmi ses Membres de nombreux Etats ayant accédé récemment à l'indépendance et présentant une grande diversité de coutumes, de cultures et de traditions. Les règles ont manifestement été conçues pour l'essentiel en fonction de la situation existant en Amérique, en Asie australe et en Europe, bien que le texte ménage la possibilité de tenir compte de systèmes juridiques et de situations sociales, économiques et géographiques différentes. Dans ces conditions, on peut se demander jusqu'à quel point cet ensemble de directives est bien adapté à la situation en Afrique, en Asie ou en Amérique latine.

55. A l'examen des résultats de l'enquête menée par le Secrétaire général, on constatera que rares ont été les cas où certaines particularités tenant au contexte culturel ont réellement entravé l'application des règles. Si l'application des règles a posé des problèmes, cela tient essentiellement au manque de ressources, à la pénurie de personnel qualifié ou à des obstacles d'ordre géographique. La question de savoir si l'on devait placer les détenus dans des cellules individuelles ou collectives et celle du type de couchage à adopter ont certainement été abordées différemment selon le contexte culturel dans lequel elles se posaient, mais il semblerait que même dans les pays industrialisés les plus avancés, on commence à se demander si la cellule individuelle est toujours la meilleure solution; quant aux pays en voie de développement, ils souhaiteraient, s'ils en avaient les moyens, pouvoir expérimenter les deux types de cellules. Il est donc permis de penser que les facteurs culturels ne font pas aussi gravement obstacle à l'acceptation et à l'application universelle des règles qu'on l'a quelquefois supposé.

56. Cette remarque s'est trouvée confirmée par les conclusions des réunions régionales qui ont eu lieu en 1969 et 1970 en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient, où la question a été discutée très librement. C'est ainsi que lors de la réunion tenue en Amérique latine, les experts ont reconnu que les règles énonçaient des principes moraux et des normes de conduite valables sans considération de lieu (A/CONF.43/RM.3, par. 70). Lors de la réunion tenue en Asie, les experts ont été "unanimes à estimer que l'Ensemble de règles minima était effectivement compatible" avec les diverses conditions culturelles existant en Asie et "ne nécessitait pas de modifications majeures pour être mieux adapté aux différents systèmes de valeurs et aux différentes cultures en Asie" (A/CONF.43/RM.2, p. 23, par. 64). Lors de la réunion tenue en Afrique, "il a été généralement reconnu que les règles dans leur forme actuelle étaient directement applicables en Afrique. Les difficultés et les problèmes qui surgissaient à

propos de l'application des règles n'étaient pas propres à l'Afrique, mais se retrouvaient aussi bien dans d'autres parties du monde" (A/CONF.43/RM.1, p. 18, par. 37).

57. Ainsi, assez paradoxalement, si l'on remet en question l'applicabilité des règles, c'est par suite de l'attitude critique du public dans les pays qui ont participé à la mise au point du texte plutôt qu'à cause des objections qu'auraient pu formuler les pays, appartenant à plusieurs entités culturelles, qui ont été appelés à envisager l'adoption des règles sans avoir participé à leur préparation. Il semble que les experts du monde entier n'aient pas jugé nécessaire de remanier profondément les règles pour mieux les adapter à la diversité des cultures.

58. Cela ne signifie pas qu'il faille pour autant écarter entièrement cette éventualité. En effet, les réunions régionales ne présentaient pas un caractère scientifique et ne reflétaient pas nécessairement dans leur composition la diversité d'opinions et d'horizons de millions d'individus; cela vaut aussi bien pour l'étude sur l'application des règles. Il convient donc de ne pas perdre de vue que l'applicabilité des règles peut à tout moment être remise en question. Mais l'étude, de même que les conclusions des réunions régionales, indique nettement que pour plus de commodité, on peut pour l'instant mettre de côté la question de l'applicabilité. Lors de toute révision ou de tout remaniement des règles, on pourra donc éluder la délicate question de l'adaptation à la diversité des cultures, à moins que l'on n'envisage de s'écarter considérablement de la version actuelle des règles.

VI. PORTEE DES REGLES

59. Le Groupe consultatif a recommandé que le Secrétaire général examine la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu d'élargir la portée des règles de façon à les étendre aux mesures correctionnelles autres que l'emprisonnement, et envisage "l'opportunité d'établir des règles spéciales pour des catégories supplémentaires de détenus, qui ne sont pas couverts par la partie spéciale des règles" (ST/SOA/91, par. 124).

60. Lors de la réunion régionale pour l'Afrique, qui s'est tenue en novembre 1969 à Addis-Abéba, on a estimé qu'il pourrait y avoir lieu d'étendre la portée des règles afin qu'elles s'appliquent à toutes les catégories de détenus, et la réunion pour l'Asie est parvenue sensiblement aux mêmes conclusions. Par contre, les participants à la réunion de Buenos Aires ont estimé qu'en étendant la portée des règles afin qu'elles s'appliquent à des catégories de détenus autres que celles prévues à l'origine, on risquait d'en affaiblir l'autorité sur le plan moral. Les experts latino-américains et antillais se sont donc prudemment bornés à conclure qu'"il semblait souhaitable d'envisager la possibilité d'étendre l'application des règles à des catégories autres que celles énumérées à l'alinéa 1) du paragraphe 4 des règles, et notamment aux détenus politiques" 28/.

61. On a noté également que les systèmes pénitentiaires étaient en pleine évolution et prévoyaient de plus en plus toute une gamme de régimes de détention et de mesures privatives de liberté, si bien que la définition du détenu devenait de plus en plus floue. Le détenu n'est plus forcément enfermé ou soumis à des contraintes physiques. Ainsi, un individu qui quitte la prison pour une permission dans ses foyers conserve le statut juridique de détenu, mais il n'est pratiquement soumis à aucune des contraintes physiques ou sociales qui caractérisent le séjour en prison tel qu'il est envisagé aux fins de l'Ensemble de règles minima. En fait, les personnes détenues dans des établissements à régime de semi-liberté ou autorisant le travail à l'extérieur sont si peu isolées et jouissent d'une telle liberté de mouvement qu'elles sont fort peu concernées par les dispositions de détails contenues dans l'Ensemble de règles minima - et dont bon nombre avaient pour objet d'amener la collectivité à s'intéresser activement au traitement des détenus. Il est certain que le fait que certains pays fassent systématiquement participer les détenus au développement national, en les faisant participer à de grands travaux industriels ou agricoles, est assez conforme à l'esprit des règles, même si au moment de leur rédaction, il n'était guère prévisible que l'on utiliserait le travail pénitentiaire aux fins du développement sur une semblable échelle.

28/ A/CONF.43/RM.3, p. 18, par. 71; la question a été également soulevée lors de la réunion du Groupe consultatif organisée à Genève en 1968.

62. Par conséquent, il est bien évident que la portée des Règles dans leur forme actuelle est essentiellement fonction de ce que l'on entend par "détenu". Etant donné qu'il existe une distinction de moins en moins nette entre les délinquants purgeant une peine de détention et les autres délinquants, il pourrait y avoir lieu de reconsidérer les Règles. D'une part, le fait que le détenu soit de plus en plus en contact avec le monde extérieur et qu'on le fasse de plus en plus participer aux activités de la société afin de faciliter sa réadaptation pourrait conduire à penser que la protection prévue par les Règles lui est moins nécessaire qu'auparavant; il ne serait donc pas nécessaire d'étendre la portée des Règles au bénéfice de catégories de détenus qui tendent à avoir moins besoin de leur protection. D'autre part, on peut estimer que le cas des détenus ayant bénéficié d'une libération conditionnelle ou autorisés à travailler à l'extérieur devrait faire l'objet d'une attention accrue 29/.

63. Il y a des catégories de détenus dont le cas n'est pas expressément prévu par la partie spéciale des règles, ou n'a pas été considéré comme devant faire l'objet d'une attention particulière; on a parfois avancé qu'il fallait prévoir certaines règles spéciales pour des catégories de personnes qui, bien que privées de liberté à des titres divers, répondent de moins en moins à la stricte définition du détenu. Il semble donc que l'examen du problème de la portée des Règles fasse intervenir toute une série de considérations étroitement liées les unes aux autres et qui d'ailleurs se recoupent en partie. Il n'est pas besoin de préciser que la partie générale des Règles s'applique à toutes les catégories de détenus. Quant aux personnes en détention préventive, leur cas fait l'objet de dispositions spéciales. Si l'on veut étendre la portée des Règles à toutes les personnes en état d'arrestation, il faudrait soit élargir la définition du terme "détenu" de façon à ce qu'elle englobe toutes les personnes privées de liberté à un titre quelconque; soit modifier le libellé des règles de façon à ce qu'elles s'appliquent à toutes ces catégories de personnes 30/, qu'elles répondent ou non à la définition technique du détenu.

29/ Le quatrième Congrès pénitentiaire latino-américain (Buenos Aires, 14-20 mai 1967) a recommandé que les pouvoirs publics, les syndicats et les entreprises privées réservent aux détenus libérés un certain pourcentage des emplois vacants.

30/ Il faut bien voir que par "toutes les personnes privées de liberté à un titre quelconque", on pourrait entendre aussi les aliénés ayant fait l'objet d'une décision d'internement, les personnes hospitalisées sans leur consentement en vue d'assurer la protection de la société; et les personnes soumises à certaines contraintes du fait de leur état de santé. On ne pourrait résoudre le problème ainsi soulevé en ne retenant que les personnes privées de liberté à un degré quelconque en vertu de la loi ou comme suite à une décision judiciaire, car il arrive que des mesures judiciaires soient prises uniquement dans l'intérêt du justiciable; c'est le cas notamment lorsqu'un vieillard incapable de se suffire à lui-même est placé dans un asile, ou lorsque des enfants ou des adolescents sont confiés à la garde de membres de leur famille ou de parents adoptifs dignes de confiance.

64. On peut certes penser que considérer toutes les personnes privées de liberté à un titre quelconque comme des "détenus" serait une erreur du point de vue juridique, ou qu'il s'agirait d'une extension hasardée de la définition du terme; cependant, ce qu'on a dit précédemment du traitement moderne des délinquants montre que le terme de "détenu" s'applique déjà à des personnes qui, bien que juridiquement frappées d'une peine d'emprisonnement, jouissent pratiquement d'une entière liberté de mouvement. Juridiquement détenues, elles sont en fait quasiment libres. Par contre, certaines personnes qui se trouvent privées de liberté à la suite d'un délit civil ou en raison de leur état de santé peuvent avoir besoin, tout autant que les "détenus" de la protection prévue par les Règles.

A. Extension de la portée des Règles, champ d'application et droits protégés

65. Dans leur forme actuelle, les Règles s'appliqueraient difficilement à toutes les catégories de personnes qui peuvent faire l'objet de mesures privatives ou restrictives de liberté, à savoir les prévenus, les inculpés, les accusés, les personnes reconnues coupables qui attendent le prononcé de la peine, les condamnés bénéficiant de divers régimes de libération conditionnelle ou d'un sursis. Le fait que les Règles prévoient expressément le cas des personnes internées sans leur consentement pour raison de santé ne change rien à la question.

66. Ainsi, une éventuelle extension de la portée des Règles pose la question de savoir si l'on devrait distinguer d'une part les Règles s'appliquant à tous les individus faisant l'objet d'une quelconque mesure privative ou restrictive de liberté; même s'il s'agit de mesures d'ordre essentiellement technique, et d'autre part, les Règles ne s'appliquant qu'aux personnes effectivement incarcérées ou détenues dans l'enceinte d'un établissement pénitentiaire.

67. Une première solution consisterait à conserver le texte actuel des Règles, en y introduisant simplement une division de l'ensemble du texte en une partie générale s'appliquant à toutes les personnes dont la liberté est restreinte et en plusieurs parties applicables chacune à des formes particulières de détention et à des catégories spéciales de traitement. Il pourrait suffire de changer le titre de l'Ensemble de règles et de mettre l'accent sur certains points qui actuellement ne sont pas suffisamment mis en relief, ce qui n'entraînerait probablement que des modifications relativement mineures de forme. Les partisans de cette solution font volontiers observer que les règles ayant demandé une longue préparation au sein de divers sous-comités hautement spécialisés qui ont pesé chaque mot et chaque virgule, il faut se garder de les modifier à la légère. Les sous-comités en question s'étant parfaitement rendu compte qu'il fallait que les règles puissent être interprétées compte tenu des divers contextes nationaux et puissent s'appliquer à une grande diversité de cas, le document actuel, grâce à sa structure très souple, permettrait sans aucune difficulté, de tenir compte, comme on l'estime aujourd'hui nécessaire, de divers facteurs culturels et de certaines réalités nouvelles; il suffirait tout au plus de changer le titre du document afin de permettre quelques additions et remaniements tenant compte de certains changements intervenus depuis l'élaboration du texte original, par exemple l'élargissement de la notion de "détenu" ou encore l'apparition de catégories particulières de détenus.

68. A l'opposé, on soutient que ce remaniement très limité de l'Ensemble de règles ne servirait absolument à rien. On fait valoir que les attitudes et l'ordre des préoccupations ont évolué à un tel point qu'il est indispensable de modifier profondément le document. On estime qu'étant donné l'évolution signalée dans la présente étude, il y a de nombreuses personnes faisant l'objet d'une mesure privative ou restrictive de liberté qui risquent de se voir refuser le bénéfice des dispositions des Règles si celles-ci conservent la rigidité de leur forme actuelle. Pour ceux qui soutiennent cette façon de voir, ce qu'il faudrait c'est une conception nouvelle de l'ensemble du système pénal, ainsi que de l'organisation de la justice pénale en général, qui inspirerait une refonte de l'Ensemble de règles minima en un texte plus efficace et applicable à un plus grand nombre de personnes et dans un plus grand nombre de cas. Il faudrait chercher à étendre l'application des règles à tous ceux qui pourraient avoir besoin de leur protection, et mentionner expressément, en prévoyant pour elles des dispositions spéciales, toutes les catégories particulières de personnes qu'il serait possible d'identifier. Les partisans de cette formule vont parfois jusqu'à préconiser l'application des Règles ou d'un ensemble de règles parallèle aux condamnés bénéficiant du régime de probation et aux personnes mises en liberté provisoire sur engagement personnel (personal recognizance) ou sous caution, c'est-à-dire aux délinquants en général et également aux inculpés, et non pas seulement à la catégorie relativement étroite des détenus. Il faudrait alors prévoir des règles spéciales pour les jeunes qui, sans être des délinquants au sens strict du terme, font l'objet de mesures de protection ou sont placés dans des établissements d'éducation surveillée.

69. Une telle extension de la portée des règles aurait le mérite de tenir compte du développement actuel de l'action en faveur de la réadaptation des délinquants, et de mettre en lumière les besoins particuliers de certaines catégories de personnes qui actuellement peuvent se voir refuser la protection normalement accordée à ceux qui sont formellement condamnés à une peine d'emprisonnement. Cette solution pourrait ainsi encourager de nombreux pays à adopter une conception plus dynamique de l'appareil correctif qui, en dernière analyse, devrait constituer un système cohérent comprenant toute une gamme de mesures allant des peines non privatives de liberté, telles que les amendes et les peines prononcées avec sursis, jusqu'à l'incarcération totale en passant par toute une série de mesures faisant de plus en plus intervenir des programmes communautaires structurés. Enfin, un ensemble nouveau de règles, mieux adapté et plus complet favoriserait l'assouplissement de la pratique judiciaire et pénale en proposant, ou du moins en envisageant toutes sortes de mesures pouvant se substituer à la détention pure et simple, qui de nos jours encore demeure bien souvent la seule solution envisagée; ces nouvelles règles contribueraient à créer un climat dans lequel la réforme pénitentiaire et les mesures de réadaptation pourraient prendre leur pleine signification.

B. Problèmes posés par l'extension de la portée des Règles

70. Bien entendu, un remaniement profond des Règles n'aurait pas que des avantages. L'extension de la portée des Règles pourrait bien être une mesure trop ambitieuse qui risquerait de compliquer encore les problèmes que pose déjà l'application du texte actuel qui, bien que très généralement accepté, est loin d'être effectivement appliqué dans toutes les parties du monde. Il serait

peut-être prématuré de modifier des règles qui, établies il y a seulement une génération, n'ont pas encore été suffisamment assimilées pour avoir valeur de normes. Des modifications intervenant avant que tous les pays aient bien accepté l'idée de normes universelles pour le traitement des détenus risquent d'être vouées à l'échec. En effet, des changements prématurés, au lieu d'être interprétés comme un effort pour établir certains principes fondamentaux, risquent de donner une impression d'inconstance et de susciter des incertitudes quant à l'avenir des Règles.

71. Si l'on désigne expressément de nouvelles catégories de personnes privées de liberté, on risque de compromettre notablement l'application effective des Règles; en effet, de telles catégories comportent généralement une série de groupes d'âge très différents pour lesquels il est difficile de définir des règles communes, ou prévoient le cas des individus internés pour raison de santé (dans leur intérêt propre ou pour la protection de la société) ainsi que celui des groupes enclins à l'agitation politique. Si les Règles devaient ainsi toucher à des problèmes sociaux délicats et à des domaines politiquement sensibilisés, leur adoption intégrale risquerait de se trouver retardée, et le fait que le document soit plus détaillé n'empêcherait pas réellement d'en tourner les dispositions, étant donné qu'il est toujours facile de tourner des règles qui ne sont pas obligatoires en créant de nouvelles catégories de personnes privées de liberté ne remplissant pas formellement les conditions requises pour être prises en considération ou protégées.

72. Si l'on se contentait d'étendre la portée des Règles telles qu'elles existent actuellement à toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure privative ou restrictive de liberté sans apporter au texte les modifications rédactionnelles et les remaniements nécessaires, on s'exposerait à rendre inapplicable une bonne partie du document actuel et à susciter des incertitudes quant à la validité des Règles, même dans les cas où leur applicabilité ne ferait aucun doute. Si l'on envisageait de procéder à un remaniement limité de l'Ensemble de règles, il faudrait par conséquent séparer nettement les règles fondamentales applicables à toutes les catégories de détenus de celles concernant les personnes ne pouvant être considérées comme détenues que d'un point de vue strictement technique ou dont la liberté est restreinte au titre de régimes divers prévus par la loi ou officiellement tolérés.

73. Il s'agit d'un problème délicat tant du point de vue juridique que du point de vue social et politique. Mais, tôt ou tard, il faudra l'affronter, et c'est pourquoi il pourrait être utile de rechercher dans quelle mesure il serait possible de définir des règles qui permettraient de remédier à la plupart des difficultés que l'on vient de mettre en lumière.

74. La question de la protection des droits civiques et des intérêts des personnes qui n'ont pas eu affaire à la police ou aux tribunaux ne manquera pas de se poser. Certains pays ont déjà fait remarquer que les prisons risquaient d'offrir des services sanitaires et des moyens de formation supérieurs à ceux qui sont disponibles à l'extérieur, et l'un d'eux a même laissé entendre que pour certaines catégories sociales, la nourriture et les conditions de vie en prison seraient supérieures à ce qu'elles étaient en moyenne dans le pays. On pourrait

arriver au point où il en irait de même de la protection des droits et des intérêts. Il est certain que les personnes privées de leur liberté sont beaucoup plus vulnérables que les autres et qu'il convient d'autant plus d'insister sur leurs droits que ceux-ci sont particulièrement menacés; mais il faut aussi se rendre compte que toute réforme trop hardie pour rencontrer d'emblée l'adhésion de l'opinion publique risque de compromettre la reconnaissance et l'application de règles qui, aux yeux du public, iraient trop loin.

VII. MODIFICATION DES REGLES

75. A des titres divers, les chapitres qui précèdent soulèvent la question d'une éventuelle modification des Règles destinée à tenir compte de diverses circonstances qui sont apparues depuis la rédaction du texte initial ou qui ont acquis depuis lors une plus grande importance.

76. Le seul travail important de ce genre qui ait été publié jusqu'ici a été fait par la Commission pénitentiaire du Bénélux, qui a procédé à une révision des règles entre octobre 1959 et septembre 1964. La Commission a estimé "qu'il y avait de légères modifications à apporter au texte original" 31/. De nouveaux éléments ont été introduits en ce qui concerne la discipline, le respect des convictions morales et religieuses, les relations avec le public, les permissions de sortie, le travail pénitentiaire et le traitement des détenus en instance de jugement. Tout en appelant l'attention sur cette question, il convient de reconnaître qu'il n'est pas possible de l'examiner convenablement sans procéder à une étude détaillée. C'est ce que l'on a essayé de faire dans l'annexe au présent document.

77. Cependant, certains principes généraux découlant des Règles montrent dans quelles directions les modifications pourraient s'orienter. Certaines règles particulières montrent également à quelles difficultés on s'expose à vouloir être trop complet en formulant des directives de ce genre.

78. Lorsque, récemment, on a cherché à établir des ensembles de règles plus complets concernant le traitement des détenus, on s'est efforcé de commencer par énoncer les normes généralement applicables aux divers types de traitement et de n'entrer qu'ensuite dans le détail des différents types, probation, libération conditionnelle, aide postpénitentiaire et institutions pour jeunes délinquants ou adultes délinquants 32/. C'est ainsi qu'une réorganisation de l'Ensemble des règles minima, auxquelles serait donnée une forme plus logique, est apparue souhaitable.

31/ Commission pénitentiaire du Bénélux, "Révision de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus", Revue internationale de politique criminelle, No 25 (Publication des Nations Unies, No de vente : E.68.IV.7), p. 101 à 103. On sait que le Sous-Comité VIII du Comité européen pour les problèmes criminels prépare actuellement une révision des Règles.

32/ Voir par exemple Clarence Schrag, "The correctional system : problems and prospects", Annals of the American Academy of Political and Social Sciences (Philadelphie, Pennsylvanie), vol. 381, janvier 1969, p. 19 et 20. Voir également Quatrième Congrès pénitentiaire latino-américain, op. cit., p. 234, et United States President's Commission on Law Enforcement and the Administration of Justice, Task Force Report; Corrections (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1967), p. 205 à 212.

Les objectifs

79. Un certain nombre d'experts en la matière ont fait observer que les Règles pèchent par l'absence d'un énoncé de principes correctionnels, suffisamment général, clair et concluant. Elles ne sont pas précédées d'un engagement explicite de préférer par exemple l'idée de redressement à celle de l'intimidation, de la protection de la société, etc. En fait, les conditions prévues dans les Règles en ce qui concerne les mesures restrictives ou privatives de liberté et autres mesures semblent comporter une reconnaissance, sinon une approbation, du principe de la répression. Les anciennes peines d'emprisonnement peuvent être beaucoup adoucies par ces directives et la durée de l'emprisonnement lui-même peut être réduite au minimum. Mais l'emprisonnement conçu comme une peine ne disparaît pas au regard du texte actuel des Règles.

80. Bien que ces critiques ne manquent pas de fondement, elles ne tiennent pas suffisamment compte de l'incertitude et de la confusion, sinon des conflits manifestes d'idées, dont le traitement des délinquants continue parfois de faire l'objet. Il est peut-être impossible de trouver un pays dont l'attitude soit sans équivoque à l'égard des délinquants et des méthodes de traitement des délinquants; certains pays continuent de recourir aux anciens expédients pour décourager le comportement criminel et il arrive encore que l'on procède à des exécutions publiques.

81. Il aurait été difficile à ceux qui ont élaboré le projet des règles de ne pas tenir compte de la situation dans le monde. Il ne fait pas de doute qu'au moment où les rédacteurs du projet se sont réunis, l'action préventive était considérée favorablement dans un nombre de pays beaucoup plus grand que ce n'est le cas aujourd'hui. Le fait qu'un document si ouvert et si constructif ait rallié les suffrages constitue un hommage à leurs travaux. Cependant, il reste encore à résoudre le problème fondamental consistant à définir clairement les objectifs. Le moment est maintenant venu de chercher à résoudre ce problème sur le plan mondial par une déclaration d'objectifs sans équivoque.

L'évolution du traitement

82. En dehors de ce problème des conceptions fondamentales, ce en quoi les Règles appellent surtout une révision c'est qu'elles n'ont pu prendre en considération, sinon de façon embryonnaire, le vaste système, encore en cours de développement, de traitements institutionnels et non institutionnels, système qui a été exposé ci-dessus dans plusieurs chapitres et décrit comme une gamme ou une série continue de mesures constituant des étapes interdépendantes. Il est évident que, si l'on examine les modifications à apporter aux règles, on pourra être amené à considérer la signification réelle du terme "détenu", problème dont il a été question précédemment, et à prévoir des situations et des catégories qui n'ont pas été envisagées ou suffisamment prises en considération par les règles actuelles.

83. Par exemple, la Règle 4 stipule que la première partie de l'Ensemble de règles est applicable à toutes les catégories de détenus, criminels ou civils, prévenus ou condamnés, y compris les détenus faisant l'objet d'une mesure de sûreté ou d'une mesure rééducative ordonnée par le juge. Les points de vue divergeront sur le point de savoir si cette règle peut véritablement s'appliquer à toutes les

situations actuelles. Quoi qu'il en soit, il est douteux que la première partie, qui traite longuement de l'éducation, de l'hygiène personnelle, des vêtements et de la literie, de l'alimentation, des exercices physiques et des sports, de la discipline, des punitions et des moyens de contrainte, soit réellement adaptée à la situation des détenus qui travaillent (et parfois vivent) en dehors d'un établissement pénitentiaire.

84. De même, certaines règles peuvent perdre de leur intérêt à mesure que les catégories de personnes détenues dans des institutions changent. Alors que, de plus en plus, les délinquants reçoivent, à diverses étapes, une aide et une orientation communautaire, la prison peut devenir, de plus en plus, le lieu où en désespoir de cause seront placés ceux pour qui toutes les autres méthodes auront échoué et qu'il n'est pas possible de traiter d'une autre façon. Les caractéristiques de la population pénitentiaire peuvent s'en trouver modifiées. Ceux qui constituaient auparavant des cas exceptionnels peuvent devenir la norme. Ne seront plus incarcérés dans les établissements pénitentiaires que les récidivistes les plus intraitables ou les personnes que l'on considère comme un danger pour la société et qu'il est absolument impossible d'atteindre par des mesures plus libérales. On peut alors se demander dans quelle mesure l'Ensemble de règles, qui insiste particulièrement sur le recours à des méthodes de redressement ouvertes, pourrait convenir pour un groupe donné présentant des problèmes très spéciaux et dont la détention peut être strictement indispensable dans l'intérêt de la communauté.

85. Si on arrive un jour à démontrer que l'emprisonnement n'est pas approprié au traitement des délinquants, et qu'il convient de recourir dans leur cas à des moyens médicaux, pédagogiques ou à des types de travail communautaire, il est possible que les seules personnes incarcérées ne soient désormais plus des délinquants, au sens habituel du terme, mais des personnes qui entrent dans les catégories "spéciales" de l'Ensemble de règles et, qui sait, peut-être uniquement celles dont le maintien en liberté est considéré un danger politique.

Changements de définition

86. À mesure que le temps passe, l'interprétation des termes varie, ce qui fait apparaître un nouveau problème. En quoi consistent exactement les sanctions "cruelles", "inhumaines" ou "dégradantes"? Il ne fait pas de doute qu'en 1955 on avait surtout en vue des sanctions corporelles cruelles, mais aujourd'hui il serait possible de qualifier de ce terme des condamnations à des peines indéterminées, la castration (même si le condamné donne son consentement) et le rasage de la tête. Il apparaîtra peut-être nécessaire d'insister davantage dans les Règles sur la nécessité d'éviter les formes de discipline qui humilient les détenus. Des initiatives ont déjà été prises dans deux pays, le Danemark et le Japon, pour interdire de recourir, à titre de sanction, à une privation partielle de nourriture et la révision de l'Ensemble de règles minima par la Commission pénitentiaire du Bénélux interdit les sanctions collectives 33/.

33/ Commission pénitentiaire du Bénélux, op. cit., p. 101.

87. Il sera probablement nécessaire d'élargir l'interprétation donnée à la notion d'aide médicale en période de maladie, afin d'y faire entrer les progrès récents de la médecine générale et de la médecine psychiatrique et de manière que toute référence aux soins médicaux les englobe. De même, il peut apparaître nécessaire de donner au terme "travail" le sens restrictif d'"emploi rééducatif" et de considérer que les dispositions de règles actuelles relatives aux visiteurs des prisons (qui pourraient être révisées le cas échéant) comportent la publication des rapports établis par ces visiteurs, surtout s'il s'agit de personnalités officielles, par exemple de juges ou de magistrats.

88. Il apparaîtra sans doute opportun que les dispositions relatives aux familles des prisonniers prévoient une assistance financière suffisante lorsque cela est nécessaire et que les ressources dont on dispose le permettent.

Traitement de groupe

89. Il a déjà été proposé de modifier les règles pour tenir compte de l'importance que le traitement de groupe a prise récemment et de la nécessité de faire preuve de souplesse en matière de ségrégation par groupes (par exemple en fonction de l'âge, du sexe et du casier judiciaire). Des modifications ont également été proposées en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les personnes peuvent être placées en vue de faciliter leur reclassement. La Règle 63 (1) exige l'individualisation du traitement et, à cette fin, un système souple de classification des détenus par groupes. Mais les groupes envisagés sont des groupes de personnes classées en fonction des besoins de la réadaptation sociale, d'après l'âge, le sexe, le caractère et les antécédents. Cela n'est cependant pas conforme à la raison d'être du traitement de groupe, qui peut éventuellement réunir des personnes dont les antécédents, le sexe, le caractère et l'âge diffèrent. En conséquence, il sera peut-être nécessaire, dans les nouvelles versions des règles, de reconnaître spécialement le rôle de techniques telles que les consultations de groupe, la thérapie de groupe et d'autres méthodes qui font appel au principe de la dynamique des groupes, parce que ces méthodes sont particulièrement prometteuses du point de vue du reclassement, et que de plus elles permettent de faire face à certaines pénuries de matériel et de personnel dans les prisons, favorisant ainsi l'application d'autres règles. Cela permettra également de procéder à un partage plus ample de responsabilités avec les détenus des établissements pénitentiaires, et d'encourager la création de conseils consultatifs de détenus.

Utilisation d'anciens délinquants

90. En ce qui concerne un point plus particulier, il serait nécessaire de prendre position sur la question de savoir s'il convient d'encourager ou de décourager le recours à d'anciens délinquants (et notamment à d'anciens détenus) pour faciliter la réadaptation sociale des personnes condamnées, ainsi que le recours à des détenus appelés à faire respecter entre eux la discipline dans les régimes d'autonomie. Il sera nécessaire de poursuivre les expériences dans ce domaine, mais tôt ou tard, ceux qui participent à l'élaboration des décisions et qui peuvent être soumis à des influences politiques éprouveront le besoin de disposer de directives. Jusqu'ici, le problème essentiel a été celui de savoir comment combler l'écart qui s'oppose encore à ce que le détenu joue de nouveau le rôle qui lui

revient dans la société. On aura peut-être à l'avenir à se demander comment éviter que ce rôle soit abusivement exploité dans le cas où le détenu libéré risque d'être utilisé comme l'instrument de la politique de puissance de certains groupes qui n'ont pas nécessairement en vue ce qui peut être profitable aux détenus.

91. En revanche, le délinquant libéré peut avoir à résoudre des problèmes particuliers que la société n'a peut-être pas pris sérieusement en considération. Par exemple, lorsqu'il éprouve des difficultés à trouver du travail, cela peut sous-entendre qu'il a perdu son droit à l'égalité de traitement. Est-ce que les règles doivent le protéger, ainsi que d'autres délinquants, contre la "discrimination"? Ou considère-t-on comme normal qu'un délinquant perde le droit à l'égalité de traitement lorsqu'il commet un délit? D'aucuns ont fait remarquer que le fait de refuser de nommer à des emplois de la fonction publique ou à d'autres types d'emplois publics des personnes qui ont un casier judiciaire chargé constitue la privation d'un droit qui appartient à chacun 34/.

92. Dans quelle mesure l'adoption d'une règle visant à protéger des détenus contre cette répercussion et d'autres répercussions semblables de leur condamnation équivaldra-t-elle à restreindre la liberté de choix de l'employeur à l'égard des personnes qu'il embauche ou dont il loue les services? Est-ce qu'en conséquence les règles devront accorder à l'ancien détenu un titre ou une allocation de sécurité sociale, comme c'est le cas pour une personne invalide, jusqu'à ce qu'il soit en mesure d'assurer lui-même sa subsistance? Est-ce que dans un avenir prévisible une telle possibilité sera exclue dans le cas des pays pauvres qui ne disposent que de ressources limitées? Se produira-t-il des abus trop graves pour que l'on puisse y porter remède? Par ailleurs, les pays en voie de développement disposent-ils d'institutions propres d'assistance et d'aide postpénitentiaire, dont l'efficacité serait plus grande que celle d'allocations financières? Il ne s'agit là que de quelques-uns des problèmes qui se posent lorsqu'on examine les règles applicables aux détenus qui ne se trouvent pas placés dans un établissement pénitentiaire.

Aspects professionnels

93. L'adaptation des Règles devra également tenir compte de l'évolution de la situation en ce qui concerne le personnel pénitentiaire, spécialistes et auxiliaires. On pourra mentionner expressément la nécessité de faire participer toutes les personnes qui travaillent dans le milieu pénitentiaire aux divers efforts qui sont déployés en vue d'encourager la réadaptation des détenus. Il faudra, une fois de plus, prendre en considération les besoins particuliers des pays en voie de développement, car classer les divers types du personnel d'une façon trop rigide pourrait en rendre l'utilisation difficile. Par ailleurs, la spécialisation des services dans les pays en voie de développement a rarement atteint un niveau tel

34/ En URSS, il est interdit de refuser d'engager un citoyen en raison de son origine sociale ou de condamnations antérieures ou sous prétexte que des parents proches ou éloignés de l'intéressé ont été l'objet de condamnations pénales. Voir R. G. Aslanyan, "Comment l'égalité de droits et de chances est garantie aux citoyens en Union soviétique", Revue internationale du travail (Genève), vol. 100, No 6, décembre 1969, p. 622.

qu'une institution soit assurée de disposer de tout le personnel qualifié déjà prévu par les Règles existantes; elle doit faire appel à du personnel auxiliaire ou autre capable de résoudre certains problèmes qu'il n'est pas nécessaire de confier à des spécialistes.

94. Les Règles ont été critiquées, dans certains milieux, en raison du fait qu'elles ne prévoient pas quel type de formation permettrait d'améliorer le travail des gardiens de prison, du personnel de réadaptation, des spécialistes et des volontaires. La nécessité d'une formation en cours d'emploi a cependant été soulignée, et il a été précisé que les prisons doivent avoir une structure hiérarchique offrant des possibilités de promotion et d'avancement ^{35/}. Certes, la nécessité d'une formation est universelle et pourrait être définie d'une manière plus détaillée dans les Règles, mais il est probable aussi que présenter les considérations de carrière comme une exigence pourrait en réduire la force.

Recherche

95. Il a été suggéré que, compte tenu de la nécessité d'en savoir davantage au sujet des délinquants avant de prendre des décisions d'une portée extrêmement large ou d'affecter d'énormes ressources au maintien de l'ordre, à la lutte contre la criminalité ou au traitement des détenus, les Règles devraient comporter une disposition relative à la recherche et au rassemblement de renseignements statistiques, pour rudimentaires qu'ils soient.

96. De toute évidence, la recherche est extrêmement importante, non seulement pour mettre au point une politique de traitement mais aussi pour détruire certains des mythes sur lesquels sont souvent fondés les anciens systèmes pénaux répressifs. Toute Règle encourageant les gouvernements à entreprendre ce genre d'activité devrait indiquer, dans une certaine mesure, les types de recherche qui seraient les plus utiles si l'on veut faire progresser les connaissances et améliorer les politiques suivies; compte tenu de la pénurie des ressources dans tant de parties du monde, il ne faudrait pas donner à penser que la recherche est une fin en soi même lorsqu'elle ne se rattache que d'une façon très lointaine ou très indirecte aux situations ou aux problèmes qui se posent dans l'immédiat ou qui se poseront dans un avenir prévisible. Il faudrait que les Règles incitent à procéder aux travaux de rassemblement et d'analyse de données les plus nécessaires ainsi qu'à élaborer, à mettre à l'épreuve et à améliorer les modèles les plus prometteurs. Les types de recherche les plus utiles varieront d'une période à l'autre, de sorte qu'il serait bon d'inclure une Règle relative au réexamen des données.

97. Il y a lieu de mentionner en particulier que l'équipe chargée d'étudier les réponses à l'enquête du Secrétaire général s'est déclarée convaincue que l'on pourrait utiliser d'une façon plus scientifique la procédure d'enquête à laquelle l'ONU a recours. Des questionnaires bien conçus visant à obtenir tous les

^{35/} On se souviendra que les Règles, telles qu'elles ont été adoptées et publiées initialement, étaient suivies de recommandations concernant le statut, la sélection et la formation du personnel des prisons; elles pourraient être diffusées sous cette forme à l'avenir.

renseignements nécessaires à une meilleure compréhension de la situation mondiale pourraient être utilisés. Cette équipe a appelé l'attention sur le fait que "le programme d'action" élaboré par l'ONU en 1953 prévoyait l'établissement de rapports périodiques sur les droits de l'homme, qu'au cours des années ce programme s'était révélé efficace et qu'il était apprécié. L'équipe a été d'avis qu'une recherche extrêmement efficace devrait faire partie intégrante de l'administration internationale des Règles, que des méthodes scientifiques devraient être appliquées à la procédure d'enquête et qu'il fallait mettre sur pied une institution compétente pour l'analyse des réponses.

Moyens de contrainte et droits

98. En matière de contraintes, il apparaît que les Règles appellent des modifications pour tenir compte des nouvelles méthodes thérapeutiques qui sont actuellement appliquées. L'utilisation de médicaments et de techniques chirurgicales modernes et même l'application d'un traitement psychologique en profondeur peuvent être considérées comme une atteinte à la vie privée et aux droits visant à garantir l'intégrité de la personne qui sont reconnus, ne serait-ce que tacitement, par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Au moins une des réponses à l'enquête du Secrétaire général a souligné l'importance du droit du délinquant à sa vie privée. La façon dont la société conçoit les faveurs et les droits paraît avoir changé, comme en témoigne la suggestion de la Commission pénitentiaire du Bénélux tendant à reconnaître le droit du détenu à prendre de l'exercice 36/.

99. Un détenu est particulièrement vulnérable à de telles atteintes à ses prérogatives personnelles et il faudra peut-être parvenir à un équilibre entre la façon dont le détenu conçoit ses propres besoins et l'idée que s'en fait la société. Toutefois, les connaissances nouvelles et la façon dont elles sont appliquées dans ces divers domaines se transforment avec une rapidité telle que toute règle qui pourrait être élaborée à ce sujet devrait être suffisamment générale pour pouvoir être interprétée largement. Par ailleurs, les droits devront peut-être être assortis de conditions afin que le détenu, en échange d'une protection plus efficace de ses prérogatives fondamentales, fasse l'effort nécessaire pour se conformer aux normes que la société impose à l'ensemble de ses membres.

Organisation

100. De façon générale, une réorganisation des Règles serait utile pour éliminer les chevauchements et établir une distinction entre les questions de principe et les questions de détail 37/. L'équipe chargée d'étudier les réponses à l'enquête du Secrétaire général a été d'avis que les Règles pouvait être réorganisées de

36/ Commission pénitentiaire du Bénélux, op. cit., p. 101.

37/ Il est intéressant de noter que lorsque la Commission pénitentiaire du Bénélux a étudié la question de la révision des Règles, elle n'a pas abordé celle de leur réorganisation et n'a apparemment pas pris en considération la possibilité d'en suivre la mise en application.

façon à faciliter la présentation des rapports. Il a été reconnu qu'il serait plus facile de présenter des rapports sur l'application des Règles, si l'on évitait les doubles emplois et les changements en révisant, par exemple, les références aux services médicaux (Règles 22 à 26; Règle 52; Règle 62), à la séparation des détenus de différents types (Règle 8; Règle 67) ou aux buts de la détention (Règles 58 et 65). Les principes directeurs pourraient être reliés entre eux d'une façon logique. D'autre part, l'équipe a suggéré de regrouper les Règles de façon à montrer les étapes que parcourt un détenu de son arrestation à sa mise en liberté tout en insistant sur les rapports qui doivent exister entre le détenu et le personnel pénitentiaire. Bien entendu, la structure des Règles dépend du but dans lequel elles ont été conçues et de l'orientation qu'elles doivent donner. Il ne fait aucun doute qu'une restructuration s'impose, et une des considérations à ne pas perdre de vue dans toute réorganisation des Règles est la nécessité de faciliter la présentation de rapports et la recherche.

Signification de certains termes

101. Enfin, certaines expressions employées dans les Règles peuvent actuellement être considérées comme archaïques, par exemple, à l'alinéa a) de la Règle 67, l'expression : "en raison de ... leurs mauvaises dispositions...". A cet égard, la terminologie devrait être modifiée et les propositions de la Commission pénitentiaire du Bénélux tiennent compte de cette nécessité 38/.

Réadaptation et développement national

102. Les Règles actuelles paraissent exprimer des réserves au sujet de certains types de travaux hors de l'établissement et aux facilités accordées aux détenus occupés à des travaux de développement; c'est notamment le cas du paragraphe 1 de la Règle 72 et de la Règle 73. Telle n'était probablement pas l'intention de leurs auteurs, et il ne fait aucun doute que des travaux hors de la prison pourraient fort bien être incorporés dans le programme de réadaptation qui sert de toile de fond aux Règles, telles qu'elles sont actuellement libellées. D'un autre côté, il est évident que cette question doit être précisée à la lumière de l'évolution récente, et il devrait être reconnu, une fois pour toutes, que les Règles encouragent toute la gamme de travaux et d'activités hors de l'établissement qui sont aujourd'hui un des éléments normaux des systèmes pénitentiaires les plus modernes.

103. Compte tenu de l'importance que l'on accorde aujourd'hui à la criminalité en tant que sous-produit du développement et à la nécessité de prendre en considération les facteurs criminogènes lorsqu'on planifie pour l'avenir, il paraîtrait indiqué d'affirmer, dans la partie générale des Règles, qu'il faut incorporer, dans toute la mesure du possible, le travail des détenus aux efforts que déploie le pays pour le développement national. Cela est déjà fait dans bien des cas et il paraît vraisemblable que les efforts visant à prévenir la criminalité seront surtout axés, à l'avenir, sur une redéfinition de la criminalité à la lumière des conséquences que les investissements dans les secteurs économique et social peuvent avoir sur

38/ Commission pénitentiaire du Bénélux, op. cit., p. 101.

le comportement des individus. Cela étant, il importe de mettre à profit de façon créatrice la période de détention si l'on veut réadapter et réintégrer le détenu en tant que membre productif de la société; la détention peut aussi contribuer au progrès et à la transformation du pays.

104. Par conséquent, il serait bon que les Règles reflètent deux principes :
a) la vie et le travail pénitentiaires ne gagnent pas à être séparés du courant d'activité et de développement du pays et b) les détenus doivent être encouragés, par tous les moyens possibles, à prendre part directement à l'organisation et à l'exécution des programmes de traitement et de réadaptation qu'ils seront appelés à suivre. L'inclusion d'un énoncé d'objectifs, question que l'on a abordée plus haut, clarifierait certainement la position à cet égard, s'il était possible de parvenir à un plein accord au sujet desdits objectifs. Dans cette hypothèse, les Règles seraient parmi les premiers instruments à énoncer, à l'échelon international, une philosophie éclairée, hardie et constructive de la prévention du crime et du traitement correctionnel.

VIII. L'AVENIR DES REGLES

105. De l'examen général de la situation actuelle auquel on vient de procéder, il ressort que l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus représente déjà des principes directeurs universels. Les pays ont accepté les Règles, même lorsqu'ils n'étaient pas en mesure de mettre pleinement en application toutes leurs dispositions. Cette acceptation constituait un des principaux objectifs des Règles, qui visent, selon leurs propres termes, "à établir ... les principes et les règles d'une bonne organisation pénitentiaire et de la pratique du traitement des détenus".

106. La question fondamentale qui subsiste n'est donc pas de savoir si les Règles sont satisfaisantes et acceptables, ou s'il est possible d'y énoncer des principes et des normes plus élevés encore, mais bien de trouver le moyen d'assurer la pleine application pratique des principes qu'elles contiennent. Peut-être jugera-t-on que les Règles fixent des normes trop élevées pour le présent. Dans ce cas, il conviendra de rappeler que, dans certains domaines, ces normes ont déjà été dépassées par un grand nombre de pays et que, bien que les Règles soient en avance sur le stade accessible à bien des pays, elles n'en définissent pas moins les objectifs qui, à en juger par toutes les études faites à ce sujet, sont généralement tenues pour réalistes, quelles que soient les conditions économiques et sociales du pays considéré. Dans leur forme actuelle, il semble donc que les Règles représentent un but qui soit à la portée, ou qui pourrait être à la portée de la plupart des pays du monde, et par là même, leur raison d'être est pleinement justifiée.

107. Quant à savoir comment les Règles pourraient être non plus seulement une déclaration de principes ou de normes minima, mais le reflet fidèle de la pratique universelle, il convient de faire observer qu'une fois le but atteint, c'est-à-dire une fois les Règles appliquées dans tous les pays, il deviendra nécessaire de réviser les Règles de façon à dégager de nouveaux objectifs pour l'avenir. En effet, il est essentiel que les Règles visent toujours à être autre chose qu'un simple exposé des faits ou des normes en vigueur; par nature, elles doivent être une tentative pour triompher de l'obstacle suivant, ou de la série d'obstacles suivants. Les Règles ne rempliront vraiment leur but qu'en imposant sans cesse un nouvel idéal, aussi élevé que possible, et de nature à inspirer de nouveaux efforts.

A. Cadre social de l'application des règles

108. L'application des Règles dans leur forme actuelle, ou la capacité qu'a un pays de les appliquer, dépend de toute une série de conditions, parmi lesquelles figurent non seulement l'acceptation initiale des principes sur lesquels les Règles sont fondées, mais encore la volonté d'interpréter ces principes consciencieusement, et même avec ingéniosité lorsque l'insuffisance des installations ou des ressources locales risque de freiner leur application. Le rang de priorité des différentes règles sera établi en fonction des besoins qui, dans chaque pays, paraîtront les

plus fondamentaux et les plus généralement reconnus, et également des conditions économiques et sociales existantes. Les priorités dépendront aussi de l'organisation législative, judiciaire et administrative qui servira de cadre immédiat à l'application des Règles.

109. Dans les pays où les structures de la justice criminelle n'évoluent pas au même rythme que les conditions et les besoins de la société, et assurent ainsi la survie de législations dépassées et de systèmes judiciaires et administratifs rigides, on peut penser que cette situation fait obstacle non seulement à la mise en application des Règles mais à l'introduction de toute innovation. La question n'est pas forcément et dans tous les cas de savoir comment rendre les Règles applicables dans une situation donnée, mais plutôt de modifier les institutions et les pratiques de la justice criminelle nationale, de façon à aligner le traitement des délinquants sur les principes contenus dans les Règles. A cet égard, on peut espérer qu'une évolution et une amélioration considérables résulteront des pressions qui sont déjà exercées en vue de réduire le décalage entre le droit pénal et les nouvelles formes de déviation sociale, ou pour adapter aux traditions nationales certains textes législatifs précédemment adoptés par d'autres pays.

110. Dans les régions du monde où les mesures correctionnelles présentent une certaine diversité et où les mécanismes judiciaires sont suffisamment souples, la tendance qui se fait jour actuellement à considérer certains types de comportement comme des problèmes relevant de la médecine ou de la sociologie, et non pas de la justice, aura sans doute des répercussions profondes sur les Règles, en donnant naissance à des notions nouvelles qui devront être incorporées dans ces dernières. En conséquence, les pays profondément engagés dans la réorientation de leurs systèmes de justice criminelle et dans l'adaptation de ce système à un monde en pleine évolution tendront plus facilement à envisager l'adoption de règles beaucoup plus avancées dans leur esprit que toute règle actuellement en vigueur. Il est possible que dans d'autres régions du monde, plus sensibles à la nécessité de préserver les valeurs et les traditions essentielles d'une culture ancienne, on veuille s'assurer que l'évolution actuelle n'entraîne pas la loi trop loin des valeurs et des principes établis; dans ces pays, il est possible que les Règles soient parfaitement acceptables dans leur forme actuelle, mais qu'elles perdent de leur attraction en s'écartant des valeurs admises et consacrées.

111. Il se peut donc que l'application des Règles se heurte à un problème qui ne serait pas sans rappeler celui qui se pose actuellement en matière de justice criminelle. De même qu'un système de justice criminelle doit pouvoir s'adapter à l'évolution, sans cependant aller jusqu'à ne plus correspondre aux attitudes mentales essentielles du corps social, de même tout examen des règles futures doit tenir compte du fait que le "progressisme" qui l'emporte dans certaines parties du monde peut n'être pas acceptable ailleurs, et que le décalage qui existe ainsi entre les perspectives théoriques et les objectifs pratiques sera toujours une source de difficulté dans l'établissement de nouveaux principes applicables au traitement des délinquants.

112. Une autre nécessité s'imposera au cours de la prochaine décennie et dans un avenir plus lointain : celui de veiller, non seulement à ce que le développement économique et social s'accélère dans tous les pays, mais aussi à ce que les avantages qui en découlent soient partagés de façon équitable. On peut penser que les hommes continueront à s'intéresser de plus en plus aux questions de

l'environnement humain et de la qualité de la vie. Dans tous les pays, le système correctionnel ne se perfectionnera que dans la mesure où il sera inclus dans le processus général de la planification, et où il sera lié de façon plus étroite au développement national. Après tout, une grande partie des problèmes auxquels les systèmes de justice criminelle ont à faire face, et qui ont rendu nécessaire l'établissement des Règles, provient de la façon dont une nation investit ses ressources et des conséquences qui en découlent pour la croissance économique et le progrès national. C'est la nature de ces investissements qui détermine par exemple le développement démographique et urbain, et qui favorise la mobilité sociale. Il est possible que la nécessité des prisons, et des Règles par voie de conséquence, ait été jusqu'à présent le résultat d'une planification et d'un développement insuffisants ou à courte vue. De même, il se peut que le respect et l'amélioration des Règles actuelles tiennent de plus près qu'on ne le croit parfois à une planification et à une croissance nationales satisfaisantes. La meilleure façon d'éviter l'encombrement des prisons ou d'assurer les débouchés professionnels nécessaires à la réhabilitation consisterait peut-être à s'attacher à la prévention de la criminalité lors de l'établissement même de la planification économique et sociale. Dans bien des cas, ce sera là la meilleure façon de mettre les Règles en application. La nécessité peut aussi être la mère de l'invention. Lorsque les prisons sont surpeuplées, il pourrait être intéressant d'essayer de limiter l'afflux de prisonniers en modifiant les lois en vigueur ou l'interprétation qui est donnée de ces lois. Cela est particulièrement vrai dans les pays en voie de développement, dont les ressources sont limitées, et où on devrait peut-être commencer par se demander si, sous leurs formes présentes, les prisons ont une utilité quelconque et par envisager la possibilité d'utiliser les délinquants à des titres divers, d'une façon qui puisse à la fois faciliter leur propre réhabilitation et bénéficier au pays, et sans que cela implique nécessairement leur incarcération.

113. Les pays en voie de développement se trouvent dans une position particulièrement favorable, en ceci qu'ils n'ont pas encore mis au point un système trop rigide de traitement des délinquants. Ils disposent en outre d'une multiplicité de coutumes et de traditions, à partir desquelles on pourrait élaborer des méthodes relativement originales, et certainement plus efficaces, pour résoudre les problèmes qui assaillent ces pays en matière de défense sociale. C'est ainsi que la réparation matérielle est une très ancienne coutume pratiquée dans la plupart des pays en voie de développement, alors qu'elle n'a longtemps joué qu'un rôle relativement limité parmi les sanctions pénales utilisées dans les pays riches et économiquement plus développés. Or, récemment, ces derniers ont rendu à la réparation matérielle une part importante dans leurs systèmes de justice criminelle. Les pays en voie de développement ont ainsi la possibilité d'utiliser et de développer à bonne fin une institution qui leur est déjà familière, que leurs habitants comprennent, et qui a fait ses preuves.

114. Une situation paradoxale - et qu'on ne peut pas ne pas mentionner -- résulte de ce que, dans la plupart des pays en voie de développement, on continue apparemment à consacrer des sommes importantes à la construction d'établissements répondant aux normes de sécurité les plus élevées, malgré le manque de fonds et en dépit du fait qu'au même moment les pays plus riches tentent de se débarrasser des systèmes rigides d'emprisonnement de ce type.

115. Il a été démontré que l'efficacité d'un certain nombre de mesures autres que l'incarcération, telles que la probation, la réparation matérielle ou la suspension du prononcé de la peine, n'est pas inférieure à celle de bien des types d'emprisonnement. Plus récemment, on a assisté à d'intéressantes tentatives pour créer des systèmes nouveaux destinés au traitement de certains types de comportement qui font l'objet d'une interdiction légale, mais que l'application de la loi ne suffit pas à empêcher. Des alcooliques vagabonds ou des victimes de la drogue, "repérés" par la police ou par des travailleurs sociaux, ou par des volontaires collaborant avec la police, se sont vu assurer un traitement clinique ou d'autres possibilités de traitement 39/. S'il resté vrai que ces solutions nouvelles ne peuvent être appliquées à tous les délinquants, et que même elles peuvent ne pas toujours satisfaire à toutes les exigences de la justice, il n'en apparaît pas moins qu'on pourrait les utiliser de façon plus étendue et plus économique, de façon à alléger le système pénitentiaire des individus dont le traitement et la réhabilitation ne peuvent que pâtir d'une ségrégation sociale prolongée.

116. En ce qui concerne la période de l'instruction, diverses pratiques telles que la mise en liberté provisoire sur engagement personnel (personal recognizance) ou sous caution, ou selon d'autres méthodes apparentées, ont par elles-mêmes renforcé la tendance vers l'utilisation de mesures autres que l'incarcération et vers la mise au point de systèmes avancés de traitements bénéficiant d'un appui communautaire. L'incarcération limitée aux week-ends et les traitements institutionnels intermédiaires entre la vie carcérale et la vie libre sous contrôle extérieur, sont des méthodes qui toutes ont été mises au point pour épargner à l'intéressé les conséquences les plus néfastes de l'incarcération, lorsque cette dernière forme de traitement n'est pas nécessaire dans son cas. Dans certains pays, cette évolution a eu des répercussions sur la législation elle-même, en introduisant dans la loi, dans la pratique, dans la procédure ou dans l'interprétation des textes, les modifications nécessaires pour permettre l'application des mesures nouvelles.

117. Cette recherche de solutions plus satisfaisantes aux problèmes de l'incarcération, et cet effort pour épargner au plus grand nombre possible d'individus l'expérience de la vie pénitentiaire, permettent en outre d'apporter de meilleures solutions aux problèmes que pose le reliquat des délinquants qu'il faut se résoudre à incarcérer lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées. Il devient ainsi possible d'accorder plus d'attention aux détenus et de développer l'individualisation du traitement, tout en ayant recours à des techniques de groupe plus variées. Le droit fondamental au travail est reconnu et le travail est utilisé comme contribution à la productivité nationale et comme procédé de réadaptation. Le détenu est ainsi replacé dans le courant de la société. Les dépenses d'entretien sont diminuées d'autant, et les sommes ainsi économisées peuvent, le cas échéant, contribuer à l'indemnisation de la victime.

39/. Voir par exemple le Manhattan Bowery Project, récemment exécuté par le Criminal Justice Co-ordinating Council de la ville de New York et le Vera Institute of Justice. En République fédérale d'Allemagne, on procède actuellement à certaines tentatives pour remplacer les poursuites criminelles par l'arbitrage. On doit cependant remarquer que ce genre d'activité est connu depuis que les premières organisations missionnaires ont créé les diverses formes de probation.

118. Ces tentatives d'innovation et la poursuite d'une réflexion sur la véritable signification du traitement pénal ne signifient pas que les méthodes anciennes sont partout abandonnées. Dans bien des pays, cela serait financièrement impossible. Cependant, là où le rôle de réhabilitation et les objectifs du travail correctionnel sont consacrés par les directives générales et les pratiques pénitentiaires, il est possible d'avoir recours à des subdivisions fonctionnelles et à des innovations hardies qui faciliteront le traitement. Par exemple, ce qu'on a appelé ici la thérapie par le milieu nécessite, bien plus que des ressources supplémentaires, une optique générale nouvelle et une nouvelle façon d'envisager les problèmes qui se posent à l'intérieur de la prison. Le fonctionnement de ce mode de thérapie ne dépend pas de l'importance numérique du personnel, mais de la façon dont celui-ci a été préparé à concevoir son rôle et de son aptitude à inciter les détenus à changer leur situation, de façon à faire véritablement partie de ce que l'on a appelé une "communauté thérapeutique". On a pu transformer en institutions ouvertes des bâtiments qui n'avaient pas été conçus pour servir de prisons ^{40/}. Lorsque la main-d'oeuvre et le matériel nécessaires font défaut, la communauté peut être appelée à aider à la construction de nouveaux locaux, particulièrement dans les pays où l'emprisonnement n'est pas infamant ^{41/}. Cette dernière possibilité offre l'avantage supplémentaire de contribuer au renforcement des liens entre les détenus et le reste de la population.

119. La planification en vue de la mise en application des Règles exigera une évaluation de la population pénitentiaire future, fondée sur des projections qui tiendraient compte de la croissance démographique escomptée, de l'extension des droits reconnus aux détenus, des conceptions qui prévalent concernant le traitement des délinquants et enfin du choix de sanctions que laisse présager l'évolution de la société. Le rassemblement de ces données statistiques pourrait faire partie de la formation du personnel et pourrait même dans certains cas être confié à des détenus. Pendant sa formation, le personnel pourrait également participer à l'application quotidienne des Règles et se livrer à certaines recherches. Ces possibilités ouvriraient un champ étendu aux expériences de toutes sortes destinées, non seulement à l'application de normes améliorées et conformes aux règles fondamentales, mais encore à l'élaboration de méthodes de traitement plus efficaces et plus ingénieuses.

B. Education, publicité et information

120. Quelles que soient l'obligation morale ou la valeur internationale qui s'attachent à l'Ensemble de règles minima, on a jugé nécessaire de souligner, dans le présent document, que l'effet pratique des Règles dépend dans une large mesure de la façon dont, en fin de compte, elles seront introduites dans les lois nationales, les règlements administratifs et la pratique correctionnelle.

^{40/} C'est ainsi que dans l'Etat de São Paulo, au Brésil, un certain nombre d'écoles pratiques agricoles qui n'avaient pas donné les résultats attendus ont été transformées en institutions ouvertes.

^{41/} J. Carlos García Basalo, "Obstacles à l'application de l'Ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus en Amérique latine", Revue internationale de politique criminelle, No 26 (Publication des Nations Unies, No de vente : 70.IV.1).

A son tour, le degré d'incorporation des Règles à la pratique et au droit des divers pays dépendra des efforts qui seront faits pour en assurer la diffusion et faire en sorte qu'elles soient connues et comprises par tous les intéressés. Les Règles devraient être largement connues par les spécialistes et le grand public, aussi bien par les responsables de la politique nationale que par les administrateurs des établissements pénitentiaires ^{42/}, les détenus et leur famille, les nombreuses institutions bénévoles intéressées ainsi que les organismes et les particuliers qui s'occupent de l'un quelconque des multiples aspects de la réforme pénale. D'où la nécessité d'une campagne internationale destinée à assurer la diffusion des Règles, ce qui n'a jamais encore été fait à une large échelle.

121. Une plus large diffusion des Règles minima auprès du grand public et des milieux spécialisés exige des ressources accrues et une collaboration plus étroite entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats Membres. Dans de nombreuses régions du monde, le grand public continue d'ignorer l'existence des Règles et, même lorsqu'elles sont connues, elles ne sont pas toujours bien comprises. Les Règles n'ont pas encore été traduites dans toutes les langues et une plus grande publicité devrait leur être donnée, au moyen de brochures, films et programmes de radio et de télévision. Partout, les aspects techniques des Règles doivent être présentés et interprétés en tenant compte des conditions locales ^{43/}.

122. Il serait utile que les Règles soient affichées en bonne place dans tous les établissements pénitentiaires et les locaux de détention où cet affichage n'est pas encore assuré. Les pays qui observent scrupuleusement les Règles ne devraient, pour leur part, éprouver aucune difficulté à leur donner cette publicité et de la part des autres pays ce serait là un moyen de témoigner de leurs bonnes intentions. Certes, l'affichage de règles qu'il serait difficile à un pays d'appliquer à la lettre pourrait provoquer une avalanche de plaintes contre les conditions existantes et de recours que l'on pourrait toutefois essayer de réduire par l'affichage d'avis explicatifs précisant le statut des règles internationales par rapport aux lois et règlements nationaux.

123. A titre d'exemple, on peut citer la Convention de Genève relative aux prisonniers de guerre, dont une disposition prescrit l'affichage dans tous les camps de prisonniers ^{44/}. Bien que l'Ensemble de règles minima n'ait pas la force d'une convention entre nations, leur affichage en un lieu où les détenus pourraient en prendre connaissance constituerait, néanmoins, une manifestation de bonne foi que la plupart des pays pourraient très bien se permettre

124. L'éducation et l'information étant les formes sous lesquelles la mise en application heurte le moins les notions traditionnelles de souveraineté, il est probable que ce sont là les voies d'action qui pourront être utilisées dans un

^{42/} Dans certains pays, tels que la Finlande, la Pologne et la Yougoslavie, l'Ensemble de Règles minima est utilisé à l'occasion de la formation du personnel pénitentiaire.

^{43/} La question des limitations de la publicité est traitée dans le résumé établi par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies sur l'"Application de l'Ensemble de Règles minima", Revue internationale de politique criminelle, No 26, 1969 (Publication des Nations Unies, No de vente : 70.IV.1).

^{44/} L'article 84 de la Convention de 1929 et l'article 41 de la Convention de 1949.

avenir immédiat. Les ressources disponibles à cette fin pourraient être accrues et être centralisées au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la défense sociale ^{45/}, étant donné que, pour reprendre les termes du Secrétaire général, "un programme d'information bien conçu et universel est, en fait, un programme d'exécution - la contrepartie essentielle des activités proprement dites de l'Organisation" (A/6301/Add.1).

125. Il convient de reconnaître, toutefois, que : a) les demandes de rapports adressées par le Secrétaire général; b) l'inscription de la question à l'ordre du jour de la session du Groupe consultatif des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenue à Genève en août 1968; c) l'examen de l'Ensemble des règles minima par les réunions préparatoires régionales qui ont eu lieu en Afrique, en Asie et en Amérique latine, en 1969; et d) le Congrès pour lequel le présent document est établi participent de l'initiative nouvelle prise pour mettre les Règles en honneur et susciter de l'intérêt pour une mise en application plus générale de ces dispositions.

C. Assistance technique

126. Un des moyens les plus efficaces pour assurer la diffusion des principes directeurs formulés par l'Organisation des Nations Unies en matière de défense sociale comme, d'ailleurs, dans d'autres domaines, consiste à envoyer des experts auprès de gouvernements qu'ils sont chargés de conseiller dans le cadre d'un programme de coopération technique. L'assistance technique fournie aux pays en voie de développement en ce qui concerne les divers aspects de la défense sociale, notamment en matière correctionnelle a récemment, toutefois, considérablement décliné. Il est frappant de constater que le nombre d'experts des Nations Unies en matière de défense sociale qui ont été ainsi détachés est passé de neuf en 1967 à deux seulement en 1969.

127. Quoique de nombreuses raisons expliquent ce fléchissement marqué de la coopération technique en matière de défense sociale, le problème principal ne réside pas, en l'occurrence, dans le manque de ressources disponibles à cette fin. Il s'agit, pour l'essentiel, d'une question de priorités nationales. Il est inquiétant de constater que les gouvernements nationaux et également les organismes internationaux semblent accorder un rang de priorité peu élevé, dans leurs programmes de développement, au secteur de la défense sociale, et que lorsque des demandes de crédits sont présentées dans ce secteur, elles reçoivent un rang de priorité qui leur enlève toute chance de succès. Les ressources, intellectuelles et financières, sont orientées dans d'autres directions, considérées par les planificateurs nationaux comme plus importantes pour le développement.

D. Questions non réglées

128. Si l'on admet que les Règles représentent aujourd'hui des normes humanitaires acceptables en matière de traitement des détenus, il n'en demeure pas moins qu'aucune tentative n'a été faite pour résoudre de manière définitive certaines

^{45/} Institué par le Conseil économique et social, dans sa résolution 1086 B (XXXIX).

des questions abordées dans le présent document. Les réponses qui pourront être données aux questions ci-après détermineront, dans une large mesure, le rôle et l'influence de l'Ensemble de règles minima au cours de la prochaine décennie :

a) Les Règles devraient-elles, pour l'essentiel, être maintenues dans leur état actuel et faire simplement l'objet de modifications de détail tendant à répondre aux besoins qui se sont manifestés depuis leur adoption? Ou bien serait-il possible de réaliser cet objectif en étudiant simplement les diverses interprétations possibles des Règles?

b) Les Règles devraient-elles être entièrement réécrites pour assurer leur adaptation aux diverses formes de traitement moderne? Constituent-elles, dans leur état actuel, l'ensemble le plus efficace de principes gouvernant les méthodes modernes de redressement et de réadaptation?

c) Les Règles devraient-elles être appliquées à d'autres catégories de détenus ou à d'autres délinquants qui font l'objet d'un traitement ou ont été condamnés à une peine autre que la détention pénitentiaire?

d) Les Règles devraient-elles être divisées en deux parties ayant trait respectivement aux droits de l'homme et au traitement applicable aux détenus? Si cette distinction n'est pas pleinement réalisable, les Règles devraient-elles alors être divisées en deux parties, selon l'importance qu'elles revêtent, ou même en trois parties, la troisième contenant des directives pour l'application des deux catégories de règles?

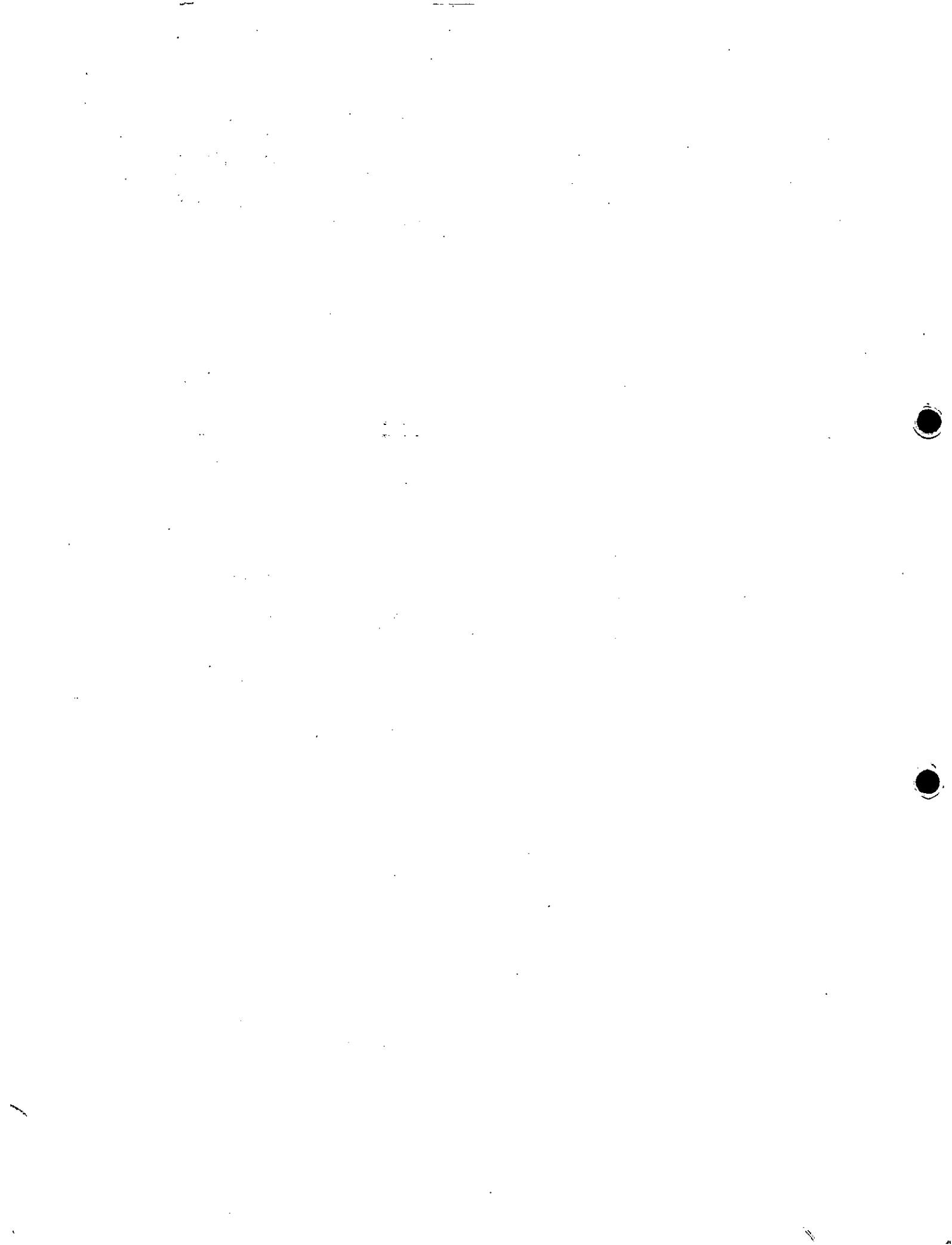
e) Devrait-on s'attacher essentiellement à obtenir l'adoption des Règles et leur application partout dans le monde? Comment cet objectif peut-il être réalisé? Par des demandes de rapports plus fréquentes? Par l'établissement de questionnaires plus étudiés? Par l'adoption des Règles sous forme de convention? En cherchant à obtenir la sanction de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies?

f) Devrait-on s'efforcer de conférer aux Règles un statut juridique plus net en les transformant, par exemple, en une déclaration universelle ou en une convention? Les mécanismes d'exécution devraient-ils être améliorés?

g) Quelle méthode devrait-on ou pourrait-on employer pour faire des Règles un instrument permettant de promouvoir des idées et notions nouvelles en matière de traitement et de réadaptation des détenus? Par exemple, ne devrait-on pas chercher, par leur intermédiaire, à promouvoir des réformes pénales plus compatibles avec la politique de développement national de chaque pays?

129. Il est inévitable que certaines de ces questions fassent double emploi. Les réponses qui peuvent être données à certaines d'entre elles sont liées à celles qui peuvent être fournies à d'autres. Les mesures à prendre dans l'avenir en ce qui concerne l'Ensemble de règles constituent, en fait, une question très complexe et l'on s'est attaché ici à appeler l'attention sur les divers aspects d'une même question plutôt que sur l'enchaînement des problèmes, apparentés mais distincts.

130. Il est évident qu'aucun congrès ne peut espérer résoudre des problèmes aussi délicats en quelques jours. On peut, toutefois, concevoir que l'examen de l'Ensemble de règles à l'échelon international pourra permettre d'orienter les travaux futurs en vue d'une meilleure application des Règles, d'une révision des Règles ou d'une modification de leur statut juridique. Il y a, en effet, 15 ans que les Règles n'ont pas été soumises à un examen de ce genre et autant d'années s'écouleront peut-être avant qu'une semblable occasion ne se représente.



ANNEXE

A. Application

1. Le 6 novembre 1967, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a adressé à tous les Etats Membres une demande de renseignements concernant l'application de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus. Les divers points sur lesquels portait cette demande de renseignements étaient précisés dans une annexe à la lettre du Secrétaire général, annexe ainsi rédigée :

Annexe à la note du Secrétaire général sur l'application de
l'Ensemble de règles minima

Demande de renseignements concernant l'application de l'Ensemble de règles minima

- 1) Mesure dans laquelle les Règles minima ont été incorporées dans la législation nationale
 - a) Prière d'énumérer tous les nouveaux textes (lois, décrets, règles et règlements) concernant le traitement des détenus et l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels qui ont été mis en vigueur au cours des dix dernières années. Indiquer, toutes les fois que cela est possible, les parties de ces textes qui ont été inspirées par les règles minima pertinentes.
 - b) Prière d'énumérer les modifications apportées au cours des dix dernières années aux lois, règlements, etc., en vigueur concernant le traitement des détenus et l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels. Indiquer, toutes les fois que cela est possible, si la modification a été décidée pour tenir compte d'une disposition spécifique des Règles.
- 2) Exposé d'ensemble touchant l'application des règles et les progrès réalisés
 - a) L'objet de cette section est de donner une indication de la mesure dans laquelle l'Ensemble de règles minima est appliqué. L'aspect important concerne la pratique suivie. Il serait donc bon de donner, si possible, des précisions sur chacune des règles avec des indications sur son application.
 - b) Prière de fournir un bref exposé d'ensemble sur les méthodes généralement appliquées dans votre pays en ce qui concerne le traitement des détenus et de comparer ces méthodes aux dispositions correspondantes des Règles. Dans cette section, il conviendrait d'insister sur la pratique effectivement suivie plutôt que sur les

dispositions législatives. Par exemple, la Règle 40 stipule que "chaque établissement doit avoir une bibliothèque à l'usage de toutes les catégories de détenus...". Il convient de déterminer si la pratique effectivement suivie dans votre pays correspond à cette disposition.

- c) Prière de fournir un exposé d'ensemble sur les progrès réalisés en ce qui concerne la promulgation et l'application de lois, règlements, etc., relatifs au traitement des détenus et à l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels au cours des dix dernières années. Le cas échéant, indiquer les secteurs particuliers où des progrès sensibles ont été réalisés.

3) Difficultés et obstacles rencontrés

- a) Prière d'indiquer tout problème particulier ou toute difficulté majeure rencontrés dans l'application des Règles ou les obstacles qui en ont empêché l'application.
- b) Prière d'indiquer les mesures qui ont été prises ou dont l'adoption est envisagée dans votre pays pour assurer l'application des Règles.
- c) A cet égard, il serait également utile de disposer de données supplémentaires sur les mesures dérogeant à l'Ensemble de règles minima qui ont été prises à titre expérimental ou que l'on envisage de prendre et qui ne sont pas formellement prévues par un texte, mais qui pourraient servir de base à de nouveaux échanges de vues et peut-être à un perfectionnement ou à une révision de l'Ensemble de règles minima.

2. Quarante-quatre pays ont répondu à cette demande de renseignements et, en vue du Congrès, le Secrétariat a fait procéder à une analyse spéciale des renseignements ainsi reçus. Les résultats de cette analyse peuvent être résumés de la manière suivante :

Mesure dans laquelle les Règles minima ont été incorporées dans la législation nationale

- 1) Onze pays signalent que les Règles ont exercé une influence sur la promulgation de leurs textes législatifs relatifs aux prisons.
- 2) Douze pays indiquent que les Règles sont prises en considération dans leurs procédures administratives.
- 3) Cinq pays font observer qu'il leur est inutile de prendre des dispositions en vue de l'application des Règles, leurs propres systèmes ayant déjà dépassé les conditions minima qui y sont stipulées. Ces pays appliquent actuellement des dispositions que les Règles considèrent expérimentales.

- 4) Trois pays signalent expressément qu'ils n'ont pas modifié leur législation au cours des dix dernières années.
- 5) La plupart des autres pays n'ont pas pris les Règles comme fondement de leur système pénitentiaire, mais les ont suivies dans la mesure où elles sont conformes à leur législation.

3. Cinq pays signalent en outre que les Règles ont été traduites dans leurs langues respectives.

4. Parmi les moyens susceptibles d'assurer le respect des Règles par les divers pays qui ne comportent pas l'institution d'un contrôle international, l'un des plus satisfaisants consiste évidemment à leur donner force de loi dans les Etats Membres. Lors de la Réunion préparatoire régionale tenue en Afrique en novembre 1969, il a été fait mention d'un cas, survenu en Afrique occidentale, où, un prisonnier ayant élevé une protestation contre les conditions de son incarcération en se fondant sur le fait que ces conditions n'étaient pas conformes aux Règles, sa protestation a été rejetée parce que les Règles n'avaient pas force de loi dans le pays en question. La justesse de cette décision est indiscutable - les Règles, en effet, n'avaient pas force de loi nationale - mais le jugement ainsi rendu souligne le fait que la validité et la force des Règles, conçues comme des principes directeurs à l'échelon international, dépendent en fin de compte des mesures législatives et administratives qu'elles inspirent dans les pays intéressés.

5. L'Ensemble de règles minima n'a jamais été censé constituer un instrument formel, un code pénal modèle ou des instructions devant être suivies à la lettre; l'intention de ses auteurs était de définir des principes humanitaires généraux dont s'inspireraient les systèmes correctionnels et, ce faisant, de produire un texte susceptible d'évolution et révisable à la lumière de la pensée contemporaine. Il est vrai que l'acceptation de principes de ce genre implique le plus souvent l'adoption à l'échelon national de mesures législatives, réglementaires ou administratives. Peut-être une des questions qui se pose actuellement serait-elle de savoir si les Règles devraient être modifiées de façon à constituer un document de base susceptible d'être incorporé en partie, sinon en totalité, dans les systèmes législatifs ou administratifs des différents pays.

Exposé d'ensemble touchant l'application des Règles

6. Pour l'analyse des renseignements reçus de nombreux pays, on s'est efforcé de suivre à l'égard de chacune des 94 Règles un ordre logique de présentation des renseignements. Il a été décidé d'utiliser à cette fin les catégories suivantes :

- a) Appliquée (aux termes de la réponse);
- b) Appliquée (par déduction);
- c) Appliquée partiellement;
- d) Acceptation de principe;
- e) Aucun commentaire;
- f) Non appliquée;
- g) Non applicable.

a) La formule "appliquée (aux termes de la réponse)" signifie que la réponse du gouvernement stipule expressément que la règle en question est appliquée. Ainsi, on a utilisé cette formule lorsqu'un gouvernement signale qu'une règle donnée est appliquée, observée, mise en oeuvre, ou que la pratique est conforme à la règle, ou encore lorsque le gouvernement décrit la pratique qu'il suit à l'égard d'une règle et que cette description est pour l'essentiel conforme à ladite règle.

b) La formule "appliquée (par déduction)" signifie que le pays faisant rapport applique pleinement une règle donnée, mais que le rapport national contenu dans la réponse de ce pays ne fait pas mention de cette application. Celle-ci peut être déduite de la réponse du gouvernement et aussi, lorsque le gouvernement n'a pas explicitement défini sa pratique à l'égard de la règle, de l'étude des brochures, textes de loi et règlements qui sont joints aux réponses, ainsi que de tout autre document dans lequel le système national est décrit.

c) La formule "appliquée partiellement", qui désigne une catégorie importante et quelque peu arbitraire, est utilisée dans trois cas différents : premièrement, lorsqu'un gouvernement signale expressément qu'il n'applique pas entièrement une certaine règle; deuxièmement, lorsqu'un gouvernement signale qu'il applique une partie de la règle, mais ne fait aucune observation concernant une autre partie de la même règle; troisièmement enfin, lorsque la réponse d'un gouvernement n'indique pas expressément si une règle donnée est appliquée ou non, et qu'on peut seulement déduire qu'une partie de la règle en question est appliquée, soit parce que c'est le sens qui semble se dégager de la réponse du gouvernement, soit parce qu'on ne peut tirer de cette dernière aucune conclusion concernant la règle dans sa totalité, mais seulement à l'égard d'une de ses parties.

d) La formule "acceptation de principe", par opposition avec la formule "appliquée partiellement", indique que, selon la réponse d'un gouvernement (ou selon les déductions des auteurs de l'analyse), une règle donnée n'est pas appliquée par le gouvernement en question, mais que celui-ci aimerait être en mesure de le faire. Cette formule est utilisée par exemple lorsqu'un gouvernement signale (ou lorsqu'on a déduit de sa réponse) que ses prisons sont surpeuplées et que les prisonniers ne peuvent y dormir dans des cellules individuelles, mais que le gouvernement intéressé prévoit ou est en train de construire de nouveaux locaux pénitentiaires afin de remédier à cette situation.

e) La formule "aucun commentaire" signifie qu'il n'a pu être trouvé, dans la réponse d'un gouvernement, aucune indication concernant la règle en question.

f) La formule "non appliquée" signifie que le gouvernement en question signale expressément (ou qu'il a été déduit de sa réponse) qu'il n'applique pas une certaine règle, consciemment et intentionnellement.

g) La formule "non applicable" indique que, selon l'opinion du gouvernement faisant rapport, une certaine règle n'est pas applicable à son pays. Cette formule est utilisée (par exemple) pour la Règle 94, lorsqu'un gouvernement signale qu'il n'existe dans son pays ni d'emprisonnement pour dette ni de détenus civils.

7. Le choix des catégories utilisées pour classer les réponses peut être contesté à un double titre. Premièrement, ces catégories ont été définies par ceux qui ont procédé à l'analyse des réponses et non pas par les gouvernements, auteurs des réponses. Pour plus de certitude à cet égard, il conviendrait à l'avenir que les gouvernements puissent vérifier le choix des catégories utilisées dans toute enquête ultérieure. Deuxièmement, l'analyse ne pouvait tenir compte de l'influence des facteurs culturels sur l'application de l'Ensemble de règles minima. Là où une culture voit un traitement satisfaisant des détenus, une autre peut voir un traitement totalement inacceptable. C'est ainsi que, si la culture d'un pays donné considère qu'il n'y a pas de punition plus cruelle et plus inhumaine que l'isolement du détenu, il n'existe actuellement aucun moyen de comparer le degré d'application des Règles dans ce pays avec leur degré d'application dans un autre pays, où on estime que le fait d'accorder des cellules individuelles aux détenus représente la solution idéale.

8. En ayant recours à ces catégories, et en indiquant à la fois la fréquence selon laquelle elles apparaissent à l'égard des 94 Règles et le pourcentage que chaque catégorie représente, on obtient le résumé chiffré ci-après de la situation dans les pays ayant répondu à la demande de renseignements.

Résultats chiffrés de l'analyse des réponses

9. Nombre total de réponses : 5 487

<u>Réponses</u>	<u>Fréquence</u>	<u>Pourcentage</u>
a) Appliquée (aux termes de la réponse)	3 321	60,52
b) Appliquée (par déduction)	222	4,05
c) Appliquée partiellement	533	9,71
d) Acceptation de principe	142	2,58
e) Aucun commentaire	1 211	22,07
f) Non appliquée	33	0,60
g) Non applicable	25	0,46

10. Certes, la question de la représentativité de l'échantillon, ainsi que l'exactitude et la valeur des résultats obtenus, peuvent prêter à contestation. De toute évidence, la représentativité est faussée du fait que 44 gouvernements seulement ont répondu. On peut soutenir que les pays qui ont jugé bon de répondre sont surtout ceux qui déjà appliquent plus ou moins les Règles. On peut se demander également dans quelle mesure les réponses reflètent la pratique réelle, et si elles ne traduisent pas plutôt les opinions et les vœux des auteurs des réponses. Enfin, il est malaisé d'apprécier toutes les variations qui affectent l'application des Règles dans certains pays, notamment dans les pays dotés d'un système fédéral et là où il existe, à l'échelon local, une forte autonomie administrative, et dans différents types d'établissements. Le manque de temps et les limitations propres à la procédure suivie n'ont pas non plus permis une évaluation socio-économique approfondie des pays sur lesquels porte le sondage. C'est ainsi qu'il aurait été utile de tenter d'indiquer les niveaux de développement économique et social des pays qui ont répondu à la demande de

renseignements et de ceux qui n'y ont pas répondu; il aurait également été utile d'étudier la teneur des réponses reçues en fonction des niveaux de croissance ou de développement a/.

B. Observations détaillées sur les Règles

11. Règle 6. Dans la plupart des pays, la discrimination n'est pas pratiquée, bien qu'un grand nombre de règlements pénitentiaires reconnaissent que le traitement doit être individualisé. Un pays mentionne l'abolition des divisions de caste dans les prisons. Les croyances religieuses et les convictions morales sont généralement respectées.
12. Règle 7. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué, des registres sont tenus dans la plupart des pays. Dans plusieurs pays, on y enregistre la date de sortie consécutive à une remise de peine, ainsi que les punitions et récompenses.
13. Règle 8. L'on s'efforce d'assurer la séparation des détenus selon des critères d'âge, de sexe, d'antécédents et de motif de détention, mais le surpeuplement et l'insuffisance des locaux continuent à freiner considérablement ces efforts. Deux pays d'Europe et un pays d'Afrique ont proposé une solution partielle, qui consiste à permettre aux détenus d'une catégorie donnée d'être placés, avec leur consentement, en compagnie de détenus soigneusement sélectionnés d'une autre catégorie (par exemple, adolescents avec délinquants primaires). Les détenus ont parfois la possibilité de se réunir pour des séances thérapeutiques. Plusieurs pays reconnaissent que les alcooliques, les drogués et les malades mentaux ne devraient pas être traités dans les prisons, mais dans d'autres établissements, selon une procédure civile et non pas pénale. Dix pays signalent l'existence d'une législation particulière concernant la réhabilitation des détenus, ou "lois Borstal"; deux pays industrialisés indiquent que leurs jeunes délinquants relèvent de procédures communautaires de protection de l'enfance, au lieu d'être traduits devant des tribunaux pour enfants.
14. Règles 9 à 14. Dix-sept pays au moins signalent que leurs prisons sont vétustes, mal construites et inférieures aux normes minima applicables aux locaux de détention. Même les prisons de construction récente manquent souvent d'installations sanitaires fermées ou individuelles. Il existe une division marquée entre les pays qui préfèrent la punition par isolement cellulaire et ceux qui ont des

a/ Une étude pilote indépendante, portant sur l'application de l'Ensemble de règles minima et menée par l'Association internationale pour l'aide aux prisonniers, a tenté une classification des niveaux de développement des pays sur lesquels portait cette étude. Voir Revue internationale de politique criminelle, No 26 (Publication des Nations Unies, No de vente : E.70.IV.9). Il a cependant été reconnu que, au mieux, une telle classification est approximative, subjective, fondée sur des renseignements insuffisants, et qu'elle ne peut refléter les variations, les doubles emplois et les complexités qui se font jour. On a également fait remarquer que, dans le domaine du comportement criminel et de son traitement, aucun pays n'est réellement "développé".

cellules communes. Plusieurs pays d'Asie précisent que les dortoirs conviennent mieux aux détenus asiatiques. Dans un pays d'Europe, les dortoirs sont divisés en alcôves, chacune de ces dernières étant pourvue d'une petite armoire destinée à encourager un certain degré de vie individuelle. Dans un autre pays européen, les cellules communes sont parfois complétées par une salle de séjour commune, tandis que, dans un troisième, des résultats satisfaisants ont été obtenus en plaçant deux pensionnaires dans la même cellule. Un pays qui, plus que la plupart des autres nations, tolère les relations homosexuelles, évite de placer un homosexuel reconnu avec un hétérosexuel.

15. Règle 17 (1). Un pays signale que les vêtements portés par les prisonniers ne diffèrent pas des vêtements ordinaires; dans un autre, les diverses catégories de prisonniers sont distinguées par des vêtements de couleurs différentes; certains pays d'Asie indiquent que les détenus reçoivent des vêtements différents pour le travail et pour les activités de loisir.

16. Règles 20 et 21. A l'égard de ces règles, un pays fait observer - observation qui pourrait sans doute être reprise par plusieurs autres pays - que les dispositions relatives à l'alimentation des détenus prévoient une alimentation supérieure à celle de la plupart des personnes libres de faible revenu. Un autre pays fait remarquer que les locaux destinés aux activités récréatives des détenus sont comparables à ceux de certains des meilleurs clubs locaux. Dans un grand nombre de pays en voie de développement, et peut-être dans certains pays développés, une disparité est ainsi établie et l'on peut se demander s'il est juste que, sur le plan des besoins élémentaires de l'existence, les détenus aient un sort meilleur que bien des personnes pauvres. La réponse unanime à cette question est évidemment qu'il est impossible de fixer des normes inférieures au niveau de vie le plus bas de la population libre, et que c'est la privation de la liberté qui constitue la sanction, et non pas les conditions de vie. En ce qui concerne le paragraphe 1 de la Règle 21, relatif à la nécessité d'un exercice physique approprié, plusieurs pays signalent que l'emprisonnement prive parfois les détenus de leur droit à l'exercice physique.

17. Règle 23 (2). C'est dans les réponses relatives à cette question que les variations d'ordre culturel sont les plus évidentes. Certains pays permettent aux femmes enceintes d'obtenir que l'exécution de leur peine soit différée. D'autres limitent à une période fixe (variant de six mois à sept ans) le temps pendant lequel les mères emprisonnées peuvent conserver leurs enfants avec elles après la naissance. Un pays d'Europe ne permet pas aux femmes de se faire accompagner en prison par leurs enfants, alors que, dans un pays d'Afrique, il est contraire à la coutume d'enlever un jeune enfant à sa mère.

18. Règle 25 (1). Les réponses montrent que c'est là peut-être la règle la plus imparfaitement appliquée. Son application partielle dans la plupart des pays tient à ce que les services médicaux sont actuellement insuffisants, non seulement dans le cas des détenus, mais pour l'ensemble de la population. Cependant, l'esprit des Règles est respecté en ceci que les détenus malades sont examinés par un docteur, soit lorsque cela est "nécessaire", soit "régulièrement", même si dans certains cas il ne s'agit, en fait, que des cas d'urgence.

19. Règle 28 (2). En ce qui concerne l'application de cette règle, qui recommande l'instauration de systèmes à base de self government, un certain nombre d'Etats signalent la création de conseils consultatifs composés de détenus.
20. Règle 29 (c). En application de cette règle, deux pays reconnaissent la légitimité de conseils disciplinaires, composés en partie de détenus.
21. Règle 30. Bien que cette règle soit généralement observée, il semble qu'en cas d'urgence les détenus puissent être maintenus dans des locaux disciplinaires en attendant qu'une décision ait été prise concernant l'infraction commise.
22. Règle 31. Cette règle interdit les sanctions prenant la forme de peines corporelles ou de mise au cachot obscur. Quatre pays signalent que l'on a encore recours à des peines corporelles, et trois pays notent l'existence de cachots obscurs. Cependant, la plupart des pays ont complètement renoncé à ces méthodes, et même les pays qui n'observent pas cette règle indiquent pour la plupart que ce genre de sanctions n'est utilisé que rarement.
23. Règle 32. Cinq pays signalent qu'ils n'autorisent plus les sanctions par privation de nourriture.
24. Règle 33. Malgré les dispositions de la Règle 33, plusieurs pays enchaînent encore les prisonniers. Il semble que, dans de nombreux cas, les lois ou règlements pénitentiaires n'établissent pas de distinction entre les menottes et les moyens de contrainte plus sévères. On peut noter en passant que, si la mise à jour de cette règle particulière doit être envisagée, il conviendrait peut-être de prendre en considération les nouvelles méthodes d'utilisation de moyens de contrainte chimiques, et de décider si l'utilisation de stupéfiants ou de gaz lacrymogènes pour maintenir le calme ou prévenir des troubles doit être placée sous le contrôle d'un médecin.
25. Règle 36. Conformément à l'esprit de cette règle, et allant au-delà de ses dispositions, plusieurs pays scandinaves permettent aux détenus d'adresser des lettres non censurées à l'ombudsman. Au contraire, dans d'autres régions du monde, l'exécution de la sentence n'est pas suspendue par une plainte du détenu et, dans certains cas, les pétitions collectives sont totalement interdites.
26. Règle 37. Les lettres et les visites sont généralement réglementées de façon à correspondre au stade de l'emprisonnement, avec une fréquence qui varie dans la plupart des cas d'une fois par mois à deux fois par semaine. L'esprit des Règles exigerait pour être respecté un minimum d'au moins une lettre et une visite par mois. Le courrier des détenus devrait être affranchi gratuitement. Certains pays scandinaves signalent qu'ils ont essayé à titre d'expérience de ne pas censurer le courrier des détenus, alors que d'autres pays continuent à interdire les lettres en une langue étrangère. Plusieurs pays interdisent encore la lecture des journaux dans les prisons, ce qui est contraire à la Règle 39.
27. Règle 39. Certains pays ont instauré un système de visiteurs bénévoles, qui conseillent les détenus ou leur font des conférences sur divers sujets. Les universités constituent une source possible de volontaires. Les organisations

privées et les associations civiques peuvent également contribuer à diminuer l'isolement du détenu par rapport à la communauté.

28. Règle 40. Dans le domaine visé par cette règle (relative aux bibliothèques et à la lecture), on notera l'initiative intéressante prise par les pays scandinaves, qui ont intégré les bibliothèques des prisons dans leurs systèmes de bibliothèques municipales, de sorte qu'il ne reste dans la prison qu'une petite bibliothèque de référence. Dans certaines régions d'Afrique et d'Asie, les établissements peuvent procéder à des systèmes d'échange de livres et sont desservis par des bibliobus.

29. Règle 43. A l'égard des biens que les détenus peuvent garder avec eux, plusieurs pays d'Asie et d'Europe permettent aux détenus de conserver leurs anneaux de mariage et leurs photos de famille.

30. Règle 44. Quoique cette règle, relative aux autorisations d'absence en cas d'urgence, soit généralement respectée, il ressort des réponses fournies par plusieurs pays que ces autorisations d'absence semblent être encore considérées comme une concession, et non pas comme un droit.

31. Règle 47. Plus de 20 pays, situés pour la plupart en Europe et en Amérique latine, ont créé leurs propres instituts de formation du personnel, à un niveau national ou régional. Certains pays d'Afrique signalent l'envoi à l'étranger de membres du personnel pénitentiaire, aux fins de formation. En Asie, des cours ont été ouverts à l'Institut d'Asie et d'Extrême-Orient pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, organisé par les Nations Unies, et des bourses ont été distribuées pour assurer la formation du personnel en Amérique, en Australie et en Europe. Dans deux pays, il existe des publications qui reproduisent en traduction les principaux écrits sur les méthodes de redressement. Dans un pays scandinave, le texte même de l'Ensemble de règles minima est distribué aux fonctionnaires du système pénitentiaire, et utilisé dans la formation du personnel nouvellement recruté. Plusieurs pays d'Amérique latine encouragent leurs fonctionnaires à proposer des solutions aux problèmes posés par l'application des règlements pénitentiaires.

32. Règle 49. Vingt pays au moins précisent qu'ils auraient besoin d'un personnel plus nombreux que celui dont ils disposent actuellement. Certains pays ont proposé que les membres du personnel pénitentiaire reçoivent une formation qui leur permettrait de remplacer les spécialistes. Un pays scandinave a nommé un fonctionnaire spécialement chargé de coordonner les activités du personnel spécialisé de trois établissements choisis à cette fin.

33. Règle 55. Parmi les pays qui ont répondu à la demande de renseignements, huit au moins (situés pour la plupart en Europe et en Amérique latine) signalent l'existence, sous une forme ou sous une autre, d'un service judiciaire d'inspection des établissements correctionnels, ainsi que le recommande la Règle 55. Dans plusieurs de ces pays, le juge exerce un contrôle sur toutes les étapes du traitement et il doit approuver toutes les modifications apportées au régime du détenu, y compris les récompenses et les sanctions. Par ailleurs, il existe dans plusieurs pays des organismes, de caractère administratif ou autre, ayant pour

fonction de proposer des amendements aux lois pénitentiaires, afin de mettre à jour leurs dispositions et de faciliter leur application.

34. Règle 60. Le problème de la définition de la peine n'est pas sans conséquence sur la mise à exécution du processus de réadaptation. La loi peut imposer une peine de longue ou de courte durée, sans tenir compte des besoins individuels du détenu. Plusieurs pays ont institué des peines de durée indéterminée, permettant aux autorités compétentes de tenir compte des progrès réels accomplis par les détenus. Les rapports reçus d'Amérique du Nord, d'Océanie et de Scandinavie indiquent qu'on tente, dans ces pays de ces régions, d'appliquer la Règle 60 en ayant recours à des mesures telles que la peine limitée au week-end, ou l'ajournement des peines complété par un traitement non institutionnel assuré par les services communautaires. Plusieurs pays signalent que, à titre d'expérience, ils accordent des vacances à certains détenus choisis parmi les condamnés à des peines de longue durée, à qui il est ainsi permis de séjourner dans leur famille dans des conditions aussi proches que possible de la vie normale. Dans certains pays, on permet aux détenus de se marier pendant l'exécution de leur peine, qui est interrompue à cette fin. Plus de 20 pays pratiquent la libération conditionnelle, celle-ci étant soit prévue par la loi, soit laissée à la discrétion de la direction des établissements pénitentiaires. Il est fréquent que les personnes ainsi libérées soient placées sous une surveillance de la police, les travailleurs sociaux n'étant pas suffisamment nombreux. On doit noter ici que la probation, l'emprisonnement ou la libération conditionnelle prononcés dans l'un quelconque des pays scandinaves peuvent être exécutés dans n'importe quel autre de ces pays, en vertu d'accords conclus entre eux. Parmi les pays ayant fait rapport, quatorze autorisent les congés familiaux pour des périodes variant d'un jour à sept semaines, ainsi que les congés destinés à permettre aux détenus d'assister à des cérémonies religieuses ou de poursuivre leurs études.

35. Plusieurs pays procèdent à des recherches dans le domaine du comportement criminel, en vue de mettre au point de nouvelles mesures de réadaptation, de découvrir les causes de la criminalité et planifier les nouveaux établissements. Les renseignements statistiques sont souvent difficiles à réunir dans les systèmes fédéraux, où il est indiqué que les normes en vigueur au niveau des Etats fédérés sont inférieures à celles qui prévalent à l'échelon fédéral. Dans un pays d'Amérique latine, le texte d'une loi relative au régime pénitentiaire prévoit que les séminaires au niveau des Etats fédérés et la coordination entre ces Etats doivent être encouragés.

36. Règle 61. Cette règle vise la protection des droits civiques du détenu. Plusieurs pays ont récemment reconnu que l'emprisonnement fait indirectement obstacle au reclassement des détenus. Le problème majeur dans ce domaine provient de l'interdiction faite aux anciens détenus d'occuper certains emplois. Par ailleurs, quelques pays permettent aux détenus de bénéficier de certains services juridiques au cours de leur emprisonnement.

37. En ce qui concerne la Règle 61, plusieurs pays font le plus grand usage des ressources communautaires en vue de compléter les services à l'intention des détenus. En fait, conformément au paragraphe 2 de la Règle 63, plus de vingt pays

ont créé des établissements ouverts ou semi-ouverts. Certains de ces établissements se consacrent à l'agriculture ou à l'industrie forestière, tandis que d'autres servent de centres de formation professionnelle. Même les gouvernements qui ne disposent pas pour le moment d'établissements de ce type expriment leur intention d'en établir aussitôt que leurs ressources budgétaires le leur permettront.

38. Règle 63 (4). Quelques pays d'Afrique et de Scandinavie signalent que les communications sont souvent difficiles entre des prisons situées à de grandes distances l'une de l'autre. Dans les pays très étendus, des problèmes géographiques de ce genre ont pour résultat que l'on conserve de petits établissements dans des provinces éloignées.

39. Règle 66. Il semble que cette règle soit généralement observée, et plusieurs des pays ayant fait rapport reconnaissent toute la valeur de procédés tels que la thérapie collective et la thérapie par le milieu. Cependant, la situation varie considérablement selon les pays. L'hostilité de l'opinion publique empêche souvent d'appliquer de façon pleinement satisfaisante les méthodes modernes de traitement et de répartition des détenus selon certains critères. Dans deux pays, les gardiens de prison sont encore des membres d'unités militaires ou paramilitaires. Treize pays signalent qu'ils disposent, pour déterminer le traitement des nouveaux détenus, soit d'établissements séparés, soit, dans chaque établissement, d'une commission chargée des questions de traitement. Les détenus sont fréquemment divisés pour des raisons de sécurité, ainsi que selon d'autres critères tels que la gravité du délit, la récidive, les antécédents médicaux et moraux du détenu, son passé, ses activités professionnelles et son degré d'éducation. Plusieurs pays d'Asie et d'Europe reconnaissent que certains droits fondamentaux accordés à un détenu ne doivent pas lui être retirés dans le cadre du processus de traitement.

40. Dans la plupart des pays ayant fait rapport, le travail pénitentiaire désigne des occupations constructives, et dépasse le simple entretien de sa cellule par le détenu.

41. Règle 71 (2). Un pays scandinave indique que, lorsque de nouvelles prisons sont créées, la construction d'une usine vient en premier lieu, avant celle de l'établissement pénitentiaire lui-même. La législation de deux pays reconnaît le droit au travail de tous les détenus. Un pays d'Afrique a augmenté de 300 p. 100 pendant les cinq dernières années les ressources qu'il tire du travail pénitentiaire; le même pays signale que, lorsqu'il s'agit de travailleurs qualifiés, les détenus libérés n'ont aucune peine à trouver un emploi.

42. Règle 73 (2). Dix au moins des pays ayant fait rapport autorisent le travail en milieu libre. Une difficulté provient de ce que l'emploi est souvent temporaire, la prison se trouvant rarement proche du domicile du détenu.

43. Règle 76 (1). En ce qui concerne cette règle, plusieurs pays d'Amérique latine et d'Europe entretiennent des fonds destinés à l'indemnisation des victimes du délit. Généralement, ces fonds sont alimentés par les gains des détenus pendant l'exécution de leur peine. Ce procédé semble actuellement s'étendre. Le travail des détenus est rémunéré dans de nombreux pays, quoique selon une

échelle qui varie considérablement. La rémunération du détenu ne doit pas être considérée comme une gratification susceptible d'être supprimée.

44. Règle 77. D'une façon ou d'une autre, la plupart des pays tentent d'assurer une certaine instruction aux prisonniers. Dans plusieurs régions du monde, on encourage le recours à des méthodes spécialisées, telles que l'enseignement automatisé et les séminaires organisés par des étudiants de l'enseignement supérieur. Un pays a créé un centre d'études destiné à 20 détenus intellectuellement doués et il combine également, à titre d'expérience, l'enseignement par correspondance avec l'enseignement en salle de cours. La majorité des pays tentent de développer les cours par correspondance. L'âge jusqu'auquel l'enseignement est obligatoire varie selon les pays et dépend étroitement du nombre de professeurs que chaque pays peut affecter à l'instruction des détenus. Un pays d'Asie note que le pourcentage élevé d'analphabétisme rend impossible l'instruction proprement dite de sa population multiraciale et multilingue et qu'au lieu de poursuivre cet objectif, les organismes intéressés concentrent leurs efforts sur l'enseignement des principes moraux, la formation sociale et les cours de langue.

45. Règle 77 (2). Seul, un pays signale que les diplômes délivrés en prison mentionnent le fait que le récipiendaire est un détenu. En général, une telle mention est à éviter, de façon qu'un ancien détenu ne se heurte à aucune discrimination au moment où il présentera son diplôme à un employeur.

46. Règle 79. Les rapports des divers pays varient quelque peu sur le degré de souplesse souhaitable pour le maintien des relations familiales. Seul, un pays interdit formellement d'incarcérer les détenus dans un endroit éloigné de leur résidence. Tous autorisent les lettres, des visites d'une durée variable et des congés fréquents, mais quelques-uns seulement autorisent les visites conjugales. De nombreux pays permettent aux prisonniers d'envoyer à leur famille une partie de leur salaire.

47. Règle 81. Les services postpénitentiaires semblent constituer une nouveauté dans de nombreux pays et les dispositions à cet égard sont fort irrégulières. Il existe dans plusieurs pays des maisons et des foyers de semi-liberté, appartenant à l'Etat ou à des organisations privées, ainsi que des foyers de séjour pour les détenus libérés; en outre, dans de nombreux pays, les détenus reçoivent de l'argent et des vêtements au moment de leur libération. Un pays signale qu'il possède un système d'orientation préalable à la libération et que les détenus sont informés des endroits où ils peuvent recevoir une assistance une fois libérés. Un grand nombre de pays ont recours aux travailleurs sociaux pour venir en aide aux détenus libérés. Dans quelques pays, on établit une distinction entre les services postpénitentiaires obligatoires et les services postpénitentiaires facultatifs. Un pays scandinave réserve des camps de travail aux détenus libérés qui n'ont ni logement ni emploi et, pour sa part, un pays d'Asie entretient une colonie pénitentiaire ouverte, sous forme d'entreprise agricole permanente réunissant d'anciens détenus sélectionnés et leur famille.

48. Règle 82 (1). Les pays semblent rencontrer les plus grandes difficultés dans l'application de cette règle. Comme on l'a déjà indiqué, les normes prévues sont fréquemment supérieures aux normes qu'il est possible d'appliquer à de larges

secteurs de l'ensemble de la population et il arrive souvent que les psychiatres ne soient pas en nombre suffisant, ou qu'ils ne puissent satisfaire qu'aux cas urgents. Cependant, on trouve en général les moyens matériels nécessaires pour transférer le détenu dans un établissement public, capable de dispenser le traitement nécessaire. Les pays industrialisés ont pu dans certains cas mettre des services psychiatriques spéciaux à la disposition de l'administration pénitentiaire, en vue d'assurer le traitement des délinquants anormaux ou souffrant de déséquilibres affectifs.

49. Règle 82 (2). La plupart des pays sont obligés de mêler les alcooliques et les drogués aux autres détenus, alors que deux pays ont tenté à titre d'expérience de traiter les alcooliques et les drogués comme des malades, et non pas comme des délinquants. Les chefs d'accusation peuvent être réduits de façon à n'entraîner qu'une condamnation civile et le traitement est assuré, soit dans un hôpital, soit dans des locaux correctionnels particuliers.

50. Règle 84 (3). La situation en ce qui concerne la durée de la détention préventive est très importante dans le cadre de la présente étude. Il arrive que cette période soit fort longue : dans un pays d'Amérique latine, elle peut atteindre deux ans. Il semble que le problème soit aigu en Amérique latine, bien qu'il soit également signalé en Afrique et en Asie. Certains pays acceptent que la durée de la détention préventive soit déduite de la durée de la peine d'emprisonnement prononcée, mais il semble que les locaux destinés aux prévenus soient souvent surpeuplés, de sorte que les possibilités de travail et d'instruction y sont également limitées. Il n'est même pas toujours possible de séparer les prévenus des condamnés. Parmi diverses solutions partielles, l'une consiste à ne placer les prévenus en compagnie d'autres prévenus ou de condamnés qu'avec leur consentement écrit.

51. Règle 94. Plusieurs pays ont aboli l'emprisonnement civil et de nombreux autres pays assurent aux détenus civils le même type de régime que celui qui est appliqué aux prévenus. En général, cette solution n'est qu'un palliatif et elle risque d'encourager les pays à conserver l'emprisonnement civil, en lui offrant un semblant d'acceptabilité au regard des Règles.

C. Réorganisation structurelle des Règles en vue de faciliter l'établissement de rapports

52. L'évaluation à laquelle on a procédé en ce qui concerne le degré d'application de l'Ensemble de règles minima a permis de noter une absence de concordance entre les rapports des différents pays. Il se peut que la structure actuelle des Règles soit la source d'une certaine confusion et explique cette absence de cohérence dans les réponses. Pour remédier à cette situation, on pourrait envisager la possibilité de réorganiser les Règles spécialement en vue de faciliter l'établissement des rapports ou, à défaut de révision, on pourrait envisager de modifier la présentation actuelle du questionnaire afin de faciliter l'analyse des réponses. Il serait bon qu'une telle refonte, qu'elle ait pour objet les Règles elles-mêmes ou le questionnaire, s'inspire des données de l'expérience dégagées dans la présente étude et des connaissances sociologiques actuelles, de manière que les analystes chargés d'évaluer les futurs rapports d'application puissent s'acquitter plus efficacement de leur tâche.

53. A cet égard, il convient de noter tout spécialement que l'ordre de présentation des diverses règles et l'ordonnance logique de l'Ensemble peuvent être améliorés. Certaines dispositions se recourent et font double emploi, ce qui engendre une certaine confusion et complique l'établissement des rapports.

54. Une autre solution serait de réorganiser les Règles en s'inspirant des tendances correctionnelles actuelles, parallèlement au plan suivi par le document du Secrétariat. Une telle refonte contribuerait à améliorer l'ordonnance de l'Ensemble tout en facilitant l'établissement des rapports.

55. Une autre solution encore serait de diviser les Règles en trois catégories :

a) La première catégorie contiendrait les principes fondamentaux d'application universelle, assimilables à des normes constitutionnelles;

b) La deuxième catégorie comprendrait les Règles ayant le caractère de dispositions figurant dans des textes de lois, soit la grande majorité des dispositions de l'Ensemble;

c) Le Comité consultatif d'experts a envisagé la possibilité de constituer une troisième catégorie comprenant toutes les Règles de portée purement locale ou régionale, dont le degré d'application serait fonction des conditions culturelles existant dans une région donnée. Le Comité n'a jugé ni utile ni nécessaire de formuler au sujet de cette division de l'Ensemble une recommandation précise, bien qu'il ne soit de toute façon appelé à émettre que des avis b/. En ce qui concerne le troisième type de Règles, on a proposé de désigner plusieurs spécialistes des questions pénitentiaires et de confier à chacun d'entre eux une ou plusieurs Règles au sujet desquelles il devrait établir un commentaire ou formuler des observations en faisant état des pratiques et dérogations locales et en examinant la possibilité de tenir compte, pour l'application des Règles, des particularismes culturels. Ces commentaires ou observations seraient analogues aux notes dont les législateurs nationaux, ou parfois des annotateurs, assortissent les textes législatifs nationaux. Ces annotations ne devraient pas être considérées comme des précédents ayant force obligatoire, mais simplement comme des lignes de conduite. Leur portée, cependant, ne devrait pas être sous-estimée; les annotations permettraient de préciser le sens des Règles et constitueraient, pour le personnel chargé de leur application sur le plan local, un ensemble de directives adapté aux particularismes culturels, régionaux et géographiques.

56. En même temps, ces annotations mettraient utilement en évidence la nécessité de situer la mise en pratique dans le contexte du développement national et elles viendraient tempérer le principe de l'application uniforme découlant de la notion d'égalité humaine. Les spécialistes de la psychologie sociale et les sociologues commencent seulement à explorer les variations constatées dans la conception des normes de conformité et de déviation sociale, variations qui correspondent à des différences culturelles et à la diversité des degrés de développement. Il est donc nécessaire, si l'on décide de rédiger des directives et annotations intéressant l'application internationale et multiculturelle des Règles, que cette tâche difficile soit confiée à des experts hautement qualifiés.

b/ "Rapport du Comité consultatif d'experts sur la prévention du crime et le traitement des délinquants", Rome, 24-30 juin 1969 (E/CN.5/443*).

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.