A/CONF.56/6

Cinquième Congrès des Nations Unies
pour la prévention du crime
et le traitement des délinquants

TRAITEMENT DES DELINQUANTS DANS LES PRISONS ET DANS LA COLLECTIVITE, COMPTE SPECIALEMENT TENU DE L'APPLICATION DE L'ENSEMBLE DE REGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DETENUS ADOPTE PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Document de travail établi par le Secrétariat

NATIONS UNIES

75-100025

TABLE DES MATIERES

	Paragraphes	Pages
INTRODUCTION	1 - 7	4
Première partie - Le traitement des délinquants dans les prisons et dans la collectivité		
Chapitres		
I. TENDANCES ACTUELLES DU REGIME DES PEINES	8 - 56	6
A. Evolution des prisons au cours du XXe siècle	8 - 14	6
B. Les solutions autres que l'emprisonnement	15 - 28	9
C. Les prisons dans une atmosphère de changement ...	29 - 44	14
D. Obstacles aux réformes des régimes pénitentiaires	45 - 56	19
II. VERS UNE REDUCTION DU RECOURS A LA PRISON	57 - 88	24
A. Institutions à base communautaire	57 - 66	24
B. Ce qu'il reste : la prison pour les délinquants dangereux	67 - 85	27
C. Système pénitentiaire et services sociaux	86 - 88	33
III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	89 - 90	35
Deuxième partie - Examen de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus		
IV. LES REGLES DANS UN MONDE EN EVOLUTION	91 - 124	37
A. Perspective historique	91 - 94	37
B. Progrès réalisés dans l'application des Règles et questions connexes	95 - 124	38
V. REGLES VISANT A ASSURER LA PROTECTION CONTRE LA TORTURE ET LES TRAITEMENTS DEGRADANTS	125 - 134	45
VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	135 - 141	49

/...

TABLE DES MATIERES (suite)

ANNEXES

I. L'APPLICATION DE L'ENSEMBLE DE REGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DETENUS

II. RECENSEMENT DE LA POPULATION DES PRISONS DANS UN CERTAIN NOMBRE D'ETATS MEMBRES AU 1er DECEMBRE 1972 ET AU 1er JANVIER 1974

III. PROJET DE DISPOSITIONS VISANT A ASSURER L'APPLICATION EFFECTIVE DE L'ENSEMBLE DE REGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DETENUS

/...

INTRODUCTION

1. Le présent document de travail reflète les préoccupations qu'entretient de longue date l'Organisation des Nations Unies au sujet du traitement des personnes détenues dans les établissements de correction ou, pour parler plus simplement, dans les prisons au sens traditionnel du terme. En outre, il traite des problèmes des personnes soumises à des traitements correctionnels de caractère moins classique. Le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a adopté un Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (A/CONF.6/1). Cet Ensemble de règles a été approuvé par le Conseil économique et social dans sa résolution 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957. Quand on parle, dans l'Ensemble de règles, du traitement des détenus, on se réfère à des procédures qui, sans aller jusqu'au traitement thérapeutique, dépassent de loin la simple observation d'une norme humanitaire type dans la manière dont on traite les détenus. On admet presque universellement que la prison a pour fonction de protéger le public non seulement en gardant les détenus en lieu sûr mais aussi par la possibilité qu'elle offre d'avoir recours à des méthodes dont on estime qu'elles peuvent préparer les détenus à assumer une conduite plus responsable à leur retour dans la société. Ces dernières années, il a également été suggéré que les prisons devaient recourir à des moyens plus efficaces pour faciliter la réintégration du délinquant dans la collectivité. Toutefois, comme il est dit plus loin, l'idée selon laquelle ce seraient les prisons qui ont la responsabilité de changer l'attitude des délinquants est actuellement mise en question. Beaucoup pensent aujourd'hui que le maintien de conditions humanitaires dans les établissements exige que les détenus soient protégés contre des méthodes potentiellement dangereuses visant à modifier leurs attitudes. Le débat qui s'est engagé au cours de la dernière décennie quant aux buts à atteindre au moyen de l'internement a des répercussions sur l'avenir de l'Ensemble des règles et méritera probablement de retenir l'attention.

2. Le système pénitentiaire a été créé pour remplacer, dans des buts humanitaires, la peine capitale, l'exil, la déportation et toute une série de châtiments corporels; en fait, il a été pendant plus de 200 ans, au centre de toutes les politiques pénales pratiquées dans le monde. Il ne faudrait toutefois pas oublier que la prison a eu pour rôle d'offrir une forme de châtiment moins sévère. Certains auteurs qui critiquent l'emprisonnement des temps modernes le dépeignent comme une peine cruelle et d'une sévérité exceptionnelle qui n'a été adopté que récemment comme sanction contre les délinquants et qui viserait délibéremment à déshumaniser les détenus. Ces auteurs, qui voient surtout les maux associés à l'internement, ne tiennent pas compte de la manière dont les personnes reconnues coupables - dont beaucoup n'étaient pas "dangereuses" au sens réel - étaient auparavant éliminées de la société, frappées d'incapacité ou stigmatisées.

3. Bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres comparatifs sur l'emprisonnement à l'heure actuelle, les statistiques qui sont communiquées à l'Organisation des Nations Unies indiquent que cette forme de châtiment continue à être largement pratiquée en dépit du fait qu'il existe dans certaines régions une tendance croissante à recourir à d'autres peines et à des programmes correctionnels applicables au sein de la collectivité 1/.

1/ Pour les chiffres de la population des prisons dans certains Etats Membres, voir l'annexe II.

4. Pour beaucoup de pays en voie de développement, il est très difficile de répondre de manière adéquate aux besoins des détenus, souvent parce que les ressources nécessaires pour la construction des établissements pénitentiaires et pour le paiement des salaires du personnel sont extrêmement limitées. Par conséquent, les programmes de soins et de traitement des délinquants sont presque inexistants dans de nombreuses régions. Il est donc de la plus haute importance que ces pays obtiennent les meilleurs résultats possibles des fonds qu'ils allouent aux établissements correctionnels. Il est également essentiel qu'ils aient accès aux renseignements sur l'efficacité des méthodes correctionnelles utilisées dans les pays hautement industrialisés et urbanisés, de manière qu'ils évitent de répéter les erreurs, reconnues comme telles, qui ont été commises au cours des 100 dernières années dans les pays développés.

5. L'insatisfaction croissante manifestée à l'égard de la prison en tant que principal moyen de correction a fortement contribué à une réduction des peines pénitentiaires et à la recherche de solutions de rechange applicables au sein de la collectivité. On reconnaît toutefois, en général, que les établissements pénitentiaires continueront à remplir une fonction sociale importante. Il faut manifestement protéger la société contre les personnes qui sont si dangereuses qu'elles doivent être mises en détention ou placées sous surveillance. Même ceux qui préconisent l'abolition complète des prisons reconnaissent généralement qu'il faut prendre certaines dispositions en vue de la ségrégation des individus dangereux, bien qu'il n'existe pas de consensus quant à la définition du terme "dangereux" ni de méthodes permettant d'identifier ceux qui sont réellement dangereux.

6. Le quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a demandé qu'un rapport soit présenté au cinquième Congrès sur les progrès réalisés dans l'application de l'Ensemble de règles minima. Le rapport doit également comprendre le résultat des délibérations d'un groupe de travail créé pour étudier l'Ensemble de règles minima et signaler les améliorations qui pourraient être considérées nécessaires. En réponse à cette demande et compte tenu de l'insatisfaction générale exprimée à l'égard de la notion et de la pratique du système correctionnel contemporain, le Comité de la prévention du crime et de la lutte contre la délinquance a décidé, à sa troisième session, qui s'est tenue du 23 septembre au 4 octobre 1974, d'élargir le champ des discussions. Par conséquent, le Comité a ajouté la sous-question intitulée "Le traitement des délinquants au sein de la collectivité" et a formulé ainsi le titre du point 4 de l'ordre du jour du cinquième Congrès des Nations Unies.

7. Eu égard à ces décisions, le présent document de travail a été établi de manière à traiter des nouvelles méthodes appliquées et des efforts déployés pour améliorer les pratiques correctionnelles. La première partie du document intéresse le traitement des délinquants dans les prisons ou dans la collectivité, alors que la deuxième partie se rapporte à l'avenir de l'Ensemble de règles minima. Le chapitre V et l'annexe III ont plus spécialement pour but d'aider le cinquième Congrès à donner suite au paragraphe 4 de la résolution 3218 (XXIX) du 6 novembre 1974, de l'Assemblée générale, dans lequel l'Assemblée a prié le Congrès, au titre du point 4 de son ordre du jour, d'inclure, lors de l'établissement de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, des règles visant à protéger de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de faire rapport sur ce point à l'Assemblée générale à sa trentième session en 1975.

Première partie - Le traitement des délinquants dans les prisons et dans la collectivité

I. TENDANCES ACTUELLES DU RÉGIME DES PEINES

A. Evolution des prisons au cours du XXe siècle

8. Les réformes pénales du XIXe siècle étaient déjà motivées par des préoccupations d'ordre humanitaire et reconnaissaient l'importance de la dignité humaine et des droits de l'homme, mais plus récemment des efforts ont été déployés au niveau international pour établir des normes en ce qui concerne le traitement des détenus, et l'accent a été plus fortement mis sur ces questions. Il y a à cela plusieurs raisons. L'emprisonnement dans de nombreux pays des dirigeants des mouvements de libération, celui des membres des organisations de résistance, des dissidents et des prisonniers politiques pendant les purges et les périodes de persécution ou d'occupation, l'expérience vécue pendant les guerres par les résistants et les objecteurs de conscience, tous ces facteurs ont poussé le public à réclamer l'établissement de meilleures conditions dans les prisons, en particulier pendant la période qui a suivi immédiatement la deuxième guerre mondiale. Plus récemment, d'autres forces ont contribué à l'instauration d'un climat favorable au changement. Dans la plus grande partie du monde, le fait que les membres les moins privilégiés de la société, qui représentent une part importante des détenus dans les établissements pénitentiaires, attendent désormais plus de la vie explique les fortes pressions exercées en faveur de l'amélioration des conditions dans ces établissements. Dans certains cas, l'introduction dans les prisons d'un plus grand nombre de délinquants mieux instruits et appartenant aux classes moyennes et de jeunes toxicomanes a également accru la pression en faveur du changement.

9. Au moins deux postulats fondamentaux ont dominé la recherche de meilleures conditions au XXe siècle. L'un d'eux, qui est presque universellement accepté, est que la prison doit viser à modifier le caractère des détenus. S'il a été admis que la fonction primordiale de la prison est de protéger la société et qu'elle joue un rôle important, en ce sens qu'elle permet d'infliger un châtiment approuvé par la société, l'accent a toujours été mis depuis 50 ans sur le fait qu'elle doit également préparer les détenus à réintégrer la société et à s'y comporter en citoyens respectueux de la loi. Dans la plupart des régions du monde, l'inefficacité des établissements pénitentiaires se mesure exclusivement par rapport au nombre d'échecs - c'est-à-dire au nombre d'anciens détenus qui, pour une raison ou pour une autre, retournent en prison après leur libération. La récidive, quelle que soit la manière dont elle est définie, est un critère généralement accepté permettant de juger la valeur des établissements.

10. Le deuxième postulat, qui est largement accepté aussi, est que les prisons sont conçues dans une très grande mesure pour le bien des détenus et que l'Etat se soucie de leur intérêt. Dans cette optique, les agents de l'Etat ont à coeur de mettre au point et de mener à bien des programmes et des activités correspondant aux besoins apparus chez les délinquants, et ont les connaissances et les compétences

/...

nécessaires à cet effet. Il s'ensuit de ces prémisses que le détenu que l'on s'efforce de rééduquer, de réintégrer dans la société ou de traiter n'a guère de voix au chapitre - pour peu qu'il puisse exprimer son opinion - sur les mesures dont il fait l'objet 2/. Ce n'est que récemment que le recours à certaines mesures moralement contestables a soulevé des objections - à savoir l'utilisation de médicaments modifiant le psychisme, les traitements par électrochoc et par l'insuline, les interventions neurochirurgicales et autres mesures du même genre - et il existe une opposition de plus en plus marquée à l'utilisation des détenus pour expérimenter sur l'homme. Par le passé, la société n'a été que trop prête à tolérer que les responsables de l'administration des systèmes et établissements pénitentiaires aient un très fort pouvoir discrétionnaire.

11. Avec l'histoire, la prison est devenue une institution sociale dont les objectifs se sont avérés de plus en plus complexes et contradictoires. Alors qu'à l'origine les établissements pénitentiaires ont été créés pour fournir une nouvelle forme de sanction, dans un passé plus récent ils ont dû assumer pour responsabilité à la fois de protéger la société et de modifier les attitudes et le comportement des délinquants pour permettre leur réintégration dans la société. Depuis au moins 50 ans, les établissements et les systèmes pénitentiaires s'efforcent de concilier des objectifs contradictoires. Au sein de l'établissement, le souci de sécurité et de maintien de l'ordre entre généralement en conflit avec les objectifs du traitement rééducatif. Des hommes et des femmes détenus dans des établissements sont censés développer leurs sens des responsabilités dans un environnement où les activités humaines les plus simples sont réglementées et contrôlées. Les prisons qui sont censées préparer les délinquants à vivre dans la société ne sont que trop fréquemment isolées, tant géographiquement que psychologiquement, de la société qu'elles doivent servir. Il y a longtemps que l'on a conscience de l'existence de ces paradoxes fondamentaux, mais certains signes laissent prévoir que l'incapacité apparente de les résoudre pourrait bien renforcer les exigences de changement.

12. En cherchant à faire en sorte que les prisons et les établissements pénitentiaires satisfassent à des exigences contradictoires, on a été amené à faire l'essai de toute une série de formules en établissement. A l'origine, ils étaient conçus principalement pour fournir une atmosphère de pénitence monastique. Ce type d'établissement a en grande partie cédé la place à l'établissement-entreprise où il était beaucoup question des qualités rédemptrices du travail des détenus, mais où trop souvent l'on se préoccupait en fait surtout de maintenir la

---

2/ Il est vrai que dans certains systèmes pénitentiaires, le prisonnier a la possibilité de choisir les programmes auxquels il désire participer dans l'établissement. Cependant, les possibilités de choix sont habituellement très limitées. De même, du moins dans certains pays, toute personne condamnée pouvant bénéficier du régime de la mise à l'épreuve a la possibilité de décider si elle désire accepter les conditions de la mise à l'épreuve ou être incarcérée dans un établissement. Encore une fois, les choix sont manifestement peu nombreux.

productivité à un niveau suffisamment élevé pour en assurer l'autonomie économique. Dans certains pays, c'est encore cette formule qui prévaut. Au début du XXe siècle, avec les principes dérivés des sciences du comportement, on a vu apparaître le modèle médical. La prison était considérée comme un hôpital pour personnes sorties du droit chemin où, grâce à un traitement approprié, le délinquant pourrait être guéri et reprendre la bonne voie. Le postulat de base était que l'on pouvait diagnostiquer la criminalité et rééduquer le délinquant en appliquant un certain traitement. La formule qui a été le plus largement acceptée ces dernières années est ce que l'on pourrait appeler le modèle éducation-formation. L'établissement vise à éduquer et à former les détenus, et l'on cherche à déterminer les raisons pour lesquelles le délinquant a du mal à s'adapter au travail et à lui donner la possibilité de surmonter ses faiblesses en développant ses connaissances et ses compétences.

13. Parmi les autres modèles conçus et mis à l'épreuve dans diverses régions du monde, on trouve le modèle de socialisation qui vise à résoudre les problèmes sociaux individuels par le recours à des méthodes de groupe; le modèle de collaboration qui met l'accent sur l'interdépendance du personnel et des détenus en ce qui concerne l'entretien et le fonctionnement des établissements ainsi que sur la participation des détenus à la prise des décisions les intéressant; le modèle thérapeutique, qui fait intervenir un personnel nombreux disposant d'une formation psychiatrique et psychologique lui permettant d'avoir recours à des méthodes d'intervention complexes; et enfin le modèle de traitement dans la collectivité, qui fait appel à une grande diversité de ressources de la collectivité pour préparer le délinquant à faire face aux responsabilités qu'entraîne la vie en société 3/.

14. Aucun des modèles ci-dessus n'existe à l'état pur. En fait, certains établissements combinent des éléments empruntés à plusieurs des formules ci-dessus. Mais quel que soit le modèle prédominant, il est difficile de prétendre qu'aucune de ces formules a contribué sensiblement à réduire la criminalité ou la récidive. C'est pourquoi tous ces modèles sont contestés.

3/ Pour un bref examen des modèles de programmes mis en oeuvre dans les établissements pénitentiaires d'Europe occidentale, voir T. Mathiesen et autres, Aspects des prisons (Strasbourg, Conseil de l'Europe, avril 1970), p. 70 à 73. Voir également Etats-Unis, President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Task Force Report : Corrections (Washington, D.C., Imprimerie nationale, 1967), p. 46 à 50. Pour certaines des contradictions inhérentes aux objectifs du traitement des délinquants, voir Adam Krukowski, "Niektore problemy Teoretyczne polityki penitencjarnej" (Certains problèmes théoriques en matière de politique pénale), Przeglad Penitencjarny (Varsovie), vol. 6, No 1 (17), 1968, p. 28 à 46.

/...

B. Les solutions autres que l'emprisonnement

15. Les efforts visant à réduire le rôle de la prison en tant que principal instrument de la politique pénale ont pris plusieurs formes : on s'est efforcé de soustraire au système pénitentiaire les personnes présentant des problèmes sociaux, médicaux ou d'ordre affectif pouvant être mieux traitées par d'autres services de protection sociale, de prévoir des sanctions remplaçant l'emprisonnement et de créer des services communautaires supplémentaires destinés à satisfaire les besoins reconnus des délinquants. Si toutes ces mesures ont été adoptées, c'est parce que l'on a reconnu avoir eu tendance à abuser des peines d'emprisonnement et que l'on s'est rendu compte qu'il faudrait dispenser le système pénitentiaire d'avoir à s'occuper de personnes dont les besoins pourraient être mieux satisfaits ailleurs.

1. Décriminalisation et dépénalisation

16. Dans certains pays, la tendance a été à "décriminaliser" certaines catégories d'infraction. D'autres actes ont été "dépénalisés" grâce à l'introduction de sanctions autres que l'emprisonnement. C'est ainsi que certaine infraction telles que l'ébriété, l'usage de la drogue, les actes sexuels consensuels, l'avortement et autres délits qui ne font pas de victime, ne sont plus passibles d'emprisonnement. On a de plus en plus recours aux services communautaires et aux services de santé mentale pour les alcooliques et les toxicomanes pouvant avoir besoin d'un traitement de longue durée et d'autres services d'encadrement. Si cette tendance se poursuit et s'étend à d'autres pays et si les méthodes de traitement pratiquées en dehors du système pénitentiaire s'avèrent être un succès, on assistera à une réduction du nombre des détenus dans les établissements pénitentiaires.

17. Dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale, en particulier en Scandinavie, le nombre des détenus a considérablement diminué grâce à l'introduction de courtes peines d'emprisonnement. En Finlande, par exemple, sur les 8 756 détenus libérés en 1973, 71,1 p. 100 avaient purgé une peine inférieure à six mois d'emprisonnement, 18,7 p. 100 une peine allant de six mois à un an d'emprisonnement, 8,3 p. 100 une peine supérieure à un an mais inférieure à deux, 1,7 p. 100 une peine allant de deux à quatre ans et 0,3 p. 100 une peine supérieure à quatre ans d'emprisonnement. Aux Pays-Bas, plus de 90 p. 100 de toutes les peines d'emprisonnement sont d'une durée inférieure à six mois. Les courtes peines de prison ont non seulement contribué à réduire le nombre des détenus, mais elles ont également eu tendance à atténuer considérablement les problèmes que rencontrent les prisonniers isolés de la collectivité pendant longtemps. Dans les pays où les longues peines d'emprisonnement ont été pratiquement abolies, on s'accorde généralement à penser que l'on peut obtenir des résultats plus positifs en renonçant à de longues peines répressives.

2. Le traitement en milieu libre : rôle de la collectivité

18. Un fort courant d'opinion s'est également dégagé en faveur de la prise en charge des délinquants par la collectivité en dehors des établissements pénitentiaires. On fait valoir en effet que puisque le crime trouve son origine dans la collectivité, c'est à elle qu'il incombe au premier chef d'assumer la responsabilité de prendre

soin des délinquants. Le transfert de la fonction correctionnelle à la collectivité s'inspire des expériences antérieures faites dans le domaine de la santé mentale, où l'on cherche depuis un certain temps des solutions plus efficaces que l'internement en établissement. Cette tendance sera sans aucun doute accélérée par le fait que les coûts de construction, d'entretien et de fonctionnement des établissements traditionnels ont augmenté rapidement dans de nombreuses régions du monde. On répugne de plus en plus à ouvrir les crédits nécessaires pour construire de nouveaux établissements et pour payer le personnel dont on a besoin pour les faire fonctionner.

19. De nombreux gouvernements ont déjà reconnu les avantages pouvant être tirés d'un renforcement du rôle de la collectivité. Dans les pays socialistes d'Europe de l'Est et en Union des Républiques socialistes soviétiques, la participation de la collectivité à l'action réformatrice a pris diverses formes. Des commissions de surveillance composées de représentants des syndicats, des groupes de jeunesse communiste, d'autres organisations communautaires et d'organismes de travailleurs exercent un contrôle sur l'administration des établissements de travail collectif pour les condamnés et sur le régime et les conditions de la détention dans ces établissements. Les commissions assurent également la surveillance sociale des personnes sorties de ces établissements et les aident dans leur vie professionnelle et dans la vie quotidienne 4/. En outre, les ouvriers des entreprises industrielles, les travailleurs employés dans les fermes d'Etat et les fermes collectives, ainsi que dans les établissements culturels, sociaux et d'enseignement aident l'administration des établissements de travail collectif à mener à bien des programmes de redressement et de reclassement des délinquants. Des conseils publics volontaires sont également créés pour aider à la mise en oeuvre de programmes de redressement 5/. Au cours du quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, on a pris note en particulier des succès remportés au Japon grâce à la mise à contribution de volontaires pour prêter assistance aux libérés conditionnels et aux probationnaires 6/. Dans d'autres régions du monde, des programmes spéciaux et expérimentaux de libération conditionnelle et de mise à l'épreuve ont également prouvé l'efficacité des programmes menés au sein de la collectivité lorsqu'ils sont supervisés par un personnel adéquat.

4/ Voir R. G. Aslanyan, "Comment l'égalité de droits et de chances est garantie aux citoyens de l'Union soviétique", Revue internationale du Travail (Genève), vol. 100, No 6 (décembre 1969), p. 622. A cet égard, il convient de rappeler également que le quatrième Congrès pénal latino-américain (Buenos Aires, 14-20 mai 1967) a recommandé que les pouvoirs publics, les syndicats et les entreprises privées réservent un certain pourcentage d'emplois aux anciens détenus.

5/ Voir par exemple Ivan Pastrevich, "La coopération entre le gouvernement et les groupes communautaires volontaires dans la lutte contre le crime et pour sa prévention, dans la République socialiste soviétique de Biélorussie", Revue internationale de politique criminelle, No 29 (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.72.IV.2), p. 41 à 48.

6/ Ministère de la justice du Japon, Traitement des délinquants en cure libre au Japon (Tokyo, 1970).

/...

20. Si l'on ne dispose encore que de peu d'éléments concrets permettant d'affirmer que le traitement en milieu libre a permis de combattre et de prévenir efficacement le crime, on sait du moins qu'il n'a pas les effets négatifs qui sont ceux des longues peines d'emprisonnement. Néanmoins, il faudrait manifestement procéder à plus d'évaluations et faire plus de recherches pour déterminer quels sont les groupes de délinquants auxquels un tel traitement réussit le mieux et quelles sont les circonstances dans lesquelles la mise en oeuvre de tels programmes a le plus de chances de succès.

21. Lors de la planification des mesures supposant la participation de la collectivité, il convient de prendre en considération le fait que le terme "collectivité" revêt des connotations différentes dans différentes sociétés. La manière dont la conduite du délinquant est tolérée ainsi que les ressources disponibles pour les services d'aide et de surveillance nécessaires varient énormément aussi dans les différentes régions du monde. Pour que les programmes de traitement en milieu libre soient un succès, il faut clairement qu'ils jouissent de l'appui du public et que celui-ci y participe. Il faut également que la collectivité accepte le délinquant au lieu de le rejeter et qu'elle ait confiance dans les programmes et dans les personnes chargées de les appliquer.

22. Les responsables des programmes de traitement en milieu libre doivent fixer des critères sûrs pour la sélection des participants et doivent s'assurer que les activités du délinquant sont suffisamment surveillées pour garantir la protection des citoyens contre toute récidive éventuelle du délinquant. Si toutes les précautions nécessaires ne sont pas prises, la confiance du public dans les programmes serait ébranlée et il ne serait plus prêt à les accepter, ce qui pourrait entraîner leur suppression.

23. Dans de nombreux cas, il se peut que la réorientation des programmes de traitement des délinquants en fonction de ce qu'en attend la collectivité nécessite une révision approfondie du régime de sanctions existant afin de donner aux tribunaux la possibilité de choisir entre diverses solutions. Il se peut qu'à leur tour, les nouvelles lois ou les lois révisées exigent de mettre au point des programmes visant à éduquer ou à recycler les magistrats de façon qu'ils puissent choisir entre les différentes solutions en toute connaissance de cause. A première vue, les arguments en faveur de l'expansion des programmes de traitement en milieu libre sont séduisants, en particulier lorsqu'ils laissent prévoir des économies substantielles, mais il est manifeste que dans la pratique la rapidité avec laquelle on peut imprimer un changement d'orientation important à l'action réformatrice a des limites, tout aussi souhaitable que puisse paraître cet objectif.

3. Mise à l'épreuve, libération conditionnelle et autres méthodes de traitement des délinquants en milieu libre

24. Malgré les obstacles qui s'opposent à une expansion rapide du traitement des délinquants en milieu libre, c'est dans cette direction que l'on doit nécessairement rechercher des solutions remplaçant l'emprisonnement. Au troisième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Stockholm en 1965, les débats ont été centrés sur la mise à l'épreuve

/...

des adultes et autres mesures de traitement en milieu libre. L'attention a été attirée sur l'efficacité du système de mise à l'épreuve aux Pays-Bas où, bien que la population ait doublé, le nombre des détenus est resté pratiquement le même pendant 25 ans, alors que le régime de mise à l'épreuve était de plus en plus souvent appliqué. L'expérience des Pays-Bas ainsi que celle d'autres pays donnent a penser que l'adoption et l'expansion des services de mise à l'épreuve comptent parmi les efforts importants à déployer en vue de réduire le nombre des détenus dans les prisons. Aux Etats-Unis, l'Etat de Californie 7/ a décidé en 1966 de verser une subvention aux autorités locales pour chaque délinquant placé sous le régime de mise à l'épreuve au lieu d'être incarcéré dans un établissement pénitentiaire de l'Etat. Cette pratique a contribué à réduire régulièrement le nombre de détenus dans les établissements pour les jeunes et pour les adultes.

25. Outre le renforcement des services de mise à l'épreuve, la création de foyers collectifs, d'ateliers offrant des facilités d'hébergement, de prisons ouvertes et autres établissements comparables pourrait permettre d'héberger provisoirement et de faire surveiller de façon appropriée par la collectivité les délinquants dont le foyer ne constitue pas un milieu convenable. Les services d'assistance fournie dans ce genre d'établissements contribuent à aider le délinquant à faire face à toute une série de problèmes d'ajustement à la collectivité, tout en entraînant des dépenses nettement moins importantes que l'emprisonnement.

26. Pour les délinquants coupables d'infractions mineures, des solutions autres que les courtes peines d'emprisonnement sont également mises au point : on trouve notamment des programmes tels que celui qui a vu jour en Angleterre et qui substitue un travail de service civil à mi-temps à la peine d'emprisonnement. Dans d'autres pays, on a de plus en plus recours, dans le cadre de programmes similaires, à un système de réparation par le délinquant du préjudice causé à sa victime - qu'il s'agisse de lésions corporelles ou de dommages matériels - et de paiement fractionné des amendes. Le régime des jours amendes, qui a commencé dans les pays scandinaves, a été incorporé au Code pénal modèle pour l'Amérique latine. Selon ce régime, les amendes sont exprimées en jours de salaire - deux jours de salaire pour une infraction de moindre importance, 30 jours pour un délit plus grave. Les rétributions journalières varient selon le métier ou la profession du délinquant, et ces amendes sont calculées de manière à avoir la même indicence sur des personnes de condition économique différente 8/.

27. L'Italie est l'un des nombreux pays où le délinquant qui travaille en prison, ou à l'extérieur s'il bénéficie d'un sursis, est tenu de prélever sur sa rémunération de quoi réparer le préjudice qu'il a causé. La réparation est obligatoire

---

7/ Voir Etat de Californie, Crime and Delinquency in California, 1972 (Sacramento, Département de la justice, août 1973).

8/ Gerhard O. W. Mueller, "Imprisonment and its alternatives", A Program for Prison Reform in the United States : The Final Report, Chief Justice Earl Warren Conference on Advocacy in the United States, 1972 (Cambridge, Massachusetts, Roscoe Pound - American Trial Lawyers Foundation, 1973), p. 33 à 46.

/...

en Argentine, en Colombie, en Norvège et en Suède et, dans de nombreux cas, elle est considérée comme un moyen de rédemption efficace. La recherche de nouvelles formes de réparation n'est peut-être qu'une tentative pour retrouver le sentiment de l'appartenance à une collectivité qui existe encore dans certaines sociétés qui n'ont pas encore subi les effets dépersonnalisants de l'industrialisation et de l'urbanisation. Dans certaines sociétés africaines, par exemple, le délinquant est traditionnellement condamné à soigner sa victime en cas de blessures volontaires 9/. Il n'est peut-être pas trop tard pour que les pays en voie de développement mettent au point un système de restitution ou de réparation qui permettrait d'éviter le système inefficace qu'est l'emprisonnement. Le nouveau Code pénal polonais a recours à la méthode de la liberté restreinte, c'est-à-dire que le délinquant est laissé en liberté surveillée et qu'il est soumis à certaines contraintes en ce qui concerne son travail et l'utilisation de ses loisirs. Dans plusieurs pays, la coutume est de transférer le délinquant et sa famille d'une région à une autre.

28. Si les formules ci-dessus semblent être des solutions raisonnables permettant de remplacer l'emprisonnement des délinquants, il faut tenir compte en introduisant de telles options des différences existant entre les milieux culturels dans lesquels elles peuvent être introduites et du fait que l'on a besoin de juges et de personnel qualifiés pour mener à bien de tels programmes. En outre, il ne faut pas oublier qu'il est important et difficile de gagner l'appui du public à de telles innovations. Si la tendance à compter de plus en plus sur la collectivité se poursuit et si l'on arrive à trouver des solutions autres que l'emprisonnement qui s'avèrent efficaces, il pourrait se faire que la peine de prison finisse par être réservée à des groupes marginaux de délinquants invétérés dont il serait autrement difficile de surveiller et de contrôler les activités. Pour la plupart, les délinquants entrant dans cette catégorie poseront des problèmes de traitement pour lesquels il n'y a pas actuellement de solutions appropriées.

9/ E. Schulz-Evert et L. Adams, Das Eingeborenenrecht, Ostafrika I, VI Strafrecht (Stuttgart, 1929), p. 296. En ce qui concerne la réparation comme solution susceptible de remplacer d'autres types de peines, voir également Alan Milner, ed., African Penal Systems (Londres, Routledge and Kegan Paul, 1969); et L. Brett et J. Mc Lean, The Criminal Law and Procedure of Lagos, Eastern Nigeria and Western Nigeria (Londres, Sweet and Maxwell, 1963).

C. Les prisons dans une atmosphère de changement

29. Un certain nombre de faits nouveaux se sont produits au cours des 30 dernières années et auront vraisemblablement de profondes répercussions sur le rôle et la fonction des prisons de demain. Parmi les facteurs de changement qui méritent de retenir l'attention figurent notamment les plus grandes expectatives des détenus, les droits de ces derniers, les groupes d'intérêts particuliers et les méthodes de planification du régime de traitement, tous éléments qui sont étudiés dans les paragraphes ci-après.

1. Les plus grandes expectatives des détenus

30. On a déjà pu observer l'impact de ce facteur de changement dans certains pays où, comme on l'a indiqué précédemment, des détenus ont organisé des émeutes et des troubles afin d'attirer l'attention sur les mauvais traitements et les conditions qui règnent dans les prisons et d'obtenir satisfaction. La situation risque de s'aggraver dans les pays en voie de développement où les conditions de vie s'améliorent pour la collectivité dans son ensemble, alors que dans les prisons elles restent relativement inchangées. Même si les détenus ne peuvent raisonnablement s'attendre à être mieux traités que l'ensemble des citoyens, il n'en demeure pas moins que le traitement réservé aux détenus devrait refléter l'amélioration du niveau de vie de toute la population. Il faut cependant observer que l'agitation dans les prisons ne signifie pas nécessairement que les conditions d'incarcération sont mauvaises. Dans certains cas, elle peut être l'écho de conflits qui ébranlent la société et témoigner du degré de liberté laissé à l'expression des mécontentements.

2. Droits des détenus

31. C'est seulement à une époque relativement récente de l'histoire des prisons que la question de la protection des droits divils des détenus s'est posée avec une certaine acuité. Auparavant, la déchéance des droits civils était acceptée presque partout comme une conséquence inévitable de l'emprisonnement. Pendant de nombreuses années, cette sorte de "mort civile" est apparue comme l'accompagnement naturel de la vie de prison et, dans leurs rapports avec les détenus, les administrateurs de prisons usaient presque tous très largement de leurs pourvoirs discrétionnaires. Etant donné le souci manifesté pour les droits de l'homme après la deuxième guerre, il était pratiquement inévitable que l'on s'attache de plus en plus à définir de façon plus explicite les droits des délinquants après leur condamnation. Ces efforts ont d'ailleurs été considérablement encouragés du fait de l'adoption, par l'Assemblée générale, le 10 décembre 1948, de la Déclaration universelle des droits de l'homme. L'Assemblée générale a proclamé la Déclaration "comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations". Toute personne a, entre autres droits, celui d'être protégée contre la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; elle a aussi droit à l'égalité devant la loi et à un recours effectif contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution et par la loi; à l'exemption de toute arrestation arbitraire; à ce que sa cause soit entendue

/...

équitablement et publiquement pour décider du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle; et à être présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été établie. La Déclaration a reconnu également le droit universel à la liberté de pensée, de conscience et de religion; à la liberté d'opinion et d'expression, et à la liberté de réunion et d'association pacifiques.

32. On peut certes observer que les droits et libertés énoncés dans la Déclaration n'étaient pas destinés à s'appliquer aux détenus, mais rien dans le texte ne permet de penser que les personnes condamnées doivent en être privées. Qui plus est, on notera que depuis leur établissement il y a près d'un demi-siècle, les règles minima ont eu pour objectif de protéger les droits des personnes détenues dans l'attente d'un jugement ou après condamnation. Les règles 27 à 32 inclusivement, qui traitent de la discipline et des punitions, renferment les éléments fondamentaux d'une procédure régulière qui sont spécialement conçus pour protéger le détenu contre un châtiment arbitraire et injuste.

33. La façon dont les pays règlent les problèmes de droits des détenus dépend dans une large mesure de leurs structures culturelles et des structures juridiques et administratives créées à cet effet. Ainsi, en Suède, la fonction d'ombudsman créée par la Constitution de 1809 a posé les premiers jalons d'un système permettant aux citoyens d'exposer leurs doléances qui, par la suite, a été étendu aux personnes détenues contre leur volonté. Ultérieurement, les autres pays scandinaves, de même que la Nouvelle-Zélande, ont adopté et adapté le modèle suédois. Dans les pays scandinaves surtout, les détenus ont fréquemment recours aux services de l'ombudsman pour essayer de résoudre les problèmes rencontrés en prison.

34. Des méthodes différentes ont été élaborées dans d'autres pays. Dans certains pays socialistes, dont l'Union des Républiques socialistes soviétiques, c'est aux services du Procureur général qu'il incombe essentiellement d'assurer l'application uniforme de la loi 10/. Les fonctionnaires de ces services sont légalement tenus de faire des visites "systématiques" dans les prisons, où ils peuvent s'entretenir avec les détenus et recueillir le témoignage du personnel. Au Japon, le Bureau des libertés civiles du Ministère de la justice, créé au début de 1948, procède à des enquêtes et recueille des informations sur les cas de violation des droits de l'homme. Le personnel officiel de ce bureau est secondé par plusieurs milliers d'agents non rémunérés - commissaires des libertés civiles et citoyens des collectivités - qui doivent non seulement faire rapport sur les cas de violation des droits de l'homme, mais aussi aider à créer une atmosphère favorable au respect de ces droits. Bien que les plaintes soumises au bureau par les détenus

---

10/ Vladimir K. Svirboul et Valérii P. Choupilov, "Contrôle du procureur sur l'exécution de la peine privative de liberté en URSS", Revue pénitentiaire et de droit pénal (Paris), avril-juin 1974, p. 249 à 258. Voir aussi Georges Shiwowski, "Surveillance judiciaire de l'exécution de la peine et des autres mesures privatives de liberté selon la nouvelle législation pénale polonaise", Revue pénitentiaire et de droit pénal (Paris), avril-juin 1974.

soient relativement rares, des mécanismes permettant de porter les doléances à l'attention des autorités sont prévus dans la loi. En Yougoslavie, le Conseil fédéral pour l'administration de la justice se préoccupe de même des droits des détenus condamnés. Dans d'autres pays, ce sont des organismes indépendants qui s'acquittent de fonctions comparables.

35. Ces dernières années, les Etats-Unis et quelques autres pays ont vu leurs tribunaux 11/ apporter une contribution sans précédent aux efforts déployés pour déterminer les limites de la discrétion administrative pour tout ce qui touche au bien-être des individus. Le fait que les tribunaux des Etats-Unis aient rompu avec leur vieille habitude de ne pas se mêler des questions d'administration pénitentaire est souvent considéré comme l'un des facteurs novateurs les plus importants dans la gestion des prisons de ce pays. Dans certains pays d'Europe, des juges spéciaux sont nommés pour contrôler l'exécution légale du prononcé de la sentence, qui est en fait une injonction de la Cour 12/. Ainsi, le Code pénal italien prévoit un juge de surveillance, qui a pour fonction de veiller à l'application correcte et légale de la peine 13/. Il existe des dispositions similaires en France, en Pologne, au Portugal et aussi au Brésil 14/.

36. Alors que le débat sur le rôle que doivent jouer les établissements pénitentiaires a des chandes de se poursuivre et peut-être de s'échauffer, un problème plus pressant retient l'attention : comment conserver un juste équilibre entre

---

11/ Roger Traynor, "Le rôle de la loi dans la protection des droits des détenus", conférence prononcée au cours du quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, reproduite dans le volume 29 de la Revue internationale de politique criminelle (publication des Nations Unies, numéro de vente F.72.IV.2), p. 89 à 94. Voir également United States National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Corrections (Washington, D.C. 1973), chap. 2; et aussi South Carolina, Department of Corrections, The Emerging Rights of the Confined (Columbia, South Carolina, 1972).

12/ G. O. W. Mueller et F. Le-Poole-Griffiths, Comparative Criminal Procedures (New York, New York University Press, 1969), p. 231 à 246.

13/ Voir l'article 144 du Code pénal italien et les articles 585, 634 à 652 et 654 du Code italien de procédure criminelle.

14/ Stanislaw Plawski, "Le contrôle judiciaire de l'application des peines en droit comparé", Revue internationale de droit comparé, No 2, 1972; voir également M. Hennion, "Le rôle du juge de l'application des peines en milieu ouvert : séance de section du 21 janvier 1967 de la Société générale des prisons et de législation criminelle", Revue pénitentiaire et de droit pénal (Paris), 1967 91/2, p. 327 à 347.

/...

les droits du détenu et la responsabilité qu'a l'établissement de contrôler son comportement? Cette question pourrait devenir encore plus critique à l'avenir si comme on le suggère plus loin au chapitre II, la prison visait uniquement à mettre les individus dangereux hors d'état de nuire et si son rôle de gardienne se trouvait accentué d'autant. L'idée selon laquelle l'Etat peut à juste titre priver un criminel de sa liberté n'a encore jamais été sérieusement contestée. Mais il est manifeste que dans certains pays au moins, on cherche vraiment à s'assurer que les droits civiques ou humains du détenu ne sont pas restreints inutilement pendant l'incarcération. Ainsi, le fait que les administrations pénitentiaires aient qualité pour priver les détenus de certains droits, tels que la liberté d'expression et d'association, de pratique religieuse et d'accès aux tribunaux ou autres autorités officielles, ou du droit à la protection contre toute atteinte à leur intégrité physique ou mentale ou du droit à des soins physiques et médicaux appropriés pendant l'incarcération a été contesté devant les tribunaux et par d'autres moyens.

37. La question de savoir dans quelle mesure le système pénitentiaire doit ou peut recourir à certaines mesures pour modifier le comportement et les attitudes de la personne est également essentielle et n'a pas encore reçu de véritable réponse. De son côté, dans quelle mesure le détenu a-t-il le droit de refuser, sans que cela lui porte préjudice, les programmes destinés à l'amender ou à le réhabiliter? Comme on l'a déjà indiqué, d'aucuns soutiennent avec énergie qu'il incombe indubitablement à l'établissement pénitentiaire de s'attacher à modifier des attitudes et des comportements. Dans un certain nombre de pays, l'objectif primordial du système pénitentiaire est d'amender le condamné par le travail, ou au moyen d'un processus de rééducation grâce auquel il apprendra à subordonner ses intérêts à ceux de la société qui l'entoure. Le point de vue selon lequel la prison se doit de modifier le comportement des détenus est de plus en plus contesté par ceux qui soutiennent que toute personne a le droit de décider de son sort et de ne pas subir contre sa volonté des pressions qui visent à changer sa personnalité. Les droits impartis à chaque individu sont en général définis par le pays dont il est ressortissant. Il semble donc que la façon dont un pays réagit à tout ce qui concerne les droits des détenus dépende de sa structure juridique, tout comme du rôle ou de la fonction qu'il a assigné à l'établissement pénitentiaire. Mais comme on l'a indiqué plus haut, la Déclaration universelle des droits de l'homme a établi des normes que les pays civilisés se doivent de respecter.

38. Dans ces conditions, il est évident que tous les détenus sont en droit d'espérer que leurs droits seront protégés et qu'aucune méthode physique ou psychologique moralement inacceptable par la communauté mondiale ne leur sera imposée sous couvert de traitement. L'importance accordée à la protection des droits essentiels des détenus sera sans doute contestée dans certains pays, du fait de l'augmentation de la criminalité, surtout à l'heure où se multiplient les actes de violence et les actes de banditisme. Préoccupée davantage par le maintien de l'ordre, l'opinion publique pourrait bien se retourner et demander la suppression des droits des détenus. Il importe donc de préciser le caractère essentiel des problèmes humains en cause et, à l'aide d'un programme d'information, de convaincre la collectivité qu'à l'exception des droits que la détention limite automatiquement, le détenu ne devrait perdre aucun de ceux dont jouissent les autres citoyens.

/...

39. La reconnaissance des droits de l'homme n'en garantit pas nécessairement la jouissance aux personnes accusées ou reconnues coupables d'un crime. Il est primordial que dans chaque établissement pénitentiaire, chaque détenu ait la possibilité de se plaindre de toute atteinte à ses droits, et puisse espérer que des dispositions appropriées seront prises pour y remédier. La nécessité d'un système efficace pour l'exposé des doléances est bien entendu reconnue dans les règles minima, mais peut-être, dans la longue histoire des prisons, n'a-t-il jamais importé autant d'instituer des procédures efficaces pour donner suite à ces doléances.

3. Groupes portant un intérêt spécial au système pénitentiaire

40. Depuis longtemps, les volontaires et les visiteurs des prisons jouent un rôle important dans les prisons de bien des pays et offrent aux détenus un moyen admis de contacts avec le monde extérieur. Depuis la deuxième guerre mondiale, ces groupes de personnes ont joué un rôle toujours plus important dans les programmes de mise à l'épreuve entrepris par bien des pays, en ce sens qu'ils ont facilité le passage du délinquant de la vie pénitentiaire à la vie en milieu libre. Au Royaume-Uni, dans les pays scandinaves et aux Etats-Unis, divers groupements représentant des intérêts spéciaux notamment des groupements d'anciens délinquants ont fait sentir leur pouvoir. Certains s'identifiant à des organisations politiques, se sont activement employés à promouvoir de grands changements d'ordre social. D'autres se sont surtout préoccupés d'obtenir une réforme des conditions pénitentiaires, ou la prestation de services personnels aux détenus, à leur retour dans la collectivité. Parfois, les détenus ont eux aussi essayé de constituer des syndicats à l'intérieur des prisons, dans le but de recourir aux méthodes de négociations collectives pour améliorer leurs conditions de travail, leurs salaires et leurs conditions de vie. Ces faits nouveaux annoncent peut-être l'apparition de forces novatrices dans les systèmes pénitentiaires.

41. Les associations de visite de prisons et les groupes d'anciens détenus ne sont pas seuls à préconiser l'amélioration des conditions de détention. Dans quelques pays, les barreaux d'avocats, des groupes civiques et religieux et d'autres organisations manifestent un intérêt accru pour le délinquant et ses besoins. Donner à ces groupes une direction efficace, en canaliser et en exploiter les forces vives pour réformer le système de justice criminelle représente une tâche stimulante. Dans certains pays, il paraît évident que la participation du public à la promotion et à l'orientation des réformes législatives nécessaires aussi bien qu'à la formulation des politiques, procédures et programmes institutionnels, contribuera au réaménagement des conditions d'incarcération et des programmes de traitement.

4. La méthode des systèmes appliquée à la planification du régime de traitement

42. Dans bien des parties du monde, les activités de traitement sont encore fragmentées et compartimentées, ce qui est dû au moins en partie à l'évolution historique des éléments primaires du système. La libération conditionnelle

/...

et de la mise à l'épreuve ont été introduites à des époques différentes, et ces méthodes ont dans un sens été surajoutées au système pénal existant. Un autre facteur, peut-être tout aussi important, est que dans la plupart des pays, tous ces éléments ont été désapprouvés, à une époque donnée, par la société et pour la plupart isolés des autres services de prévoyance sociale. Tel n'a pas été le cas dans les pays qui ont procédé à une planification sociale et économique vraiment complète et ont mieux compris le lien qui unissent les services pénitentiaires et les autres services humanitaires. En règle générale, néanmoins, on n'a pas su voir clairement la nécessité de ce genre de planification. Qui plus est, les efforts dans ce sens ont été freinés par un certain nombre de facteurs. Il existe un lien évident entre la priorité relativement faible accordée aux services pénitentiaires et l'absence de soutien du public pour les services les plus élémentaires. En conséquence, les établissements pénitentiaires ont dû employer toute leur énergie à faire face aux difficultés et crises quotidiennes et n'ont pu consacrer que des ressources extrêmement limitées à la planification.

43. Il est évident qu'une planification systématique des services pénitentiaires s'impose. Ainsi, dans bien des pays les organes législatifs demandent de plus en plus de comptes en ce qui concerne le rendement des activités sociales. L'introduction du concept de gestion par objectifs exige des administrateurs qu'ils reconsidèrent les méthodes classiques, puis étudient et appliquent les diverses solutions possibles, de manière à obtenir un meilleur rendement des investissements fiscaux. Grâce à l'avènement des techniques modernes d'informatique, l'administrateur va se trouver mieux armé pour analyser la productivité des services dont il est responsable, aussi bien que pour procéder à des ajustements essentiels (par exemple, rejet ou modification de certains programmes peu utiles sur le plan social, et adoption de nouvelles mesures appelées à donner de meilleurs résultats).

44. Au cours des prochaines années, les efforts pourront donc tendre surtout à créer un système rationnel, permettant la prestation de services suivant une filière qui irait du moment où le délinquant est arrêté et est pris en charge par le système de justice pénale jusqu'à celui où il est réintégré dans la société. L'aménagement d'un système de prestations de ce genre éliminerait automatiquement le compartimentage encore fréquent de tous les éléments du régime de traitement 15/.

D. Obstacles aux réformes des régimes pénitentiaires

45. Même si les régimes pénitentiaires de nombreux pays sont de plus en plus touchés par les effets de grande portée du progrès social, économique et technique un certain nombre de faits empêchent que des changements rapides s'opèrent

---

15/ Cette tendance est illustrée dans United States National Advisory Commission ou Criminal Justice Standards and Goals, Corrections (Washington, D.C., Government Printing Office, 1973), chap. 16.

dans le cadre de ces régimes. Par exemple, les régimes pénitentiaires tendent à être liés par des traditions qui manifestent une forte résistance aux changements. De plus, étant donné que le système pénitentiaire est régi par la loi et qu'il dépend du système judiciaire, il est fréquemment soumis à des contraintes légales dont la révision est péniblement lente et souvent difficile. Par ailleurs, lors de l'attribution de ressources humaines et économiques insuffisantes, les services correctionnels se voient généralement accorder un rang de priorité peu élevé. La difficulté est encore accrue par le fait que dans la plupart des régions, il n'existe pas de bases théoriques communément acceptées sur lesquelles fonder les efforts en ce sens, ni d'objectifs clairement établis qui constitueraient un repère permettant d'évaluer l'efficacité du système. L'attente du public en ce qui concerne le système pénitentiaire est souvent confuse et contradictoire, et le public n'est souvent pas favorable aux changements.

46. L'attitude du public face aux efforts visant à améliorer le système pénitentiaire est souvent l'indifférence ou l'apathie, et son hostilité au délinquant fait qu'il n'accorde guère son soutien aux programmes destinés à aider celui-ci. S'il arrive que de temps en temps, les problèmes du système soient violemment portés à l'attention du public à la faveur de faits tels que des désordres graves dans les établissements pénitentiaires, l'évasion d'un groupe de prisonniers, ou des crimes commis par des personnes en liberté surveillée, il est rare que le public manifeste un intérêt soutenu ou fasse campagne pour des réformes. Il faut offrir au public plus d'occasions de participer au fonctionnement du système pénitentiaire, au moyen de programmes de visites dans les prisons grâce aux efforts de volontaires de la collectivité. Il n'y a pas très loin de cette participation du public à un concours du public à la formulation de la politique pénitentiaire par l'organisation de groupes consultatifs, ou par d'autres méthodes de participation du public. Dans certains cas, les administrations pénitentiaires ont opposé une forte résistance auxdits efforts et ont voulu voir une intervention de mauvais aloi dans l'intérêt du public. Il semblerait malgré tout que la participation du public à la formulation de la politique pénitentiaire puisse représenter un point de départ important pour une réforme et pour l'amélioration des services pénitentiaires. La participation directe des citoyens à la mise au point de la politique pénitentiaire n'est pas sans risques, il faut le reconnaître. Il peut être difficile par exemple d'établir clairement la limite entre le rôle consultatif du citoyen et les responsabilités de l'administration pénitentiaire en ce qui concerne la gestion et la direction du système. De tels problèmes ne sont pas nécessairement insurmontables. Un administrateur adroit qui entretient de bons rapports avec des groupes de citoyens peut certainement amener le public à comprendre et à accepter que c'est à lui que doit incomber en dernier ressort le soin de prendre les décisions critiques relatives à l'établissement qu'il dirige, même s'il exerce ces fonctions au nom de la communauté.

47. Il est évident que des changements radicaux ne peuvent être facilement réalisés dans le cadre d'une prison ou du système carcéral. Si par exemple, les

/...

fonctionnaires de l'administration pénitentiaire, en réponse à ce qu'ils considèrent être une préoccupation légitime du public, tentent de modifier les politiques, les procédures et les méthodes sans prendre la peine d'expliquer au personnel des prisons les raisons des changements, ou les incidences qu'ils peuvent avoir sur les tâches qu'ils doivent accomplir, ils risquent de s'exposer à une résistance accrue du personnel à ces innovations.

48. Il est souvent difficile de faire participer le personnel pénitentiaire aux réformes prévues. Le personnel doit travailler dans un milieu qui, à maints égards, est menaçant et parfois dangereux. Il tient donc beaucoup à la stabilité du fonctionnement des établissements. Souvent, les agents de l'administration pénitentiaire n'ont fait que des études incomplètes et ont reçu une formation insuffisante. Leur travail difficile ne jouit pas en général d'une grande considération de la part de la société, et il est généralement mal payé. Dans une large mesure, c'est en faisant preuve d'autorité qu'ils assurent le maintien de l'ordre et de la discipline qu'ils considèrent comme essentiel, tant pour la sécurité de l'établissement que pour la leur propre. Dans ces circonstances, ils tendent à considérer l'introduction d'innovations dans les principes ou dans la pratique, comme une menace ou une cause d'inquiétude. Dans les pays où il existe des associations de personnel puissantes, ces associations ont tendance à défendre le statu quo. Il est possible d'obtenir de ces organisations qu'elles appuient les changements proposés, en particulier s'il peut être démontré que leur soutien contribuera à réduire dans les établissements, les tensions qui sont elles-mêmes cause de violences et de désordres. Les perspectives de succès sont meilleures si on donne au personnel de tous grades l'occasion de contribuer à la solution des problèmes de gestion de l'établissement. Mais lorsque le personnel est troublé par des changements ou des innovations, il peut manifester sa résistance en négligeant ses responsabilités de surveillance des prisonniers, compromettant ainsi les efforts des directeurs des établissements, et donnant aux fortes têtes l'occasion d'exploiter la situation en leur faveur.

49. L'amorce ou seulement la perspective de changements visant à améliorer les conditions de vie et les programmes dans les prisons peut conduire les prisonniers à espérer que ces améliorations interviendront plus rapidement et à une plus grande échelle que les ressources du système ne le permettent. Si les résultats espérés sont retardés même légèrement, ou si les changements ne sont pas à la mesure de l'attente des détenus, les meneurs peuvent saisir l'occasion de monter une action pour attirer l'attention sur leurs revendications en créant des troubles.

50. La situation est encore plus difficile pour un nouvel administrateur qui, comme les circonstances parfois l'exigent, tente de recouvrer l'autorité nécessaire au bon fonctionnement de l'établissement après que ce dernier fut tombé aux mains des détenus, après que ses prédécesseurs eurent abdiqué leurs responsabilités. Il y a souvent des affrontements, voire des explosions de violence dans ces épreuves de force. A cette occasion, de nombreux prisonniers qui ne sont pas directement impliqués, peuvent être victimes des efforts visant à rétablir l'ordre.

/...

51. Pour le directeur d'un établissement ou de l'administration pénitentiaire, l'introduction de réformes nécessaires entraîne souvent des risques considérables. Dans la mesure où un public bien intentionné mais insuffisamment informé milite pour des réformes radicales sans prendre lesdits risques en considération, il peut contribuer à la création de situations qui ne servent qu'à aggraver le sort des prisonniers au lieu de l'améliorer. Au vu des expériences passées, on se doit de reconnaître que les changements ou les réformes qui peuvent intervenir dans le cadre d'une période donnée sont limités. Les contraintes imposées par une tradition fermement ancrée, autant que par l'apathie et l'indifférence, cèdent difficilement aux innovations, et l'administrateur qui s'aperçoit qu'il est allé trop loin peut découvrir qu'il a perdu le soutien tant de son personnel que de la collectivité. Chaque pays a son niveau de tolérance propre, mais l'administrateur de qualité qui veut faire accepter des réformes essaiera constamment de voir jusqu'où il peut aller.

52. Il est également arrivé plusieurs fois que des agents pénitentiaires compétents et qualifiés soient pris entre les espoirs divergents des détenus et de la collectivité et que, considérant les difficultés d'ordre pratique que posait la conciliation de ces divergences, ils aient quitté l'administration pénale. Cette situation a contribué à créer un déplorable "exode des compétences" dans certaines administrations pénitentiaires qui peuvent difficilement se permettre de perdre du personnel compétent.

53. En stimulant l'intérêt du public pour les problèmes pénitentiaires, les moyens d'information attireront sans doute de plus en plus l'attention sur les problèmes critiques qui se posent dans de nombreux pays. Dans ces circonstances, le directeur de l'administration pénitentiaire doit se préparer à traiter avec les moyens d'information plus ouvertement que par le passé. Si une attitude de "franchise" permet à l'administrateur d'informer plus largement le public des besoins du système et de ceux des prisonniers, elle peut également le rendre plus vulnérable aux critiques et aux attaques. Il est néanmoins important qu'il apprenne à mieux tirer parti des moyens d'information, qui sont bien placés pour encourager les changements nécessaires et créer un climat propice aux efforts dans ce sens.

54. Il faut également que les détenus eux-mêmes participent à ces efforts. L'absence d'un système efficace de communication, par le biais duquel les prisonniers pourraient être directement informés des questions qui les concernent, et au moyen duquel ils pourraient faire connaître leurs propres besoins et problèmes au public est déplorée depuis longtemps. Toutefois, même si l'on disposait de tels systèmes de communication, ils ne permettraient pas vraiment de donner aux prisonniers l'occasion de participer régulièrement et directement à la formulation des objectifs, des procédures et des règlements qui influencent leur vie quotidienne à l'intérieur de la prison. Les expériences limitées effectuées en matière de gestion d'établissements en collaboration montrent qu'il est important de poursuivre dans cette voie. Il peut être utile de continuer à faire des expériences concernant la participation des détenus à la gestion des établissements, encore que ces expériences soient propres à mieux réussir dans les petits établissements abritant des délinquants

/...

peu dangereux. Toutefois, ces expériences ne devraient pas nécessairement être limitées à de tels établissements. Il importe probablement d'étendre lesdites expériences à des établissements plus grands et ayant des dispositifs de sécurité plus stricts, étant donné que c'est là que l'on trouvera souvent le plus de prisonniers particulièrement mal en point.

55. Si les pressions visant à diminuer le nombre des détenus dans les établissements font que les délinquants sont lancés dans une collectivité qui n'est pas prête à les recevoir, et où les moyens indispensables pour soutenir cette action n'ont pas été prévus, on risque d'assister à une augmentation de la criminalité, suivie d'une réaction violente de la part de la collectivité. Les efforts légitimes visant à établir ou à maintenir des services destinés à intégrer le délinquant dans la collectivité risquent de s'en trouver discrédités. Etant donné l'augmentation des taux de criminalité et l'accroissement du nombre des personnes condamnées à des peines de prison, il se peut qu'une réduction du nombre des établissements ou que la suspension de la construction de nouvelles installations entraînent une augmentation du surpeuplement des établissements actuels qui serait dangereuse pour la sécurité à la fois des détenus et du personnel. Il n'est pas besoin de souligner que la protection efficace de la collectivité tout entière serait ainsi compromise. De plus, il est évident qu'il est difficile d'assurer la protection effective des droits fondamentaux des prisonniers enfermés dans des établissements manifestement surpeuplés.

56. Le rôle novateur que peuvent jouer les agents de l'administration pénitentiaire, notamment les directeurs de prison, a pris une importance nouvelle dans de nombreux pays. L'administrateur peut essayer de contribuer à modeler la politique sociale en ce qui concerne le rôle du système pénitentiaire dans son pays, d'encourager la promulgation des lois nécessaires à l'application de ladite politique, de rechercher résolument les ressources qui permettront de la mettre en oeuvre et de fournir au public les données nécessaires à la compréhension des problèmes en cause. En remplissant ce rôle, il admettra sa responsabilité tant vis-à-vis des personnes dont il a la garde que de l'ensemble de la société.

/...

II. VERS UNE REDUCTION DU RECOURS A LA PRISON

A. Institutions à base communautaire

57. Compte tenu du vent de réforme dont il est fait état dans les paragraphes qui précédent, il paraît probable que des changements importants surviendront dans l'organisation des services pénitentiaires d'ici la fin du XXe siècle. Il faudra mettre au point des méthodes permettant d'identifier rapidement les personnes qu'il conviendrait de soustraire promptement au régime pénal. Il faudra élaborer des programmes plus efficaces à l'intention des personnes dont l'incarcération ne s'impose pas, mais qu'il faut néanmoins soumettre à une surveillance intensive et aider. Le rôle et les fonctions des établissements pénitentiaires seront réévalués et les objectifs des programmes à base communautaire seront plus clairement définis. L'un des problèmes les plus importants auquel on se heurte a trait aux objectifs et au fonctionnement des institutions destinées aux personnes attendant de passer en jugement.

1. Institutions destinées aux personnes attendant de passer en jugement

58. Les institutions de détention des personnes prévenues d'un crime n'ont jamais été considérées comme faisant partie intégrante de l'ensemble des services pénitentiaires. Dans certains pays, elles sont dirigées par les autorités locales sans pratiquement aucun contrôle. Leurs modalités de fonctionnement sont très variées et la plupart du temps les prévenus sont plus mal traités que les prisonniers purgeant une peine de prison. En l'absence de dispositions prévoyant leur mise en liberté conditionnelle ou leur libération sous caution, de nombreux détenus sont inutilement exposés à de longues périodes d'oisiveté débilitantes et d'isolement de la communauté. Dans un grand nombre de régions du monde, il est de toute évidence nécessaire que la province ou l'Etat plutôt que le district ou la municipalité fixent et assurent l'application de normes de fonctionnement des établissements locaux de détention s'ils ne veulent pas en assumer la responsabilité directe. Des réformes juridiques fondamentales s'imposent également dans plusieurs pays en vue de réduire ou d'éliminer les périodes de détention préventive qui sont inutiles et coûteuses sur le plan social.

59. L'expérience acquise lors de la mise en oeuvre de programmes établissant le système de mise en liberté provisoire, qui permet à des personnes choisies avec soin de rester en liberté dans la communauté jusqu'à leur procès, prouve de façon très nette que cette solution est préférable à la détention 16/. C'est un système moins coûteux et socialement plus acceptable et qui, lorsqu'il est administré de façon compétente, n'est pas plus dangereux pour la communauté.

16/ Pour les autres solutions possibles, notamment en ce qui concerne l'Afrique, voir par exemple, "Rapport de la réunion du Groupe d'experts de la défense sociale" (E/CN.14/328), par. 50.

/...

60. S'il est nécessaire de détenir une personne pour s'assurer qu'elle comparaîtra devant le tribunal ou pour protéger la société contre des crimes graves, il est tout aussi important d'adopter des mesures visant à garantir au détenu la protection maximale de ses droits civils tant qu'il n'a pas été condamné. Il doit donc avoir la certitude de bénéficier de services comparables à ceux auxquels il aurait droit en tant que libre citoyen. Dans quelques pays, on prend de plus en plus conscience du rôle que les centres de détention peuvent jouer dans le processus correctionnel 17/. Ces centres de détention permettent aux détenus d'avoir accès à toute une gamme de services et peuvent également faciliter le rassemblement des informations requises par le tribunal pour prendre des décisions à des étapes critiques du processus correctionnel, qui en fait peut commencer dès l'instant où l'accusé est incarcéré. Toutes les expériences visant à faire participer des prévenus à des programmes correctionnels ont été invariablement fondées sur la participation volontaire, car l'Etat n'a le droit d'imposer un traitement à une personne que si elle est reconnue coupable par les tribunaux. Parmi les services qui pourraient être fournis aux prévenus en détention préventive, on peut citer en premier lieu les services de conseillers qui l'aideraient à surmonter les problèmes et les inquiétudes normales de toute personne écartée de la collectivité et les effets de cette séparation sur les siens.

61. Une des autres fonctions importantes du personnel des centres pénitentiaires locaux pourrait être de recueillir et d'évaluer les renseignements concernant le détenu qui pourraient être essentiels pour décider de sa mise en liberté provisoire. Ces activités de rassemblement et d'évaluation des informations sont également importantes pour déterminer si la personne incarcérée peut être soustraite au régime pénal et dirigée vers des services de protection sociale ou de santé publique. En outre, l'établissement pourrait également établir le diagnostic sur lequel les tribunaux se fondent pour le prononcé de la peine. Enfin, on pourrait considérer l'établissement pénitentiaire comme un centre de consultations "externes" auquel s'adresseraient les délinquants relâchés en attendant d'être jugés.

62. Cette orientation des programmes des établissements de détention préventive pourrait contribuer à la mise sur pied d'un ensemble rationnel et continu de services dont le but final serait de servir les objectifs de la justice et du relèvement des délinquants. Il faudrait pour cela à la fois un personnel professionnel plus compétent que celui qui est actuellement en fonctions dans la plupart des pays du monde et une coordination étroite entre l'établissement pénitentiaire et les services sociaux pouvant s'occuper du détenu et de sa famille. L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus s'applique déjà aux prévenus. Toutefois, si la forme de surveillance de l'accusé avant le jugement devait être modifiée de façon si radicale qu'on ne pourrait plus considérer

---

17/ Il existe aux Etats-Unis une littérature abondante sur les nouvelles fonctions de la prison. Voir United States, President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Task Force Report : Corrections (Washington, D.C., Government Printing Office 1967), p. 79-81; et United States, National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals, Corrections (Washington, D.C., Government Printing Office 1973), chap. 9, où sont exposés en détails les fonctions et les programmes des prisons locales servant de centres correctionnels communautaires. Voir également United States, Bureau of prisons, New Roles for Jails - Guidelines for Planning (Washington, D.C., Government Printing Office, 1969).

/...

le détenu comme un prisonnier, il faudrait élaborer une nouvelle série parallèle de règles visant plus spécialement à protéger ses droits.

2. Le centre résidentiel communautaire

63. L'expérience acquise par de nombreux pays qui ont utilisé le système des établissements qui appliquent un régime de transition des foyers destinés aux personnes soumises au régime de la mise à l'épreuve, des centres d'accueil, des communautés correctionnelles et des centres de traitement communautaires mentionnés plus haut, sera particulièrement utile pour mettre au point le nouveau système d'établissements à base communautaire. Ces établissements seraient "ouverts", mais une certaine surveillance y serait assurée pour contrôler de façon adéquate le comportement des délinquants, dont il faudra plus particulièrement s'occuper au départ. Ces établissements devraient être de dimensions relativement petites et de type résidentiel et être situés à proximité raisonnable des transports publics et autres services collectifs nécessaires. Ils devraient notamment être proches d'endroits où les détenus pourraient éventuellement trouver un emploi. S'il est souhaitable de construire de nouveaux établissements, il faudrait néanmoins envisager la possibilité d'aménager des bâtiments adéquats déjà loués ou acquis pour une somme modique. Il faudrait étendre la série parallèle de Règles minima mentionnée ci-dessus au paragraphe 62, dont le but est de protéger les personnes accusées d'un crime et soumises à divers régimes de surveillance, aux personnes qui se trouvent dans ces établissements de type résidentiel à la suite d'une condamnation ou dans certains pays, à la suite d'un accord remplaçant la condamnation.

64. Ce nouveau type d'établissement permettrait initialement d'évaluer les besoins du délinquant, puis de le préparer à une vie indépendante au sein de la collectivité. Pour la planification comme pour l'exécution du programme, l'établissement ferait appel dans toute la mesure du possible aux services existant au sein de la communauté pour répondre aux besoins du délinquant. Lorsque les services publics ou privés de protection sociale et de santé ne sont pas en mesure de fournir le personnel nécessaire que ce soit à temps complet ou à temps partiel, des accords de prestation de services et d'autres dispositions contractuelles peuvent remplacer avantageusement l'emploi d'un personnel professionnel. Dans les grandes villes, il serait possible de concevoir des centres qui enverraient des équipes professionnelles à plein temps dans les quartiers où vivent les délinquants, pour fournir des services à l'ensemble des établissements.

65. La tâche principale du personnel du centre serait de faciliter au délinquant l'accès aux ressources et aux services qui lui permettraient de mieux faire face aux problèmes de la vie quotidienne : relations familiales, emploi, éducation, formation et bonne utilisation des loisirs. Il sera extrêmement important que le programme prévoie des mesures appropriées pour renforcer le fonctionnement de la famille, avec la participation des services de protection sociale existants.

/...

66. Avec le temps, le développement de ces établissements à base communautaire permettra peut-être d'éliminer totalement les centres de détention préventive pour les délinquants dont l'incarcération ne semble pas s'imposer. Un grand nombre des fonctions des établissements de détention préventive, exposées plus haut, pourraient être assumées par le centre communautaire à condition qu'il dispose de moyens adéquats d'étude et de classification des délinquants attendant qu'une décision soit prise à leur égard et qu'il soit en mesure d'assurer une surveillance et un contrôle adéquats pendant cette période d'attente.

B. Ce qu'il reste : la prison pour les délinquants dangereux

1. Débat sur le rôle de l'emprisonnement

67. Dans le climat de changement qui marque aujourd'hui tous les systèmes pénitentiaires, deux points de vue fondamentalement opposés se dégagent dans un certain nombre de pays au sujet de l'avenir des établissements pénitentiaires. Pour leur part, les réformateurs classiques de la prison insistent sur la nécessité d'augmenter les crédits des établissements, d'améliorer la qualification du personnel, de raffiner les programmes des divers établissements et de diversifier les conditions matérielles de détention pour répondre aux besoins des délinquants.

68. Mais, de plus en plus nombreux sont aussi ceux pour qui l'idée d'utiliser la prison pour transformer l'individu est parfaitement vaine et doit être abandonnée 18/. La position de ce groupe se résume comme suit :

a) Le conflit intrinsèque entre les objectifs concurrents de l'établissement est insoluble.

b) Le traitement pénitentiaire modelé sur le traitement médical est absurde.

c) Aucun des traitements essayés jusqu'ici n'a jamais eu d'effet démontrable sur les prisonniers. En tant qu'instrument de transformation de l'individu, l'établissement pénitentiaire a jusqu'à présent manqué son but.

d) L'internement des délinquants ne peut mener à rien. La société carcérale qui s'organise spontanément conditionne la réaction du prisonnier à l'internement et les efforts du personnel pour combattre cette influence sont sans effet. Une des conséquences de cet état de choses est que la prison non seulement déshumanise le délinquant mais encore renforce les valeurs négatives plutôt que de les modifier dans un sens positif.

e) La prison marque irrémédiablement le détenu et rend de ce fait la réinsertion dans la société plus difficile.

f) En dernière analyse, le vrai problème de la prison est la prison elle-même 19/.

18/ Lloyd Ohlin, ed., Prisoners in America (Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall, 1973).

19/ Benjamin Frank, Contemporary Corrections (Reston, Virginia, Reston Publishing Co., 1973), p. 149 à 157.

69. Les partisans de cette théorie souhaiteraient rendre à l'établissement pénitentiaire son rôle de lieu de châtiment, mais en le réservant aux criminels endurcis, et voudraient réduire au minimum le pouvoir discrétionnaire de libérer le prisonnier. Les peines d'emprisonnement devraient être fixes et les prisonniers ne devraient pouvoir être mis en liberté surveillée qu'après avoir purgé la partie de la peine qui doit être obligatoirement exécutée. Dans cette optique, ce qui reste de l'emprisonnement est considéré comme une mesure punitive. Le même groupe de réformateurs reconnaît néanmoins que l'emprisonnement doit être également utilisé comme moyen de neutraliser les délinquants qui ne peuvent être amenés à une conduite acceptable au sein de la collectivité. Dans l'un et l'autre camp, cependant, on reconnaît la nécessité de maintenir les garanties légales assurant la protection des prisonniers contre les décisions administratives arbitraires et les abus.

70. Une troisième doctrine sur la fonction de l'emprisonnement critique, de même, la notion selon laquelle les criminels doivent être envoyés en prison pour y être traités. Ses partisans font néanmoins la distinction entre, d'une part, le but poursuivi par l'incarcération et, d'autre part, les possibilités de formation et l'assistance offertes aux prisonniers dans l'établissement pénitentiaire. Pour eux, le comportement du délinquant en prison ne permet pas de prévoir son comportement dans le milieu social normal. En conséquence, le traitement des prisonniers s'inspirant des modalités de traitement médical serait à abandonner. Il y aurait lieu, naturellement, de poursuivre les programmes d'éducation, de formation professionnelle, d'orientation, etc., et même de leur donner plus d'ampleur, mais sans les imposer aux prisonniers, et en aucun cas la participation du prisonnier à ce genre de programmes ne devrait être présentée comme un moyen d'avancer sa libération, pas plus que celle-ci ne saurait être suspendue ou retardée s'il n'y participe pas. Dans cette optique, la manière de procéder ne devrait surtout pas être coercitive, mais viser simplement à faciliter les choses. Les objectifs réhabilitatifs et les objectifs de l'incarcération doivent être poursuivis parallèlement.

71. Le débat sur l'utilité sociale des établissements pénitentiaires est sans aucun doute appelé à se développer avec les années et à devenir aussi animé que celui qui a opposé dans de nombreux pays, il y a plus d'un siècle, les tenants du système "pennsylvaniena" d'isolement cellulaire et ceux du système "auburnien" de travail en commun. Le présent document n'a pas pour but de discuter les mérites des deux attitudes qui semblent se dessiner actuellement. Il vise uniquement à exposer les arguments des protagonistes en raison de leur incidence possible sur l'avenir des Règles minima.

2. Problèmes de l'emprisonnement en tant que survivance correctionnelle

72. S'il fallait considérer la prison comme un lieu de châtiment réservé à un groupe résiduel de délinquants désignés par la gravité de leurs crimes ou par le danger qu'ils représentent pour la société, on se trouverait devant quelques problèmes délicats, le plus grave d'entre eux tenant, pour commencer, à la personnalité même du prisonnier. Il n'est donc pas purement théorique de s'interroger sur la forme que pourrait prendre l'action à mener dans ce type d'établissement. La principale question ici est de savoir comment assurer la surveillance indispensable

/...

pour protéger les détenus contre eux-mêmes et contre les autres détenus, tout en assurant des conditions de détention qui ne portent pas irrémédiablement atteinte à la dignité humaine et au moral de l'individu. Si la prison devenait principalement ou uniquement un moyen de retirer aux prisonniers dangereux la possibilité de nuire, comment pourrait-on disposer d'un personnel de qualité, capable de s'intéresser à l'aspect humain de sa tâche? Et quels plans d'action imaginer pour donner aux prisonniers les moyens d'utiliser leur temps de façon constructive et utile, et pour leur permettre d'échapper à une oisiveté monotone et débilitante? Quelle sera la part de responsabilité de l'établissement - en admettant qu'il en ait une - dans la décision d'intervenir ou d'avoir recours à des traitements spéciaux pour modifier l'attitude et le comportement des prisonniers en vue de faciliter leur ajustement au milieu pénitentiaire 20/?

3. Types de prisonniers à garder en prison

73. Si l'on essaie de déterminer les différents types de prisonniers à inclure dans le groupe résiduel, on se heurte à de nombreux problèmes. En dernière analyse, les délinquants à classer comme dangereux doivent être identifiés suivant des critères nés des traditions juridiques et culturelles de chaque pays. Le caractère dangereux n'est pas nécessairement fonction du délit commis ou d'une catégorie spécifique de crimes. L'auteur d'un homicide peut être un danger permanent pour la société, comme il peut ne pas l'être. Ceux qui ont commis des crimes particulièrement odieux sont vraisemblablement des individus pour lesquels une surveillance plus stricte s'imposera. Il peut de même être nécessaire d'exercer un contrôle plus rigoureux sur certains délinquants dont la faute peut être moins grave, mais dont la conduite récidiviste indique tout de même qu'ils présentent une menace pour la sécurité publique.

74. Comme le caractère dangereux se définit en fonction de valeurs culturelles données et traduit le degré de tolérance de chaque société pour les délits menaçant la sécurité et l'ordre publics, il est impossible de définir des critères précis qui soient considérés partout comme permettant de mesurer le caractère dangereux des délinquants.

75. Dans de nombreux pays, juristes, hommes de loi, criminologistes et autres spécialistes des questions criminelles se sont efforcés de déterminer quelles sont les catégories d'individus auxquelles il convient de réserver l'emprisonnement. Quelle que soit la définition des délits ou des catégories de délinquants, la plupart des prisonniers inclus dans ce groupe résiduel présenteront une menace pour la sécurité de l'établissement, pour les autres détenus ou pour le personnel pénitentiaire. Le risque d'évasion en ce qui les concerne sera très grand et l'on peut également s'attendre de leur part à une conduite perturbatrice. Nombre d'entre eux seront également des individus jeunes et à réactions imprévisibles.

20/ Pour les grandes lignes d'une organisation possible du personnel et du programme social d'une prison expérimentale pour délinquants irréductibles, voir Norval Morris, The future of imprisonment (Chicago et Londres, the University of Chicago Press, 1974), p. 107 à 117. Voir aussi : E. Neuman et V. J. Irurzun, La sociedad carcelaria (Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1974), p. 101 à 110.

/...

4. Personnel

76. Le personnel d'un établissement prévu pour la détention d'individus de ce genre doit posséder des qualifications exceptionnelles. Il conviendrait qu'il ait une connaissance et une compréhension du comportement humain qui lui permettent de saisir la personnalité des prisonniers avec lesquels il doit travailler. Ce personnel doit également posséder un tempérament particulier qui lui permette d'accomplir sa mission avec calme et efficacité dans une situation qui peut être dangereuse et menaçante. Il doit aussi être capable de fermeté vis-à-vis des prisonniers, tout en restant humain.

5. Etablissement

77. Il est essentiel que les établissements où sont détenus des délinquants de ce type conservent des dimensions raisonnables. Le nombre de prisonniers ne devrait probablement pas excéder 250. Les prisonniers pourraient éventuellement être logés dans des locaux extérieurs, pourvu que ces derniers présentent la sécurité voulue du point de vue de la surveillance. La disposition des locaux devrait tenir compte de la nécessité d'organiser la population en petits groupes séparés au sein de l'établissement. La surveillance exercée par les gardiens pourraient être complétée par des moyens techniques pour mieux assurer la sécurité tant intérieure qu'extérieure. En dépit de la nécessité de contrôler strictement les activités des prisonniers, l'architecture des lieux devrait malgré tout avoir un caractère résidentiel, de manière à ce que la qualité de la vie et les modes d'existence s'y rapprochent dans la mesure du possible de ceux du monde extérieur.

6. Régime de l'établissement

78. Le maintien de la discipline et de l'ordre dans un établissement tel que celui que nous envisageons ici est une tâche extrêmement ardue. Elle requiert de la part de la direction et du personnel un grand effort d'intelligence pour trouver le délicat équilibre entre, d'une part, la nécessité de diriger et de surveiller les détenus, et, d'autre part, la nécessité de leur offrir les possibilités d'activités individuelles ou collectives essentielles à leur socialisation au sein de l'établissement. Il est de plus d'une importance primordiale d'équilibrer les aspects carcéraux et les droits fondamentaux de la personne humaine - dont il a déjà été question plus haut - qui doivent être garantis même pour les individus détenus dans ce genre d'établissement.

7. Programme de l'établissement

79. L'on peut craindre que les efforts visant à assurer des conditions de détention garantissant le maximum de sécurité en ce qui concerne les prisonniers irréductibles ne conduisent à un retour aux méthodes antérieures d'isolement cellulaire total. Or, cet isolement ne fait qu'aggraver la déchéance morale et physique du prisonnier. La tâche de l'établissement sera donc de déterminer quels sont les prisonniers susceptibles de s'adapter à peu près à une situation où ils devront subir un contrôle permanent. Il y aura lieu pour ce faire de recourir à des méthodes diagnostiques et à des techniques permettant aux responsables de l'établissement

/...

de grouper les prisonniers en fonction de leur aptitude à participer - probablement volontairement - à des programmes destinés essentiellement à faciliter leur ajustement aux contraintes de l'établissement lui-même. Il peut exister des petits groupes d'irréductibles qui, en raison de la menace qu'ils représentent pour la sécurité des autres prisonniers, devront être soumis à une discipline plus stricte et à une surveillance maximale, et dont la participation aux activités de groupe devra être réduite au minimum.

80. Ces programmes pourraient avoir accessoirement pour fonction de préparer l'individu à faire face aux problèmes auxquels il sera confronté lors de son retour dans la société. Ceci, néanmoins, ne doit pas être considéré comme un objectif essentiel. La gamme de possibilités offertes par les programmes peut inclure aussi bien l'enseignement scolaire que la formation sociale, la formation professionnelle et des consultations, individuelles ou par petits groupes, plus spécialement orientées sur les problèmes d'ajustement aux conditions de l'établissement et à la vie en collectivité, à quoi s'ajoutent des loisirs organisés et dirigés.

81. Sur un autre plan, non moins important, le programme d'un établissement de ce genre devrait prévoir une étude étiologique du comportement des détenus qui, en raison de leur caractère dangereux, doivent être maintenus en prison. La nécessité de recherches sérieuses sur ce problème du délinquant dangereux est bien établie et il n'est guère besoin d'insister sur ce point. Cette recherche, cependant, ne doit pas être organisée au détriment des droits légalement et constitutionnellement reconnus aux prisonniers. Il va de soi que le recours à des méthodes et des techniques d'investigation susceptibles de violer les droits de la personne humaine doit être proscrit 21/. Bien plus, dans la majorité des cas, les prisonniers ne devraient participer à ce type de recherches que s'ils sont en mesure d'accepter cette participation en toute connaissance de cause et de prendre part volontairement aux travaux. L'on éliminerait un aspect quelque peu discutable de l'entreprise en s'arrangeant pour que la participation du prisonnier aux recherches ne soit en aucune manière liée à la promesse d'une libération anticipée.

8. Programme de travail

82. Les programmes de travail continueront à occuper une place importante dans la vie quotidienne des établissements de sécurité maxima. Comme pour les autres programmes, le choix du type d'activités doit tenir compte de l'aptitude des prisonniers à participer aux activités collectives. Cela dit, la possibilité

21/Pour quelques-uns des problèmes qui se posent sous ce rapport, voir "Les droits de l'homme et le progrès de la science et de la technique" (E/CN.4/1028/Add.2), p. 6.

/...

d'effectuer un travail constructif est essentielle même pour les prisonniers qui requièrent le maximum de surveillance et même l'isolement. Dans la mesure du possible, les possibilités de travail offertes dans les établissements pénitentiaires devraient avoir un rapport significatif avec celles offertes dans la collectivité dans son ensemble. La rémunération du travail pénitentiaire devrait être comparable à celle qui est accordée pour le même type de travail à l'extérieur. Les normes et conditions de travail généralement admises doivent être appliquées également à la main d'oeuvre pénitentiaire.

9. Rapports avec l'extérieur

83. Dans les limites du possible, le prisonnier doit pouvoir bénéficier de l'assistance que peut lui apporter la collectivité, et notamment recevoir la visite des membres de sa famille, ainsi que celles des visiteurs des prisons et autres représentants de la société ayant des raisons légitimes de s'intéresser au sort des prisonniers et de s'en préoccuper. Les visites des conjoints devraient également être facilitées. Tous les prisonniers devraient avoir accès à la vie de la société par le biais de la correspondance. Sauf dans certains cas particuliers, aucune restriction ne devrait leur être imposée en ce qui concerne le nombre de lettres qu'ils peuvent recevoir et celui de leurs correspondants. Tout le courrier devrait leur être transmis sans être censuré, bien qu'il faille tout de même l'inspecter pour s'assurer que le prisonnier n'abuse pas de son droit à la correspondance. L'inspection du courrier arrivant à la prison devrait se limiter à prévenir l'entrée frauduleuse d'objets interdits dans l'établissement et à empêcher les délinquants d'organiser par correspondance des plans d'évasion ou de mutinerie, ou encore de poursuivre par correspondance des activités criminelles. Le maintien d'un système de communications ouvert représente en fait une importante soupape de sûreté pour les prisonniers détenus dans les conditions de surveillance les plus rigoureuses et permet également à la société de vérifier que l'administration n'abuse pas de son pouvoir discrétionnaire.

10. Préparation à la remise en liberté

84. Le retour d'un prisonnier aux conditions de la vie au sein de la collectivité, après une période d'internement où il a vécu étroitement dirigé et contrôlé, pose indiscutablement de sérieux problèmes. Il conviendrait de prévoir une phase de transition, soit en une seule étape, soit en une série d'étapes, dans un centre social spécialement organisé à cet effet, doté de personnel et d'équipements qui permettent de fournir aux délinquants toute une série de services susceptibles de faciliter leur réinsertion dans la société. Le temps passé dans ces centres de transition semi-ouverts devrait dépendre, du moins dans une certaine mesure, des difficultés que le prisonnier est susceptible de rencontrer pour se trouver un lieu de résidence convenable et un emploi régulier, et pour rétablir des relations normales avec sa famille. Comme dans le cas des établissements intégrés à la collectivité et destinés aux délinquants moins dangereux, les activités des centres sociaux pour les prisonniers libérés devraient s'articuler étroitement avec les autres programmes d'assistance sociale, publics ou privés, de la collectivité de manière à leur offrir une large gamme de services.

85. Il est clair que l'utilisation de la prison pour l'internement d'un groupe résiduel de prisonniers pourrait avoir des répercussions importantes sur la formulation future des Règles minima. Quelques-uns des problèmes susceptibles de se poser seront discutés dans la seconde partie de ce document.

/...

C. Système pénitentiaire et services sociaux

86. La prison est devenue un instrument de politique sociale près d'un siècle avant que la révolution industrielle ne fasse apparaître la nécessité de mettre en place un ensemble de services sociaux publics. Depuis le début du XXe siècle, on reconnaît de plus en plus que le système pénal - que ce soit pendant l'incarcération ou en régime de mise à l'épreuve ou de libération conditionnelle - doit répondre aux besoins des personnes dont le comportement anormal traduit une incapacité à s'adapter à une société de plus en plus complexe. On se rend mieux compte depuis quelques années que parmi les personnes qui commettent des actes délictueux nombreuses sont celles dont les problèmes ne sont guère différents de ceux auxquels se heurtent les bénéficiaires des services sociaux, et que les délinquants ont droit au soutien et à l'assistance fournis par toute la gamme de services humanitaires dont peuvent bénéficier tous les autres citoyens.

87. L'interdépendance du système pénitentiaire et du système plus vaste des services sociaux conduit de plus en plus les organismes publics non pénitentiaires à considérer le délinquant comme un membre d'un groupe important auquel il faut s'efforcer d'assurer des services sociaux, faisant ainsi sortir l'administration pénitentiaire de l'isolement pratiquement total dans lequel elle fonctionnait dans la plupart des pays. Dans quelques pays, ce sont les organismes publics chargés de la protection sociale ou des services humanitaires qui ont la responsabilité du système pénitentiaire 22/. Toutefois, dans la plupart des cas, la direction des prisons est confée à un organisme d'Etat s'occupant de justice pénale ou de sécurité publique, à des services autonomes, à un ministère spécialisé, aux tribunaux ou, dans certains cas, à l'armée. En définitive, ce n'est probablement pas tant qui en est responsable qui importe, mais plutôt la coopération et les liens établis entre ces responsables et les organismes qui fournissent des services dans le secteur public. Il s'agit en effet de faire en sorte que le délinquant ait accès aux services offerts par la collectivité dans le domaine de la santé, de la protection sociale et de l'enseignement, dans les mêmes conditions que les autres membres de cette collectivité.

88. Comme nous l'avons noté précédemment, il est également important que ces services soient organisés de façon à remédier au fractionnement de l'administration pénitentiaire. Pour accroître l'efficacité des régimes pénitentiaires, il faudrait regrouper au sein d'un même organisme, département ou ministère les services chargés, notamment, de l'enquête sociale et de la personnalité, de l'examen médico-psychologique, de la détention préventive, de la mise à l'épreuve et des programmes en milieu ouvert, ainsi que de la détention en établissement pénitentiaire et de l'assistance postpénitentiaire. Cette organisation tend à

22/ A propos de la responsabilité pour la surveillance en cas de mise à l'épreuve et pour l'assistance postpénitentiaire, voir, par exemple, Andrew Wilson, "New approaches in the handling of juvenile delinquents in Scotland : a. Recent developments in social work", International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology (Londres), vol. 18, No 3, 1974, p. 247 à 259.

éviter le chevauchement des activités et à faciliter une utilisation rationnelle du personnel, auquel elle permettrait ainsi d'offrir des possibilités de carrière intéressantes. Du fait de l'expérience professionnelle diversifiée que les agents de l'administration pénitentiaire pourraient ainsi acquérir tout au long de leur carrière, on verrait peu à peu se constituer un groupe de "généralistes pénitentiaires". Des spécialistes seront toujours nécessaires mais une proportion importante du personnel qualifié serait promue à des postes de responsabilité dans l'administration, pour lesquels des connaissances et une expérience plus générales sont nécessaires. Par ailleurs, ce type d'organisation faciliterait la tenue de fichiers sur les délinquants qui ont été inculpés, et permettrait notamment de recueillir des renseignements concernant les mesures dont ils ont fait l'objet et le résultat de leur participation à divers programmes. Ces renseignements fondamentaux sont indispensables d'une part pour mettre en place un système central de traitement des données et d'autre part pour évaluer l'efficacité des programmes.

/...

III. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

89. Le cinquième Congrès des Nations Unies aura pour tâche de formuler des directives en vue d'améliorer les régimes pénitentiaires grâce à la coopération internationale. De la diversité des attitudes et des situations dans ce domaine se dégage un certain schéma qui peut être sommairement présenté de la façon suivante :

a) Il ne fait pas de doute que dans la plupart des régions du monde les prisons sont très encombrées et contribuent peu - ou pas du tout - à la prévention du crime et à la lutte contre la criminalité. Par ailleurs, les conséquences néfastes de l'incarcération sont reconnues un peu partout, surtout lorsqu'il s'agit d'une longue peine d'emprisonnement;

b) Toutefois, on reconnaît qu'il faut protéger la société contre les individus dangereux et il est généralement admis que pour le moment les établissements pénitentiaires - la peine de mort exceptée - sont le seul moyen de protection contre ce groupe, qui ne constitue toutefois qu'une faible proportion des détenus partout dans le monde;

c) Du fait des critiques de plus en plus vives dont font l'objet les prisons en tant que moyen de rééducation, on a de plus en plus recours à des méthodes de traitement en cure libre et à des systèmes où le délinquant est intégré à la société. Mais il y a évidemment de nombreuses difficultés à surmonter. Dans la plupart des pays où il a été établi, le traitement en milieu ouvert n'est ni bien organisé, ni bien planifié ou développé. Dans de nombreuses régions du monde, les conditions indispensables au succès de ces programmes n'existent que dans quelques grandes villes. Dans certaines agglomérations et zones rurales il n'est pas facile de trouver des collectivités constituant des groupes organisés capables de travailler à la rééducation des délinquants. En outre, les ressources ne suffisent pas à assurer des services sociaux spécialisés pour l'ensemble de la population, sans parler des délinquants. Presque partout l'attitude du public vis-à-vis de ceux qui ont violé la loi, attitude de laquelle dépend en fin de compte le succès du traitement en milieu ouvert, doit être changée.

90. Compte tenu de ces facteurs et de l'évolution des mentalités vis-à-vis de l'emprisonnement, si une politique mondiale devait être formulée, elle le serait probablement de la façon suivante :

a) Dans l'ensemble, le recours à l'emprisonnement comme moyen de prévenir les crimes n'a pas eu les résultats espérés. Incarcérer les délinquants en vue d'en faire des membres à part entière d'une société libre est en soi une anomalie. Il peut être utile, à titre de mesure temporaire, d'enfermer les individus dangereux même pour une peine maximum de 10 ou 20 ans, mais l'emprisonnement de longue durée ne garantit pas que le danger qu'ils représentent pour la société disparaîtra. Par conséquent, l'incarcération en tant que sanction pénale doit être utilisée le moins possible;

/...

b) Il est peu probable qu'un pays, quel qu'il soit, soit disposé à ne plus recourir du tout à l'emprisonnement pour punir les délinquants, surtout lorsqu'il s'agit de repris de justice, de criminels ou de délinquants dangereux. Il ne faut pas oublier non plus que dans certains pays, l'administration pénitentiaire assure un certain nombre de services. Ces derniers comprennent non seulement des établissements à sécurité maximum mais aussi des institutions telles que des centres de formation, de camps de travail collectifs et des prisons ouvertes, qui permettent d'éviter certains des effets négatifs de l'emprisonnement et qui, parce qu'elles offrent des possibilités de lier le traitement en établissement et les programmes à caractère communautaire sont recommandées;

c) Chaque pays doit constamment s'efforcer de trouver des solutions autres que l'emprisonnement et de les utiliser le plus possible. Il faut, le cas échéant, que des lois soient promulguées en vue de généraliser l'adoption de mesures sortant de l'éventail ordinaire de la justice pénale et de permettre le recours à des méthodes telles que la compensation aux victimes et les amendes. Dans la collectivité, les régimes de la mise à l'épreuve et de la libération conditionnelle devraient pouvoir permettre aux délinquants de bénéficier des services sociaux dont ils ont besoin, que ce soit à l'intérieur du système général de protection sociale ou dans le cadre de l'administration pénitentiaire.

/...

Deuxième partie - Examen de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus

IV. LES REGLES DANS UN MONDE EN EVOLUTION

A. Perspective historique

91. Tout au long de l'histoire des prisons, l'homme a cherché à élaborer des principes ou des normes propres à le guider dans le fonctionnement et la gestion des institutions pénitentiaires. Au début, les tenants de l'isolement cellulaire se sont longtemps opposés à ceux qui préconisaient le travail collectif pour les détenus. Il y a un peu plus d'un siècle, les travaux d'un petit groupe de réformateurs américains ont abouti à une déclaration de principes qui insistait sur le devoir de la société de réformer les délinquants 23/. Au cours d'une réunion de ce groupe tenue à Cincinnati (Ohio) en 1870, on a fait observer que l'enseignement, la religion et la formation professionnelle pouvaient être utiles à cet égard, que la discipline des prisons devrait amener chaque détenu au respect de soi et que la meilleure façon de l'amener à coopérer était de le condamner à une peine dont la durée, indéterminée au départ, serait arrêtée suivant un système de "bons points".

92. La réunion au cours de laquelle la Déclaration a été adoptée a précédé de peu le premier Congrès international pénal et pénitentiaire, réuni à Londres en 1872. Ce dernier a abouti à la création de la Commission internationale pénale et pénitentiaire (CIPP) qui a été à la tête du mouvement international de réforme pénitentiaire pendant près de 80 ans. Le Congrès de Londres a adopté une déclaration de principes sur la réforme pénitentiaire qui a posé les fondements de ce qui allait devenir par la suite l'Ensemble de règles minima. Les congrès qui se sont réunis au cours du demi-siècle suivant ont essentiellement cherché, à mettre ces règles au point. Le résultat de leurs travaux a été la promulgation en 1926, par la Commission internationale pénale et pénitentiaire, de la version initiale des Règles, qui a été révisée par la suite, en 1933 et en 1951. En 1949, avant le transfert des fonctions de la CIPP à l'ONU, un comité consultatif spécial d'experts des Nations Unies avait recommandé que la Commission sociale procède à une nouvelle révision de l'Ensemble de règles en se servant comme document de travail du texte que la CIPP élaborait à ce moment-là. Les règles actuelles ont été adoptées en 1955, au premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Le Conseil économique et social les a approuvées deux ans plus tard, dans sa résolution 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957 et il a invité les gouvernements à envisager de les adopter et de les appliquer dans l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels.

23/ American Correctional Association, Transactions of the National Congress on Penitentiary and Reformatory Discipline, (nouvelle édition) (College Park, Maryland, 1970).

93. Les problèmes soulevés par l'application de l'Ensemble de règles minima 24/ ont été longuement examinés au cours de la réunion du Groupe consultatif des Nations Unies, tenue à Genève en 1968. Le quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Kyoto (Japon) en 1970, s'est lui aussi intéressé à l'Ensemble de règles et recommandé que l'Assemblée générale les approuve et recommande aux Etats Membres de les appliquer; qu'un groupe de travail soit constitué pour procéder à une évaluation, à l'échelon international, des mesures nécessaires à l'application des Règles, des moyens à mettre en oeuvre et des résultats obtenus, grâce à des enquêtes périodiques auprès des Etats Membres concernant l'Ensemble de règles minima, et pour faire rapport sur les mesures prises au cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants.

94. Le 20 décembre 1971, l'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 2858 (XXVI) a appelé l'attention des Etats Membres sur l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus et leur a recommandé de les appliquer effectivement dans l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels et d'envisager de les incorporer à leur législation nationale. L'Assemblée a également pris note avec satisfaction de la création, dans le cadre de la Commission du développement social, du Groupe de travail de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.

B. Progrès réalisés dans l'application des Règles et questions connexes

1. Groupe de travail d'experts de l'Ensemble de règles minima

95. Donnant suite aux recommandations du quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et de la Commission du développement social, le Conseil économique et social a approuvé, dans sa résolution 1583 (L) du 21 mai 1971, le programme de travail de la Commission, qui prévoyait, entre autres, la réunion d'un groupe de travail chargé de donner son avis sur les méthodes à suivre pour renforcer la mise en oeuvre de l'Ensemble de règles minima.

96. La première réunion du Groupe de travail d'experts de l'Ensemble de règles minima s'est tenue au Siège de l'ONU, du 25 au 29 septembre 1972. Conformément au mandat défini par le quatrième Congrès des Nations Unies, le Groupe a examiné des questions concernant l'application donnée aux Règles, la nécessité de disposer d'un système plus efficace pour la présentation de rapports sur leur application, les domaines dans lesquels elles comportaient des lacunes ou étaient périmées et la manière dont on pourrait en élargir la portée 25/.

24/ J. Carlos Garcia Basalo, "Les obstacles à l'application en Amérique latine de l'Ensemble de règles minima", Revue internationale de politique criminelle, No 26 (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.IV.1), p. 17 à 25.

25/ Pour plus de détails, voir "Rapport préparatoire sur la modification éventuelle de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus" (ESA/SD.AC.1/1).

97. Le Groupe est convenu qu'il était plus important d'aider - en fournissant des lignes directrices précises et par d'autres moyens - les pays qui souhaitaient mettre en vigueur l'Ensemble de règles, que de modifier ou d'étendre ces dernières. Il a été convenu qu'il faudrait rédiger une nouvelle introduction à l'Ensemble de règles et un commentaire interprétant chacune d'entre elles, avec lignes directrices pour leur application. Les commentaires n'ayant pas le même caractère obligatoire que les Règles, ils auraient l'avantage d'une certaine souplesse et pourraient faire l'objet de révisions plus fréquentes compte tenu de l'expérience des Etats Membres qui auraient cherché à adapter l'Ensemble de règles à l'évolution de la situation.

98. Le Groupe a d'autre part proposé la publication d'une brochure, rédigée en termes clairs et concis, où l'on décrirait les Règles en insistant sur leur importance. Il a recommandé que l'on s'attache à présenter l'Ensemble de règles d'une façon plus attrayante lorsqu'elles seraient réimprimées. Le Groupe a également souligné qu'il était important d'assurer une diffusion plus large des Règles en employant tous les moyens de communication appropriés, en particulier ceux qui existent dans le cadre de l'ONU.

99. Le Groupe de travail a donné quelques exemples des moyens qui pourraient être proposés dans les commentaires pour tenir compte de l'évolution de la situation dans l'application des Règles sans aller pour autant à l'encontre des intentions de ceux qui les avaient formulées et adoptées. Ainsi, la règle 7 vise clairement à faire consigner avec exactitude certains détails concernant les personnes incarcérées ou détenues. Par cette règle, on cherchait à empêcher les détentions illégales ou irrégulières. Alors qu'elle exige que les noms des détenus soient inscrits dans un registre relié et coté, le commentaire pourrait proposer d'autres moyens plus modernes (par exemple la mise sur ordinateur) d'obtenir le même résultat.

100. Dans le commentaire des dispositions de la règle 8 concernant la séparation des catégories des détenus, on pourrait envisager un système de plus en plus pratique : celui de l'établissement pénitentiaire où les hommes et les femmes occupent des locaux distincts mais participent ensemble à des programmes et à des activités appropriés et approuvés par l'administration.

101. Dans un autre commentaire, on pourrait traiter de l'opportunité d'utiliser les hôpitaux pour la détention de femmes enceintes et pour le placement de leurs enfants après que la mère en est sortie. On pourrait également examiner la possibilité pour tous les détenus de rester en contact, soit directement, soit par l'intermédiaire des services médicaux de la prison, avec les services médicaux qui auraient pu s'occuper d'eux avant leur internement. Ces observations pourraient porter sur les dispositions actuelles des règles 23 et 24.

102. Quoique la règle 28 interdise de donner à un détenu un pouvoir disciplinaire sur d'autres détenus, le Groupe de travail a suggéré que l'on précise dans l'un des commentaires que la règle n'excluait pas que l'on confie des responsabilités à des détenus pour ce qui est de l'organisation et de l'exécution de travaux dans l'établissement ou des programmes d'éducation ou de réhabilitation; les

détenus pourraient exercer une surveillance sur d'autres détenus sans avoir le pouvoir de les punir ou de leur imposer des sanctions disciplinaires.

103. Dans un commentaire bien conçu, on pourrait proposer des méthodes propres à répondre aux griefs formulés par les détenus. Les règles 35 et 36 concernent le droit du détenu à être informé des règles et du régime de l'établissement et à pouvoir se plaindre auprès des autorités compétentes. Aux paragraphes 33 à 35 du présent rapport, on a exposé un certain nombre de méthodes adoptées dans divers pays pour ouvrir des voies de recours administratives. Une description plus complète de ces méthodes pourrait présenter un intérêt particulier pour les pays qui souhaitent instituer des mécanismes administratifs ou juridiques plus efficaces pour faire droit aux plaintes.

104. Les publications des commentaires pourraient également être l'occasion d'étudier en détail l'intention des auteurs d'un certain nombre de règles applicables à des catégories spéciales (règles 56 à 94 inclues). On trouvera dans les paragraphes suivants, quelques exemples de domaines dans lesquels ce genre de recherche est nécessaire.

105. On considère comme acquis que les règles relatives à la classification et à l'individualisation ont pour objectif de réduire au minimum les contacts ou les liens entre les détenus les moins pervertis et ceux qui pourraient exercer une mauvaise influence sur eux. C'est pourquoi on a eu tendance dans les établissements pénitentiaires de nombreux pays à séparer les jeunes détenus des détenus plus âgés et à isoler totalement les hommes des femmes. Il semblerait pourtant opportun de réexaminer les postulats sur lesquels repose la séparation des détenus par catégories et d'étudier la possibilité de traiter les détenus autrement qu'il semblait normal de le faire jusqu'à présent. Il peut y avoir des avantages à mêler les détenus jeunes et moins jeunes et à permettre aux hommes et aux femmes de participer à des programmes communs.

106. Les règles 71 à 76 inclues abordent une série de questions intéressant le travail pénitentiaire. Là encore, sans rien enlever au caractère obligatoire ni au but de ces Règles, les commentaires pourraient être utilisés pour étudier de quelle façon les différents pays ont abordé des questions telles que l'instauration d'un salaire minimum pour les détenus et la création de syndicats de détenus ainsi que la participation de ces derniers aux négociations sur les conditions de travail. L'administration et le contrôle des industries employant des détenus pourraient aussi être examinés à cette occasion. La règle 73 dispose au paragraphe 1 que les industries et fermes pénitentiaires doivent de préférence ne pas être dirigées par des entrepreneurs privés. On pourrait évoquer à cet égard l'expérience des pays - en particulier le Japon - où l'on utilise beaucoup la main-d'oeuvre pénitentiaire, avec des entreprises privées.

107. Alors que la règle 77 recommande au paragraphe 2 que, dans la mesure du possible, l'instruction des détenus soit "coordonnée avec le système de l'instruction publique elle ne mentionne pas la participation des détenus à des programmes éducatifs extra-pénitentiaires. Certains pays ont adopté des programmes

/...

en vertu desquels les détenus travaillent et s'instruisent en dehors de l'établissement et utilisent ainsi des ressources extra-pénitentiaires; le mentionner dans les commentaires pourrait être instructif et utile pour les pays qui voudraient envisager des programmes analogues.

108. Sans modifier aucune des Règles quant au fond ni quant aux principes, les commentaires proposés pourraient déterminer divers moyens de les interpréter pour suivre le progrès et l'évolution des mentalités.

109. Le Groupe de travail a également étudié l'opportunité de développer certaines règles ou d'en ajouter de nouvelles à propos de problèmes comme le surpeuplement chronique des prisons, la durée de la détention préventive et la suppression de mesures disciplinaires abusives, de questions nouvelles concernant le travail pénitentiaire, de questions relatives aux besoins propres aux détenus condamnés à une peine de longue durée, de l'extension des Règles à des catégories de personnes auxquelles elles ne s'appliquent pas actuellement et, d'une manière générale, de toutes les questions auxquelles on n'avait guère attaché d'importance au moment de la formulation des Règles mais qui sont devenus de graves problèmes pour les agents de l'administration pénitentiaire et pour les détenus.

110. Le Groupe a cependant conclu qu'en modifiant trop vite les Règles ou en en étendant trop vite la portée, on risquait d'aller à l'encontre du but poursuivi Comme on était mal renseigné sur l'application des Règles en vigueur et que l'on ne savait pas exactement pourquoi certaines Règles n'étaient pas appliquées dans certains pays, il semblait qu'il faille continuer à rassembler des données sur ces points.

111. Le Groupe a également tenu compte de la proposition du quatrième Congrès des Nations Unies tendant à ce qu'il examine l'opportunité de subdiviser l'Ensemble de règles minima en une partie générale, contenant un exposé plus précis des principes fondamentaux qui pourraient être consacrés dans une convention internationale, et une partie plus spécifique ayant trait aux questions techniques relatives au traitement des délinquants, qu'il serait possible de compléter si l'expérience le justifiait. Cette proposition a amené le Groupe à étudier les rapports étroits existant entre l'Ensemble de règles minima et les autres instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Il a recommandé que soit maintenue la collaboration étroite qui s'était établie entre le Service de la prévention du crime et de la justice criminelle de l'ONU et la Division des droits de l'homme; il a également recommandé l'organisation de séminaires communs ou interrégionaux sur les Règles, conformément à la résolution 926 (X) de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1955. Le Groupe a été d'accord pour estimer qu'il serait prématuré d'essayer de donner aux Règles la forme d'une convention internationale.

112. Enfin, le Groupe de travail a estimé qu'à moins qu'une institution des Nations Unies ne soit expressément chargée d'assurer l'application de l'Ensemble de

/...

règles minima, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance devrait se charger de la question et examiner et évaluer périodiquement l'Ensemble de règles minima et leur application.

113. Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a examiné, à sa deuxième session, tenue du 14 au 23 mai 1973, le rapport du Secrétaire général sur la réunion du Groupe de travail d'experts de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (E/AC.57/8). Le Comité a fait siennes les recommandations du Groupe de travail selon lesquelles il ne fallait pas du moins pour le moment, élaborer de convention ni apporter de modifications importantes aux Règles.

114. Le 14 décembre 1973, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 3144 B (XXVIII), noté avec satisfaction les recommandations du Groupe de travail d'experts et demandé à nouveau aux Etats Membres de faire tout leur possible pour appliquer l'Ensemble de règles minima et d'en tenir compte dans l'élaboration de leur législation nationale.

115. Le Groupe de travail a tenu une deuxième réunion du 18 au 22 novembre 1974. Au cours de cette réunion le Groupe a examiné les avant-projets d'une introduction à l'Ensemble de règles minima et d'un commentaire à ces Règles ainsi qu'un document de travail sur le point 4 de l'ordre du jour du cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants.

116. Le Groupe a constaté que d'importants travaux préliminaires avaient été menés à bien sur l'introduction aux Règles et qu'il était urgent d'achever le commentaire. On a fait observer que la documentation établie ainsi que les travaux poursuivis par le Conseil de l'Europe et les données relatives à l'application des Règles établies par l'Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale et par l'Institut des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient devraient être utiles au Secrétariat pour l'élaboration d'un commentaire plus complet.

117. Le Groupe a demandé à être reconduit à l'expiration de son mandat de façon à pouvoir achever ses travaux ou à être remplacé dans cette tâche par un autre groupe, par exemple le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance. Ces travaux consisteraient à :

a) Intensifier l'action menée pour assurer l'application des Règles;

b) Envisager la formulation d'un nouvel ensemble de règles applicables aux condamnés purgeant leur peine ailleurs que dans un établissement pénitentiaire au sens classique du terme;

c) Elaborer un instrument comparable à l'Ensemble de règles minima qui protégerait plus efficacement les détenus contre un traitement inhumain ou dégradant.

/...

118. En vue de contribuer à la mise en oeuvre des Règles, le Groupe de travail a proposé que le Secrétariat fasse des propositions concrètes sur les moyens ci-après inspirés par ceux qui ont déjà été utilisés lorsqu'on a cherché à imposer des normes internationales :

a) Lancement d'une campagne de diffusion des Règles dans différentes langues;

b) Organisation de programmes internationaux, interrégionaux, régionaux et nationaux destinés à faire connaître à tout le personnel administratif et pénitentiaire la teneur, la portée et la signification des Règles;

c) Recours aux programmes d'assistance technique et aux consultants régionaux et interrégionaux pour aider les gouvernements à mettre au point des programmes d'application nationaux ou à améliorer les programmes existants;

d) Maintien du système de questionnaires en vue de rapports périodiques au Secrétaire général sur l'application des Règles;

e) Utilisation des procédures existantes à l'intérieur du système des Nations Unies pour aider les différents pays à présenter conformément à la demande du Secrétaire général, des rapports périodiques par l'intermédiaire du réseau de correspondants nationaux et des consultants régionaux et interrégionaux. Le Groupe a également recommandé que le Secrétariat insiste auprès de tous les Etats pour qu'ils instituent des procédures propres à assurer l'application des Règles; il a aussi demandé qu'elles servent de matériel pédagogique dans les établissements qui enseignent le droit, la criminologie, la pénalité et d'autres matières connexes.

119. En vue d'étendre l'application des Règles à des groupes de délinquants autres que les personnes détenues dans les prisons classiques, le Groupe de travail a jugé souhaitable que le cinquième Congrès des Nations Unies autorise le Secrétariat de l'ONU à élaborer de nouvelles règles sur le traitement et la surveillance des délinquants intégrés à la société.

120. Constatant que dans de nombreux pays, l'évolution du rôle et de la fonction des prisons, sont toujours des sujets d'actualité, le Groupe a proposé qu'une étude systématique soit entreprise dans les pays intéressés pour analyser la situation en ce qui concerne le recours à l'emprisonnement et à d'autres méthodes de sanction.

121. Le Groupe de travail a noté que l'objectif principal du système pénal était de réintégrer le délinquant dans la société dans laquelle il était censé vivre pacifiquement. Etant donné la très grande mobilité des délinquants dans la société moderne, le Groupe a demandé l'élaboration de règles prévoyant que les

/...

personnes condamnées dans un pays étranger seront renvoyées dans leur Etat de résidence pour y purger leur peine. Le Groupe a également considéré qu'il serait utile de disposer de règles concernant les incidences pénales des incapacités civiles qui dans de nombreux cas accompagnent une sanction pénale.

2. Enquête du Secrétaire général sur l'application de l'Ensemble de règles

122. Le 14 mai 1974, le Secrétaire général a adressé aux gouvernements des Etats Membres un questionnaire sur l'application des Règles. Dans une annexe à sa note, le Secrétaire général appelait l'attention sur le fait que 44 pays avaient répondu à une demande antérieure de renseignements faite en automne 1967.

123. Brièvement résumées, les conclusions que l'on peut tirer de l'enquête 1967 sont les suivantes : dans la majorité des cas, les Règles n'ont pas été incorporées dans la législation nationale mais elles ont exercé une influence sur la réglementation et les pratiques dans la moitié des pays intéressés. Les systèmes appliqués par cinq pays allaient au-delà des Règles aussi bien en droit qu'en pratique. L'application était fonction de la concordance entre les Règles et les pratiques existantes, du nombre d'experts et de spécialistes nécessaires et des ressources dont on disposait. Néanmoins, la majorité des pays intéressés appliquait au moins les Règles dans une certaine mesure (A/CONF.43/3). Les principales difficultés rencontrées dans l'application des Règles provenaient du manque de fonds et de personnel qualifié, de l'insuffisance des installations, des obstacles auxquels se heurtait l'uniformisation des normes à l'échelle nationale (particulièrement dans les Etats fédéraux) et de la rigidité et de l'inertie des mécanismes juridiques et administratifs.

124. L'enquête de 1974 avait pour but d'obtenir des statistiques utiles sur le degré d'application de chaque Règle ainsi que des renseignements sur ce qui faisait obstacle à son application. Ce dernier type de renseignement sera utile au Groupe de travail dans son évaluation permanente des Règles et permettra à l'ONU d'aider les pays qui cherchent à améliorer leur système pénitentiaire. Les résultats de l'enquête, à laquelle ont répondu 62 Etats Membres et 63 Etats faisant partie d'un système fédéral sont exposés et analysés à l'annexe I.

/...

V. REGLES VISANT A ASSURER LA PROTECTION CONTRE LA TORTURE ET LES TRAITEMENTS DEGRADANTS

125. La question des droits de l'homme des détenus a fait récemment l'objet d'un débat au niveau international à la vingt-septième session de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. A propos de la question des droits de l'homme dans les cas des personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement, la Sous-Commission, dans sa résolution 7 (XXVII), s'est déclarée gravement préoccupée par les nombreuses informations indiquant que les violations des droits de l'homme fondamentaux de personnes détenues ou emprisonnées persistent dans diverses parties du monde. Dans la même résolution, elle a souligné que les personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement, pour quelque raison que ce soit, devraient jouir des droits fondamentaux de l'homme et a noté que la torture et autres formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, sont "des violations flagrantes des droits de l'homme qui continuent à être commises bien que l'Assemblée générale les ait rejetées par sa résolution 3059 (XXVIII), et que tous les renseignements disponibles semblent indiquer que dans plusieurs pays ces violations se répètent régulièrement". La Sous-Commission a donc décidé d'examiner chaque année la situation dans ce domaine et, à cette fin, de garder ce point inscrit à son ordre du jour.

126. Le 6 novembre 1974, l'Assemblée générale a adopté la résolution 3218 (XXIX), dans laquelle elle a réaffirmé qu'elle rejetait, comme elle l'avait fait dans sa résolution 3059 (XXVIII) du 2 novembre 1973, toute forme de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et a prié les Etats Membres de fournir au Secrétaire général les renseignements suivants, en temps voulu pour qu'ils puissent être soumis au cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et à l'Assemblée générale lors de sa trentième session en 1975 :

a) Des renseignements concernant les mesures législatives, administratives et judiciaires, y compris les recours et les sanctions, visant à empêcher que les personnes relevant de leur juridiction ne soient soumises à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

b) Leurs observations et commentaires concernant les articles 24 à 27 du projet de principes sur le droit en vertu duquel nul ne peut être abritrairement arrêté ni détenu, mis au point pour la Commission des droits de l'homme.

Le Secrétariat a été prié d'établir un résumé analytique des renseignements ainsi reçus en vue de le soumettre notamment au cinquième Congrès des Nations Unies.

127. En outre, l'Assemblée générale a prié le Congrès, au titre du point 4 de son ordre du jour, d'inclure, lors de l'établissement de l'Ensemble de règles minima pour

/...

le traitement des détenus, des règles visant à protéger de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants toutes les personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement et de faire rapport sur cette question à l'Assemblée générale lors de sa trentième session. En vue d'aider le Congrès à s'acquitter de la tâche qui lui est confiée, l'Assemblée générale a invité l'Organisation mondiale de la santé à rédiger pour le Congrès, en collaboration étroite avec d'autres organisations compétentes, un projet de texte des principes d'éthique médicale qui pourraient s'appliquer à la protection des personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement contre la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

128. L'Ensemble de règles minima, sous sa forme actuelle, interdit déjà la torture et autres formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Toutefois, son champ d'application n'est peut-être pas suffisant. Le quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a d'ailleurs envisagé de l'étendre 26/. Le Congrès est parti de la constatation que les Règles minima étaient applicables ou se référaient expressément :

a) Aux personnes qui purgent une peine de prison comme aux personnes en détention préventive;

b) Aux aliénés et aux anormaux mentaux qui, en raison d'un fait pénal, sont traités dans les sections pénitentiaires d'un établissement psychiatrique;

c) Aux personnes emprisonnées pour dette ou en raison d'une décision judiciaire de caractère non pénal.

129. La très grande majorité des participants a estimé que les Règles minima devaient être appliquées à toute personne privée de liberté, même sans avoir été l'objet d'une inculpation de droit pénal. Il serait aisé de satisfaire ce voeu en modifiant l'article 84 1) du texte actuel.

130. Compte tenu des vues exprimées par le quatrième Congrès et afin de faire droit à la demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 4 de sa résolution 3218 (XXIX), les Règles 84 1) et 4 1) pourraient être modifiées de manière à ce qu'elles se lisent comme suit (les modifications proposées sont soulignées) :

a) "4 1) La première partie de l'Ensemble de règles traite des règles concernant l'administration générale des établissements pénitentiaires et 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 <u>une autorité quelle qu'elle soit</u>."

26/ <u>Quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants</u> (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.71.IV.8), par. 153.

/...

b) "84 1) Tout individu arrêté, incarcéré ou privé de sa liberté de toute autre manière pour quelque raison que ce soit, qui n'a pas encore été jugé et condamné, est qualifié de 'prévenu' dans les dispositions qui suivent."

131. Les modifications suggérées sont fidèles à l'esprit et à la lettre des Règles et conformes à l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale en date du 10 décembre 1948) et aux articles 7 et 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 1966). Etant donné le caractère non discriminatoire des Règles minima, l'interprétation la plus large possible est nécessaire en ce qui concerne les groupes de personnes auxquels elles s'appliquent. Une interprétation restrictive laisserait une autorités dont relèvent les détenus la possibilité de ranger arbitrairement tel détenu (ou telle détention) dans une catégorie à laquelle les Règles ne s'appliquent pas et irait à l'encontre de la pratique qui veut que les règles visant à protéger les droits de l'homme soient interprétées de la manière la plus large possible. Toutefois, grâce aux modifications proposées, les Règles s'appliqueraient non seulement implicitement, mais explicitement, à toute personne détenue, quelle que soit la cause de son incarcération ou quelle que soit l'autorité dont elle relève.

132. Toutefois, sous sa forme actuelle, l'Ensemble de règles minima contient seulement des normes sans rien prévoir pour les faire respecter. Pour cette raison et afin d'aider à assurer l'application effective des Règles, il est proposé d'adopter une série de dispositions fixant les modalités d'application et de les annexer à l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus. Ces dispositions ainsi que l'élargissement du champ d'application des Règles 4 1) et 84 1) proposé aux paragraphes 129 et 130 ci-dessus permettraient de remplir le mandat confié au Congrès par l'Assemblée générale au paragraphe 4 de sa résolution 3218 (XXIX), à savoir l'inclusion, lors de l'établissement de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, de règles visant à protéger de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants toutes les personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement. On trouvera à l'annexe 3 le projet de modalités d'application établi par le Secrétariat.

133. Il se peut toutefois que des mesures supplémentaires touchant tant au fond qu'aux modalités d'application soient établies pour la protection des détenus contre la torture et autres traitements inhumains, compte tenu des renseignements et des observations communiqués par les Etats Membres qui seront présentés au Congrès par le Secrétariat dans le résumé analytique dont il est question au paragraphe 126 ci-dessus. Ce résumé analytique n'est pas encore terminé, car on attend les réponses des gouvernements aux questions posées par le Secrétaire général; il paraîtra sous la cote A/CONF.56/8. A ce propos, il convient de noter que les articles 24 à 27 du projet de principes sur le droit en vertu duquel

nul ne peut être arbitrairement arrêté ni détenu, mis au point pour la Commission des droits de l'homme, sont plus explicites à certains égards que l'Ensemble de règles minima en ce qui concerne la protection contre la torture et les autres traitements inhumains - par exemple, contre le recours à l'hypnose et aux drogues.

134. Pour ce qui est de l'établissement de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, l'attention du Congrès est également attirée sur le projet de texte des principes d'éthique médicale actuellement établi par l'Organisation mondiale de la santé en collaboration étroite avec d'autres organisations compétentes, compte tenu des diverses déclarations relatives à l'éthique médicale adoptées par l'Association médicale mondiale et d'une enquête menée auprès des Etats membres de l'OMS. Ce projet sera également présenté au Congrès dans un document séparé (A/CONF.56/9).

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

135. Vingt ans se sont maintenant écoulés depuis la promulgation de l'Ensemble de règles minima. Pendant ces vingt années, de profondes modifications sociales se sont produites partout dans le monde et l'on peut s'attendre à ce qu'elles se poursuivent, à un rythme peut-être même encore plus rapide. Il est pour le moins difficile pour les institutions sociales de ne pas se laisser dépasser par une situation en évolution rapide. L'ajustement des politiques et des procédures institutionnelles de façon qu'elles continuent à répondre aux besoins de sociétés en évolution pose un problème extrêmement complexe. Si l'on veut que les règles minima soient une force vive en matière de politique criminelle, il faut prévoir un mécanisme de mise à jour leur permettant de garder leur actualité. Le Congrès est chargé d'examiner les moyens qui pourraient être les plus appropriés à cet effet et de présenter des recommandations pratiques au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et, par l'intermédiaire de ce Comité, aux autres organes compétents des Nations Unies. Il doit s'assurer que, sous l'influence de l'Organisation des Nations Unies, on arrivera à faire respecter des normes meilleures en ce qui concerne le traitement des personnes privées de leur liberté.

136. Au cours des quinze dernières années, le climat favorable au changement a eu une influence considérable sur les systèmes pénitentiaires dans un certain nombre de régions du monde. La tendance a été à la décriminalisation des actes ne faisant pas de victime; l'accent a été mis de plus en plus sur le recours, à la place de l'emprisonnement, à des méthodes de traitement au sein de la collectivité; on a assisté à une participation plus importante du public à presque toutes les mesures rééducatives et l'on s'est efforcé de mettre systématiquement au point de nouveaux systèmes de services correctionnels. Dans certaines régions, les systèmes pénitentiaires ont eu une nette tendance à sortir de leur isolement pour collaborer plus étroitement avec d'autres services sociaux et en particulier avec la collectivité. Dans de nombreux pays, on a redoublé d'efforts pour assurer la protection effective des droits de l'homme des détenus, ainsi que des autres personnes internées contre leur volonté.

137. Le dialogue et le débat actuel à propos de l'utilité sociale de la prison pourraient également entraîner des modifications à l'avenir. Ce débat pourrait conduire à un changement d'orientation des politiques sociales nationales et à une réduction importante du recours aux prisons, considérées comme des instruments de protection sociale. S'il en est ainsi, on devrait assister à la création de nouveaux modèles d'établissements - de nouveaux établissements en relation avec la collectivité ainsi que de nouveaux types d'établissements pour les délinquants qui font peser sur la collectivité une menace telle qu'ils doivent être mis dans l'incapacité de nuire.

138. Etant donné la rapidité de l'évolution que connaissent de nombreux pays et comme il est probable que cette évolution se poursuivra à un rythme accéléré, il est non seulement nécessaire de mettre au point des méthodes plus efficaces visant à assurer l'application des règles existantes, mais il semble également qu'il faille établir des règles supplémentaires adaptées aux nouvelles conditions et aux nouvelles politiques.

139. En outre, on s'accorde à penser que des mesures visant à assurer une meilleure diffusion et une application plus universelle des Règles minima à travers le monde sont nécessaires. Comme on l'a noté ci-dessus, le Groupe de travail, tant à sa première qu'à sa deuxième session, a formulé des suggestions précises qui seront examinées par le cinquième Congrès des Nations Unies.

140. Le cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants peut infléchir la politique internationale en ce qui concerne les Règles minima en :

a) Examinant les propositions du Groupe de travail mentionnées au paragraphe 118 ci-dessus concernant les mesures qui pourraient être adoptées pour assurer une diffusion la plus large possible des Règles ainsi que leur application à travers le monde et en proposant les mesures supplémentaires souhaitables;

b) Examinant dans le détail les propositions relatives à l'établissement de nouvelles règles concernant le traitement et la surveillance des délinquants dans la collectivité, comme il est proposé au paragraphe 119 ci-dessus, ainsi que de règles concernant le retour dans leur pays de résidence pour purger leur peine des personnes reconnues coupables d'un délit dans un pays étranger, comme il est proposé au paragraphe 121;

c) Reconnaissant la nécessité d'une étude critique approfondie dans le cadre de commentaires, de l'Ensemble de règles minima et en examinant son contenu éventuel (voir par. 99 à 108 du présent rapport);

d) Examinant les propositions contenues aux paragraphes 130 et 132 visant à modifier les Règles 4 1) et 84 1) de l'Ensemble de règles minima et à adopter une série de dispositions fixant des modalités d'application en vue d'assurer l'application effective des Règles minima, ainsi que toutes mesures supplémentaires qui pourraient être proposées dans le résumé analytique du Secrétariat et dans le projet de principes d'éthique médicale de l'OMS dont il est question aux paragraphes 133 et 134 ci-dessus, afin de protéger de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants toutes les personnes soumises à une forme de détention ou d'emprisonnement quelle qu'elle soit, comme le demande l'Assemblée générale dans sa résolution 3218 (XXIX) du 6 novembre 1974 27/;

e) Conseillant le Secrétariat sur la nécessité d'entreprendre des études systématiques dans les pays intéressés pour évaluer les tendances en ce qui concerne le recours aux peines d'emprisonnement et à d'autres types de sanctions.

27/ La partie rendant compte des mesures prises par le Congrès comme suite à ces propositions, ainsi que des débats à l'origine de l'adoption desdites mesures sera extraite du rapport du cinquième Congrès et présentée, avant le reste du rapport, à l'Assemblée générale à sa trentième session en 1975.

/...

141. Le cinquième Congrès des Nations Unies formulera des propositions d'action qui seront soumises à l'examen du Secrétariat et à l'approbation des organes responsables des Nations Unies. Il importe donc que le Congrès détermine l'ordre de priorité des différentes activités interdépendantes à déployer en rapport avec les Règles.

Annexe I

L'APPLICATION DE L'ENSEMBLE DE REGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DETENUS

A. Le questionnaire

Généralités

1. Par sa résolution 663 C (XXIV), datée du 31 juillet 1957, le Conseil économique et social a approuvé l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à Genève en 1955. Aux termes de cette résolution, les gouvernements ont été invités à envisager favorablement l'adoption et l'application de ces Règles. Le Conseil a également recommandé aux gouvernements de communiquer régulièrement au Secrétaire général des renseignements sur les progrès réalisés dans l'application des Règles et de prendre les mesures nécessaires afin de leur donner la plus large publicité possible.

2. La première enquête sur l'application de l'Ensemble de règles minima a été menée en 1967. Les résultats de cette enquête à laquelle quarante-quatre pays ont répondu, ont été présentés au quatrième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à Kyoto, Japon, du 17 au 26 août 1970 1/.

3. Dans une note verbale datée du 14 mai 1974, le Secrétaire général a invité tous les Etats Membres à répondre à une nouvelle demande de renseignements concernant l'application des Règles. Les réponses reçues ont été analysées et les résultats figurent, sous forme résumée, aux paragraphes 6 à 71 ci-dessous.

La structure de la demande de renseignements

4. La demande de renseignements de 1974 a été conçue comme un questionnaire qui, pensait-on, pourrait encourager les gouvernements à fournir des réponses plus détaillées et plus intéressantes que celles qui avaient été obtenues de l'enquête de 1967. Le questionnaire comprenait trois parties :

1/ Voir annexe à "l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus compte tenu des changements survenus en matière correctionnelle" (A/CONF.43/3, par. 1 à 51).

a) La première partie devait permettre d'apprécier, de manière générale, la mesure dans laquelle les Règles avaient influé sur les dispositions législatives et la réglementation administrative des Etats Membres ou étaient de toute autre manière incorporées dans la législation pénitentiaire nationale; il s'agissait aussi de recueillir des renseignements sur les mesures prises pour diffuser le texte des Règles. Lorsqu'il suffisait de répondre par oui ou par non à une question, on cochait la case appropriée mais le formulaire était conçu de façon à permettre aux gouvernements de développer leurs observations;

b) La deuxième partie devait permettre d'apprécier la mesure dans laquelle les Règles étaient appliquées dans la pratique - règle par règle. Pour qu'il soit possible d'évaluer et de comparer les rapports nationaux tout en ménageant un certain évantail de choix, les réponses aux questions de la deuxième partie étaient rangées en cinq catégories différentes; ces catégories étaient les suivantes :

i) Appliquée(s) signifiait que la règle ou les règles en question étaient pleinement appliquées;

ii) Partiellement appliquée(s) signifiait que la règle ou les règles en question n'étaient appliquées qu'en partie;

iii) Admise(s) en principe signifiait que la règle ou les règles en question n'étaient pas appliquées du tout mais auraient dû l'être si les circonstances l'avaient permis - par exemple, lorsque les prisons étaient surpeuplées et qu'il n'était donc pas possible de ne loger qu'un détenu par cellule;

iv) Inappliquée(s) signifiait que la règle ou les règles en question n'étaient pas appliquées, intentionnellement; et

v) Inapplicable(s) signifiait que la règle ou les règles en question n'étaient pas applicables - par exemple lorsque la loi n'autorisait pas l'emprisonnement pour dettes;

c) Comme la première partie, la deuxième partie laissait de la place pour des explications qui étaient particulièrement souhaitables dans le cas des réponses visées aux alinéas ii) à v) du paragraphe b) ci-dessus;

d) La troisième partie était une section "en blanc" qui devait permettre de recueillir des renseignements sur les mesures prévues en ce qui concerne l'application des Règles, des renseignements supplémentaires sur les expériences ou innovations dérogeant à ces Règles et des recommandations et propositions susceptibles d'être adoptées ou modifiées compte tenu des changements intervenus après l'adoption des Règles en 1955.

/...

Réponses

5. Le nombre de réponses reçues au 15 juin 1975 se répartissait comme suit :

Région (Continent)	Nombre de pays interrogés	Nombre de réponses reçues
Afrique	41	8
Amérique du Nord	2	2
Amérique latine a/	25	9
Asie	35	13
Europe	29	25
Océanie	3	2
TOTAL	135	59

a/ Y compris la région des Antilles.

Ce tableau ne comprend que les réponses des Etats Membres, ce qui signifie que, dans le cas des pays à système fédéral, il n'est fait état que de la réponse émanant de l'autorité fédérale compétente dans chaque pays. Cependant, la réponse des Etats-Unis d'Amérique porte en sus du système pénitentiaire fédéral, sur 48 Etats, le Commonwealth de Porto Rico et le District de Columbia. Onze provinces et territoires canadiens ont répondu au questionnaire, en plus du gouvernement fédéral dont la réponse porte sur le système pénitentiaire fédéral. Deux Etats australiens (Australie du Sud et Tasmanie) ont envoyé des réponses au questionnaire.

B. Application générale de l'Ensemble de Règles minima

6. Il est devenu évident que l'Ensemble de règles minima a dans une très large mesure influencé les législations ou réglementations nationales. Ainsi, dans leur réponse, la grande majorité des pays ont déclaré que, tant leur législation pénitentiaire que les règlements d'application avaient subi l'influence de l'Ensemble de règles. L'un des pays a notamment indiqué que certaines parties de ses règlements pénitentiaires étaient la traduction littérale de l'Ensemble de règles minima.

7. Plusieurs pays ont fait remarquer que leur législation pénitentiaire avait été établie avant l'adoption de l'Ensemble de règles, et qu'en conséquence elle n'avait pas subi l'influence de celles-ci. Même dans ce cas, l'Ensemble de règles avait néanmoins été d'un grand intérêt pour la formulation des règlements d'application ou bien pour l'interprétation de la législation prédominante. Qui plus est, trois pays ont indiqué qu'il était tenu compte des dispositions de l'Ensemble

de règles dans des lois qu'ils étaient en train d'élaborer. Quelques Etats ont fait remarquer qu'ils n'avaient promulgué aucun texte législatif particulier en réponse à l'Ensemble de règles, étant donné que les principes en question figuraient déjà dans les textes législatifs ou les instructions administratives données aux établissements pénitentiaires.

8. Il semble que des efforts considérables aient été consacrés à la diffusion des Règles. Trois pays seulement ont indiqué que l'Ensemble de règles n'avait pas été traduit dans leur langue officielle, mais ont signalé chacun que l'anglais y était généralement compris. Toutefois, aucun Etat n'a indiqué si des traductions en des langues parlées dans des régions particulières du pays avaient été effectuées.

9. Dans leur réponse, la plupart des pays ont déclaré que l'Ensemble de règles était à la disposition des détenus dans les établissements pénaux et correctionnels, mais plusieurs ont signalé que les détenus ne pouvaient en prendre connaissance. A quelques exceptions près, les programmes de formation du personnel comprenaient l'Ensemble de règles. L'un des pays, dans lequel l'Ensemble de règles n'était pas disponible dans les établissements, ni utilisé dans le cadre des programmes de formation, a indiqué qu'il lui semblait plus important, à la fois pour le personnel pénitentiaire et pour les détenus, d'avoir la possibilité de prendre connaissance de la législation en vigueur dans le pays que de recommandations de lege ferenda; il a toutefois admis que quiconque a un rôle à jouer dans l'élaboration des dispositions réglementaires doit avoir connaissance de l'Ensemble de règles.

10. L'Ensemble de règles minima a de toute évidence influencé sensiblement la législation et les règlements promulgués par les divers éléments d'un système fédéral, même si c'est moins qu'il ne ressort des paragraphes 6 et 7 ci-dessus. Trente-six pour cent des juridictions des Etats-Unis ont indiqué que l'Ensemble de règles avait influencé la législation en vigueur, 42 p. 100 qu'il avait influencé les règlements d'application, et 60 p. 100 que les garanties contenues dans leur législation pénitentiaire correspondaient aux dispositions énoncées dans l'Ensemble de règles, même si elles n'en découlaient pas directement. A quelques exceptions près, les provinces et territoires canadiens ont constaté les incidences de l'Ensemble de règles sur leur législation, et les deux Etats australiens ont fait remarquer que l'Ensemble de règles avait influencé tant leur législation pénitentiaire que leurs règlements d'application.

/...

C. Examen détaillé de l'Ensemble de règles minima

11. La présente section a été établie à partir de l'ensemble des réponses des Etats Membres et des juridictions citées au paragraphe 5 ci-dessus. Pour éviter toutefois de présenter une image déformée de la situation, ce qui pourrait être le cas étant donné le très grand nombre de réponses de juridictions du Canada et des Etats-Unis qui ont des antécédents sociaux, économiques et juridiques semblables, les commentaires des divers Etats appartenant à des systèmes fédéraux ne sont rapportés que dans la mesure où l'on estime qu'ils offrent un intérêt particulier, soit qu'ils décrivent des progrès et des expériences nouvelles fort intéressantes, soit qu'ils s'écartent de la tendance générale. C'est pourquoi le mot "pays", qui revient souvent, ne s'applique qu'aux Etats Membres. L'ensemble des réponses figure dans les tableaux 1 et 2 à la fin de la présente annexe.

12. Pour ce qui est de la Règle 6 (Principe fondamental), elle est pleinement appliquée par tous les pays sauf un, et nombre d'entre eux font état des garanties constitutionnelles du principe qu'elle consacre. Les croyances religieuses et les préceptes moraux sont en général respectés.

13. En ce qui concerne la Règle 7 (Registre), elle est intégralement observée à une exception près, bien que dans un pays le registre ait été remplacé par un système de fichier et que les réponses de trois pays indiquent qu'ils utilisent déjà un système d'enregistrement sur ordinateur ou qu'ils prévoient de le faire. Un seul pays a déclaré que l'heure de l'admission et de la sortie n'était pas indiquée dans le registre.

14. Au sujet de la Règle 8 (Séparation des catégories), alors qu'environ la moitié des pays ont déclaré appliquer intégralement la séparation des différentes catégories de détenus, les autres pays s'écartaient de cette règle à divers égard et pour des raisons différentes. Dans la réponse d'environ dix pays situés dans des régions diverses, il a été question de l'encombrement des prisons - associé dans certains cas à une conception architecturale inadéquate des établissements - qui empêchait la pleine application de la règle. L'un des pays a déclaré que dans ses petites prisons locales qui abritaient rarement plus de cinq détenus à la fois, la séparation préconisée était impossible, et deux pays ont signalé que le nombre total des détenus était trop faible pour justifier l'application des dispositions relatives à la séparation des catégories.

15. Même dans les cas où l'application de la Règle 8, dont l'objet est de lutter contre l'encombrement des établissements, est déclarée impossible, il semble que la séparation suivant le sexe soit généralement observée, mais que les détenus en prévention ne sont pas toujours séparés des condamnés. Les jeunes détenus sont parfois mêlés à des adultes. Trois pays ont souligné que les personnes emprisonnées pour dettes ou condamnées à une autre forme d'emprisonnement civil n'étaient pas séparées des détenus pour infraction pénale. En outre, un Etat a indiqué que les détenus inculpés pour infraction civile et les jeunes détenus, à moins de refus de leur part, travaillaient parfois dans les mêmes ateliers que les condamnés adultes.

16. Certains pays ont expliqué qu'ils dérogeaient volontairement à la Règle 8. Ainsi, quelques réponses ont indiqué que de jeunes détenus étaient placés avec des adultes dans certains cas exceptionnels, lorsqu'on estimait que l'influence positive que ces derniers étaient en état d'exercer justifiait une telle mesure. Un pays scandinave a déclaré qu'au cours des activités précédant la sortie de prison, et qui avaient pour objectif d'aider les détenus à s'adapter aux conditions extérieures dans des institutions locales spécialisées, il fallait réunir les jeunes délinquants et les adultes et minimiser les effets pernicieux de cet état de choses. Dans ces établissements, les détenus des deux sexes participent à des programmes de traitement communs, bien qu'ils soient détenus dans des quartiers séparés. Les personnes des deux sexes participent également ensemble à certains programmes d'enseignement ou d'orientation individuelle dans un autre pays qui indique que cette méthode a donné naissance à "une atmosphère plus saine dans l'établissement" et a permis une meilleure réinsertion sociale. Des programmes mixtes sont signalés dans deux Etats aux Etats-Unis. Un autre pays a mentionné le fait que la conception générale de la séparation suivant les catégories faisait actuellement l'objet d'un nouvel examen et que des modifications des méthodes actuelles étaient susceptibles d'intervenir.

17. Pour ce qui est des Règles 9 à 14 (Locaux de détention), plusieurs pays ont indiqué que l'encombrement des établissements ainsi que l'absence de locaux modernes empêchaient l'application intégrale de la recommandation de la Règle 9(1) suivant laquelle les cellules ou chambres destinées à l'isolement nocturne ne devraient être occupées que par un seul détenu. Toutefois, quelques réponses ont indiqué que le nombre des détenus qui doivent partager une cellule était en diminution. Par exemple, un pays européen a signalé la réalisation d'un vaste programme de construction de nouveaux établissements et de modernisation des établissements existants qui facilitera l'application des principes énoncés dans l'Ensemble de règles.

18. Quelques pays d'Europe de l'Est ont indiqué qu'ils avaient supprimé le système de cellules individuelles et que la resocialisation de l'individu à laquelle tendait la privation de liberté appelait aussi le placement de plusieurs personnes dans une même cellule ou dans un dortoir, suivant une classification fondée sur le sexe, l'âge, le casier judiciaire et ainsi de suite.

19. Plusieurs réponses ont indiqué que l'encombrement et l'état des établissements anciens où les installations sanitaires par exemple étaient insuffisantes et le niveau général d'hygiène trop bas, empêchaient la pleine application des Règles 10 à 14. Certains de ces pays ont déclaré que les programmes de construction de nouveaux bâtiments ou de réaménagement de bâtiments anciens qui étaient en cours, se traduiraient par une amélioration de la qualité des installations et un relèvement du niveau sanitaire.

20. Les Règles 15 et 16 (Hygiène personnelle) sont en général respectées, bien que trois pays aient déclaré que l'encombrement et l'insuffisance de l'équipement des établissements empêchaient de maintenir un degré d'hygiène personnelle suffisant.

/...

21. Bien que le bien-fondé des Règles 17 à 19 (Vêtements et literie) soit en général reconnu, plusieurs pays en voie de développement ont déclaré que leurs ressources économiques ne leur permettaient pas d'appliquer intégralement les règles relatives aux vêtements et, dans certains cas, celles qui concernent la literie. Dans trois pays, les détenus n'ont pas le droit de porter leurs vêtements personnels lorsqu'ils comparaissent devant le tribunal.

22. Alors que la Règle 20 (Alimentation) est en général respectée, trois pays ont admis que, faute de fonds, il était impossible de fournir à chaque détenu une alimentation d'une valeur nutritive suffisante. D'autre part, un pays à niveau de vie élevé a indiqué qu'une commission gouvernementale sur l'alimentation avait établi des recommandations pour que soient distribués des repas scientifiquement équilibrés d'une valeur nutritive et énergétique élevée, et que l'on essayait de donner aux adeptes des différentes religions la possibilité de se conformer aux prescriptions diététiques appropriées et aussi de respecter les voeux des détenus, des végétariens par exemple, qui, pour des raisons de principe, souhaitaient avoir une alimentation spéciale.

23. Pour ce qui est de la Règle 21 (Exercice physique), l'injonction suivant laquelle chaque détenu doit avoir une heure au moins par jour d'exercice physique en plein air est en principe observée par tous les pays sauf trois, qui n'autorisent qu'une demi-heure d'exercice. L'un d'entre eux a cependant indiqué qu'une nouvelle loi pénitentiaire, prévoyant une heure au moins d'exercice en plein air, devait être promulguée en 1976. Quelques juridictions des Etats-Unis ont indiqué que le temps consacré à l'exercice pouvait être réduit de façon considérable dans certains établissements qui n'ont pas la possibilité de prévoir d'exercice physique en plein air pour les détenus devant faire l'objet d'une surveillance très serrée ou séparés des autres par mesure disciplinaire. Un tiers environ des Etats ont déclaré que le manque d'espace, d'installations et de matériel, notamment dans les établissements plus anciens, empêchaient que la Règle soit intégralement observée. Deux pays ont souligné que le manque de personnel (gardiens et moniteurs) constituait un obstacle et un pays a signalé que l'encombrement des établissements gênait l'organisation d'une éducation physique et récréative.

24. Au sujet des Règles 22 à 26 (Services médicaux), les réponses indiquent que plusieurs pays, tant développés qu'en voie de développement, ne sont pas en mesure d'appliquer totalement ces règles faute de médecins spécialisés, notamment dans le domaine de la psychiatrie. Deux pays ont signalé qu'ils faisaient actuellement porter leurs efforts sur la réorganisation des services médicaux, de façon à instaurer une meilleure coordination avec les services de santé publique et hospitaliers en dehors du système correctionnel. Une telle coopération existe déjà dans certains autres pays et les établissements utilisent les services des médecins de la collectivité de façon satisfaisante, sur une base contractuelle, même si la visite quotidienne prévue dans la Règle 25 (1) n'est pas toujours effectuée.

25. Pour ce qui est des Règles 27 à 32 (Discipline et punitions), il semble que la dérogation la plus grave soit le fait de quatre pays qui continuent d'appliquer des peines corporelles en cas de manquement grave à la discipline. Il apparaît malgré tout que des efforts sont faits pour limiter l'emploi de ce genre de mesures

/...

disciplinaires ou, au moins, pour limiter leur application au moyen de règlements spéciaux conçus pour éviter tout abus et diminuer les risques d'atteinte à la santé des délinquants. L'un des pays européens a fait remarquer que les détenus adultes sont parfois placés dans un cachot obscur à titre de mesure disciplinaire, mais que l'application de cette punition est fonction du résultat d'un examen physique préalable, lui-même suivi d'un contrôle médical continu. L'utilisation du cachot obscur est également signalée par un Etat appartenant à un système fédéral.

26. Alors que trois pays ont indiqué, sans aucune précision ou commentaire, qu'ils n'appliquaient pas intégralement les Règles 27 à 32, un autre a déclaré qu'en dépit des tentatives actuelles visant à améliorer les régimes disciplinaires, l'entassement dans les établissements anciens rend difficile l'application de ces règles, même si leur principe est totalement accepté. Deux pays ont fait remarquer qu'il leur était impossible de faire effectuer l'examen de santé quotidien stipulé par la Règle 32 (3) en raison du manque de médecins, et un autre a déclaré qu'aux termes de sa législation nationale, des visites aux détenus subissant une peine d'isolement doivent être effectuées "fréquemment", mais non tous les jours, par le médecin. Un pays a indiqué que sa législation lui permettait d'imposer à la fois une sanction pénale et des mesures disciplinaires pour la même infraction, contrairement à la Règle 30 (1). Enfin, un pays a indiqué qu'il existait certains types de comportement faisant l'objet de sanctions disciplinaires, et pour lesquels rien n'est prévu expressément dans les règlements.

27. Par ailleurs, certains pays semblent aller plus loin que les Règles 27 à 32, du moins à certains égards. Cinq pays ont indiqué que la réduction du régime alimentaire n'était plus une punition licite. Il en va de même pour plusieurs Etats appartenant à des systèmes fédéraux.

28. En ce qui concerne les Règles 33-34 (Moyens de contrainte), tous les pays qui ont répondu à l'enquête déclarent s'y conformer, et certains d'entre eux soulignent même que leur législation nationale interdit le recours aux moyens de contrainte à titre de sanction.

29. Les Règles 35-36 (Information et droit de plainte des détenus) paraissent être observées par la grande majorité des pays qui ont envoyé leurs rapports, mais un certain nombre d'entre eux reconnaissent qu'aucune information écrite n'est fournie au détenu. Dans deux de ces pays, au moins, cette lacune est compensée par une série de conférences sur les règles et règlements, données régulièrement après l'admission dans l'établissement et également par la suite. A une ou deux exceptions près, les réponses indiquent que les prisonniers ont la possibilité de présenter des requêtes ou de déposer des plaintes, comme le prévoit la Règle 36, et plusieurs pays signalent l'existence d'institutions, telles que le "Ombudsman", le "Juge de l'application des peines" et le "Comité d'inspection", destinées à assurer une garantie supplémentaire du respect des droits des détenus.

30. Les Règles 37-39 (Contact avec le monde extérieur) sont généralement observées et l'un des pays indique même que sa législation nationale est en tous points conforme aux dispositions des Règles minima. Trois pays, cependant, indiquent certaines restrictions en ce qui concerne les émissions de radio et les journaux. Dans l'un de ces pays les détenus ne sont pas autorisés à écouter la radio, et dans

/...

deux autres, les journaux et périodiques ne sont autorisés que sur permission spéciale et sous contrôle. En ce qui concerne les communications des détenus avec leurs familles, leurs proches ou leurs amis, la fréquence des visites varie considérablement - d'une visite toutes les quatre semaines à deux ou trois visites par semaine. Dans certains systèmes, les prisonniers n'ont le droit d'envoyer qu'un nombre limité de lettres pendant une période donnée, alors que d'autres pays ne mettent aucune restriction à la correspondance.

31. La Règle 40 (Bibliothèque) est généralement admise en principe, mais plusieurs pays indiquent que les crédits nécessaires pour créer dans chaque établissement une bibliothèque, ou bien pour pourvoir de livres les bibliothèques existantes, font défaut. L'un des pays signale, par exemple, que dans un certain établissement à régime fermé seuls les détenus participant au programme d'enseignement ont accès à la bibliothèque - en raison du petit nombre de livres. Dans un autre pays, par contre, une coopération étroite s'est instaurée entre les prisons et les bibliothèques publiques locales, et ces dernières fournissent gratuitement de la lecture aux détenus. Cette méthode est notamment pratiquée dans l'une des provinces canadiennes, où les bibliothèques mobiles du gouvernement provincial se rendent dans chaque établisssement toutes les quinzaines.

32. En ce qui concerne les Règles 41-42 (Religion), certains pays - l'un en Asie et les autres en Europe de l'est - font mention d'obstacles constitutionnels à la nomination dans les prisons de représentants d'une religion donnée, vu le principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat en vertu duquel la religion est considérée comme l'affaire de chaque citoyen. La liberté de religion est néanmoins garantie en ce sens, du moins, l'esprit des règles est respecté. Quatre autres pays reconnaissent admettre le principe, mais deux d'entre eux indiquent que les difficultés d'ordre financier font obstacle à la pleine application des Règles.

33. La Règle 43 (Dépôt des objets appartenant aux détenus) paraît assez largement observée, encore que certains pays mentionnent l'absence de dispositions correspondantes dans leur législation nationale ou leurs règlements. Trois pays notent que la règle n'est que partiellement appliquée, et l'un d'entre eux indique que chaque prisonnier est sensé remettre tous ses effets de valeur, exception faite de l'argent, à sa famille ou à ses amis.

34. Pour ce qui est de la Règle 44 (Notification de décès, maladie, transfèrement etc.) tous les pays, sauf un, indiquent que cette règle est pleinement respectée. Deux pays, toutefois, signalent qu'aucune permission de sortie n'est accordée aux détenus en application de la Règle 44 (2), et un autre pays indique qu'actuellement la question de la permission de sortie dans les circonstances mentionnées dans la règle citée plus haut est laissée à l'appréciation d'un magistrat du parquet et non à la décision des autorités pénitentiaires.

35. En ce qui concerne la Règle 45 (Tranfèrement des détenus), quatre pays d'Amérique latine reconnaissent que pour des raisons économiques leur méthode de transfèrement des prisonniers laisse beaucoup à désirer. L'un d'entre eux note néanmoins certaines améliorations.

/...

36. Les Règles 46-54 (Personnel pénitentiaire) sont généralement admises en principe, mais tous les pays qui ont répondu à l'enquête - développés, comme en voie de développement - éprouvent en fait des difficultés à les mettre pleinement en pratique. Le manque de spécialistes, et plus particulièrement de psychiatres et de psychologues, est invoqué par bon nombre d'entre eux. Un des pays d'Amérique latine signale, toutefois, que la modicité de la rémunération généralement offerte et le manque d'instruction constituent les principaux problèmes rencontrés en ce qui concerne le recrutement de personnel de surveillance. Un pays européen indique dans son rapport que les petits pénitenciers n'ont pas de directeur à plein temps et sont dirigés par le magistrat du parquet attaché au tribunal local. D'après un certain nombre de rapports, le fait que la plupart des établissements ne disposent pas d'un personnel médical employé à plein temps rend quasiment impossible l'observation des prescriptions de la Règle 52 (2).

37. Plusieurs pays, dans les différentes parties du monde, reconnaissent que leurs programmes de formation en cours d'emploi sont insuffisants. Certains rapports indiquent que les cours d'initiation prévus par la Règle 47 (2) sont inexistants; d'autres, que les cours périodiques de perfectionnement prévus par les dispositions de la Règle 47 (3) n'existent pas davantage. Tout le monde s'accorde, malgré cela, à reconnaître l'importance d'un personnel ayant reçu une formation appropriée et certaines des réponses rapportent expressément qu'un effort de formation a été entrepris, et que l'on peut espérer pour l'avenir une application rigoureuse des Règles.

38. Pour ce qui est de la sélection du personnel, deux pays ont répondu que les autorités pénitentiaires n'ont aucun, ou pratiquement aucun, contrôle sur la sélection ou l'examen des candidats, lesquels sont dans l'un des cas engagés par le Ministère du travail et dans l'autre recrutés parmi les membres de la police.

39. Une autre dérogation aux Règles est mentionnée dans le rapport de deux pays européens, à propos des Règles 50 (3) et 52 (1) d'après lesquelles le directeur de la prison et le médecin attaché à la prison doivent normalement résider dans l'établissement même ou à proximité. L'un de ces pays indique que ces Règles ne sont plus strictement appliquées, et l'autre fait observer qu'en vertu des dispositions légales générales applicables à tous les employés du gouvernement, un fonctionnaire ne peut être soumis à une contrainte quelle qu'elle soit en ce qui concerne le choix de sa résidence. L'une des provinces canadiennes objecte à ce propos qu'il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'appliquer la Règle 50 (3), et plusieurs tribunaux des Etats-Unis d'Amérique semblent pour leur part avoir adopté la même position.

40. La question du sexe des membres du personnel pénitentiaire exerçant leurs fonctions dans les établissements réservés aux femmes - question traitée dans la Règle 53 - n'a suscitée aucun commentaire indiquant une dérogation de la part des Etats Membres. Néanmoins, certains des Etats des Etats-Unis d'Amérique indiquent qu'un personnel mixte est employé dans les prisons mixtes et que ce personnel exerce ses fonctions dans des conditions garantissant le droit de l'individu à l'intimité personnelle. On trouve dans une de ces réponses une observation indiquant qu'une ségrégation rigoureuse tend à devenir "réactionnaire" dans un système vraiment moderne.

/...

41. En ce qui concerne la Règle 55 (Inspection), sept pays, qui admettent cette Règle en principe, indiquent qu'il est difficile d'assurer des inspections régulières et complètes en raison, en partie, du manque d'inspecteurs qualifiés et expérimentés. Par contre, un certain nombre de pays mentionnent l'existence d'organes d'inspection extérieurs au système correctionnel, tels que "les Juges de l'application des peines", les "Comités d'inspection" et les "Comités de contrôle" (voir plus haut, par. 29).

42. A propos des Règles 56-66 (Principes directeurs et traitement), un des pays d'Europe occidentale indique dans sa réponse que d'après lui, la formulation de la Règle 58 n'est plus satisfaisante aujourd'hui, car le but ultime de l'emprisonnement - produire des citoyens respectueux de la loi et capables de subvenir à leurs propres besoins - ne peut pas être considéré comme réaliste. Plusieurs pays, par contre, approuvent expressément l'idéologie sur laquelle reposent les principes définis dans les Règles 56-66 et reconnaissent la nécessité de leur application pleine et entière. Deux pays d'Europe de l'Est indiquent, cependant, que les recommandations de la Règle 60 (1) selon lesquelles le régime des établissements pénitentiaires doit chercher à réduire au maximum les différences entre la vie en prison et la vie libre dans la mesure où les différences tendent à affaiblir le sens de la responsabilité du détenu ou le respect de la dignité de sa personnel, paraissent assez peu réalistes, compte tenu du fait que les conditions d'existence dans les établissements fermés sont nécessairement incompatibles avec celles de la vie en liberté. Ces mêmes pays indiquent à propos de la Règle 63 (3) qu'il est plus facile d'adapter le travail pénitentiaire aux méthodes modernes et efficaces de travail quand le nombre de détenus est supérieur à 500.

43. Bien que la quasi-totalité des pays qui ont répondu à l'enquête se soient déclarés d'accord avec les principes posés par les Règles 55-66, la moitié d'entre eux environ indiquent qu'ils rencontrent des difficultés considérables à appliquer ces principes en raison principalement du manque de crédits, du manque de personnel compétent, de l'inadaptation des locaux, et que le surpeuplement et l'insuffisance des moyens de classification ne permettent pas d'assurer un traitement individuel aux détenus.

44. En ce qui concerne la préparation en vue de la libération prochaine, la liberté conditionnelle et le rôle des organismes sociaux dans l'oeuvre de réhabilitation (voir par. 60 (2) et 61), les réponses font ressortir trois types de difficultés. Trois pays indiquent que la législation nationale n'autorise que de façon limitée, ou même pas du tout, la libération conditionnelle sous surveillance. L'un d'entre eux signale, toutefois, qu'une nouvelle loi étendant la libération sur parole à toutes les catégories de prisonniers est en préparation. Cinq autres rapports mentionnent, par ailleurs, l'absence d'organismes sociaux ou d'organisations d'aide aux prisonniers libérés. Deux pays signalent, de plus, l'attitude négative du public à l'égard des délinquants et le manque d'intérêt de la collectivité sociale pour la réhabilitation des délinquants, et considèrent qu'il s'agit là des obstacles les plus graves à la réalisation des objectifs indiqués dans les principes directeurs de l'Ensemble de règles minima.

/...

45. Pour ce qui est des Règles 67-69 (Classification et individualisation), près de la moitié des pays qui ont répondu à l'enquête se réfèrent aux difficultés déjà mentionnées au paragraphe 43 ci-dessus. Deux de ces pays signalent qu'il n'existe pas de centre de classification adéquate des prisonniers et présentent cette lacune comme un très gros désavantage; un autre remarque que la classification telle qu'elle est pratiquée se fait en fonction du délit commis et non des besoins du délinquant, ce qui ne correspond pas non plus aux exigences formulées par l'Ensemble de règles minima. Un des pays indique tout de même un certain progrès dans ce domaine, dans la mesure où ont été créés des organismes de classification plus satisfaisants par suite de la mise en place d'un système pénitentiaire régional et de la création de toute une série d'établissements dans chaque région, ce qui a évidemment pour effet de faciliter la classification des détenus et leur répartition en groupes.

46. En ce qui concerne la Règle 70 (Privilèges), un pays signale que le système des privilèges qui faisait partie intégrante des programmes de traitement, a été aboli en raison du caractère arbitraire que revêt l'octroi de privilèges. Un autre pays a indiqué l'institution d'un système de grâce collective qui prévoit une "remise de peine" annuelle; ce système n'est cependant pas fondé sur le mérite individuel. Autrement, tous les pays semblent respecter cette règle, quand bien même cinq des réponses communiquées indiquent que le manque de ressources et la congestion des prisons rendent son application difficile.

47. En ce qui concerne les Règles 71 à 76 (Travail), il apparaît, d'après les réponses, que l'on reconnaît généralement l'importance de donner aux détenus un travail suffisant et approprié, d'autre part, la nécessité d'assurer une rémunération équitable aux travailleurs a été acceptée en principe. Cependant, un grand nombre de pays se heurtent à d'importants obstacles au stade de l'établissement de programmes de travail qui soient conformes aux principes énoncés dans ces Règles. Ainsi, plusieurs pays indiquent qu'il n'est fourni de travail aux détenus que dans la mesure où "les installations le permettent". Un pays d'Europe occidentale indique que les détenus ne sont occupés qu'une partie de la journée. Un pays d'Asie signale qu'environ 50 p. 100 des détenus placés dans des établissements à régime de haute sécurité ne travaillent pas, faute de travaux qui puissent être exécutés dans l'enceinte de l'établissement et faute de personnel de surveillance qui puisse escorter les prisonniers hors de l'établissement, sur les lieux de travail.

48. Les réponses font apparaître que, même lorsque du travail est fourni aux détenus, il est difficile de faire en sorte que celui-ci soit utile et productif et d'organiser des ateliers pénitentiaires comparables à ceux qui existent dans l'industrie, à l'extérieur. Ainsi, un pays signale que seuls des travaux d'entretien, tels que le blanchissage, la cuisine et la couture sont prévus. Un autre rapport souligne la gamme limitée de travaux pouvant être confiés aux détenus. Un troisième rapport révèle qu'il n'est pas possible de fournir à tous les détenus un travail de nature à augmenter leurs capacités d'adaptation aux conditions normales de travail libre, après leur libération. Par ailleurs, deux pays indiquent que les détenus sont contraints d'accomplir des tâches qui leur sont imposées par les autorités pénitentiaires, pratique qui n'est pas entièrement conforme à la Règle 71 (6).

/...

49. De nombreux pays considèrent que la rémunération du travail accompli par les prisonniers est insuffisante; dans l'une des réponses, les gains des détenus sont décrits comme n'étant que de "l'argent de poche".

50. Il est également fait état de dérogations à la Règle 74 (2), trois pays faisant remarquer à ce propos l'insuffisance ou l'absence de dispositions relatives à l'indemnisation des détenus pour les accidents de travail. De même, il est signalé des dérogations à la Règle 73, qui stipule que les industries et fermes pénitentiaires doivent être dirigées par l'administration et non pas des entrepreneurs privés. Un pays indique que les deux systèmes sont appliqués, mais que l'expérience a prouvé qu'il est avantageux de faire appel à des entrepreneurs privés, parce qu'ils ont généralement du matériel moderne, qu'ils paient mieux les détenus et leur offrent souvent un emploi après leur libération.

51. Les difficultés d'application de l'Ensemble de règles minima relatives au travail dans les prisons proviennent principalement du surpeuplement, du manque d'ateliers, de la pénurie de moniteurs qualifiés et du fait que l'on n'a pas su fournir un travail productif aux détenus. Par ailleurs, un pays fait état dans sa réponse des réticences du public à voir utiliser pleinement les compétences des prisonniers dans la vie active.

52. En dépit des nombreux obstacles mentionnés par un grand nombre de pays, certaines réponses indiquent que des progrès sont faits. Ainsi, un pays signale qu'à l'occasion de la création de nouveaux établissements, les règles sont mieux appliquées; un autre pays signale qu'un nombre croissant de prisonniers sont employés à remettre les vieilles installations à neuf et à en construire de nouvelles. Certains pays ont institué un système de primes d'encouragement ou envisagent de le faire dans un proche avenir.

53. En ce qui concerne les Règles 77 et 78 (Instruction et loisirs), l'instruction des prisonniers et particulièrement des jeunes détenus, semble être l'un des principaux sujets de préoccupation de la plupart des pays. Plusieurs d'entre eux indiquent qu'ils ont étoffé leurs programmes ces dernières années dans une large mesure, tandis que d'autres font savoir qu'ils se heurtent à des difficultés diverses pour développer au maximum leurs activités récréatives et éducatives. Un pays d'Amérique latine fait savoir que les programmes d'instruction dans les prisons sont coordonnés avec ceux du système public d'enseignement mais que, néanmoins, leur mise en application est handicapée par un manque de professeurs et de ressources financières. Dans cinq pays, l'instruction des analphabètes et des jeunes détenus n'est pas obligatoire. A ce sujet, il convient de mentionner que l'une des juridictions des Etats-Unis a jugé que cette règle était "non applicable", car tout détenu avait le droit de refuser un traitement quel qu'il soit.

54. A propos des Règles 79 à 81 (Relations sociales, aide postpénitentiaire), quatre pays indiquent qu'il n'existe pas d'organismes postpénitentiaires et plusieurs autres considèrent que les services existants sont insuffisants. Pour certains de ces cas, toutefois, on étudie actuellement le problème que pose la mise en oeuvre de moyens appropriés et suffisants pour aider les prisonniers libérés. Certains

/...

pays semblent avoir fait de réels progrès dans l'organisation de programmes post-pénitentiaires et dans l'apport aux détenus, aux anciens prisonniers et à leur famille, d'une aide sociale et financière accrue. Un pays indique que la difficulté qu'il y a à trouver un emploi pour d'anciens détenus constitue un obstacle à leur réhabilitation.

55. En ce qui concerne les Règles 82 à 83 (Détenus aliénés et anormaux mentaux), neuf pays déclarent qu'en raison du manque de psychiatres, les possibilités de traitement des détenus aliénés et anormaux mentaux dans le cadre des établissements pénitentiaires sont limitées. En général, les dispositions prévoient le transfert du détenu dans un établissement public, capable de dispenser le traitement nécessaire. Toutefois, même lorsque ces dispositions existent, le caractère limité des ressources disponibles pour poursuivre le traitement dans la prison pourrait poser un problème, comme le souligne une des réponses. Certains pays indiquent que l'exécution d'une sentence d'emprisonnement n'est pas légalement autorisée si le condamné est considéré comme étant mentalement anormal.

56. Au sujet des Règles 84 à 93 (Personnes arrêtées ou en détention préventive), il convient de noter que le surpeuplement qui existe dans de nombreux pays ainsi que l'utilisation de bâtiments vétustes constituent toujours un obstacle sérieux à la pleine application de la Règle 85, qui stipule que les prévenus doivent être séparés des détenus condamnés et de la Règle 86, selon laquelle, en principe, les prévenus doivent être logés dans des chambres individuelles. En conséquence, environ 20 pays signalent que ces règles ne peuvent être appliquées dans la pratique, que ce soit à titre permanent ou provisoire. Un pays indique que dans certains cas, on loge jusqu'à 15 ou 18 prévenus dans la même cellule. Bien qu'ils opèrent une stricte séparation entre détenus condamnés et prévenus, trois pays d'Europe orientale préfèrent placer les personnes en détention préventive dans des cellules communes, si le procureur n'y voit pas d'objections et si les détenus ne purgent pas de peine disciplinaire.

57. Huit pays notent qu'ils ne permettent pas aux prévenus d'apporter leur nourriture de l'extérieur et dans neuf pays, les personnes dont la culpabilité n'a pas encore été établie ne sont pas autorisées à recevoir les soins de leur propre médecin sans permission spéciale du médecin de la prison. Certains pays font état des difficultés qu'il y a à offrir un travail à un prévenu. Si cette possibilité lui est donnée, son travail n'est pas toujours rémunéré, en violation de la Règle 89. Il semble que la plupart des pays autorisent les détenus non condamnés à porter leurs vêtements personnels mais si,pour diverses raisons cela n'est pas possible, ils portent généralement le même uniforme que les condamnés, contrairement à la Règle 88.

58. Il peut être intéressant de signaler une réponse, probablement applicable également à d'autres pays, provenant d'une province du Canada, qui indique que ces règles sont strictement observées. Ladite province fait savoir que les détenus non condamnés sont soumis à un régime de sécurité maximale et bénéficient souvent de moins de privilèges que ceux qui servent une peine.

59. En ce qui concerne la Règle 94 (Condamnés pour dettes et à la prison civile 24 pays et un nombre considérable de juridictions de systèmes fédérés indiquent expressément que leur législation nationale ne prévoit pas l'emprisonnement pour dettes; les autres pays appliquent strictement la Règle 94, sauf trois qui déclarent qu'en principe, les condamnés pour dettes et à la prison civile sont traités de la même façon que les autres détenus.

D. Application future de l'Ensemble de règles minima

60. La troisième partie du questionnaire devait permettre de recueillir des renseignements sur les mesures prévues pour l'avenir en ce qui concerne l'application des règles ou les dérogations à leurs dispositions. Elle comportait les questions suivantes :

1. Veuillez donner tous renseignements sur les mesures prévues dans votre pays en vue de l'application de l'Ensemble de règles minima.

2. Afin de poursuivre l'étude de l'Ensemble de règles minima et d'en améliorer ou d'en modifier éventuellement le texte, il serait utile d'obtenir :

   a) Quelques informations supplémentaires succinctes sur certaines expériences - qu'elles aient réussi ou échoué - ou certaines innovations s'écartant des règles;

   b) Des recommandations ou suggestions au sujet de règles que l'on pourrait adopter ou modifier compte tenu des transformations qui se sont produites depuis 1955.

3. Une coopération internationale plus active (par exemple, séminaires et cours de formation régionaux, assistance technique) serait peut-être un moyen de parvenir à assurer l'application universelle des règles. Votre pays serait-il prêt à contribuer à un tel programme et de quelle manière (par exemple, en organisation des séminaires, en envoyant des moniteurs à des cours de formation, etc.)? Quel type d'action suggérez-vous au niveau des Nations Unies?

61. Quelque 25 pays ont répondu à la première question, et les mesures mentionnées dans leurs réponses peuvent se diviser en trois grandes catégories : a) mesures législatives; b) accroissement des ressources allouées au système pénitentiaire; et c) supervision de l'application de facto des règles.

62. Plusieurs pays ont indiqué qu'ils envisageaient de promulguer de nouvelles lois ou de nouveaux décrets d'application s'inspirant de l'Ensemble de règles minima ou de se servir de l'Ensemble de règles minima pour influencer le législateur. Dans certains cas, une révision des lois en vigueur est prévue ou a déjà été effectuée en vue de faciliter l'application des règles dans des domaines spécifiques tels que les permissions de sortie, les activités précédant la mise en liberté, le système de liberté surveillée et l'assistance aux anciens détenus.

63. Des pays arrivés à des stades de développement très divers, mais en particulier les pays en voie de développement, font état d'obstacles financiers à l'application des règles. Il arrive que des éléments spécifiques de traitement, par exemple l'application de systèmes efficaces d'assistance postpénale et

/...

la rémunération adéquate du travail pénitentiaire souffrent de manque de fonds. Dans d'autres cas, le manque de ressources a empêché la modernisation des anciennes institutions qui ne sont pas adaptées à la notion de traitement du détenu et le remplacement des installations insalubres. Dans ces mêmes domaines, certains Etats ont mentionné dans leurs réponses des améliorations telles que la construction de nouveaux établissements d'un type différent, y compris de foyers destinés aux détenus sur le point d'être libérés, une meilleure continuité entre les programmes de traitement pendant et après l'incarcération, le développement de services postpénitentiaires et la révision des pécules versés pour le travail pénal.

64. Certains pays qui considèrent avoir appliqué plus ou moins intégralement l'Ensemble de règles minima ont mentionné que les administrations responsables s'efforcent constamment de superviser l'application des règles, de surmonter les problèmes qui peuvent faire obstacle à leur application dans des cas précis et d'améliorer les programmes pénitentiaires en allant même parfois plus loin que l'Ensemble de règles minima. A cet égard, il y a lieu de signaler les conférences des directeurs de prisons qui sont organisées chaque année pendant deux jours dans un des pays et au cours desquelles l'Ensemble de règles minima est discuté en vue de leur application concrète.

65. La question 2 a) a principalement pour but d'obtenir des renseignements sur des expériences ou des innovations qui peuvent être considérées comme des dérogations aux règles, mais qui peuvent s'expliquer par des circonstances nouvelles. Toutefois, il a été fait état de très rares dérogations de ce type; elles ont toutes été mentionnées au cours de la présente enquête à propos d'observations détaillées relevant de la section C ci-dessus (par exemple détention dans les mêmes lieux de personnes des deux sexes, personnel mixte, abolition du système de cellules individuelles). Quant aux autres innovations mentionnées, on ne peut pas en donner ici une description détaillée mais les exemples suivants méritent d'être relevés.

66. Le système de congés dans les familles a été adopté par un nombre toujours plus grand de pays avec de bons résultats, comme l'ont indiqué des pays aussi différents que le Canada (province de l'Ontario), le Chili, le Sri Lanka et le Soudan. En Yougoslavie, les détenus qui ont travaillé pendant une période de 11 mois ont droit à des vacances de deux semaines qu'ils peuvent passer chez eux, ou dans un établissement spécial.

67. Le Japon a introduit une nouvelle classification des jeunes adultes âgés de 20 à 26 ans qui sont séparés des autres, et les Pays-Bas ont indiqué qu'une aile de prison avait été aménagée en "centre d'intervention critique" où les détenus qui créent des conflits dans un établissement ordinaire peuvent recevoir un traitement psychologique pendant une période de 30 jours au maximum. En plus, la Belgique et le Canada (province de l'Ontario) mentionnent l'existence d'un système d'arrêts de fin de semaine pour les condamnés à une courte peine qui permet à ces derniers de garder leur emploi ou de poursuivre leurs études dans la collectivité tout en purgeant leur peine. Une expérience du même type a été récemment tentée au Sri Lanka où les personnes condamnées à une peine de courte durée pour des délits mineurs sont logées dans des "centres de service communautaire".

/...

68. La République fédérale d'Allemagne a fait savoir que d'ici 1978 des établissements de "socio-thérapie" seraient créés pour des catégories spéciales de détenus souffrant d'anomalies mentales et auxquels il faut un traitement médical spécialisé ou des soins socio-psychiatriques. Ces établissements diffèrent des établissements pénitentiaires ordinaires du fait qu'ils ont plus de personnel et des groupes plus restreints de détenus, qu'ils dispensent un traitement collectif et individuel et qu'ils offrent des possibilités croissantes de contacts avec le monde extérieur avant la mise en liberté et avec les établissements après celle-ci. Le même pays mentionne la création dans les établissements pénitentiaires de conseils consultatifs de citoyens, qui comprennent des personnes n'ayant pas d'autres activités correctionnelles et qui font fonction de représentants du grand public afin d'aider le personnel pénitentiaire dans sa tâche et d'établir des contacts avec des organisations, des administrations ou autres institutions extérieures. La nécessité de contacts avec la collectivité est également soulignée par la République démocratique allemande où les entreprises publiques sont légalement tenues de fournir des emplois et des moyens de formation aux détenus et de garantir que les conditions d'emploi des anciens détenus sont semblables à celles des autres travailleurs.

69. Huit des 16 pays qui ont répondu à la question 2 b) ont expressément dit que l'Ensemble de règles minima est parfaitement adéquat dans la mesure où il est bien appliqué; deux d'entre eux se sont référés à la nouvelle version du Conseil de l'Europe. Les autres ont suggéré des modifications mineures concernant certaines des règles, notamment l'interdiction de la réduction de la ration alimentaire en tant que mesure disciplinaire, l'octroi d'une importance accrue aux divers types de contacts avec le monde extérieur et la modification des règles concernant la religion. Il semble toutefois que la quasi-totalité des remarques faites et des changements proposés se prêtent à un débat dans le cadre des nouveaux commentaires auxquels doit donner lieu l'Ensemble de règles minima.

70. Il conviendrait de mentionner ici qu'un pays a soulevé la question du contrôle international de l'application de l'Ensemble de règles minima. Il s'agit de la Malaisie qui a suggéré "une supervision benigne qui pourrait être assurée par un corps d'inspection ou une équipe d'enquêteurs qui se rendrait dans les divers pays et qui soumettrait ses recommandations aux gouvernements intéressés après sa mission d'information, s'en remettant à la conscience morale du gouvernement recevant le rapport" pour que les mesures appropriées soient prises.

71. La moitié des pays ayant envoyé des réponses ont déclaré qu'ils seraient disposés à s'associer à une coopération internationale plus intense dans le but d'améliorer l'application de l'Ensemble de règles minima. Selon les suggestions faites, cette coopération pourrait consister en séminaires régionaux et interrégionaux et en réunions d'experts, en cours de formation pour le personnel et les administrateurs des établissements pénitentiaires, en accroissement de l'assistance technique fournie par l'Organisation des Nations Unies, en bourses des Nations Unies, en une diffusion régulière par l'intermédiaire de l'ONU des nouveaux textes législatifs adoptés dans le domaine de la justice pénale et en un accroissement des efforts déployés par les organismes interrégionaux tels que le Conseil de l'Europe. Trois pays (la Finlande, l'Egypte et la Grèce) ont offert d'accueillir les séminaires proposés.

/...

E. Conclusions

72. Un certain nombre de questions se posent quant au caractère représentatif des réponses reçues ainsi qu'à la crédibilité et à la validité des résultats obtenus. En effet, 62 pays seulement - soit 45 p. 100 des Etats Membres - ont répondu; on pourrait donc soutenir que seuls étaient disposés à le faire ceux qui appliquent déjà assez bien les règles minima. En outre, on peut se demander si les réponses correspondent bien à la pratique ou si elles représentent les opinions et les voeux de leurs auteurs. Il est également difficile de déterminer dans quelle mesure l'application des règles varie selon le type d'établissement.

73. L'enquête en question permet d'autant mieux de mesurer le degré d'application des règles dans certains pays qu'il a été possible pour la première fois de rassembler des données émanant pratiquement de toutes les administrations venant immédiatement après l'échelon fédéral aux Etats-Unis d'Amérique et au Canada; pourtant, en ce qui concerne les Etats-Unis, l'enquête ne couvre pas les juridictions à l'échelon local (autorités des comtés) qui intéressent environ 40 p. 100 des adultes détenus aux Etats-Unis dans le cadre du système pénal.

74. Malgré les insuffisances évidentes de l'enquête en question, il convient de noter que l'Ensemble de règles minima a exercé une influence importante sur les lois et règlements d'un grand nombre de pays et de juridictions dont on a eu la réponse et que, dans une grande mesure, les garanties accordées par les règles sont consacrées dans le droit positif des différents pays. A en juger par les résultats de l'enquête, cette influence s'est beaucoup accrue par rapport à ce qui ressortait des résultats de l'enquête précédente entreprise à la fin des années 60. On peut également constater un progrès en ce qui concerne la traduction des règles. Ainsi, tous les pays européens qui ont présenté un rapport, à l'exception de l'Islande, ont signalé que les règles avaient été traduites dans leurs langues officielles. Les règles existent aussi désormais en arabe.

75. A propos de l'application pratique de telle ou telle règle, il faut noter, même si plus de 70 p. 100 des réponses sont classés dans la catégorie des règles "appliquées" (voir les tableaux 1 et 2), que certaines des règles qui sont probablement les plus importantes figurent parmi celles qui sont en fait les moins appliquées. Ainsi, la moitié seulement des pays ont été en mesure de suivre les lignes directrices énoncées dans les Règles 9 à 14 qui traitent des locaux de détention et des éléments fondamentaux de conditions de vie décentes pour les détenus. En outre, un grand nombre de pays ont beaucoup de mal à suivre les recommandations concernant le personnel pénitentiaire (Règles 46 à 54), fait qui peut être jugé plus grave puisque le respect de l'esprit des règles est dans une grande mesure tributaire de l'existence d'un personnel ayant reçu la formation voulue et ayant un certain niveau d'instruction et d'intelligence et une connaissance suffisante des problèmes pénitentiaires. Les règles de base en ce qui concerne la protection du droit fondamental des détenus à ne pas être soumis à un traitement arbitraire sont celles qui traitent de la discipline et des punitions (Règles 27 à 32); il n'est donc pas satisfaisant que 60 p. 100 seulement des pays qui ont répondu affirment respecter pleinement ces lignes directrices.

/...

76. Les méthodes de traitement sont essentiellement décrites dans la deuxième parties de l'Ensemble de règles minima, intitulée "Règles applicables à des catégories spéciales" (Règles 56 à 94). Là encore, on ne peut se contenter d'un respect général des règles, et ce d'autant moins que les insuffisances, à quelques exceptions près, résultent non d'un changement dans l'idée que l'on se fait du traitement mais surtout du manque de ressources, d'installations insuffisantes et d'établissements surpeuplés. Les insuffisances sont particulièrement remarquables en ce qui concerne le travail pénitentiaire (Règles 71 à 76) et du traitement des personnes en détention préventive (Règles 84 à 93), au sujet desquels moins de la moitié des pays qui ont répondu au questionnaire peuvent faire état d'une application totale.

77. Si l'on compare les deux parties de l'Ensemble de règles minima (la première partie, intitulée "Règles d'application générale" et la deuxième partie, intitulée "Règles applicables à des catégories spéciales"), on peut constater que dans pratiquement tous les pays, la première partie des règles est appliquée davantage que la deuxième, observation qui confirme le résultat d'une étude antérieure 2/.

78. Les obstacles à l'application des règles proviennent d'insuffisances législatives, de l'absence de fonds, du manque de locaux et des inaptitudes du personnel. Dans certaines parties du monde, les obstacles juridique peuvent être dus à la lenteur et à la complexité des procédures judiciaires, en particulier au stade de l'instruction; ailleurs, ils tiennent au fait que les autorités refusent aux détenus la permission de travailler à l'extérieur de l'établissement, de rentrer chez eux pour de courts séjours, de recevoir une rémunération plus importante pour le travail qu'ils effectuent à l'intérieur de l'établissement ou de bénéficier d'une libération conditionnelle ou d'un régime de mise à l'épreuve. Même si l'application de certaines règles, comme celles qui ont trait à la discipline et aux punitions, n'exige pas une mise de fonds supplémentaire, l'application effective de la plupart des règles nécessite un appui financier plus adéquat. La surpopulation des établissements, qui constitue un problème pour de nombreux pays, pourrait sans doute être surmontée par un recours plus fréquent à des mesures ne supposant pas l'incarcération, mais il faudra quand même remplacer les vieux établissements par des installations modernes de tous types - établissements fermés, semi-ouverts et ouverts, ainsi que centres d'hébergement et foyers de transition - qui répondent aux besoins de programmes correctionnels modernes et soient en mesure d'assurer le respect des garanties des droits de l'homme fondamentaux de ceux qui sont privés de leur liberté. Dans de nombreux pays, la pénurie de personnel pénitentiaire constitue un grave obstacle à l'application des règles; elle tient souvent à l'insuffisance de fonds pour créer de nouveaux postes mais parfois au fait que le salaire est trop bas pour attirer des candidats remplissant les conditions voulues. Dans nombre de pays qui ont répondu à l'enquête, cette constatation s'applique aux spécialistes comme les psychiatres, les psychologues et les travailleurs sociaux et peut-être davantage encore au personnel pénitentiaire de rang moins élevé.

2/ Association internationale pour l'aide aux prisonniers, "Un tour d'horizon international sur l'application des règles minima : étude pilote", Revue internationale de politique criminelle, No 26 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.70.IV.I), 1968.

79. L'accord semble s'être établi sur le fait qu'il est inutile, pour le moment, de réviser les règles de façon radicale, encore que certaines modifications mineures soient proposées, s'agissant en particulier des règles qui concernent les méthodes et les techniques de traitement. Les modifications proposées et la nécessité d'interpréter les règles en tenant compte d'événements récents montrent qu'il est important d'élaborer un commentaire aux règles. Par ailleurs, le recours croissant à des méthodes ne supposant pas l'incarcération - comme la libération conditionnelle, la mise à l'épreuve et d'autres programmes reposant sur un système communautaire ou semi-communautaire - met en lumière la nécessité d'ajouter des règles qui traiteraient du traitement des délinquants en dehors des institutions pénitentiaires traditionnelles.

Tableau 1

Réponses des Etats Membres à la deuxième partie du questionnaire concernant l'application de l'Ensemble de règles minima

Règle(s)/Section		Nombre et types de réponses a/						
		Appliquée(s)	Partiellement appliquée(s)	Admise(s) en principe	Inappliquée(s)	Non applicable(s)	Pas de réponse	TOTAL
6	(Principe fondamental)	56	1	1				58
7	(Registre)	57	1					58
8	(Séparation des catégories)	36	21		1			58
9-14	(Locaux de détention)	29	23	6				58
15-16	(Hygiène personnelle)	53	4	1				58
17-19	(Vêtements et literie)	46	9	3				58
20	(Alimentation)	55	3					58
21	(Exercice physique)	41	15	2				58
22-26	(Services médicaux)	38	19	1				58
27-32	(Discipline et punitions)	38	20					58
33-34	(Moyens de contrainte)	57					1	58
35-36	(Information et droit de plainte des détenus)	46	10	2				58
37-39	(Contact avec le monde extérieur)	52	6					58
40	(Bibliothèque)	45	8	5				58
41-42	(Religion)	45	5	3		4	1	58
43	(Dépôt des objets appartenant aux détenus)	55	1	2				58
44	(Notification de décès, etc.)	51	6		1			58
45	(Transfèrement des détenus)	53	4	1				58
46-54	(Personnel pénitentiaire)	32	23	3				58
55	(Inspection)	48	6	1	2		1	58
56-64	(Principes directeurs)	33	18	7				58
65-66	(Traitement)	40	14	4				58
67-69	(Classification et individualisation)	34	19	5				58
70	(Privilèges)	45	8	2	2		1	58
71-76	(Travail)	30	22	5			1	58
77-78	(Instruction et loisirs)	42	13	2	1			58
79-81	(Relations sociales et aide postpénitentiaire)	39	11	7	1			58
82-83	(Détenus aliénés et anormaux mentaux)	43	10	5				58
84-93	(Personnes arrêtées ou en détention préventive)	27	25	3	1	2		58
94	(Condamnés pour dettes et à la prison civile)	30	3	1		24		58
	TOTAL	1 296	328	72	9	30	5	1 740

a/ Quatre pays qui n'ont pas utilisé le questionnaire pour donner leur réponse ne sont pas inclus dans ce tableau. Les réponses des Etats à système fédéré figurent au tableau 2. Le tableau 1 comprend les réponses du Bureau fédéral des prisons des Etats-Unis d'Amérique et du Gouvernement fédéral du Canada.

/...

Tableau 2

Réponses des entités appartenant à des systèmes fédérés à la deuxième partie du questionnaire concernant l'application de l'Ensemble de règles minima

Règle(s)/Section	Nombre et types de réponses a/						
	Appliquée(s)	Partiellement appliquée(s)	Admise(s) en principe	Inappliquée(s)	Non applicable(s)	Pas de réponse	TOTAL
6 (Principe fondamental)	59	4					63
7 (Registre)	60		2	1			63
8 (Séparation des catégories)	32	25	5	1			63
9-14 (Locaux de détention)	29	27	7				63
15-16 (Hygiène personnelle)	63						63
17-19 (Vêtements et literie)	56	7					63
20 (Alimentation)	62	1					63
21 (Exercice physique)	45	14	4				63
22-26 (Services médicaux)	41	20	2				63
27-32 (Discipline et punitions)	55	6	2				63
33-34 (Moyens de contrainte)	55	8					63
35-36 (Information et droit de plainte des détenus)	52	10	1				63
37-39 (Contact avec le monde extérieur)	63						63
40 (Bibliothèque)	57	5	1				63
41-42 (Religion)	57	6					63
43 (Dépôt des objects appartenant aux détenus)	58	4	1				63
44 (Notification de décès, etc.)	61	2					63
45 (Transfèrement des détenus)	59	4					63
46-54 (Personnel pénitentiaire)	43	18	1			1	63
55 (Inspection)	47	5	7	3	1		63
56-64 (Principes directeurs)	39	19	4			1	63
65-66 (Traitement)	54	8				1	63
67-69 (Classification et individualisation)	42	13	8				63
70 (Privilèges)	58	3	2				63
71-76 (Travail)	42	17	4				63
77-78 (Instruction et loisirs)	45	15	1		2		63
79-81 (Relations sociales et aide postpénitentiaire)	49	11	3				63
82-83 (Détenus aliénés et anormaux mentaux)	41	18	4				63
84-93 (Personnes arrêtées ou en détention préventive)	11	18	9	1	24		63
94 (Condamnés pour dettes et à la prison civile)	17	1	5		39	1	63
TOTAL	1 453	288	73	6	66	4	1 890

a/ Y compris 50 juridictions aux Etats-Unis d'Amérique, 11 provinces ou territoires au Canada et 2 Etats en Australie. Les réponses des autorités fédérales des Etats-Unis et du Canada figurent au tableau 1.

/...

Tableau 3

Liste des Etats Membres ayant répondu au questionnaire

Allemagne, République fédérale d'
Argentine
Autriche
Bahreïn
Belgique
Bulgarie
Canada
Chili
Chypre
Colombie
Costa Rica
Danemark
Egypte
Espagne
Etats-Unis d'Amérique
Fidji
Finlande
France
Grèce
Guatemala
Haïti
Haute-Volta
Hongrie
Irak
Irlande
Islande
Israël
Italie
Jamaïque
Japon
Kenya
Koweït
Luxembourg
Malaisie
Maurice
Mexique
Nouvelle-Zélande
Norvège
Pakistan
Pays-Bas
Pérou
Philippines
Pologne
Portugal
République arabe libyenne
République arabe syrienne
République démocratique allemande
République socialiste soviétique de Biélorussie
République socialiste soviétique d'Ukraine
Roumanie
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
Singapour
Souaziland
Soudan
Sri Lanka
Suède
Thaïlande
Trinité-et-Tobago
Turquie
Union des Républiques socialistes soviétiques
Yougoslavie
Zambie

Total : 62

/...

Tableau 4

Liste des entités appartenant à des systèmes fédérés qui ont répondu au questionnaire

Australie
- Australie méridionale
- Tasmanie

Canada
- Alberta
- Colombie britannique
- Manitoba
- Nouveau-Brunswick
- Terre-Neuve
- Ontario
- Ile du Prince-Edouard
- Quebec
- Saskatchewan
- Territoire du Nord-Ouest
- Territoire du Yukon

Etats-Unis
- Alabama
- Alaska
- Arizona
- Arkansas
- Californie
- Colorado
- Connecticut
- Delaware
- District de Columbia
- Floride
- Géorgie
- Hawaii
- Idaho
- Illinois
- Indiana
- Iowa
- Kansas
- Kentucky
- Louisiane
- Maine
- Maryland
- Massachusetts
- Michigan
- Minnesota
- Missouri
- Montana
- Nebraska
- Nevada
- New Hampshire
- New Jersey
- Nouveau-Mexico
- Caroline du Nord
- Dakota du Nord
- Ohio
- Oklahoma
- Oregon
- Pennsylvanie
- Rhode Island
- Caroline du Sud
- Dakota du Sud
- Tennessee
- Texas
- Utah
- Vermont
- Virginie
- Washington
- Virginie-Occidentale
- Wisconsin
- Wyoming
- Porto Rico

TOTAL : 63

/...

Annexe II

RECENSEMENT DE LA POPULATION DES PRISONS DANS UN CERTAIN NOMBRE D'ETATS MEMBRES
AU 1er DECEMBRE 1972 ET AU 1er JANVIER 1974 a/

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Allemagne, République fédérale d'						
1972	53 086	86	51 601	1 485	...	15 890
1974	50 519	81	49 155	1 364	...	15 942
Argentine						
1972	26 036	109	24 780	1 256	3 540	17 972
1974	...	...	...	...	...	...
Australie						
1972	10 570	83	10 272	298	2 438	914
1974	9 268	70	8 993	275	1 554	1 020
Autriche						
1972	8 093	109	7 624	469	371	2 271
1974	7 784	104	7 431	353	1 007	2 223
Belgique						
1972	6 019	63	5 755	264	498	1 094
1974	5 610	58	5 390	220	611	1 217
Cambodge						
1972	544	9	415	129	52	383
1974	...	...	...	...	...	...

/...

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons Total (3 + 4) (1)	Population des prisons Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Canada						
1972	19 668	90	18 986	682	5 608	2 402
1974	20 712	95	20 010	702	...	2 533
Chili						
1972	9 505	108	8 643	862	1 840	4 204
1974	...	...	...	...	...	...
Chypre						
1972	181	31	175	6	37	9
1974	...	...	...	...	...	...
Colombie						
1972	32 505	186	31 203	1 302	4 013	24 262
1974	31 096	178	29 682	1 414	8 792	23 235
Côte d'Ivoire						
1972	5 895	130	5 779	116	117	3 805
1974	...	...	...	...	...	...
Dahomey						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	1 612	55	1 592	20	62	819
Danemark						
1972	3 462	69	3 393	69	565	873
1974	2 709	54	2 627	82	497	840

/...

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
El Salvador						
1972	6 473	175	6 220	253	443	4 249
1974	...	...	...	...	...	...
Equateur						
1972	3 705	58	3 631	74	724	1 150
1974	...	...	...	...	...	...
Espagne						
1972	13 826	40	13 111	715	1 583	5 761
1974	...	...	...	...	...	...
Etats-Unis d'Amérique						
1972 c/	393 680	189	365 568	28 112	...	...
1974	...	...	...	...	...	...
Fidji						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	688	124	681	7	292	34
Finlande						
1972	4 782	102	4 675	103	594	508
1974	4 706	101	4 615	91	584	669
France						
1972	31 573	61	30 564	1 009	5 114	...
1974	27 100	52	26 389	711	4 305	10 731

/...

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Inde						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	206 100	36	201 088	5 012	22 864	110 912
Irak						
1972	5 931	59	5 849	82	739	3 529
1974	...	...	...	...	...	...
Irlande						
1972	1 053	35	1 027	26	428	121
1974	...	...	...	...	...	...
Israël						
1972	4 258	134	4 181	77	416	679
1974	4 503	137	4 440	63	444	808
Italie						
1972	27 812	51	26 358	1 454	4 560	15 116
1974	...	...	...	...	...	...
Jamaïque						
1972	2 330	121	2 299	31	335	271
1974	2 311	121	2 277	34	273	264
Japon						
1972	49 241	46	48 110	1 131	1 161	8 390
1974	46 083	43	45 024	1 059	...	7 013

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Kenya						
1972	19 924	165	19 287	637	3 225	2 907
1974	...	...	...	...	...	...
Liban						
1972	3 554	120	3 407	147	399	1 580
1974	...	...	...	...	...	...
Malaisie						
1972	2 703	25	2 631	72	549	530
1974	4 037	37	...	...	...	...
Maroc						
1972	15 231	96	14 434	797	...	7 812
1974	16 335	108	15 547	788	...	5 148
Mexique						
1972	43 506	83	...	...	3 617	17 573
1974	...	...	...	...	...	...
Nouvelle-Zélande						
1972	2 465	85	2 355	110	1 048	97
1974	...	...	...	...	...	...
Nigéria						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	24 673	42	24 206	467	1 303	8 611

/...

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Norvège						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	1 544	39	1 509	35	344	460
Panama						
1972	1 900	120	1 793	107	319	918
1974	...	...	...	...	...	...
Pays-Bas						
1972	2 779	21	2 730	49	983	1 311
1974	...	...	...	...	...	...
Philippines						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	20 746	53	20 570	176	2 174	7 075
Portugal						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	3 772	44	3 501	271	597	572
République arabe syrienne						
1972	2 328	35	2 242	86	435	1 859
1974	4 574	69	4 511	63	620	1 839
Royaume-Uni						
1972	45 904	82	44 634	1 270	11 947	5 814
1974	41 722	75	40 588	1 134	11 912	3 541

Annexe II (suite)

Pays	Population des prisons: Total (3 + 4) (1)	Population des prisons: Par 100 000 habitants (2)	Hommes (3)	Femmes (4)	Détenus de moins de 21 ans (5)	Prévenus (6)
Sierra Leone						
1972	...	...	...	...	...	...
1974	2 324	88	2 286	38	105	...
Sri Lanka						
1972	8 309	64	8 133	176	1 280	5 135
1974	12 825	98	12 570	255	4 910	8 640
Suède						
1972	4 393	54	4 283	110	...	807
1974	3 538	43	3 444	94	831	520
Thaïlande						
1972	44 865	124	43 359	1 506	...	14 022
1974	48 209	133	46 657	1 552	11 158	9 548
Trinité-et-Tobago						
1972	1 112	106	...	...	209	173
1974	896	86	883	13	63	219
Tunisie						
1972	5 559	103	5 283	276	397	1 524
1974	...	...	...	...	...	...
Venezuela						
1972	13 920	127	13 598	322	1 468	10 428
1974	16 654	151	...	...	...	13 454

/...

(Notes de l'Annexe II)

---

a/ Les chiffres indiqués sont tirés de rapports émanant des correspondants nationaux du Secrétariat de l'ONU dans le domaine de la prévention du crime. Les chiffres ont été calculés par rapport au total de la population de chaque pays mais non par rapport aux groupes d'âge de la population ayant tendance à produire le niveau de criminalité le plus élevé. En outre ces chiffres représentent le résultat de deux recensements seulement et ne reflètent pas de tendance déterminée; ils n'indiquent pas non plus si la diminution du nombre de détenus dans certains pays est due au fait que l'on a moins recours aux peines d'emprisonnement ou au fait que l'on impose des peines d'emprisonnement plus courtes. Ainsi, les statistiques fournissent simplement une base de comparaison générale quant à la mesure dans laquelle les peines d'emprisonnement sont employées dans différentes régions. Il convient d'observer que la forte proportion de détenus dans les pays d'Amérique latine, par exemple, ne signifie pas qu'il y ait un niveau de criminalité correspondant, mais montre surtout l'absence de peines autres que l'emprisonnement - par exemple la suspension des poursuites, le sursis, la mise à l'épreuve, la mise en liberté conditionnelle et d'autres peines n'entraînant pas l'incarcération. Dans beaucoup de pays en voie de développement, on met souvent en prison des délinquants pauvres parce qu'ils ne peuvent pas payer les amendes qui leur sont imposées, même si l'amende est la peine la plus appropriée.

b/ Au 1er avril 1974.

c/ Les dates de recensement diffèrent d'une juridiction à l'autre. Le recensement dans les établissements fédéraux et les prisons d'Etat a été effectué le 31 décembre 1972, dans les prisons de comté ou les prisons locales, le 1er juillet 1972, et dans les établissements de détention et de correction pour mineurs administrés par les Etats ou des autorités locales, le 30 juin 1971.

/...

Annexe III

PROJET DE DISPOSITIONS VISANT A ASSURER L'APPLICATION EFFECTIVE DE L'ENSEMBLE DE REGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DETENUS

Modalités d'application

1. Tous les Etats qui, pour la protection de toutes les personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, appliquent des normes inférieures à celles contenues dans l'Ensemble de règles minima sont priés d'adopter lesdites règles, en les adaptant si nécessaire en vue de les rendre conformes à leur législation et à leur culture mais sans s'écarter de leur esprit et sans en trahir les objectifs.

Commentaire

Dans sa résolution 2858 (XXVI) du 20 décembre 1971, l'Assemblée générale a recommandé aux Etats Membres d'appliquer l'Ensemble de règles minima dans l'administration des établissements pénitentiaires et correctionnels et, dans sa résolution 3218 (XXIX) du 6 novembre 1974, elle a réaffirmé l'importance qu'elle accordait à cette question. Comme il se peut que certains Etats appliquent des normes plus progressistes que les Règles minima, ces Etats ne sont pas priés d'adopter expressément celles-ci. Lorsque des Etats estiment qu'elles doivent être harmonisées avec leur régime juridique et adaptées à leur culture, l'accent est mis sur le fond plutôt que sur la lettre des Règles.

2. L'Ensemble de règles minima une fois adopté - sous réserve de toute modification qui y aurait été apportée - devrait être incorporé dans la législation nationale et autres règlements et être porté à la connaissance de toutes les personnes chargées de le faire appliquer dans le cadre de la justice pénale, en particulier du personnel des établissements correctionnels.

Commentaire

Il est évident que si l'on veut que les Règles minima soient appliquées, il faut les faire largement connaître (voir la section intitulée "Diffusion de l'information" ci-dessous).

3. Pour que l'effort d'humanisation de la justice pénale à l'origine de l'Ensemble de règles minima soit couronné de succès, il faudrait que les Règles soient également portées à la connaissance de tous les détenus et de toutes les personnes privées de leur liberté, de telle manière et sous une forme telle que ces personnes puissent les comprendre.

Commentaire

Il est indispensable que les Règles minima soient portées à la connaissance des personnes qu'elles sont destinées à protéger. C'est ce qui a été reconnu dans les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949, qui stipulent toutes, à l'article 47 pour la première, à l'article 48 pour la seconde, à l'article 127 pour la troisième et à l'article 144 pour la quatrième :

"Les hautes Parties contractantes s'engagent à diffuser le plus largement possible, en temps de paix et en temps de guerre, le texte de la présente Convention dans leurs pays respectifs, et notamment à en incorporer l'étude dans les programmes d'instruction militaire et, si possible, civile, de telle manière que les principes en soient connus de l'ensemble de la population, notamment des forces armées combattantes, du personnel sanitaire et des aumôniers 1/."

Communication de renseignements

4. Les Etats Membres informeront régulièrement le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la manière dont l'Ensemble de règles minima est appliqué et des progrès réalisés dans ce domaine en répondant au questionnaire du Secrétaire général.

Commentaire

On se souviendra que le Conseil économique et social, dans sa résolution 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957, a recommandé aux gouvernements de communiquer tous les cinq ans au Secrétaire général des renseignements sur les progrès réalisés dans l'application de l'Ensemble de règles minima et a autorisé le Secrétaire général à prendre les dispositions voulues pour assurer, s'il y a lieu, la publication des renseignements ainsi reçus et à demander, le cas échéant, des renseignements supplémentaires.

5. Dans le cadre des renseignements dont il est question dans le projet de disposition 4 ci-dessus, les Etats Membres sont priés de fournir au Secrétaire général :

a) Le texte ou le résumé de toutes les lois, de tous les règlements et de toutes les mesures administratives ayant trait à l'application de l'Ensemble de règles minima aux détenus ainsi que dans les établissements et les programmes de détention;

1/ Voir J. Pictet, Commentary on the Geneva Conventions (Genève, Comité international de la Croix-Rouge, 1952, 1958, 1960).

b) Des statistiques, des données et une documentation descriptive concernant les programmes de détention, le personnel des établissements de détention et le nombre de personnes détenues dans ces divers établissements.

Commentaire

Cette demande entre dans le cadre du mandat confié au Secrétaire général, dont il est question dans le commentaire sur le projet de disposition 4 ci-dessus. Bien que les renseignements demandés ne soient pas mentionnés expressément dans les Règles minima, ils doivent être connus par l'autorité chargée de veiller à leur application. Cette demande de renseignements rappelle le système existant d'établissement de rapports périodiques sur les droits de l'homme, instauré par le Conseil économique et social dans sa résolution 624 B (XXII) du 1er août 1956. Dans sa résolution 1677 (LII) du 2 juin 1972, le Conseil a également prévu la communication de renseignements relatifs à l'application de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. La Convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1960 prévoit la communication obligatoire de renseignements, et l'établissement de rapports est également un élément essentiel de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Diffusion de l'information

6. Le Secrétaire général diffusera l'Ensemble de règles minima et les présentes modalités d'application dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et les fera distribuer à tous les Etats Membres et à toutes les organisations non gouvernementales intéressées afin que les Règles minima aient un champ d'application aussi vaste que possible.

Commentaire

La nécessité d'assurer la diffusion la plus large possible de l'Ensemble de règles minima est évidente. Une coopération étroite avec toutes les organisations non gouvernementales appropriées est importante afin de permettre une meilleure diffusion et une meilleure application des Règles minima. Le Secrétariat maintiendra donc des contacts étroits avec ces organisations et leur fournira les renseignements et données pertinents. Il encouragera également ces organisations à diffuser des renseignements sur l'Ensemble de règles minima et sur les présentes modalités d'application.

7. Le Secrétaire général diffusera auprès des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies des rapports périodiques, y compris des résumés analytiques de ses enquêtes périodiques, les rapports du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, les rapports établis pour les congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et les rapports de ces congrès, des rapports scientifiques et d'autres données qui pourront de temps à autre être jugées nécessaires pour favoriser l'application de l'Ensemble de règles minima.

Commentaire

Cette disposition reflète la pratique actuelle qui consiste à diffuser ce genre de rapport au titre de la documentation des organes intéressés des Nations Unies, sous forme de publications destinées à la vente ou sous forme d'articles dans l'Annuaire des droits de l'homme et dans la Revue internationale de politique criminelle.

8. Le Secrétaire général veillera à ce que le texte de l'Ensemble de règles minima soit mentionné et utilisé le plus possible dans toutes les activités, publications et documents pertinents de l'Organisation.

Commentaire

Cette disposition vient de ce que l'Ensemble de règles minima n'a pas été systématiquement mentionné ou inclus dans le passé dans les publications ou la documentation, comme en témoigne le fait qu'il n'apparaît pas dans la publication des Nations Unies de 1968 intitulé Droits de l'homme : recueil d'instruments internationaux des Nations Unies.

9. Dans le cadre de son programme d'assistance technique, l'Organisation des Nations Unies :

a) Aidera les gouvernements, sur leur demande, à établir et à renforcer des systèmes correctionnels diversifiés;

b) Suscitera l'organisation de séminaires nationaux et régionaux et d'autres réunions aux niveaux professionnel et non professionnel en vue de favoriser la diffusion de l'Ensemble de règles minima et des présentes modalités d'application;

c) Continuera à fournir un appui fonctionnel aux instituts de recherche et de formation régionaux s'occupant de prévention du crime et de justice pénale et travaillant en relation avec l'Organisation des Nations Unies.

Les instituts régionaux de recherche et de formation s'occupant de prévention du crime et de justice pénale, en collaboration avec les instituts nationaux, mettront au point des programmes et du matériel de formation fondés sur l'Ensemble de règles minima et les présentes modalités d'application et aptes à être utilisés pour des programmes d'enseignement sur la justice pénale à tous les niveaux ainsi que pour des cours spécialisés sur les droits de l'homme et autres sujets connexes.

Commentaire

Le but de la disposition 9 est de faire en sorte que les programmes d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies et les activités de formation des instituts régionaux contribuent indirectement à faire appliquer l'Ensemble de règles minima et les présentes dispositions qui en fixent les modalités d'application. Outre les cours de formation ordinaires à l'intention

/...

du personnel des établissements correctionnels, les manuels de formation, etc., des dispositions devraient être prises, en particulier au niveau supérieur, pour que des avis d'experts soient fournis sur les questions soumises par les Etats Membres, notamment pour que des experts soient mis à la disposition des Etats intéressés.

Le rôle du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance

10. Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance :

a) Révisera de temps à autre, selon les besoins, l'Ensemble de règles minima et les présentes modalités d'application et recommandera les modifications appropriées;

b) Elaborera des règles, des normes et des procédures applicables aux nouvelles formes et méthodes de traitement des personnes privées de leur liberté;

c) Conseillera le Secrétaire général, les organes de l'ONU et les organismes du système des Nations Unies à propos des dispositions visées sous a) et b) ci-dessus, selon que de besoin;

d) Fera des recommandations de politique générale au Secrétaire général et aux organes appropriés de l'Organisation des Nations Unies en matière correctionnelle;

e) S'acquittera des fonctions supplémentaires que le Secrétaire général, le Conseil économique et social ou l'Assemblée générale pourraient lui demander d'exercer conformément aux dispositions 12 à 14 ci-dessous, dans le cadre général des objectifs de l'Ensemble de règles minima et en vue d'assurer son application.

Exécution

11. Aucune disposition des présentes modalités d'application ne sera interprétée comme interdisant le recours à toute autre mesure coercitive que le droit international permet de prendre ou que prévoient d'autres organes ou institutions des Nations Unies pour réprimer les violations des droits de l'homme.

12. La Commission des droits de l'homme, suivant en cela sa pratique habituelle, pourra examiner les demandes émanant du Secrétaire général ou d'autres organes ou institutions des Nations Unies en vue de connaître de plaintes particulières ayant trait à des violations de l'Ensemble de règles minima. La Commission pourra, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, renvoyer l'examen de ces plaintes au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et recommander au Secrétaire général les mesures appropriées.

13. Les allégations de violations graves, répétées et continues de l'Ensemble de règles minima seront portées à l'attention du Secrétaire général, accompagnées d'une recommandation tendant à ce que la Commission des droits de l'homme et la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités examinent la situation, conformément à la pratique de ces organes.

14. Lorsqu'il lui en sera fait la demande, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contra la délinquance aidera l'Assemblée générale et le Secrétaire général en formulant des recommandations à propos de la constitution de commissions d'enquêtes spéciales, de leurs méthodes de travail et des rapports à établir par ces commissions, chaque fois qu'il en sera nommé pour étudier des questions ayant trait à l'Ensemble de règles minima et à son application.

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.