



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
LIMITEE
A/CONF.87/RM.1
28 juin 1977
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

SIXIEME CONGRES DES NATIONS UNIES POUR LA
PREVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT
DES DELINQUANTS
Réunions régionales

QUESTIONS A EXAMINER LORS DES REUNIONS REGIONALES PREPARATOIRES
DU SIXIEME CONGRES DES NATIONS UNIES POUR LA PREVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DELINQUANTS*

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>
INTRODUCTION	1
<u>Points de l'ordre du jour</u>	
1. Tendances de la criminalité et stratégie en matière de prévention du crime	2 - 13
2. Traitement judiciaire des jeunes : avant et après le passage à la délinquance	14 - 40
3. Criminalité et abus de pouvoir : délits et délinquants au-dessus de la loi	41 - 51
4. Traitement en dehors des établissements pénitentiaires et incidences pour les autres détenus	52 - 68
5. Normes et principes directeurs de l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale : de l'élaboration de normes à leur application	69 - 86

* Réserve aux participants.

INTRODUCTION

1. Le présent document contient des renseignements sur les cinq questions dont l'inscription à l'ordre du jour du sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, a été approuvée par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à sa quatrième session (A/CN.5/536), la Commission du développement social à sa vingt-cinquième session (E/CN.45/556) et le Conseil économique et social à sa soixante-deuxième session. Chaque question doit être précisée au cours d'une série de réunions préparatoires qui doivent avoir lieu d'ici 1980, date à laquelle le Congrès se réunira à Sydney (Australie). Le présent exposé a donc pour objectif d'orienter les discussions des experts intéressés mais non de limiter le cadre dans lequel les questions seront envisagées. Il vise à stimuler les discussions sur divers sujets de préoccupation en vue du rassemblement de données qui figureront dans les documents de travail du Congrès.

Point 1 de l'ordre du jour. TENDANCES DE LA CRIMINALITE ET STRATEGIE EN MATIERE DE PREVENTION DU CRIME

Introduction

2. Le cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu à Genève, du 1er au 12 septembre 1975, a confirmé la gravité de la situation en matière de criminalité et la nécessité de prendre d'urgence de nouvelles mesures pour y remédier. Le Congrès a souligné que la criminalité existe dans tous les pays et a un effet pernicieux dans nombre d'entre eux, entravant par là les efforts déployés pour améliorer la qualité de la vie et amener un développement social et économique plus harmonieux. Il a également mis en vedette le caractère de plus en plus grave de certains crimes surtout de ceux qui ont un caractère transnational, et fait valoir que les formes et les dimensions nouvelles de ce type de crimes nécessitaient un renforcement de l'action nationale et internationale.

3. D'après une enquête récente la prévention du crime et la lutte contre la délinquance menée par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, la plupart des Etats qui ont communiqué des renseignements à l'ONU en application de la résolution 3021 (XXVII) de l'Assemblée générale, qu'ils soient développés ou en développement, sont gravement préoccupés par l'augmentation de la criminalité.

Tendances de la criminalité

4. L'examen des tendances de la criminalité implique nécessairement l'examen des méthodes utilisées pour compiler les statistiques dans ce domaine et des questions sur l'exactitude des données ainsi obtenues en tant qu'indicateurs de la totalité des activités criminelles dans la société. On a observé que toutes les statistiques officielles de la criminalité, correspondent en fait, jusqu'à un certain point, aux activités du système de justice pénale. Il y a là bien plus qu'un problème technique

pour les spécialistes de la recherche, car le fait que l'image de la criminalité dépende en grande partie des moyens choisis pour enregistrer et contrôler les faits, a des implications à l'échelon des dirigeants et des administrateurs. Des comparaisons entre pays sont possibles et l'Organisation des Nations Unies s'y emploie actuellement, mais de simples comparaisons, réalisées en faisant abstraction des méthodes d'établissement des statistiques utilisées, peuvent être trompeuses. Néanmoins, malgré ces problèmes techniques, l'important, en dernier ressort est de savoir ce que les pays peuvent apprendre sur la nature de la criminalité et sur les moyens d'y faire face, en tirant parti des connaissances d'autres pays.

5. Le développement de la coopération et de l'entraide entre pays dans l'immédiat dépendra des réponses données à ces questions. Par exemple, il y a tout lieu de croire que le développement social et économique influe sur les caractéristiques de la criminalité, et aggrave parfois celle-ci. Les recherches sur les autres facteurs qui peuvent être à l'origine des variations du taux de criminalité ne peuvent être fondées que sur des renseignements comparables. Ainsi, pour la planification du développement, il peut être utile de connaître précisément la source des renseignements dont on dispose, et d'établir un rapport entre l'évolution de la criminalité et d'autres transformations socio-économiques.

Stratégies en matière de prévention du crime et de lutte contre la délinquance

6. Ce n'est pas seulement la criminalité mais également l'efficacité ou l'inefficacité des mesures prises pour y remédier qui sont cause de préoccupation. Un certain nombre de méthodes traditionnellement appliquées dans ce domaine non seulement se sont révélées infructueuses, mais ont souvent eu tendance à aggraver la situation. Par exemple, l'opprobre qui s'attache au fait d'être qualifié de "délinquant" est considéré comme un obstacle majeur à la réinsertion sociale de l'intéressé. Vu l'impuissance du système de justice pénale à enrayer effectivement la criminalité, et le coût élevé de la criminalité en tant que telle et du fonctionnement de l'appareil judiciaire, il convient de mettre l'accent sur les stratégies préventives. Puisque la criminalité et la délinquance semblent varier en fonction du climat social, économique et culturel, ces stratégies doivent être souples et adaptées aux besoins et aux objectifs de chaque pays.

7. Le postulat à admettre est que la prévention du crime appelle la coordination des politiques et stratégies appliquées dans divers secteurs, dans le cadre d'une politique sociale unifiée visant à promouvoir le développement national. Partant, lorsqu'on évalue le bien-fondé de toute mesure de développement envisagée, il faut tenir compte des effets négatifs qu'elle risque d'avoir sur le plan de la criminalité, (ou de ses effets positifs si l'on peut prouver que cette mesure fera effectivement baisser la criminalité). Il se peut qu'il soit impossible de connaître à l'avance les effets d'une mesure : dans ce cas, la lutte contre la délinquance ne peut s'exercer qu'après coup; mais chaque fois que cela est possible, il faut intégrer les politiques de prévention du crime aux programmes de planification sociale et économique de façon à renforcer leur contribution éventuelle au développement, en neutralisant ou en atténuant les effets néfastes de la criminalité.

8. La formulation de politiques de prévention du crime dans le cadre du développement national et leur incorporation aux plans de développement nationaux nécessitent certains types de renseignements et de données statistiques qui sont soit inexistantes soit de qualité insuffisante. Dans certaines parties du monde, il n'existe pas encore de système approprié pour le rassemblement de données, notamment statistiques, en matière de criminalité et de justice pénale; lorsque ces données existent à l'échelon national, il arrive parfois qu'elles ne puissent être utilisées pour la formulation de politiques. Même lorsque des données fiables sont disponibles, les gouvernements ne sont pas toujours en mesure d'en tirer parti pour la formulation de plans, politiques et programmes dans le cadre du système de justice pénale comme dans celui, plus large de la planification nationale. Toutefois, en dépit de ces difficultés, la possibilité d'établir des plans de prévention du crime est une question à laquelle il faut s'attaquer.

9. En ce qui concerne la planification en matière de justice pénale, il convient d'examiner et de préciser les objectifs des divers organismes qui, ensemble, constituent le système de répression de la criminalité. Certains donnent l'impression de se gêner mutuellement dans leurs travaux. Ils peuvent envisager différemment leurs priorités de travail et leurs objectifs à court et à long terme, aussi faudrait-il étudier au plus tôt la possibilité de coordonner leurs objectifs, ainsi que les rapports et les conflits qui peuvent exister entre eux. Les nations ne peuvent se communiquer leurs données d'expérience et tirer parti de leurs connaissances respectives que sur la base de notions précises et clairement définies.

10. L'Organisation des Nations Unies se doit d'aider les Etats Membres à minimiser les effets de la criminalité en mettant au point une stratégie mondiale à long terme au cours des 25 prochaines années. Dans le rapport qu'il a présenté, à la demande de l'Assemblée générale, au sujet des méthodes et moyens qui paraissent les plus efficaces pour lutter contre le crime et améliorer le traitement des délinquants en y incluant des recommandations quant aux mesures appropriées dans des domaines tels que le maintien de l'ordre, les procédures judiciaires et les régimes correctionnels, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a souligné la nécessité d'élaborer une nouvelle politique pénale fondée sur des mesures et des sanctions s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie clairement définie, sans perdre de vue qu'à lui seul le système de justice pénal - si parfait soit-il - n'est pas en mesure de venir à bout de la criminalité. A cet égard, le Comité a demandé que soient formulées des principes directeurs permettant d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques visant à garantir le respect le plus strict des droits fondamentaux de l'homme et à promouvoir une approche plus rationnelle, logique et intégrée de la prévention du crime. Tous les pays se doivent de faire connaître les résultats de leurs expériences, qu'ils soient bons ou mauvais, aux pays qui sont encore peu avancés dans ce domaine, mais qui souhaitent progresser le plus rapidement possible.

11. L'étude de cette question faisant directement suite à de nombreuses recommandations du cinquième Congrès, certains Etats Membres souhaiteront peut-être inclure dans leurs exposés des renseignements pouvant être utiles à d'autres pays sur l'expérience qu'ils ont acquise en appliquant ces recommandations. Dans le contexte de ces considérations préliminaires, les experts voudront peut-être étudier les questions de fond dans le cadre de trois parties générales, qui se décomposeraient comme suit : dans la première partie, le Congrès examinerait la nature, l'étendue,

la gravité et les effets de la criminalité telle qu'elle se présente à l'échelon national et international sur la base des études et enquêtes actuelles. Le Congrès souhaitera peut-être faire des recommandations tendant à ce que les pays améliorent leur base de données dans ce domaine compliqué mais important. Dans la deuxième partie, le Congrès examinerait la criminalité en fonction de l'évolution socio-économique récente, en insistant sur les facteurs sociaux dont il faudra tenir compte, à court terme, pour la formulation des politiques de prévention du crime. A cet égard, les précisions scientifiques en matière de criminalité doivent être examinées, compte tenu du potentiel criminogène de certaines forces et de certains processus (tels que l'urbanisation, la croissance démographique, les migrations, les progrès techniques, l'évolution des valeurs morales et d'autres changements culturels) et des raisons que l'on a de penser que ces éléments influent sur le taux de criminalité. Dans la troisième partie, le Congrès souhaitera peut-être réévaluer les stratégies et politiques en matière de prévention du crime, en insistant particulièrement sur les progrès de la coopération internationale dans ce domaine. Il peut également souhaiter examiner les moyens de préciser les rapports existant entre les divers éléments constitutifs de l'administration de la justice pénale.

12. Ces précisions contribueront à faire mieux comprendre les objectifs pratiques de chaque organe et permettront finalement de répondre à la difficile question de savoir quel est le meilleur moyen d'intégrer la planification en matière de justice pénale à celle d'autres secteurs du développement social.

Questions à examiner

13. Les questions précises à examiner sont les suivantes :

- 1) Compte tenu de l'expérience récente de votre pays dans ce domaine, quelles sont les tendances nouvelles de la criminalité qui vous paraissent les plus importantes?
- 2) Quels sont les moyens qui permettent d'évaluer ces tendances nouvelles? Quelles sont les données disponibles et comment ont-elles été rassemblées et analysées? Quelles mesures ont été prises pour harmoniser les méthodes de rassemblement de ces données, à l'échelon national ou avec d'autres pays?
- 3) Le cas échéant, quelle est l'explication la plus plausible de ces changements? Sur cette base, quelles sont les tendances qui semblent se dégager pour l'avenir?
- 4) Quels sont les problèmes de criminalité considérés comme les plus graves dans l'immédiat et pourquoi? Quelles ont été les mesures prises récemment pour faire face à ces problèmes et quels ont été leurs résultats?
- 5) Quelles mesures prend-on pour évaluer a) le coût de la criminalité et b) le coût et l'efficacité des mesures de lutte contre la délinquance dans votre pays?

- 6) Quel mécanisme existe-t-il pour intégrer et coordonner les objectifs et les activités des différents organismes oeuvrant dans le domaine de la justice criminelle? Comment ces objectifs sont-ils incorporés à la planification intersectorielle générale?
- 7) La planification de la justice pénale est-elle considérée comme un élément de la planification du développement national dans votre pays? Devrait-elle l'être?
- 8) Quelles sont les nouvelles stratégies en matière de prévention du crime et de lutte contre la délinquance qui pourraient convenir particulièrement à votre pays? Pensez-vous qu'il faille prendre des mesures à l'échelon national ou international? Quel type d'aide l'Organisation des Nations Unies pourrait-elle fournir à cet égard?
- 9) Quel rôle l'Organisation des Nations Unies devrait-elle jouer dans le domaine de la prévention du crime et de la lutte contre la délinquance, et quels sont à votre avis les dispositions bilatérales et régionales à prendre au plus tôt pour rassembler des données en matière de criminalité et de justice pénale? Comment l'Organisation des Nations Unies peut-elle contribuer à l'échange des données d'expérience?
- 10) Dans quelle mesure et par quels moyens est-il possible de contrôler l'usage qui est fait des pouvoirs discrétionnaires au moment du prononcé de la sentence ou à tout autre stade du fonctionnement du système de justice pénale? Comment ces pouvoirs discrétionnaires peuvent-ils être limités?

Point 2 de l'ordre du jour. TRAITEMENT JUDICIAIRE DES JEUNES :
AVANT ET APRES LE PASSAGE A LA DELINQUANCE

Introduction

14. En approuvant l'inscription de cette question à l'ordre du jour provisoire du sixième Congrès, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a noté que la question de la délinquance juvénile avait déjà été inscrite à l'ordre du jour des trois premiers congrès. Toutefois, compte tenu de l'accroissement rapide de la proportion des jeunes dans la population et des changements importants apportés aux méthodes utilisées pour lutter contre la délinquance, en particulier l'importance accrue accordée à la question des droits de l'homme, il a jugé opportun d'évoquer à nouveau ce sujet au sixième Congrès.

15. Si le Comité a décidé de garder cette question à l'ordre du jour c'est également parce que les circonstances dans lesquelles elle a été examinée lors des trois premiers congrès ont changé considérablement. Les débats portaient alors essentiellement sur l'expérience des pays développés, le phénomène de la délinquance juvénile ne s'étant pas encore fait sentir de manière aiguë dans les pays en développement. Il semblerait par contre qu'aujourd'hui, la délinquance juvénile soit devenue un problème d'une ampleur nouvelle et alarmante dans de nombreux pays en développement où ses manifestations ne sont plus considérées comme des symptômes mineurs des mutations sociales.

16. On pourrait entamer l'étude de la question en examinant les caractéristiques sociales des jeunes en difficulté avec la loi. L'expérience montre que les délinquants sont souvent des jeunes qui ont aspiré à la satisfaction de besoins économiques et sociaux légitimes auxquels la société n'a pas su répondre. Dans une société extrêmement complexe et en mutation rapide, les jeunes ont tendance à être très critiques et à se montrer peu enclins à accepter des normes, valeurs, institutions et comportements sociaux traditionnels, apparemment incompatibles avec leurs propres valeurs et idéologies en évolution constante.

17. Ayant des échelles de valeurs et des modes de vie différents, les jeunes d'aujourd'hui sont souvent en conflit avec leurs parents, les institutions et les forces sociales qui cherchent à maintenir des normes sociales existant de longue date.

18. De nombreux pays ont mis au point des systèmes judiciaires spéciaux pour les jeunes délinquants. La création de systèmes distincts procède de la constatation que les problèmes de la délinquance juvénile et de l'inadaptation ne peuvent être résolus dans le cadre de la procédure pénale traditionnelle. Le système des juridictions pour mineurs a donc été créé pour les jeunes délinquants. A ce propos, le rôle principal du système des juridictions pour mineurs est de fournir des services préventifs et curatifs spécialisés aux enfants et aux jeunes dans un cadre social donné.

19. Pour de multiples raisons pourtant, le concept de l'assimilation dans le cas des jeunes délinquants, du système judiciaire à un service social, ne semble pas avoir permis d'atteindre les buts et objectifs initialement escomptés par de nombreux pays. Des facteurs tels que l'accroissement rapide de la proportion de jeunes dans la population, des ressources insuffisantes et l'aggravation des désordres sociaux et économiques ont eu un effet négatif sur l'aptitude des juridictions pour mineurs à traiter des très nombreux problèmes sociaux caractéristiques de la délinquance juvénile et de l'inadaptation.

Traitement judiciaire des jeunes : avant le passage à la délinquance

20. Le système des juridictions pour mineurs est généralement considéré comme étant le principal instrument de prévention et de traitement de la délinquance juvénile et de l'inadaptation des jeunes. Ainsi, on confie souvent à ces juridictions le soin de prendre la plupart des décisions concernant la protection et la surveillance des enfants et des jeunes. Toutefois, en s'acquittant de ces fonctions, ces juridictions doivent s'efforcer de maintenir un équilibre délicat entre l'aide aux enfants et aux jeunes et la préservation de leurs droits et de ceux de leurs parents d'une part et la protection de la société contre un comportement jugé dangereux ou destructeur d'autre part.

21. Le concept de traitement judiciaire des jeunes avant le passage à la délinquance procède du souci d'assurer et de protéger le bien-être des enfants et des jeunes. Le but recherché est d'identifier de bonne heure les enfants et les jeunes ayant des problèmes et d'appliquer les mesures correctives appropriées avant qu'ils ne commettent d'infractions. Aussi, le rôle des juridictions pour mineurs en ce qui concerne la prévention de la délinquance implique-t-elle une étude et une analyse systématiques de l'ensemble des institutions, services et ressources existants ainsi que de la dynamique du changement.

22. Dans les pays dits en développement, il faut rapprocher les aspects préventifs du traitement judiciaire des jeunes délinquants des divers éléments du processus de développement en vue de déterminer et de minimiser les effets négatifs de ces éléments sur le bon développement des enfants et des jeunes.

23. Dans de nombreux pays aujourd'hui, c'est l'évolution des structures de la société moderne qui influe le plus sur la vie des jeunes. Le rôle de la famille et d'autres entités sociales par exemple, qui étaient les traditionnels gardiens des règles sociales, diminue au profit de structures beaucoup plus complexes. Rapide et universelle, l'évolution de la société moderne rend ces institutions moins aptes à faire face à des forces sociales complexes. Ce phénomène est particulièrement marqué dans les pays en développement qui font l'objet de transformations politiques et socio-économiques rapides.

24. L'urbanisation rapide, l'industrialisation, la disparition progressive de métiers et entreprises traditionnelles et l'accroissement de la proportion de jeunes dans la population ont contribué à ébranler la stabilité de la société et de ses institutions fondamentales. Ces phénomènes ont souvent donné naissance à des problèmes sociaux de nature à amener les jeunes à adopter certains types de comportement antisocial proches de la criminalité.

25. L'école publique, par exemple, est peut-être l'institution qui a le plus d'importance du point de vue de l'aptitude ou de l'inaptitude de l'enfant à devenir membre à part entière de la communauté à laquelle il appartient. De même, la collectivité locale peut être un facteur déterminant pour ce qui est du succès ou de l'échec de l'enseignement public. En conséquence, il semble évident que pour mettre au point un système de traitement judiciaire plus équitable des jeunes délinquants, il faille souvent renforcer l'interdépendance et l'interaction des institutions. A cet égard, la planification concernant la prévention de la délinquance devrait non seulement faire partie intégrante du processus de planification du développement national, mais aussi y jouer un rôle de premier plan, et tendre vers le bien-être de l'ensemble d'une communauté donnée. Les stratégies visant à encourager la prévention de la délinquance juvénile pourraient être classées de diverses façons.

26. Une des stratégies pourrait viser à améliorer en général la qualité de la vie dans une communauté donnée. Cette stratégie peut, entre autres, amener à réorganiser la société dans une certaine mesure ou à régénérer les institutions traditionnelles existantes, telles que la famille, l'école et les organes locaux qui veillent au bon ordre social et à la sécurité de la collectivité, et à améliorer d'une manière générale les conditions de vie dans les foyers et le milieu social, dans l'intérêt des enfants d'âge préscolaire. D'importants programmes préventifs de ce type sont essentiels si l'on veut mettre en place un système équitable propre à assurer la protection de toutes les catégories d'enfants et de jeunes en danger moral.

27. On pourrait également définir une stratégie globale analogue d'assistance générale et spécialisée à l'intention des élèves des écoles pour les aider à s'adapter au milieu scolaire. Ce genre d'assistance ne devrait cependant pas être présentée trop ouvertement comme étant liée à la prévention de la délinquance. Les problèmes de lecture ou de compréhension et le manque de concentration, par exemple, devraient être exclusivement traités dans le cadre scolaire. Les dangers de stigmatisation précoce seraient réduits considérablement si l'on pouvait apporter à ce genre de problèmes des solutions appropriées sans sortir du système éducatif normal.

28. A ce propos, on ne peut négliger le rôle des écoles publiques. Aucune stratégie préventive de ce type ne peut réussir sans la participation active et directe des écoles. En conséquence, il va sans dire que la fonction sociale des écoles devrait être renforcée mais aussi alignée sur celle des juridictions pour enfants.

29. Toute aide préventive individualisée doit comporter une évaluation approfondie des besoins personnels des jeunes en difficulté. Pour cela, il faut des ressources et des services communautaires, y compris du personnel professionnel de qualité.

30. Les mesures expressément destinées à aider les jeunes considérés comme risquant de devenir des inadaptés, peuvent varier tant du point de vue de leur ampleur que de leur intensité, tandis que leur mode d'application dépend généralement des circonstances. Il faudrait s'employer à fournir l'aide dans des conditions telles que les jeunes ne soient pas soustraits à leur cadre familial.

Dans la mesure du possible, l'accent devrait être mis sur une forme d'assistance individualisée, compte tenu du milieu familial, des circonstances particulières et de la personnalité de l'intéressé.

31. Dans le cas des jeunes ayant achevé leur scolarité, l'assistance pourrait être fournie par le biais d'un système intégré de services collectifs. Ces services seraient également un cadre idéal pour aider les écoliers donnant des signes d'inadaptation lorsque le milieu familial ne se prête pas à l'application de mesures préventives. Dans un cas comme dans l'autre toutefois, le recours aux services collectifs intégrés pour prévenir la délinquance ne devrait pas comporter l'imposition de sanctions de caractère judiciaire. Ces services devraient principalement viser à la mise au point de méthodes et de moyens permettant de mieux comprendre les causes de l'inadaptation et de définir des mesures correctives appropriées de caractère social et non judiciaire.

32. Les services préventifs intégrés peuvent également comprendre des services à l'intention des enfants des groupes d'âge les plus vulnérables. Ces services pourraient être mis en place à l'échelle de la collectivité par des centres de quartier dirigés par des spécialistes de la protection infantile et d'autres groupes de la communauté. Un des avantages de la méthode des services collectifs intégrés serait de permettre de centraliser les réalisations et d'éliminer certaines des difficultés qui découlent du fait que des organismes concurrents s'occupent de programmes relatifs à la délinquance juvénile.

33. Visant à assurer une protection à long terme contre l'inadaptation, la méthode intégrée pourrait faciliter l'organisation de certaines activités spécialisées destinées à compléter l'enseignement scolaire de type classique. Ces activités pourraient être classées dans deux grandes catégories selon a) qu'elles seraient organisées à l'intention des enfants et des jeunes après les heures de classe ainsi que pendant les week-ends et les vacances ou b) qu'il s'agirait d'activités éducatives générales à l'intention de ceux qui abandonnent l'école et de ceux qui souhaitent poursuivre leurs études au-delà de l'âge limite obligatoire. Ces activités peuvent être conçues de manière à préparer les jeunes à un métier et à améliorer les qualifications de ceux qui en ont déjà un. Un programme d'action concertée de ce type ne doit pas nécessairement être contrôlé directement par l'Etat, dont le rôle peut être limité à la formulation de directives générales.

Traitement judiciaire des jeunes : après le passage à la délinquance

34. L'examen de questions liées aux mesures et procédures à appliquer en ce qui concerne le traitement des jeunes délinquants provoque souvent des réactions mitigées et contradictoires. Pendant de nombreuses années, le système des juridictions pour enfants a été considéré comme le moyen le plus équitable de traiter les jeunes délinquants considérés être des jeunes en difficulté ayant besoin d'attention, de protection et de surveillance plutôt que des criminels.

35. Cependant, il ressort de l'évolution récente de la délinquance juvénile tant en ce qui concerne la fréquence que la gravité des délits commis par les jeunes, que cette approche laisse à désirer et qu'il faut envisager d'apporter des changements fondamentaux aux méthodes employées. Toutefois, pour modifier le

système de juridiction pour enfants, il faut absolument tenir le plus grand compte des besoins particuliers des différentes catégories de jeunes délinquants et des circonstances dans lesquelles les délits ont été commis.;

36. Pour des raisons pratiques, la réforme du système des juridictions pour enfants devrait donc être orientée vers la mise au point et l'application de mesures et de procédures qui permettent de s'occuper avec efficacité et humanité a) des enfants et des jeunes en danger moral; b) de ceux qui ont donné des signes d'inadaptation et sont considérés comme étant incontrôlables et c) de ceux pour lesquels toutes les mesures de protection et de prévention sont restées sans effet et qui sont devenus de véritables dangers pour la société.

37. Si l'on s'en remet autant aux autorités judiciaires pour prendre les décisions relatives à la protection et au traitement des jeunes délinquants et d'autres jeunes inadaptés, c'est essentiellement parce que l'on pense que ces autorités sont mieux placées que des organes administratifs a) pour garantir les droits de l'individu face à un pouvoir arbitraire et b) pour trouver des solutions. Dans une large mesure, il semble justifié de laisser ce rôle au pouvoir judiciaire. Le problème qui reste à régler touche donc la délimitation des fonctions des juridictions pénales pour adultes et des juridictions pour enfants d'une part, et l'attribution de fonctions non judiciaires à l'administration et à des organismes administratifs d'autre part.

38. Convenablement guidés, les organes administratifs peuvent être plus efficaces que les autorités judiciaires en ce qui concerne le traitement des délinquants. Par exemple, des mesures prises à temps pour des jeunes en danger moral peuvent facilement obvier à la nécessité d'une intervention judiciaire. La complication du processus de décision par voie judiciaire, bien que nécessaire, peut gêner les organes non judiciaires chargés d'appliquer les décisions des autorités judiciaires. Pour cette raison et d'autres encore, il pourrait être très utile de concevoir une méthode souple visant à maintenir un équilibre réaliste et une collaboration fructueuse entre les tribunaux et l'administration.

39. Cette politique de souplesse pourrait encourager divers organismes et la communauté tout entière à participer de plus près au traitement des jeunes délinquants. Cette méthode pourrait permettre de réduire le placement des jeunes délinquants dans des établissements et partant de tirer meilleur parti des services collectifs.

Questions à examiner

40. A la lumière de ces brèves explications à propos du traitement judiciaire des jeunes avant et après le passage à la délinquance, les experts voudront peut-être examiner entre autres les questions ci-après en préparant et en étudiant le problème :

- 1) Quels sont les problèmes liés au traitement judiciaire des jeunes délinquants qui se posent avec le plus d'acuité dans votre pays?
 - a) Quelle est l'ampleur et la nature du problème en ce moment?

/...

- b) Quel type de modèle structurel avez vous adopté?
 - c) Pouvez-vous évaluer le succès ou l'échec de vos méthodes?
- 2) Comment sensibiliser davantage les planificateurs et les législateurs aux problèmes du traitement judiciaire des jeunes délinquants?
 - 3) Comment instaurer une meilleure coordination et une meilleure intégration des services pour éliminer les chevauchements fonctionnels et combler les lacunes?
 - 4) Quels seraient les types d'arrangements institutionnels nécessaires pour assurer des services collectifs intégrés dans les meilleures conditions?
 - 5) Comment répartir de manière équilibrée les fonctions entre les organismes et organisations officiels et non officiels en ce qui concerne
 - a) la fourniture et la supervision des services et des installations;
 - b) le recrutement et la formation du personnel et c) le financement?
 - 6) Comment et à quel niveau pourrait-on faire intervenir d'autres éléments de la communauté - famille, personnalités locales, groupes professionnels, syndicats et industrie -, dans l'administration de services collectifs intégrés?
 - 7) Dans quelle mesure et dans quelles circonstances des sanctions judiciaires devraient-elles être appliquées dans des affaires impliquant des jeunes et quel serait le type de tribunaux qui devrait avoir compétence?
 - 8) Comment et dans quelle mesure les autorités judiciaires peuvent-elles maintenir un équilibre rationnel entre la protection de la société et le maintien de l'idée de traitement judiciaire spécial des jeunes délinquants?
 - 9) Quel serait le genre de planification intersectorielle et inter-disciplinaire qui permettrait d'assurer la stabilité et le bien-être de la collectivité?

Point 3 de l'ordre du jour. CRIMINALITE ET ABUS DE POUVOIR :
DELITS ET DELINQUANTS AU-DESSUS DE LA LOI

Introduction

41. On a noté au cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qu'outre les "chiffres noirs" des délinquants de type classique qui n'étaient pas démasqués par la police et échappaient aux poursuites, il existait un nombre très important de délinquants "dorés" qui abusaient impunément de leur position politique pour favoriser leurs intérêts de caste au mépris des torts qu'ils pouvaient causer à des particuliers et à la communauté ou qui possédaient un pouvoir économique qu'ils exerçaient au détriment de toute la communauté 1/.

42. Les délits commis par ce type de délinquants ont pour caractéristique d'affecter des groupes nombreux de citoyens, parfois des secteurs entiers de la population, voire des pays tout entiers, et souvent de telle façon que le préjudice causé à l'individu est pratiquement impossible à identifier. La position même de ces délinquants les met souvent à l'abri des poursuites et des sanctions. Les actes de déprédation qu'ils commettent ne sont généralement pas reflétés dans les statistiques sur la criminalité du fait que ces actes ne sont pas démasqués ou signalés, qu'il n'y a pas de poursuites ou que le système pénal accorde à leurs auteurs un traitement préférentiel (à dessein ou fortuitement, et pour diverses raisons).

43. En matière de criminologie et de justice criminelle, l'accent a généralement été mis sur la délinquance ordinaire au détriment de types de criminalité moins évidents, mais souvent beaucoup plus nocifs. Toutefois, les criminologues, les spécialistes du droit pénal, les partisans des réformes sociales et tous les intéressés, y compris le public en général, contestent de plus en plus cette importance attachée traditionnellement aux délits de type classique commis pour la plupart par des délinquants opérant sur une petite échelle et se trouvent souvent dans une position désavantageuse au départ qu'aggrave encore le fonctionnement sélectif de l'appareil judiciaire. On a préconisé d'étudier la criminalité dans une perspective plus large qui mettrait l'accent sur les formes de comportement qui, vu la portée et les répétitions de leurs effets, s'avèrent beaucoup plus préjudiciables pour les citoyens et la communauté et ont jusqu'à présent été relativement peu étudiées, en particulier en ce qui concerne la mise au point de moyens d'action appropriés.

Organisation de la discussion sur le point 3 de l'ordre du jour

44. Pour l'examen de la question, il pourrait être judicieux de commencer par discuter brièvement de la portée de ce point de l'ordre du jour et de l'aspect par lequel il conviendrait de l'aborder.

45. Certains des types les plus évidents de délits résultant de l'usage abusif d'une position ou de pouvoirs économiques, politiques et sociaux pourraient être identifiés, ainsi que les différentes combinaisons et formes auxquelles ils donnent lieu. Ces délits peuvent aller des pots-de-vin et de la corruption à la torture

de personnes détenues. Ils peuvent inclure les pratiques illicites de puissants partenaires commerciaux, les actes portant préjudice aux consommateurs, y compris la publicité frauduleuse, les délits entraînant la pollution et la dégradation de l'environnement, les délits portant atteinte à la sécurité du travail, la fraude et l'évasion fiscales.

46. L'attention doit être centrée sur les abus de pouvoir économique, politique et social causant suffisamment de tort à la société pour faire l'objet de sanctions pénales et de poursuites efficaces. Il pourrait être utile de noter les manifestations de ces problèmes tant à l'échelon national que régional en vue d'en délimiter la portée et de fixer les priorités aux fins de la discussion.

47. On insisterait sur les facteurs propices à ces formes de délits et sur leurs effets, compte tenu du fait que ces activités se recoupent souvent en un schéma habilement agencé et déguisé. On traiterait entre autres des effets sur les victimes éventuelles, sur la société en général, et sur certains traits de la conjoncture nationale comme le développement et la viabilité économiques, le climat moral, la cohésion sociale, le respect de la loi et la confiance à l'égard des autorités et des institutions publiques. Il importe également de tenir compte dans une certaine mesure des structures et procédures existant dans les domaines économique, politique et social et qui sont susceptibles de favoriser des abus divers et notamment du fonctionnement du système pénal lui-même et de la place qui y est faite aux mesures préventives.

48. Une connaissance empirique des incidences, de la gravité, du coût, des tendances, des conséquences et des manifestations de ce phénomène est une condition indispensable à l'adoption de mesures appropriées. A cet égard, le système de collecte de renseignement doit être considérablement amélioré. Du fait que jusqu'à présent les études effectuées ont été consacrées en grande partie à des formes de criminalité classiques et moins graves, des techniques novatrices doivent être mises au point pour fournir des renseignements sur la criminalité et les délinquants "dorés". Dans certains domaines - par exemple, en ce qui concerne les pratiques de corruption - cela peut être particulièrement difficile, mais non impossible ^{2/} comme de récentes initiatives l'ont prouvé en ce qui concerne les sociétés multinationales. Certains pays ne disposent même pas de statistiques de base. En mettant au point des systèmes fiables de collecte de données se rapportant à la criminalité, y compris des statistiques et des indicateurs, on veillera à y faire figurer des renseignements sur les activités nuisibles à la société mentionnées ci-dessus, y compris sur leur étendue et leurs conséquences, qui pourraient être susceptibles de servir de base pour l'adoption de stratégies appropriées. A cette fin on pourrait entreprendre à l'échelon national, régional et international des études spéciales portant sur les structures et les mécanismes économiques, politiques et sociaux favorisant les abus de pouvoirs et sur les caractéristiques des institutions et de l'administration des systèmes législatif, judiciaire ou pénitentiaire qui font que les actes en question et leurs auteurs échappent aux mécanismes officiels de contrôle social.

^{2/} Par exemple, on peut trouver des indices sur d'éventuelles pratiques de corruption dans certains types de dépenses, dans des structures institutionnelles telles que le recours à des prête-noms, dans la rapidité avec laquelle se déroulent dans certains cas des procédures bureaucratiques qui sont généralement lentes, etc.

49. Lors de la discussion, l'accent devrait porter essentiellement sur les incidences pratiques que ces données empiriques devraient avoir sur les politiques et les mesures à adopter. Il faudrait traiter des moyens de prévention et de répression de ce type de délit, qui comprendraient de nouvelles techniques de détection fondées sur les progrès scientifiques et techniques et les techniques modernes d'administration et de gestion complexes. A l'échelon national, des mesures pourraient être prises en vue de résoudre les problèmes que posent la complexité, la durée et le coût des poursuites judiciaires en ce qui concerne la criminalité en col blanc, les délits commis par les sociétés et l'application, en ce qui concerne la procédure et les preuves, de principes et de règles conformes au respect des droits fondamentaux de l'homme. Comme l'a suggéré le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, l'élaboration d'une convention internationale concernant l'investigation des délits d'ordre économique et la formulation de principes directeurs internationaux sur la question pourrait être envisagée.

50. Un système de justice criminelle véritablement plus équitable non seulement en théorie mais aussi dans la réalité, peut constituer la meilleure protection contre la criminalité "dorée". D'autres approches étroitement liées à un certain type d'activité criminelle (par exemple, l'adoption de stratégies économiques pour lutter contre la criminalité économique), en particulier d'un point de vue préventif, pourraient également être envisagées. Cette optique aura des conséquences particulières en ce qui concerne l'instruction civique, la formation de valeurs morales et l'utilisation constructive de l'opinion publique et de la participation populaire à des niveaux et stades différents. La discussion devra finalement déboucher sur certaines propositions concrètes touchant les stratégies à adopter pour résoudre le problème de la "criminalité dorée" tant à l'échelon national qu'international.

Questions à étudier

51. Les questions ci-après pourraient servir de base à l'examen de la question.

1) Quel type d'approche considèreriez-vous le plus utile pour l'examen de ce point de l'ordre du jour dans une perspective nationale et régionale? Comment en délimiteriez-vous la portée et en préciseriez-vous l'objectif central?

2) Quels sont les types de délinquants et de délits liés à des abus de pouvoir qui constituent à votre avis le problème le plus grave dans votre pays? Et dans la région?

3) Quelles sont les combinaisons et les formes de ces abus qui peuvent être considérées comme les plus nocives?

4) Pour quelles raisons ces abus ne sont-ils pas démasqués par la police et/ou les poursuites n'aboutissent-elles pas?

5) Comment se recourent-ils avec les activités licites (il peut y avoir renforcement mutuel)?

6) Quelles sont leurs incidences et leurs ramifications - en ce qui concerne différents groupes, la société en général, l'économie, le développement national, l'état d'esprit du public et sa confiance dans les autorités, les institutions nationales, y compris dans le système législatif et pénal?

7) Quelle est l'importance, à votre avis, de la criminalité "dorée" dans votre pays? Qu'en sait le public et comment en a-t-il connaissance? (par des statistiques officielles sur la criminalité, par les moyens d'information de masse, par des actions en justice intentées devant des juridictions civiles, par des actions en justice intentées par des groupes s'estimant collectivement lésés, etc)? Quelle proportion de cette criminalité demeure secrète?

8) Comment ce problème pourrait-il être évalué de façon plus scientifique? Qu'existe-t-il déjà ou que pourrait-on faire de plus pour avoir des renseignements?

9) Comment des arrangements régionaux concernant la mise en commun de renseignements et une assistance internationale pourraient-ils faciliter ce processus?

10) Quelles sont les recherches orientées vers l'action qui pourraient être entreprises utilement à l'échelon national ou régional pour identifier les structures et les procédures facilitant la criminalité dorée et permettant à leurs auteurs d'échapper aux mécanismes officiels de contrôle?

11) Quelles sont les stratégies visant à prévenir les délits liés aux abus de pouvoir qui pourraient être utilement adoptées à l'échelon national, bilatéral, régional et international?

Il serait bon que cette question soit étudiée sous l'angle des stratégies de caractère général et sous celui des mesures spécifiques visant à lutter contre différents types de délits ou de délinquants "dorés" y compris des mesures correspondant à des types précis de délits (par exemple l'adoption de stratégies économiques pour lutter contre la criminalité économique).

12) Quelles sont les activités particulièrement nocives à la société de votre pays qui ne constituent pas actuellement de délits, alors que tel devrait être le cas?

13) Comment pourrait-on éviter l'exploitation des complexités du système juridique et de la procédure et des différences existant entre les législations nationales et quelle aide pourrait être fournie à cet égard par d'autres pays et, le cas échéant, par l'Organisation des Nations Unies?

14) Quels sont les moyens de procédures et de défense et les sanctions qui pourraient permettre de lutter efficacement contre ces délits?

15) Quelles sont les dispositions d'intervention commune qui pourraient être particulièrement utiles à cet égard?

16) Quelles sont les stratégies auxiliaires qui pourraient être adoptées pour diminuer la tolérance du public à l'égard d'activités nuisibles à la société et créer un climat favorable à leur répression?

17) Quelles sont les initiatives internationales (principes directeurs, conventions, modèles recherches, instituts régionaux de formation et de recherche, consultants, etc.) qui pourraient être particulièrement utiles aux pays en ce qui concerne la prévention et la lutte contre les délits liés aux abus de pouvoir?

Point 4 de l'ordre du jour. TRAITEMENT EN DEHORS DES ETABLISSEMENTS
PENITENTIAIRES ET INCIDENCES POUR LES AUTRES DETENUS

Introduction

52. Cette question révèle l'intérêt que l'Organisation des Nations Unies porte depuis longtemps au traitement des délinquants, en milieu carcéral ou en milieu libre, et est inspirée directement des recommandations du cinquième Congrès, qui a reconnu notamment que l'on pouvait envisager "un grand nombre de solutions de rechange ... pour remplacer l'emprisonnement" et qui a souligné que "l'emprisonnement devait être limité aux délinquants qu'il était nécessaire de neutraliser dans l'intérêt de la sécurité publique et pour protéger la société" 3/. Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, dans son rapport sur "les méthodes et les moyens qui paraissent les plus efficaces pour lutter contre le crime et améliorer le traitement des délinquants", établi en application de la résolution 3021 (XXVII) de l'Assemblée générale, a déclaré expressément que la controverse sur les buts de l'incarcération et le rôle des prisons dans la société moderne avait abouti à la remise en question de certaines idées et de certaines méthodes qui étaient autrefois universellement admises et que dans cette perspective, il était primordial de réduire au minimum le nombre de personnes nécessitant une telle surveillance et de mettre au point pour toutes les autres des solutions faisant appel à la collectivité, qui remplaceraient le traitement en établissement.

L'emprisonnement et les solutions de remplacement

53. Dans le cadre de l'humanisation de la justice pénale et du système pénitentiaire, l'on s'est efforcé dans de nombreux pays de réduire l'effectif carcéral - soit en ayant recours à des peines d'emprisonnement plus courtes, soit grâce à un processus de décriminalisation et de dépénalisation, en particulier grâce à la mise au point de mesures de remplacement, de substituts pénaux et de programmes de réhabilitation en milieu libre.

54. Pour ce qui est de cette question, les recherches récentes ont souligné le fait que l'on risque de confondre deux objectifs qui sont en fait distincts : l'un consiste à réduire globalement le nombre des détenus afin d'éviter le surpeuplement dans les prisons et de diminuer les coûts; l'autre à traiter en dehors des

3/ A/CONF.56/10, par. 264 et 268.

établissements pénitentiaires tous les délinquants qui ne menacent pas directement la sécurité publique, car en général la prison rend plus difficile la réinsertion sociale du délinquant.

55. Le premier objectif est habituellement atteint grâce au raccourcissement des peines de prison, et le deuxième grâce à la mise au point de techniques de substitution visant à traiter hors des prisons les délinquants susceptibles de réhabilitation, qui bien souvent ne sont que des inadaptés sociaux.

56. Toutefois c'est là une question controversée : aux yeux du public en général et de bon nombre des agents du maintien de l'ordre, un délinquant qui n'est pas condamné à une peine de prison en fait ne subit pas de "vrai" châtement, quelle que soit la sanction non carcérale qui lui est infligée. Toute réduction considérable de la proportion de délinquants condamnés à des peines de prison doit donc s'accompagner d'un effort d'information du personnel chargé du maintien de l'ordre et du public, si l'on veut éviter qu'elle ait des effets secondaires néfastes.

57. Si l'on part de l'hypothèse que la tendance actuelle se poursuivra, il convient d'examiner deux questions extrêmement importantes et de leur apporter une réponse :

- i) Comment accélérer et accroître au maximum le processus actuel de désinstitutionnalisation des peines?
- ii) Comment traiter les délinquants auxquels d'autres mesures ne peuvent être appliquées et qui doivent donc être maintenus en milieu carcéral? Il va sans dire que la réponse à ces deux questions dépend de la manière dont chaque société réagit face au crime et de l'aptitude de ses diverses institutions à satisfaire avec humanité les besoins de tous les individus qui la composent, y compris ceux des délinquants.

La tendance à la désinstitutionnalisation

58. La désinstitutionnalisation mérite une attention particulière, d'une part parce que le système pénitentiaire est une des institutions qui résiste le plus au changement, et d'autre part parce qu'il s'agit d'un processus qui fait intervenir de nombreuses personnes et de nombreux organismes différents. A cet égard, la participation de la collectivité est extrêmement importante si l'on veut réduire l'isolement du délinquant et faciliter sa réinsertion sociale.

59. Si lors des précédents congrès l'on s'est efforcé principalement de trouver des solutions satisfaisantes pour remplacer l'incarcération, cette fois-ci l'accent est surtout mis sur les techniques permettant la désinstitutionnalisation : l'interaction de différents secteurs du système, les méthodes et les moyens dont disposent le personnel officiel et les organismes bénévoles pour mettre en oeuvre les programmes de réhabilitation en milieu libre, les succès remportés et les échecs subis jusqu'à présent et les causes de ces succès ou de ces échecs, le nombre et le type de délinquants qui sont le plus susceptibles de profiter de ces programmes, et enfin les moyens permettant de faire participer le plus efficacement à ce processus l'ensemble de la société et ses éléments.

60. Ce genre d'information de base faisant défaut, il est difficile actuellement de déterminer de façon empirique la mesure dans laquelle les programmes de réhabilitation en milieu libre sont couronnés de succès. L'on dispose toutefois de suffisamment d'éléments attestant qu'ils ne produisent pas les effets préjudiciables entraînés par de longues peines d'emprisonnement.

61. A l'occasion de l'examen de ces problèmes, il semble qu'il convienne d'établir des comparaisons en vue de déterminer les avantages et éventuellement les inconvénients présentés par les divers programmes dans différentes circonstances. Il convient d'analyser toutes les possibilités compte tenu des rapports entre certains types de crimes et de délinquants d'une part et certaines méthodes de traitement d'autre part, ainsi que du rôle de toutes les institutions et de tous les organismes intéressés. A cet égard, il convient d'établir une distinction entre les programmes visant à remplacer totalement l'incarcération et ceux visant à atténuer ses conséquences néfastes, soit avant soit après le prononcé de la peine. Il convient de décrire les nouvelles lois et les nouveaux règlements en mettant l'accent sur les ressources nécessaires à leur application.

Les détenus maintenus en milieu carcéral

62. Pour le moment il semble que l'incarcération soit la seule méthode pratique ou acceptable applicable aux délinquants qui ne peuvent être traités en milieu libre. Ces détenus, dont les caractéristiques commencent à apparaître, posent un certain nombre de questions épineuses : ils sont particulièrement dangereux, violents, posent de graves problèmes de sécurité, sont probablement déséquilibrés psychologiquement, portés à la récidive et difficiles à traiter - ou sont considérés comme tels. Toutefois, il semble que dans la plupart des pays ce type de délinquant ne constitue qu'une petite fraction de la population pénale. Bien que peu nombreux, ils sont susceptibles d'être à l'origine de la plus grande partie des actes de violence et des troubles et ils constituent donc une menace les uns pour les autres, pour les autres détenus et pour le personnel pénitentiaire. Bien souvent ils ont conscience des conflits au sein de la société et les utilisent; ils font intervenir des considérations idéologiques et se qualifient de "victimes" de l'ordre établi et, voire même, de prisonniers "politiques". Dans ces conditions, ils se sentent habilités à saper les fondements de la société et à lutter pour détruire ses institutions de contrôle social.

63. Tout au long de l'histoire les deux mesures auxquelles on a eu généralement recours à l'encontre des délinquants les plus dangereux ont été la peine capitale et les peines d'emprisonnement de longue durée - parfois à perpétuité - dans des établissements de sécurité renforcée. Les questions d'ordre moral et celles relatives aux droits de l'homme que posent ces mesures ont fait l'objet de nombreux débats, de même que le conflit inévitable entre la satisfaction des besoins individuels du délinquant et la protection de la société. En fait, le problème consistait à trouver des solutions appropriées applicables aux hommes et aux femmes "dangereux" susceptibles de causer de graves difficultés en ce qui concerne la surveillance, la discipline et la sécurité, tout en évitant de transformer les prisons en dépotoirs d'êtres humains, où les détenus se trouvent enterrés vivants. L'on comprend aisément que ce débat ait ravivé la controverse au sujet de la peine capitale.

64. La question de savoir à quels délinquants il convient d'infliger de longues peines d'emprisonnement pose un nouveau problème. Les délinquants les plus craints par le public ne sont pas nécessairement considérés comme des criminels très dangereux par les criminologues ou les spécialistes de la science pénitentiaire et, de même, les délinquants extrêmement dangereux lorsqu'ils sont en liberté peuvent réagir parfaitement au traitement lorsqu'ils sont incarcérés. Bien que la notion de criminel "dangereux" dépende en définitive des valeurs d'une culture donnée, il serait utile de dégager des principes généraux à partir desquels l'on pourrait définir quels types de délinquants devront à l'avenir être incarcérés, et d'établir un inventaire des méthodes d'évaluation et des pratiques utilisées pour identifier les délinquants dangereux, les surveiller et les contrôler.

65. Les délinquants particulièrement difficiles étant susceptibles d'avoir beaucoup de mal à supporter les conditions d'existence dans les prisons et les rapports entre le personnel pénitentiaire et les détenus et entre les détenus étant parfois extrêmement tendus, ce genre de délinquants pose des problèmes spéciaux : devaient-ils être répartis dans différents établissements, éventuellement séparés des autres détenus dans des quartiers de sécurité renforcée, ou regroupés dans des établissements de sécurité "surrenforcée"; ou existe-t-il d'autres possibilités? Dans quelle mesure peut-on avoir recours aux divers instruments de modification du comportement, notamment aux médicaments, pour contrôler ces détenus, compte tenu des restrictions qu'il convient d'imposer en ce qui concerne l'emploi de la force - même légitime - par le personnel pénitentiaire, et de la nécessité permanente de protéger les droits de l'homme fondamentaux?

66. Pour que le traitement en milieu carcéral respecte la dignité humaine et soit conforme à la notion fondamentale d'équité, il faut donner aux détenus la possibilité de se fixer un but et de décider de leur propre sort, en leur laissant la faculté de participer ou non à la plupart des programmes et en mettant à leur disposition des voies de recours contre les décisions des autorités pénitentiaires. Cela implique que toutes les décisions importantes visant à contrôler le traitement des détenus dans les prisons soient exécutées conformément à des normes et à des procédures présentant une certaine uniformité et officiellement annoncées. A cet égard, le recours aux sentences indéterminées doit être sérieusement mis en question et évalué scientifiquement. En effet, pour ce groupe de détenus, ce type de peine peut facilement se transformer en réalité en une peine à perpétuité pour ceux qui ne respectent pas les règles imposées par l'établissement.

67. Enfin, même pour ces détenus, il pourrait être utile d'avoir recours à des méthodes de traitement faisant intervenir la collectivité afin de les préparer à leur remise en liberté. On doit donc rechercher la possibilité de faire participer plus activement les membres de la collectivité à la vie de la prison et mettre au point des activités réalisables pendant la période précédant la remise en liberté et des programmes d'assistance post-pénitentiaire impliquant notamment un maintien de la surveillance.

Questions à examiner

68. Compte tenu de tous ces problèmes, les experts souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes et établir des exposés rendant compte de la position de leur pays, afin que le Secrétariat puisse utiliser ces renseignements pour la préparation du document de travail sur ce point de l'ordre du jour.

1) Quels résultats ont produit les débats récents sur les buts de l'incarcération et le rôle des prisons et quelles conclusions en ont été tirées; dans quelle mesure ont-ils suscité des modifications dans la législation, les politiques et les pratiques pénales?

2) Quelles modifications sont intervenues récemment dans votre pays en ce qui concerne les peines? Quels sont les délinquants qui se voient infliger des peines de prison plus fréquemment? Quels types de délinquants sont passibles de plus longues peines? Comment peut-on expliquer ces modifications?

3) Quelles sont les mesures autres que l'emprisonnement et quels sont les programmes de réhabilitation au sein de la collectivité qui ont remporté le plus de succès? Quel critère de succès a-t-on retenu? Comment a-t-on expliqué le peu de succès de certaines mesures?

4) Une étude a-t-elle été réalisée en vue d'évaluer l'efficacité des programmes de réhabilitation au sein de la collectivité? Dans l'affirmative, veuillez préciser.

5) Sur l'ensemble de l'effectif carcéral de ces dernières années, combien de détenus ont été condamnés à des peines d'emprisonnement d'une durée supérieure à cinq ans? (Veuillez fournir les chiffres).

6) La réclusion à perpétuité existe-t-elle dans votre pays? Dans l'affirmative, combien de détenus sont actuellement incarcérés à perpétuité? Une peine de réclusion à perpétuité peut-elle être commuée en une peine de réclusion à temps? Dans l'affirmative, y a-t-il une durée minimum?

7) Sur quels critères se fonde-t-on pour qualifier un délinquant de "dangereux" et de "difficile"? La décision revient-elle au premier chef au pouvoir judiciaire ou à l'exécutif? Quelles sont les incidences juridiques?

8) Quelles politiques a-t-on adoptées dans votre pays à l'égard des prisonniers extrêmement dangereux : sont-ils regroupés dans une prison ou dans quelques prisons? Sont-ils répartis dans plusieurs prisons? A-t-on adopté d'autres solutions?

9) Une étude a-t-elle été réalisée dans votre pays en vue d'évaluer les effets des longues peines d'emprisonnement sur : a) les détenus, b) le personnel pénitentiaire et le fonctionnement de l'établissement, c) la famille des détenus et d) la société? Dans l'affirmative, veuillez préciser les résultats de cette étude.

10) Quels seraient le cas échéant les droits, les devoirs et les responsabilités de l'établissement en ce qui concerne des méthodes de traitement visant à modifier le comportement des détenus et, d'autre part, dans quelle mesure les détenus auraient-ils le droit de refuser de se soumettre à ces méthodes?

11) Comment garantir et promouvoir le respect des droits de l'homme et l'application de l'Ensemble de règles minima dans les établissements de sécurité renforcée?

12) Au cas où il faudrait établir de nouvelles normes applicables aux prisonniers détenus dans ces établissements, quels seraient les principaux problèmes sur lesquels il faudrait mettre l'accent?

Point 5 de l'ordre du jour. NORMES ET PRINCIPES DIRECTEURS DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE JUSTICE PÉNALE :
DE L'ÉLABORATION DE NORMES À LEUR APPLICATION.

Introduction

69. Depuis sa création, l'Organisation des Nations Unies a intensifié ses efforts pour garantir les droits et préserver la dignité de tous ceux qui ont affaire à la justice pénale. Les articles 7, 8, 9, 10 et 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme traitent de la protection des droits de l'homme en matière de justice pénale. Les principes proclamés dans ces articles ont été énoncés entre autres dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 9, 14 et 15) 4/, dans l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus 5/, dans le projet de principes sur le droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté ou détenu 6/, dans le projet de principes sur l'égalité dans l'administration de la justice 7/ et dans la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants 8/, qui sont au cœur des efforts déployés ces derniers temps pour élaborer des normes en matière de justice pénale.

4/ Adopté par l'Assemblée générale aux termes de la résolution 2200 A (XXI), il est en vigueur depuis le 23 mars 1976.

5/ Premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants : rapport du Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente : 56.IV.4), annexe I.A. L'Ensemble de règles a été approuvé par le Conseil économique et social dans sa résolution 663 C (XXIV).

6/ Etude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé (publication des Nations Unies, numéro de vente : 65.XIV.2) et "Etude du droit en vertu duquel tout détenu peut communiquer avec ceux qu'il doit consulter afin d'assurer sa défense ou de protéger ses intérêts essentiels" (E/CN.4/996).

7/ Etude sur l'égalité dans l'administration de la justice (publication des Nations Unies, numéro de vente : 71.XIV.3). Le projet de principes a été approuvé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités dans sa résolution 3 (XXIII).

8/ Adoptée par le cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et par l'Assemblée générale dans sa résolution 3452 (XXX).

70. Conformément au paragraphe 3 de la résolution 3453 (XXX) de l'Assemblée générale, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a élaboré en 1976 un projet de code de conduite pour les responsables de l'application des lois qui doit être soumis à l'Assemblée générale en 1977. Le code énonce les droits et les devoirs qui échoient aux responsables de l'application des lois dans l'accomplissement de leur devoir insistant particulièrement sur l'obligation qui leur est faite de respecter et de protéger la dignité humaine et les droits individuels de la personne sur l'interdiction de la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et sur l'inadmissibilité de tout acte de corruption.
71. De plus, conformément au paragraphe 2 ii) de la résolution 3453 (XXX), et au paragraphe 4 de la résolution 31/85 de l'Assemblée générale, la Commission des droits de l'homme doit présenter en 1978, à l'Assemblée générale, un rapport complet sur l'élaboration d'un ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes détenues ou emprisonnées.
72. Aux termes du paragraphe 5 de la résolution 31/85, l'Assemblée générale a également invité l'Organisation mondiale de la santé à élaborer un projet de code éthique médicale, s'appliquant à la protection des personnes soumises à toute forme de détention ou d'emprisonnement contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et à en saisir l'Assemblée générale en 1977.
73. En 1976, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance s'est également employé à renforcer l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus; ces règles dont la plupart des gouvernements ont reconnu la valeur ont contribué à améliorer les conditions d'incarcération dans de nombreux pays. Conformément au paragraphe 6 de la résolution 1993 (LX) du Conseil économique et social, le Comité a recommandé l'adoption d'une nouvelle règle qui serait la règle 95 9/ en vue de garantir l'applicabilité de l'Ensemble de règles à toutes les personnes arrêtées ou incarcérées qu'elles aient ou non été inculpées, et a élaboré un projet de procédures devant permettre d'appliquer effectivement ces règles. La règle révisée a été adoptée avec quelques modifications par le Conseil en 1977.
74. Le Comité a enfin recommandé la mise au point de nouvelles normes afin 10/:
- a) D'assurer des procédures judiciaires justes et efficaces, de sélectionner plus rigoureusement les magistrats du siège et du parquet et d'améliorer leur formation, d'établir des sauvegardes pour empêcher les juges d'abuser de la latitude dont ils jouissent pour l'imposition des peines;

9/ Rapport du Comité sur sa quatrième session (E/CN.5/536), par. 95.

10/ Ibid., par. 86.

- b) De mettre au point un Ensemble de règles minima pour le traitement des délinquants au sein de la communauté;
- c) De renforcer les moyens de recours dont disposent les détenus en leur assurant le droit de s'adresser à une autorité indépendante, tant au niveau national qu'au niveau international;
- d) De faciliter le retour dans leur pays, pour y purger leur peine, des personnes condamnées pour crime à l'étranger; et
- e) D'améliorer la situation des personnes en détention préventive dans les postes de police et les prisons.

Dispositions d'application

75. Vu l'ensemble de normes et directives que l'Organisation des Nations Unies est en train d'élaborer en matière de justice pénale, il est nécessaire de mettre au point des méthodes et des procédures efficaces rendant possible leur application aux niveaux national et international et permettant de développer et de renforcer la coopération internationale actuelle qu'elle soit de type officiel ou officieux, de façon à protéger les droits des personnes qui ont affaire à la justice pénale. Comme c'est le cas pour toutes les normes, l'efficacité des normes établies par l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale dépend en dernier ressort de la volonté des Etats de les accepter et de les appliquer.

76. Le projet de dispositions visant à assurer l'application effective de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus mis au point par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance pourrait à l'avenir servir de modèle. En vertu de ces procédures, tous les Etats sont priés d'adopter l'Ensemble de règles, de l'incorporer dans la législation nationale et autres règlements et de le porter à la connaissance de toutes les personnes chargées de le faire appliquer dans le cadre de la justice pénale ainsi qu'à tous les détenus et à toutes les personnes privées de leur liberté. Le projet de dispositions prévoit également l'établissement de rapports et la diffusion de renseignements relatifs aux règles; il autorise en outre le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à assister, lorsqu'il lui en sera fait la demande, l'Assemblée générale et le Secrétaire général en formulant des recommandations à propos des rapports à établir par les commissions d'enquêtes spéciales chaque fois qu'il en sera constitué pour étudier des questions ayant trait à l'Ensemble de règles minima et à leur application. Les communications relatives aux violations de l'Ensemble de règles minima peuvent être transmises au Secrétaire général.

77. En outre, la procédure prévue dans la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social serait applicable si les organes intéressés (la Sous-Commission

de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et son groupe de travail et la Commission des droits de l'homme) estimaient qu'une plainte pour violation de l'Ensemble de règles minima pouvait être considérée comme révélant peut-être l'existence "d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits et des libertés fondamentales de la personne".

78. La Sous-Commission examine chaque année, selon la procédure prévue aux termes de ses résolutions 7 (XXVII), 4 (XXVIII) et 3 A (XXIX), les faits nouveaux intervenus en ce qui concerne les droits de l'homme des personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, sur la base des renseignements reçus des gouvernements, des institutions spécialisées, des organisations intergouvernementales régionales et des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif. Il conviendrait que les organes intéressés étudient si, selon la même procédure, la Sous-Commission pourrait également examiner avec le concours, le cas échéant, du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, les cas de violation systématique de l'Ensemble de règles minima qui sont portées à sa connaissance.

79. De nouvelles procédures internationales pour contrôler et évaluer de façon objective et continue les problèmes relatifs aux droits de l'homme dans l'administration de la justice pénale existent depuis l'entrée en vigueur du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et de son Protocole facultatif. Le Comité des droits de l'homme créé en vertu du Pacte est chargé d'étudier les rapports soumis par les Etats parties et de communiquer ses observations aux Etats parties et au Conseil économique et social. Le Comité est également habilité à examiner des communications à l'encontre d'autres Etats émanant d'Etats parties qui ont fait une déclaration spéciale reconnaissant la compétence du Comité conformément à l'article 41 du Pacte à condition que dix Etats parties au Pacte aient déposé une telle déclaration auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. En outre, le Comité est habilité à examiner des communications émanant de particuliers relevant de la juridiction d'Etats parties au Protocole facultatif.

80. Si, quant au fond et à la procédure, les lacunes que présentent les normes fixées par l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale sont progressivement comblées, la façon dont ces normes sont appliquées laisse encore beaucoup à désirer. Certes, rien n'interdit aux Etats parties au Statut de la Cour internationale de justice de convenir de porter devant la Cour des différends portant sur l'application ou l'interprétation de divers traités relatifs aux droits de l'homme. En outre, le Conseil de sécurité peut, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, prendre des sanctions contre un Etat s'il juge que la violation par cet Etat des droits de l'homme constitue une menace contre la paix. Toutefois, à l'exception de ces procédures spéciales, l'Organisation des Nations Unies ne dispose encore d'aucun mécanisme automatique et obligatoire pour le règlement judiciaire des différends et l'application de

sanctions. Comme on l'a indiqué plus haut, la procédure prévue aux termes de la résolution 1503 (XLVIII) du Conseil économique et social ne s'applique aux plaintes émanant de particuliers que si ces plaintes tendent à faire état "d'une situation particulière qui semble révéler l'existence d'un ensemble de violations flagrantes et systématiques, dont on a des preuves dignes de foi, des droits de l'homme". Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son Protocole facultatif n'ont force obligatoire que pour les Etats qui les ont ratifiés. De plus, les Etats peuvent ratifier le Pacte sans accepter celles de ses dispositions qui ont trait à son application si ce n'est celle qui prévoit que les Etats parties sont tenus de soumettre des rapports. Enfin, ni le système de rapports périodiques prévu par le Conseil économique et social aux termes des résolutions 450 (XIV) et 1074 C (XXXIX) ni le projet de dispositions pour l'application effective de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus ne prévoient de mécanisme d'application obligatoire et le système de rapports périodiques prévu dans la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale n'en prévoit pas non plus.

81. On a coutume de dire qu'il faut en dernier ressort compter sur l'opinion publique pour promouvoir l'application des normes établies par l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale. Bien que les efforts entrepris pour éclairer l'opinion publique de façon à influencer sur les décisions des gouvernements puissent ne pas avoir de résultats très rapides ni spectaculaires ou même passer complètement inaperçus, c'est toutefois par la publicité que l'on fait comprendre et accepter les normes et directives en matière de justice pénale et qu'éventuellement l'on informe l'opinion qu'elles ont été violées; la publicité constitue donc un moyen de protection important pour le particulier qui a affaire à la justice pénale et joue de ce fait un rôle véritablement essentiel pour promouvoir l'application des normes.

Futures activités

82. En se fondant sur les normes et les procédures d'application existantes ainsi que sur les nouvelles normes en cours d'élaboration, le Congrès pourrait examiner avec le concours de la Division des droits de l'homme les moyens dont dispose l'Organisation des Nations Unies pour regrouper de façon cohérente l'ensemble de normes et de directives en matière de justice pénale. A ce sujet, le Congrès voudra peut-être passer en revue les divers instruments et procédures d'application élaborés par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme et de la justice pénale. Afin de combler les lacunes, on a adopté une série successive d'instruments dont la plupart contiennent des clauses de sauvegarde dont le but est de garantir les droits plus étendus qui peuvent être reconnus en vertu d'autres traités ou déclarations.

83. Dans cette optique, le Congrès pourrait commencer par examiner les normes et procédures d'application établis dans le cadre de l'Organisation des Nations

Unies en vue de faire des suggestions sur la façon de les améliorer et d'étudier tout particulièrement comment mobiliser de la façon la plus efficace possible l'opinion publique de façon à ce qu'elle fasse pression sur les gouvernements réfractaires. A cet égard, le Congrès voudra bien considérer que si la diversité des procédures d'application peut, à première vue, sembler constituer un facteur de désordre cette même diversité pourrait, tout bien considéré, apparaître comme un atout considérable pour les personnes victimes de violations des droits de l'homme. L'expérience dans ce domaine tend à montrer que c'est souvent grâce à l'utilisation combinée, par divers organismes, de procédures internationales ayant sensiblement les mêmes domaines d'application ratione materiae et ratione loci tels que les systèmes de rapports périodiques, l'examen régulier de l'évolution générale de la situation, l'examen de plaintes ou de communications émanant de particuliers, les enquêtes sur la situation régnant dans différents pays en ce qui concerne les droits de l'homme, etc., que l'on a le mieux réussi à réprimer les violations des droits de l'homme.

84. Deuxièmement, le Congrès pourrait envisager d'étendre le champ d'application des normes actuelles, par exemple de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus en élaborant des normes applicables à de nouvelles formes et méthodes de traitement des personnes privées de liberté.

85. Le Congrès pourrait enfin envisager d'élaborer de nouvelles normes et directives en matière de justice pénale en tenant compte des recommandations du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, des enseignements tirés de l'élaboration des précédentes normes ainsi que des conclusions de la réunion spéciale d'experts sur le règlement rapide et équitable des affaires pénales convoquée par le Secrétaire général à Reno (Nevada), en mai 1977.

Questions à examiner

86. Les débats pourraient être axés sur les problèmes suivants :

1) Dans quelle mesure les normes et directives de l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale forment-elles un ensemble cohérent et sont-elles compatibles avec les normes régionales correspondantes?

2) Est-il nécessaire d'étendre le champ d'application des normes actuelles ou de les adapter à la situation nouvelle?

3) Les normes et directives de l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale sont-elles correctement appliquées aux niveaux national, régional et international?

4) Quels sont les obstacles à l'application effective de ces normes, à quels niveaux et à quels moments est-on susceptible de les rencontrer et comment pourraient-ils être surmontés?

5) Les procédures auxquelles on a recours actuellement pour la communication de renseignements sont-elles satisfaisantes ou faudrait-il s'efforcer de promouvoir les activités de recherche et la publication de documents?

6) Comment pourrait-on mobiliser au maximum l'opinion publique en faveur de l'application des normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale? De telle façon ses buts sont-ils incorporés dans des décisions faisant autorité? Dans quelle mesure les communications que les organisations non gouvernementales et les autres groupes privés adressent aux responsables influentes sur leurs décisions?

7) Est-il nécessaire de créer de nouvelles normes et, dans l'affirmative, dans quels domaines?

8) Parmi les domaines prioritaires cités par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance quels sont ceux dans lesquels il est le plus urgent d'agir?

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.