



NATIONS UNIES
Office contre la drogue et le crime



Introduction

Compilation d'outils
d'évaluation de
la justice pénale

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

Introduction

Compilation d'outils d'évaluation
de la justice pénale



NATIONS UNIES
New York, 2008

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, du secrétariat et des institutions de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ou de la présidence belge de l'OSCE de 2006 aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.

REMERCIEMENTS

Ce projet n'aurait pas été possible sans le généreux soutien financier des Gouvernements de l'Autriche, de la Belgique, du Canada et de la Suède, et il y a lieu de remercier tout particulièrement la Présidence belge pour 2006 de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Gouvernement du Canada de leur appui à l'élaboration de la première version de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale et à la création de sa version électronique interactive respectivement. Cet ouvrage a pu être traduit grâce au soutien financier du Ministère français des affaires étrangères et européennes.

La **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale** est un projet dont l'idée a été lancée par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) avec le précieux concours du Département des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, et a été rédigée par John Abbott, Tomris Atabay, Steven Brown, Yvon Dandurand, Stella Mukasa, Suzanne Schneider, Ann Skelton, Julia Sloth-Nielsen, et Adam Stapleton, consultants spécialisés dans les questions de justice pénale. Suzanne Schneider a édité la Compilation et a géré son élaboration en veillant au respect de données extrêmement rigoureuses sous la supervision de Mark Shaw, de l'ONUDC. Un concours précieux a également été apporté par Piero Bonadeo, Maria Rechova, et Anna von Sponeck, de l'ONUDC.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en particulier Nina Berg et Siphosami Malunga, et le Département des opérations de maintien de la paix, et notamment Isabel Hight, Stéphane Jean et Robert Pulver, ont apporté une contribution inappréciable à la réalisation du projet. Il y a lieu aussi de manifester une gratitude particulière à l'Association internationale du parquet pour l'aide qu'elle a apportée pour l'élaboration du chapitre intitulé **Accès à la justice: Le Ministère public**.

L'élaboration de cette Compilation n'aurait pas été possible non plus sans la participation des experts mentionnés ci-dessous. Leur généreuse contribution, de même que leurs réflexions et leurs commentaires, témoignent de leur dévouement à ce projet. L'ONUDC

tient à leur manifester ses remerciements et toute sa gratitude.

Anna Alvazzi del Frate, ONUDC

Hatem Fouad Aly, Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali (ISISC)

Ricarda Amberg, ONUDC

Erin Barclay, Département d'État des États-Unis

Claudia Baroni, ONUDC

Nina Berg, PNUD

Jonathan Beynon, Comité international de la Croix-Rouge (CICR)

Michael Berkow, Service de police de Los Angeles, États-Unis

Stefano Betti, ONUDC

Lawrence Bird, Département d'État des États-Unis

Donald Bisson, OSCE, ex-République yougoslave de Macédoine

Goetz Brinkmann, OSCE

Robert Brown, Centre international pour la réforme du droit pénal et la politique de justice criminelle (ICCLR), Canada

Vincent del Buono, British Council, Programme pour la sécurité, la justice et la croissance, Nigéria

Alvaro Burgos, Institut latino-américain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (ILANUD)

Chantal van Cauteren, Ministère de la justice, Belgique

Ilias Chatzis, ONUDC

Vivienne Chin, ICCLR, Canada

Demostenes Chryssikos, ONUDC

Ume Chukwuma, British Council, Programme pour la sécurité, la justice et la croissance, Nigéria

Nicholas Cowdery, Association internationale du parquet	Peter Omenka, British Council, Programme pour la sécurité, la justice et la croissance, Nigéria
Guy van Craen, Cour d'appel, Belgique	Wendy Patten, American Bar Association (ABA-CEELI)
Frank Dalton, OSCE, Albanie	Arnout Pauwels, Mission permanente de la Belgique auprès de l'OSCE
Timothy DeVecchio, OSCE	Jennifer Pothier, Consultante, Nigéria
Bart D'Hooge, Bureau du Commissaire général, Belgique	Laure-Helene Piron, Département du développement international (DFID), Royaume-Uni
Paul English, Penal Reform International (PRI)	Kimberly Prost, ONUDC
Walter Gehr, ONUDC	Robert Pulver, Département des opérations de maintien de la paix
Yaron Gottlieb, INTERPOL	Christopher Ram, Ministère de la justice, Canada
Anna Giudice, ONUDC	Wanchai Roujanavong, Ministère de la justice, Thaïlande
Isabel Hight, Département des opérations de maintien de la paix	Ichiro Sakata, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient (UNAFEI)
Stephane Jean, Département des opérations de maintien de la paix	Martin Schoenteich, Open Society Justice Initiative
Nihal Jayawickrama, Judicial Integrity Group	Masamba Sita, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Afrique (UNAFRI)
Karen Kramer, ONUDC	Oliver Stolpe, ONUDC
Kittipong Kittayarak, Ministère de la justice, Thaïlande	Brian Taylor, ONUDC
Irka Kuleshnyk, ONUDC	Daniel Van Ness, Prison Fellowship International
Alexei Kuvshinnikov, OSCE	Bert Versmessen, Service de la Présidence belge pour 2006 de l'OSCE
Timothy LeMay, ONUDC	Thierry Vircoulon, Cabinet du Premier Ministre, France
Loide Lungameni, ONUDC	Andrew Wells, ONUDC
Siphosami Malunga, PNUD	Xiaowei Zhang, East China University of Politics and Law
Manuel Marion, OSCE	
Alessandra Menegon, CICR	
Ian Munro, ONUDC	
Chinonye Obiagwu, Legal Defence and Assistance Project (LEDAP), Nigéria	
Vivienne O'Connor, Centre irlandais pour les droits de l'homme/United States Institute of Peace (USIP)	

... il ne peut y avoir de systèmes de justice pénale efficaces que fondés sur la primauté du droit et ... cette dernière suppose l'adoption de mesures de justice pénale efficaces.

Résolution 2005/21 du Conseil économique et social de l'ONU

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale** est une série d'outils normalisés et interdépendants qui ont pour but de permettre aux organismes des Nations Unies, aux agents publics qui s'occupent de la réforme de la justice pénale ainsi qu'aux autres organisations et aux particuliers intéressés d'évaluer en détail les systèmes de justice pénale; d'identifier les domaines dans lesquels une assistance technique peut être utile; d'aider les institutions compétentes à concevoir des interventions reflétant les règles et normes des Nations Unies relatives à la prévention du crime et à la justice pénale; et d'aider à dispenser une formation sur ces questions. Il s'agit d'un guide pratique qui s'adresse à tous ceux qui s'intéressent à l'évaluation des systèmes de justice pénale et à la mise en œuvre des réformes de la justice pénale.

La **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale** qui se veut être une série dynamique de documents qui continueront de répondre aux besoins d'évaluation à mesure que ceux-ci évoluent, sera adaptée et revue sous forme d'une version électronique qui sera continuellement actualisée. Les Outils ont été regroupés en fonction des divers secteurs des systèmes de justice pénale, les quatre premiers étant les suivants: **Police; Accès à la justice; Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté; et Questions transversales**. Ils sont organisés par thème, à la fois par souci de commodité et pour aider à bien comprendre les problèmes clés auxquels est confronté le système évalué. D'autres Outils viendront s'y ajouter à mesure que les besoins s'en feront sentir.

Les Outils ont été conçus de manière à permettre d'évaluer toute la gamme de systèmes de justice pénale, des institutions et des processus des plus rudimentaires aux plus complexes. Chaque Outil offre un guide pratique détaillé des principaux points à examiner ainsi que des dispositions pertinentes des conventions, règles et normes des Nations Unies et du droit international coutumier. C'est délibérément que les Outils ont été présentés très en détail, le but étant de faire bien comprendre toute la complexité que suppose une évaluation approfondie des systèmes de justice pénale. Les Outils ne constituent pas de simples listes de contrôle. Une approche simpliste des évaluations ne rendrait pas service aux usagers de la Compilation d'outils pas plus qu'aux institutions et aux États ni, en définitive, aux personnes exposées, dont l'action et le sort dépendront de la qualité des évaluations guidées par cet instrument. Les Outils peuvent être utilisés aussi bien dans des pays de *common law* que dans des pays de tradition romaniste ou des pays ayant des systèmes de justice pénale hybrides, et ils s'avéreront sans doute particulièrement utiles dans le cas des pays qui traversent une période de transition ou de reconstruction.

Il y a lieu de noter en particulier que l'évaluation des systèmes de justice pénale dans les contextes post-conflituels peut soulever d'autres difficultés, surtout lorsque les institutions clés du système, et notamment les tribunaux, la police et les prisons, ont été très sérieusement ébranlés. En pareils cas, il faudra déterminer ce qui subsiste et ce qui doit être reconstruit à la fois pour faire face aux besoins immédiats et pour édifier un système de justice pénale conforme aux règles et normes opérationnelles et de nature à jouir de la confiance du public. La situation peut être compliquée encore par les causes profondes du conflit, qui peuvent être notamment des abus de pouvoirs, des violations des droits de l'homme ou une corruption endémique, qui peuvent continuer de déstabiliser le pays. Aussi sera-t-il essentiel de bien comprendre les différentes perspectives du contexte historique qui caractérisent les racines du conflit. Il sera en effet indispensable, pour instaurer une paix juste et durable, que le système de justice pénale se développe et apporte la preuve qu'il peut affronter les abus du passé et être un moyen non seulement d'éviter l'impunité mais aussi de promouvoir la réconciliation. Pour des indications plus détaillées sur les problèmes spécifiques liés à une évaluation dans un environnement post-conflituel, il y aura lieu de se référer également aux **Instruments de l'état de droit dans les sociétés sortant d'un conflit élaborés par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**.¹

La **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale** a été conçue à l'intention aussi bien des experts, qui voudront peut-être l'utiliser comme aide-mémoire dans leurs domaines de compétence spécifiques, que des chercheurs qui peuvent être appelés à entreprendre des évaluations dans des domaines de la justice pénale qui, tout en étant liés à leur compétence, n'en sont pas moins distincts. Elle n'est pas censée se substituer au savoir, à l'expérience et au discernement mais vise plutôt à éclairer la pensée et la recherche de l'évaluateur: les séries détaillées de questions qu'ils contiennent ont pour but de susciter la réflexion et d'élucider les divers aspects des systèmes de justice pénale.

Le chercheur pourra, aux termes de son mandat, se voir confier le soin d'évaluer un aspect spécifique du système de justice pénale, comme la police, la magistrature ou le système pénitentiaire, mais une évaluation ne sera toutefois jamais complète si elle ne comporte pas une analyse du cadre juridique du pays, de sorte que les décideurs puissent concevoir clairement quel est le contexte juridique à l'intérieur duquel opère le système ainsi que les possibilités, défis et limitations qui peuvent lui être inhérents. Il importe au plus haut point, à cet égard, de bien se familiariser avec les différentes traditions juridiques ainsi qu'avec les concepts fondamentaux du droit.

La Compilation comporte deux annexes qui se trouvent sur le CD-Rom qui l'accompagne ainsi que sur la version électronique de la Compilation, qui est disponible à l'adresse Internet ci-après: http://www.unodc.org/unodc/en/criminal_justice_assessment_toolkit.html. L'annexe 1 donne un

¹ <http://www.ohchr.org/english/about/publications/>.

aperçu des divers systèmes et concepts juridiques, et l'annexe 2 traite des concepts fondamentaux du droit pénal et de la procédure pénale et contient notamment une description détaillée des principaux droits et protections que le système de justice pénale reconnaît aux défendeurs, victimes et témoins, éléments qui replaceront toutes les parties de la Compilation dans leur juste perspective et permettront ainsi de bien les comprendre. Les Outils ci-après ne doivent pas être considérés comme des traités détaillés mais plutôt comme un guide de caractère général à l'usage des praticiens et des évaluateurs.

STRUCTURE DE LA COMPILATION D'OUTILS D'ÉVALUATION DE LA JUSTICE PÉNALE

La **Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale** est structurée comme suit:

INTRODUCTION

SECTEUR: POLICE

OUTILS:

- SÉCURITÉ PUBLIQUE ET PRESTATION DES SERVICES DE POLICE**
- INTÉGRITÉ ET RESPONSABILITÉ DE LA POLICE**
- ENQUÊTES CRIMINELLES**
- SYSTÈMES D'INFORMATION ET DE RENSEIGNEMENT DE LA POLICE**

SECTEUR: ACCÈS À LA JUSTICE

OUTILS:

- LES TRIBUNAUX**
- L'INDÉPENDANCE, L'IMPARTIALITÉ ET L'INTÉGRITÉ DE LA MAGISTRATURE**
- LE MINISTÈRE PUBLIC**
- DÉFENSE ET ASSISTANCE JUDICIAIRE**

SECTEUR: MESURES CARCÉRALES ET MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ

OUTILS:

- LE SYSTÈME PÉNITENTIAIRE**
- DÉTENTION AVANT JUGEMENT**
- PEINES DE SUBSTITUTION À L'INCARCÉRATION**
- RÉINSERTION SOCIALE**

SECTEUR: QUESTIONS TRANSVERSALES

OUTILS:

- INFORMATIONS SUR LA JUSTICE PÉNALE**
- JUSTICE DES MINEURS**
- VICTIMES ET TÉMOINS**
- COOPÉRATION INTERNATIONALE**

ANNEXES: [Disponibles sur CD-Rom ou à l'adresse http://www.unodc.org/unodc/en/criminal_justice_assessment_toolkit.html]

- SYSTÈMES JURIDIQUES COMPARÉS**
- DROIT PÉNAL ET PROCÉDURE PÉNALE**

COMMENT UTILISER LES OUTILS

Il a été établi pour chacun des différents secteurs, à savoir la Police, l'Accès à la justice et les Mesures privatives de liberté et mesures de substitution, des outils d'évaluation qui devraient permettre de procéder à une analyse détaillée du secteur considéré du système de justice pénale. Cependant, les divers secteurs du système ne fonctionnent pas isolément, de sorte que chaque outil comporte des renvois aux éléments pertinents des autres secteurs. Pour évaluer un système de justice pénale, qui est extrêmement interdépendant et interactif, même lorsqu'il est dysfonctionnel, il convient d'adopter une approche aussi globale que possible. Utiliser ces outils ne fera pas instantanément de vous un expert mais éclairera suffisamment les questions à analyser pour que vous puissiez poser les questions appropriées, comprendre les réponses et recommander, s'il y a lieu, qu'une assistance technique soit fournie pour résoudre tel ou tel problème identifié dans le secteur à l'étude.

Encore une fois, les outils ne sont pas des listes de contrôle qu'il suffirait de cocher. Les systèmes de justice pénale n'abordent pas les mêmes questions de la même façon dans tous les pays, de sorte que les questions suggérées ne seront pas toutes appropriées ni même opportunes dans toutes les situations, pas plus qu'elles ne sont limitatives. Elles ont simplement pour but de susciter une recherche systématique et de vous guider parmi les principaux aspects à évaluer.

Pour plus de commodité, chaque Outil est structuré de la même façon. Chacun commence par un exposé général et une introduction, suivis par une série de sections qui abordent les questions thématiques spécifiques à évaluer. Ces sections se présentent de la même façon dans chacun des Outils:

- Aperçu général, visant à aider l'évaluateur à définir le contexte et les capacités du système;
- Cadre juridique;
- Questions thématiques;
- Partenariats et coordination.

Lorsqu'il y a lieu, vous trouverez un encadré en grisé ou un texte contenant un commentaire ou un renvoi à d'autres parties de la Compilation qui sont nécessaires pour une analyse plus complète, ainsi qu'une indication des dispositions pertinentes des conventions, règles et normes des Nations Unies ainsi que des autres sources de droit international. Les sections elles-mêmes se composent de questions qui sont présentées en groupe pour vous inciter à réfléchir et pour vous guider. Comme indiqué ci-dessus, ces questions ne sont pas toutes appropriées dans tous les cas, ne sont pas exhaustives et, en particulier, ne sont pas obligatoires.

Enfin, l'on trouvera à la fin de chaque Outil une annexe (annexe A) énumérant les documents clés ainsi que des sources d'information utiles. Beaucoup de ces documents et sources se trouvent sur le CD-Rom qui accompagne la Compilation d'outils ainsi que sur le site web de l'ONU. D'autres peuvent être recherchés sur Internet et, lorsqu'elles étaient connues, les adresses Internet ont été fournies. L'une des sources citées est la série de Codes types élaborés par le Centre irlandais pour les droits de l'homme et le United States Institute of Peace (USIP) en collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et l'ONUDC. La version finale de ces Codes types n'a pas encore été arrêtée mais ils sont proposés comme exemples de textes qui reflètent les règles et normes internationales. Ils ne devraient pas être officiellement cités avant d'avoir été publiés sous forme définitive.

Cette annexe est suivie par l'annexe B, qui est un tableau récapitulatif des principales questions thématiques traitées dans chaque section ainsi que les documents et sources de référence et les points de contact suggérés pour chacune d'elles. Ce tableau pourra être utilisé comme liste de contrôle, et l'évaluateur pourra ainsi plus facilement suivre les questions abordées lors de l'analyse.

Un secteur spécial, intitulé **Questions transversales**, comprend les outils qui se rapportent aux thèmes que l'on retrouve dans tous les secteurs du système de justice pénale, par exemple les

informations sur la justice pénale; les victimes et les témoins; les enfants en conflit avec la loi ou les enfants victimes ou témoins d'actes criminels; et la coopération internationale. Il pourra y avoir lieu de se référer à ces outils, en sus de ceux qui concernent spécifiquement le secteur à l'examen.

Ces outils ont pour but d'aider à évaluer un domaine d'activité pouvant constituer un territoire inconnu. Cependant, c'est vous qui, à tout moment, dirigez l'évaluation, et c'est à vous qu'il appartiendra de choisir et d'utiliser les outils les mieux appropriés.

INDICATIONS GÉNÉRALES POUR LA RÉALISATION DES ÉVALUATIONS

L'on trouvera ci-après quelques indications générales pour la réalisation des évaluations: elles résument l'expérience acquise par la soixantaine d'experts de la justice pénale qui ont participé au processus de mise au point des outils. Sans être exhaustives, ces indications valent pour toutes les évaluations, et il pourra y avoir lieu de se référer à cette section, en même temps qu'aux outils concernant le secteur considéré et les questions transversales, lors de la préparation d'une mission d'évaluation.

ÉCLAIRCIR

Il faut bien comprendre ce vers quoi tend le mandat d'évaluation et élucider, le cas échéant, les éléments qui peuvent ne pas être clairs. Quel est le degré d'effort escompté? Quelles sont les ressources allouées à l'évaluation? Combien doit durer la mission d'évaluation? Quelle est la composition de l'équipe d'évaluation, s'il y en a une? L'équipe comportera-t-elle des experts nationaux ou locaux? (Le recours à des experts nationaux ou locaux peut aider à créer d'emblée un climat de confiance et de crédibilité avec les dirigeants du pays.) Comment les travaux d'évaluation seront-ils coordonnés entre les membres de l'équipe? Qui sera responsable de quoi?

L'évaluation portera-t-elle surtout sur les capacités de base du système de justice pénale ou sur l'un de ses secteurs, ou bien sera-t-elle axée sur des questions particulières comme la criminalité organisée, la corruption ou le trafic? Le mandat donné indique-t-il quelle est la place respective à réserver à chacun de ces éléments?

À qui s'adresse l'évaluation? Quelle en sera l'utilisation finale? Quelles sont les informations rassemblées au cours des évaluations dont la diffusion pourra être restreinte? Il importe de bien comprendre les règles concernant le secret et la confidentialité de l'information et les dérogations qui peuvent y être faites. Il est tout aussi important de bien saisir les sensibilités politiques que peuvent froisser les questions visées dans l'évaluation.

Il faut bien comprendre aussi l'objet de la mission d'évaluation. Une mission d'évaluation a généralement pour but d'être le point de départ d'une relation de travail tendant à renforcer les capacités d'un système de justice pénale pour lui permettre de fonctionner conformément aux règles et normes internationales. Les missions d'évaluation ne sont pas des inspections et ne doivent pas être menées comme telles. S'il importe de relever les cas dans lesquels un système n'est pas conforme aux règles et normes internationales, notamment s'il ne garantit pas les droits fondamentaux de la personne humaine, la portée d'une mission d'évaluation est limitée et celle-ci n'est pas l'équivalent d'un programme de surveillance du respect des droits de l'homme, qui offre certaines protections inhérentes, dont la continuité des contacts. Toute confusion concernant ce rôle pourrait alourdir les risques auxquels sont déjà exposés ceux qui sont vulnérables.

PRÉPARER

RÉUNIR LES MATÉRIELS DE RÉFÉRENCE

Le succès d'une mission d'évaluation dépend directement des recherches qui auront été menées pour la préparer. Avant son arrivée, il est essentiel de s'attacher à comprendre le contexte politique, juridique, économique et culturel en général et la réalité sociale de la région et du pays. Ce n'est que lorsqu'ils sont replacés dans ce contexte plus vaste que le système de justice pénale et les défis auxquels il peut se trouver confronté peuvent être compris, et ce n'est qu'alors que des interventions d'assistance technique peuvent être conçues comme il convient. Il importe par conséquent d'analyser le legs historique et politique sur lequel repose le système de justice pénale. Quelles sont ces sources et quelles sont les influences auxquelles il est soumis, aussi bien anciennes que modernes? Avec quelle rapidité le contexte politique du pays a-t-il changé, surtout récemment? Un pays dont les systèmes politiques, économiques et sociaux se transforment rapidement et abruptement peut être confronté à des problèmes autres que ceux que pourrait connaître un pays stable qui évolue peu à peu. Quel est l'héritage ethnoculturel du pays? Si le pays est pluriculturel, la coexistence a-t-elle été pacifique? Quelle est l'influence des systèmes traditionnels de justice? Quelle est l'interaction unique de toutes ces influences dans les pays? Cependant, l'évaluateur sage ne fait pas d'hypothèses. La proximité d'un autre système ou bien un héritage commun ne signifie pas nécessairement que les deux systèmes seront identiques. Les idées doivent être constamment confirmées, et il ne faut pas perdre de vue que la réalité peut également être envisagée sous de multiples angles différents.

Il est tout aussi essentiel de se familiariser avec les influences contextuelles. Quelle est la situation générale dans le pays? Quelles sont les tendances? Comment les transformations économiques, sociales et politiques influent-elles sur les fonctions du système de justice pénale? Quelle est la relation entre les gouvernants et les gouvernés? Entre les gouvernants et les pauvres? Le gouvernement est-il stable? Quelle est la situation économique actuelle, et quelles sont ses perspectives? Comment la richesse est-elle répartie dans le pays, autrement dit quelles sont les proportions respectives de riches et de pauvres? Quels sont les types d'initiatives de réformes en cours au sein de l'administration en général et dans le domaine de la justice en particulier? Quels sont les problèmes auxquels est confronté le système de justice pénale? Quelles sont les tendances de la délinquance?

Il est bon de se faire au moins une idée de ce que peuvent être les capacités d'administration de la justice pénale. Quelles sont les ressources de base disponibles? Les services de base sont-ils généralement disponibles? Le pays s'emploie-t-il à valoriser ses ressources humaines? Existe-t-il une population d'agents instruits et formés et de professionnels de la justice pénale?

Quelles sont les priorités actuelles du pays dans le domaine politique et dans celui du développement? Les dirigeants ont-ils démontré la volonté politique requise pour s'attaquer aux problèmes auxquels peuvent être confrontés le gouvernement et le système de justice pénale et qui peuvent constituer un déni du droit fondamental à la justice de la population? Le gouvernement a-t-il promulgué des lois et des procédures qui constituent un cadre type mais a-t-il omis de faire le nécessaire pour les appliquer? A-t-il la volonté politique nécessaire pour cela?

L'on peut fréquemment utiliser Internet pour recherche des informations contextuelles et des données sur les capacités du pays en consultant les rapports du gouvernement, les ouvrages qui ont pu être publiés et les rapports d'organisations non gouvernementales internationales et locales, sans parler des médias. Il y aura lieu de se référer aussi à la partie du document intitulée **Questions transversales: Informations sur la justice pénale**, pour rassembler les données nécessaires au sujet du système de justice pénale.

Si l'on veut que la mission soit productive, il sera bon non seulement de rassembler les informations contextuelles et les données susmentionnées concernant les capacités existantes, mais aussi:

- De s'attacher à comprendre l'essentiel du fonctionnement du système de la justice, notamment pour ce qui est des activités de police, de la structure du système judiciaire, du rôle du procureur et/ou du juge d'instruction et de la nature du système juridique.

- ❑ D'identifier, de retrouver et de lire les évaluations du même type qui ont pu être faites précédemment.
- ❑ De solliciter, à l'avance si possible, des rapports statistiques et des rapports de gestion. Il se peut qu'il faille du temps pour les obtenir et que ces documents doivent être traduits.
- ❑ Comme indiqué ci-dessus, de consulter les rapports internationaux et nationaux sur le pays et sur la région. La plupart de ces documents peuvent être facilement retrouvés sur Internet.
- ❑ De s'entretenir avec les personnes, institutions, associations professionnelles et organisations de défense des droits de l'homme qui s'occupent des questions qui pourront intéresser la mission d'évaluation, ainsi qu'avec les représentants des donateurs, y compris les ambassades des pays qui apportent une assistance bilatérale. Ces sources peuvent fournir des informations de référence qui pourront être précieuses pour mener une évaluation approfondie et être des contacts extrêmement utiles dans le pays.
- ❑ D'examiner et de déterminer quels seront, parmi toute la gamme d'outils de recherche, ceux qui seront utilisés pour la mission d'évaluation, et notamment les suivants:
 - Études documentaires;
 - Entrevues;
 - Groupes thématiques;
 - Utilisation de questionnaires ou d'enquêtes;
 - Visites sur place.
- ❑ Lorsque cela est possible et lorsqu'un appui local est fourni, de chercher à obtenir les autorisations et rendez-vous appropriés. Certaines visites sur place pourront certes être réalisées à la dernière minute et à l'improviste, mais il est à la fois moins cavalier et plus économique de programmer les entrevues suffisamment à l'avance.
- ❑ Toute évaluation est différente et peut soulever des problèmes qui lui sont propres. Plus la mission d'évaluation aura été préparée, et mieux celle-ci sera à même de faire face aux difficultés rencontrées.

PENDANT LA MISSION D'ÉVALUATION:

- ❑ **ÉCOUTEZ – ET RESPECTEZ VOTRE INTERLOCUTEUR!** Vous procédez à une évaluation pour apprendre, pas pour donner des leçons.
- ❑ Répétez vos questions de façons différentes. Il pourra y avoir des réponses différentes.
- ❑ N'oubliez pas que les Outils et leurs questions détaillées sont conçus de manière à vous amener à réfléchir. Ils devront vous guider dans les questions qu'il pourra y avoir lieu de poser: lire une liste de questions à votre interlocuteur, plutôt que de converser avec lui, peut le décourager.
- ❑ Veillez à ce que les entrevues soient aussi confidentielles que possible. (Cependant, vous devrez vous référer aux considérations spéciales applicables aux entretiens avec des prisonniers lors de visites d'établissements pénitentiaires dans la partie du document intitulée **Mesures carcérales et mesures non privatives de liberté: Le système pénitentiaire** ainsi que dans la partie concernant les **Peines de substitution à l'incarcération**, Section 1 de chaque Outil.)

- ❑ **DEMANDEZ QUE L'ON VOUS MONTRE COMMENT LES CHOSES FONCTIONNENT** plutôt que de simplement vous le dire. Des visites sur place permettent d'apprendre davantage que tout exposé d'information, et tel est le cas aussi de démonstrations pratiques.
- ❑ **DEMANDEZ À VOS INTERLOCUTEURS DE VOUS MONTRER CE QU'ILS FONT.**
- ❑ **QU'EST-CE QUE VOUS NE VOYEZ PAS?** Quels sont les éléments manquants du tableau? Pourquoi?
- ❑ Lorsque des visites ont lieu sur place, rendez-vous dans de multiples endroits et, si possible, sélectionnez-les, en choisissant un contexte caractérisé par un milieu aussi bien urbain que rural et par des milieux socioéconomiques divers. Ce qui peut exister dans la capitale peut ne pas être appliqué dans d'autres régions du pays, de sorte qu'une évaluation menée exclusivement dans la capitale risque de déboucher sur des résultats inexacts.
- ❑ **CONFIRMEZ!** Si possible, confirmez les informations recueillies en consultant une large gamme de sources. Celles-ci peuvent notamment être les suivantes:
 - o Représentants de l'administration centrale et des administrations locales;
 - o ONG locales, nationales et internationales;
 - o Système des Nations Unies (Programme pour le développement, Département des opérations de maintien de la paix, Haut Commissariat aux droits de l'homme), Union européenne, Conseil de l'Europe, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Union africaine, Organisation des États américains, et autres organismes régionaux et interrégionaux chargés de l'application des lois;
 - o Membres du public, y compris victimes et anciens délinquants, si possible;
 - o Avocats, y compris avocats commis d'office;
 - o Juges;
 - o Sociétés savantes;
 - o Pays donateurs;
 - o Membres du personnel, des agents subalternes à la direction générale, du système évalué;
 - o Journalistes;
 - o Organismes d'assistance.

Prière de se référer à l'annexe B: Guide de l'évaluateur/Liste de contrôle, à la fin de chaque Outil, pour les sources d'information et points de contact suggérés pour chacune des sous-sections thématiques.

Déterminer quand suffisamment de sources ont été consultées est toujours une question d'appréciation qui dépend non seulement de la disponibilité de sources d'information et de leur coopération mais aussi du temps qui est alloué à la mission. Lorsqu'ils fournissent des informations non confirmées, les évaluateurs doivent indiquer celles qu'ils considèrent comme crédibles et pour quelles raisons.

APRÈS LA MISSION D'ÉVALUATION:

Consultez les personnes, institutions et organisations avec lesquelles vous vous êtes précédemment entretenu au sujet des observations qui peuvent appeler une explication ou des questions qui ne sont pas réglées ou ne sont pas claires. Cela est extrêmement important. La crédibilité de l'évaluateur dépend en effet des résultats qu'il obtient.

Parfois, la façon dont le rapport doit être structuré sera déterminée dans le mandat de l'évaluation, et l'on trouvera ci-après quelques suggestions quant aux éléments à inclure dans un rapport

d'évaluation. D'une manière générale, les conclusions retirées doivent être **objectives, fiables, vérifiables, valides et complètes**. Lorsque l'évaluateur ne peut pas tirer des conclusions parce que les informations rassemblées sont contradictoires ou parce qu'il a surgi des controverses, il devra présenter ces points tels quels plutôt que chercher à les résoudre car ils pourront faciliter la programmation future.

L'évaluateur voudra peut-être aussi ajouter les données de référence qui peuvent illustrer le contexte de l'évaluation et permettre à ceux auxquels celles-ci s'adressent de bien comprendre les questions et les problèmes qui se posent dans le pays en les replaçant dans le contexte approprié.

L'évaluateur devra chercher à identifier les principaux points qui se sont dégagés lors des consultations avec différentes sources, et notamment les suivants: politiques de réforme du gouvernement; politiques de réforme des donateurs; réformes proposées par les parties prenantes, les personnels et les usagers du système; et réformes suggérées par les groupes de la société civile. Tout aussi importants sont les obstacles qui risquent d'entraver les efforts de réforme. Une fois qu'elles auront été identifiées, les stratégies tendant à les atténuer et à les éliminer devront faire partie des interventions prévues. Les obstacles (ou possibilités) pourront notamment être les suivants:

- Prévalence/perception de la délinquance au sein de la communauté (attitude répressive de la population, des médias);
- Attitudes institutionnelles à l'égard des réformes (résistance ou ouverture aux réformes; existence d'opposants ou de partisans des réformes aux échelons supérieurs; absence ou présence de partenariats avec des groupes de la société civile);
- Processus excessivement hiérarchisé/centralisé de prise de décisions parmi les acteurs du système de justice pénale;
- Proximité d'élections, etc.

Identifier les priorités aussi bien à court terme qu'à long terme en matière de développement devrait avoir un rapport direct avec la stratégie de développement existante, notamment pour ce qui est de réduire la pauvreté et d'améliorer la gouvernance et de réformer l'administration. Les programmes d'assistance technique qui sont axés exclusivement sur un aspect spécifique tendent à négliger des solutions autres que celles qui concernent l'immédiat et sont de fait souvent insoutenables. Les priorités sont habituellement déterminées à la suite d'une opération qui établit un ordre entre elles de la façon suivante:

- Mesures immédiates (par exemple mesures administratives ne faisant pas intervenir de réforme des lois qui pourraient avoir à peu de frais un impact marqué);
- Mesures à court terme (certains coûts, impact visible, mesures administratives urgentes, recherche d'un consensus);
- Mesures à moyen terme (poursuite des recherches, planification stratégique, calcul des coûts, sensibilisation du public, création de coalitions d'intérêt semblables);
- Mesures à long terme (réforme des lois et du système de justice pénale, réformes majeures des politiques, planification et calcul des coûts à long terme, introduction d'une approche fondée sur les droits).

Les recommandations concernant les programmes d'assistance technique à mettre sur pied doivent tenir compte du mandat de l'évaluation, refléter les règles et normes des Nations Unies et les autres normes internationales pertinentes, être réalistes et être soutenables. Elles doivent également comporter un chemin critique d'exécution; un calendrier des délais; et une estimation des coûts. L'évaluateur aura intérêt à éviter la tentation – et le risque – de vouloir transposer un système juridique ou un processus appliqué dans un autre pays simplement parce qu'il y a donné de bons résultats.

N'HÉSITEZ PAS À NOUS DONNER VOTRE AVIS

La Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale est un document dynamique qui sera continuellement tenu à jour de sorte qu'il demeure actuel et soit aussi utile que possible, non seulement pour vous mais aussi pour les futurs usagers. Comme vous l'avez utilisé, votre avis quant aux éléments qui sont valables ou ne le sont pas et quant aux améliorations qui s'imposent pourra beaucoup contribuer à ce processus. Ne manquez pas d'adresser vos observations, vos corrections et vos suggestions au **Groupe de la réforme de la justice pénale** de l'ONU DC à l'adresse électronique ci-après: criminal.justice@unodc.org, avec l'indication: **OBSERVATIONS CONCERNANT LA COMPILATION D'OUTILS.**

Nous vous remercions à l'avance de vos observations et suggestions.



NATIONS UNIES
Office contre la drogue et le crime

Centre international de Vienne, Boîte postale 500, 1400 Vienne, Autriche
Téléphone: (+43-1) 26060-0, Télécopieur: (+43-1) 26060-5866, www.unodc.org

