
Recommandation CM/Rec(2021)6 du Comité des Ministres aux États membres concernant l'évaluation, la gestion et la réinsertion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle

*(adoptée par le Comité des Ministres le 20 octobre 2021,
lors de la 1415^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, conformément à l'article 15. b du Statut du Conseil de l'Europe,

Vu la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

Vu également les travaux menés par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et notamment les normes qu'il a élaborées dans ses rapports généraux ;

Considérant que les infractions sexuelles causent un préjudice important et durable, notamment physique et psychologique, aux victimes et à leur entourage immédiat, il est par conséquent essentiel de réduire la récurrence sexuelle par une évaluation ciblée des risques et des plans de traitement et d'intervention individualisés afin de réussir la réinsertion sociale ;

Considérant en outre que les infractions sexuelles ont également de graves répercussions sur la société, en matière de santé et de bien-être, et en raison des coûts qu'elles génèrent pour les services publics à la fois dans les domaines de la santé et de la justice pénale, et qu'elles ont de plus en plus d'incidences au niveau national, international et transnational ;

Conscient que l'évaluation, le traitement et les interventions lors de la gestion et de la réinsertion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle représentent un défi pour de nombreux services pénitentiaires et services de probation des États membres du Conseil de l'Europe et d'autres pays dans le monde ;

Considérant qu'il y a des disparités entre juridictions en ce qui concerne la définition des diverses infractions sexuelles, de l'âge du consentement sexuel et des types de peines applicables, qui ont évolué au fil du temps en fonction de différences culturelles, sociales et juridiques différentes ; et qu'il existe néanmoins des principes universellement reconnus par l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe en matière d'évaluation, de traitement et d'intervention lors de la prise en charge de la réinsertion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle ;

Vu les normes énoncées par la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201), la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210) et la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108), telle qu'amendée par son Protocole (STCE n° 223) ;

Vu également les normes énoncées par les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui concernent des aspects spécifiques de la politique et de la pratique pénales, et en particulier la Recommandation Rec(2006)2-rev du Comité des Ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes et la Recommandation CM/Rec(2010)1 sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation ;

Vu en outre les recommandations suivantes : Rec(97)12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures ; Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle ; Rec(2003)23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée ; Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus ; CM/Rec(2012)5 sur le Code européen de déontologie pour le personnel pénitentiaire ; CM/Rec(2014)3 relative aux délinquants dangereux ; CM/Rec(2014)4 relative à la surveillance électronique ; CM/Rec(2017)3 relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté ; et CM/Rec(2018)8 relative à la justice restaurative en matière pénale ;

Recommande aux gouvernements des États membres :

- de s'inspirer dans leur législation, leur politique et leur pratique des règles qui figurent en annexe à la présente recommandation ;
- de veiller à ce que la présente recommandation et son exposé des motifs soient traduits et diffusés aussi largement que possible et plus précisément auprès des autorités judiciaires, de la police, des services pénitentiaires et de probation, des organismes de protection des victimes ainsi que des organisations et associations professionnelles compétentes.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2021)6

I. CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

Cette recommandation est uniquement applicable aux adultes accusés ou reconnus coupables d'une infraction sexuelle, y compris lorsqu'ils sont pris en charge dans le cadre de l'exécution d'une peine ou de mesures prononcées à la suite d'une infraction sexuelle ; elle ne s'applique pas aux enfants accusés ou reconnus coupables d'une infraction sexuelle.

Définitions utilisées aux fins de la présente recommandation

Infraction sexuelle : tout acte ou comportement à caractère sexuel ou commis dans une intention sexuelle faisant l'objet de sanctions ou mesures pénales au titre du droit interne. Une infraction sexuelle peut s'accompagner de pressions ou de violences d'ordre physique, émotionnel ou psychologique et prendre la forme d'une infraction avec contact (comme le viol, l'agression sexuelle, y compris les attouchements) ou d'une infraction sans contact (comme la sollicitation d'enfants à des fins sexuelles, l'exhibitionnisme, le voyeurisme ou la création, le téléchargement ou le visionnage d'images d'abus pédosexuels).

Accusé(e) d'une infraction sexuelle : personne accusée d'infraction sexuelle, mais qui n'a pas encore été reconnue coupable ni condamnée, et qui peut ou non être placée en détention en attendant son éventuelle condamnation.

Reconnu(e) coupable d'infraction sexuelle : personne qui a été poursuivie et condamnée pour une infraction sexuelle.

Risque : probabilité ou menace de commission future d'une infraction sexuelle ou de toute autre infraction.

Évaluation des risques : processus formalisé grâce auquel les professionnels (personnes convenablement formées et qualifiées, capables d'exercer leurs activités auprès de personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle) évaluent les risques : il permet d'examiner la nature, la gravité et la typologie des infractions ; de cerner les caractéristiques de l'individu, y compris les facteurs de risque et de les facteurs de protection de risque qui ont pu avoir un impact sur le comportement délictueux ; et d'éclairer la prise de décisions appropriée des autorités compétentes afin de faciliter et d'évaluer leurs interventions et/ou leur traitement ainsi que leur gestion des personnes en détention et sous probation et d'atténuer le risque de commission future d'une infraction sexuelle ou de toute autre infraction.

Gestion des risques : processus de sélection et d'application d'une série de mesures d'intervention et/ou de traitement en milieu carcéral et en cas de probation, y compris pendant la période qui suit la remise en liberté ou dans le cadre d'une surveillance préventive, en vue d'atténuer le risque de commission future d'une infraction sexuelle ou de toute autre infraction, et de favoriser la réinsertion dans la société.

Intervention et/ou traitement : toute mesure de soutien, de traitement, d'assistance ou d'encadrement des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, prise pour faciliter leur changement cognitif et comportemental et leur réinsertion sociale, et pour les empêcher de commettre de futures infractions sexuelles ou autres infractions, ainsi que pour les aider à mener une existence conforme à la législation.

Service pénitentiaire : service public chargé par la loi de prendre en charge les personnes placées en détention provisoire ou privées de liberté à la suite d'une condamnation prononcée par une autorité judiciaire.

Prison : établissement réservé à la détention des personnes placées en détention provisoire par une autorité judiciaire ou privées de liberté en raison d'une condamnation.

Probation : série d'activités et d'interventions qui impliquent une surveillance, un encadrement et une assistance en vue de réduire la récidive, de favoriser l'insertion sociale d'une personne accusée ou reconnue coupable d'une infraction sexuelle, et de contribuer à la sécurité de la collectivité.

Service de probation : service chargé par la loi d'exécuter les tâches et les attributions en rapport avec la probation et plus particulièrement la gestion des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Selon le système propre à chaque pays, le service de probation peut également avoir pour fonction de dispenser des informations et des conseils aux autorités judiciaires et aux autres autorités décisionnelles ; afin de les aider à prendre des décisions éclairées et justes ; de fournir un encadrement et un soutien aux personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, pendant leur détention, afin de préparer leur libération et leur réinsertion ; de superviser et d'assister les personnes qui bénéficient d'une libération anticipée ; de procéder à des interventions de justice restaurative et de dispenser une assistance aux victimes d'infractions.

Projet d'exécution de la peine : plan contenant les détails de l'exécution d'une peine prononcée (impliquant ou non la privation de liberté), qui devrait être convenu au début de cette exécution. Il est fondé sur le dialogue entre le professionnel et la personne reconnue coupable, et sur l'évaluation des facteurs de risque et de besoins individuels. Il fournit une structure et un échéancier de la peine, fixe des objectifs à atteindre par la personne reconnue coupable, énumère les activités et les interventions et/ou le traitement afin de fournir un soutien et une aide en vue de réduire la probabilité de récidive et d'améliorer les perspectives de réadaptation et de réinsertion dans la société. Le projet d'exécution de la peine devrait être révisé régulièrement afin de l'adapter aux progrès/aux régressions réalisés par la personne reconnue coupable lors de l'exécution de sa peine.

II. PRINCIPES FONDAMENTAUX

1. Il importe que les services pénitentiaires et de probation gèrent et s'efforcent d'assurer la réinsertion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle en fonction du risque qu'elles représentent et conformément aux normes et principes qu'ils appliquent aux autres personnes dont ils ont la charge.
2. Des mesures constructives devraient être prises pour répondre aux besoins particuliers des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, notamment leur détention séparée pendant leur séjour en prison, si cela est considéré comme nécessaire, et une gestion spéciale de leur cas pendant leur détention et lorsqu'elles sont en probation.
3. La prévention de la délinquance sexuelle et la réponse qui lui est apportée sont plus efficaces dans un cadre multidisciplinaire, qui passe par des institutions partenaires et facilite le partage des informations, de l'expertise et des ressources, afin d'établir une conception commune de gestion des risques et de réinsertion sociale efficace.
4. Le comportement pénalement répréhensible devrait être examiné dans sa globalité, en tenant compte des facteurs comportementaux, sociaux, psychologiques et sanitaires.
5. Les interventions et les traitements devraient être fondés sur des données probantes, être proportionnés et s'inscrire dans une méthode globale qui aide les individus à remédier à leurs comportements délictueux.
6. Le fait de faciliter la coopération des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle est essentiel dans tous les aspects d'une réinsertion efficace, notamment l'évaluation et la gestion des risques, ainsi que les traitements et les interventions.

7. Des projets individualisés d'exécution de la peine devraient être convenus au début de la peine, se poursuivre jusqu'à son terme et être régulièrement mis à jour. Lors de la rédaction et de la mise en œuvre du projet d'exécution de la peine, l'opinion et la collaboration de la personne concernée devraient être recherchées, dans la mesure du possible, afin de créer une vision commune de sa réinsertion sociale.

8. Les organismes qui gèrent les personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle devraient collaborer, le cas échéant, avec les collectivités locales pour faciliter les méthodes de gestion des risques et la réinsertion sociale des individus.

9. Dans la mesure du possible, des dispositions devraient être prises pour éviter les interruptions de traitement ou d'interventions, particulièrement lors du passage d'une personne accusée ou reconnue coupable entre une prison et un service de probation.

10. La coopération internationale devrait être facilitée, le cas échéant, conformément aux règles de protection des données et aux accords internationaux, dans le but d'assurer la protection publique et en même temps de garantir un niveau de protection approprié des données à caractère personnel.

III. ÉVALUATION DES RISQUES ET DES BESOINS

11. L'évaluation des risques devrait avoir lieu le plus tôt possible dans le processus de justice pénale en appliquant une procédure officielle définie et en utilisant des outils d'évaluation des risques validés, afin d'éclairer des projets d'exécution de la peine, des plans de gestion ainsi que des rapports présentenciels lorsque les tribunaux l'exigent.

12. Une évaluation des risques approfondie et régulièrement actualisée devrait être la condition préalable de toute prise de décision éclairée au sujet de la gestion, des interventions et/ou du traitement des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle.

13. En cas de craintes de troubles psychiatriques, il conviendrait d'effectuer une évaluation des risques en tenant compte des expertises, diagnostics et traitements psychiatriques éventuels.

14. Les professionnels de l'évaluation des risques devraient être impartiaux et objectifs dans leur évaluation.

IV. GESTION, INTERVENTIONS ET TRAITEMENT EN PRISON

15. L'évaluation des risques devrait être effectuée ou actualisée lors de l'admission en prison. Les détenus accusés ou reconnus coupables d'une infraction sexuelle devraient, si possible et si besoin, être placés dans un quartier d'évaluation et d'orientation distinct afin de faciliter ce processus.

16. Si l'évaluation des risques indique que les sanctions ou mesures appliquées en milieu ouvert peuvent favoriser la réadaptation et la réinsertion, il conviendrait d'envisager, en conformité avec le droit national, une condamnation assortie de sursis ou une libération conditionnelle anticipée du détenu, qui peut s'accompagner d'un suivi et d'une obligation de se soumettre à des interventions ou de suivre un traitement.

17. Si nécessaire, des mesures de protection devraient être mises à la disposition des personnes détenues accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle lorsque leur application s'avère nécessaire pour éviter qu'elles ne deviennent des victimes et pour renforcer leur motivation à changer.

18. Les personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle devraient, dans le cadre de leur projet d'exécution de la peine, avoir accès à des interventions et/ou à un traitement visant à remédier à leur comportement délictueux, dont l'engagement positif et la réussite devraient être pris en compte dans les décisions de libération anticipée. Dans la mesure du possible, les personnes accusées d'une infraction sexuelle peuvent également accepter de bénéficier d'interventions et/ou de traitements appropriés pendant leur détention.

V. GESTION, INTERVENTIONS ET TRAITEMENT EN PÉRIODE DE PROBATION

19. Tout projet d'exécution de la peine devrait être individualisé. Il importe que tout projet d'exécution de la peine tienne compte des restrictions qui pourraient être imposées à la personne et des services disponibles localement, et qu'ils privilégient la coopération interinstitutionnelle afin de faciliter autant que possible le respect du projet par l'intéressé.

20. Le personnel de probation qui élabore un projet individualisé d'exécution de la peine devrait être chargé d'en assurer la mise en œuvre dans son domaine de compétence et avoir l'obligation de rendre des comptes. Le personnel de probation devrait rencontrer à intervalles réguliers les personnes prises en charge et/ou supervisées, conformément à leur risque et à leurs besoins.

21. Les personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle qui sont sous suivi probatoire devraient avoir accès à des interventions et/ou à un traitement visant à remédier à leur comportement délictueux et à répondre à leurs besoins.

22. Les personnes sous suivi probatoire devraient être informées des exigences et obligations qui les concernent pendant leur période de probation, ainsi que des restrictions auxquelles elles peuvent être soumises, et de toute modification ultérieure.

23. À l'issue du suivi de la période probatoire, le projet d'exécution de la peine devrait être réexaminé, si nécessaire, en relation avec toute restriction encore en vigueur ou il devrait être clôturé, et les dossiers devraient être conservés ou détruits de manière appropriée, conformément au droit interne.

VI. COLLECTE DES DONNÉES, PARTAGE D'INFORMATIONS ET TRAVAIL EN PARTENARIAT

24. Seules les données pertinentes devraient être traitées au sujet d'une personne accusée ou reconnue coupable d'une infraction sexuelle et tout traitement de données devrait être conforme aux règles internationales et nationales pertinentes en matière de protection des données.

25. Une attention particulière devrait être accordée à la réglementation rigoureuse du traitement et du partage des données dans le cadre des enquêtes et des procédures pénales, y compris des règles spécifiques concernant la responsabilité des organisations impliquées.

26. Des lignes directrices internes et un système de sanctions efficaces devraient être mis en place pour lutter contre la manipulation négligente ou l'utilisation abusive intentionnelle de ces données.

27. Les procédures de conservation et de destruction des données devraient être rigoureusement réglementées et périodiquement révisées.

28. Dans les pays où il existe des registres ou des systèmes de signalement public des personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle, la personne concernée devrait être informée intégralement de cette politique. Lorsque des informations concernant une telle personne ont été divulguées à d'autres, l'intéressée et les institutions concernées devraient en être informées.

29. Il convient de conclure des accords bilatéraux et multilatéraux d'échange d'informations à des fins de protection du public, conformément à la réglementation nationale et internationale en vigueur en matière de protection des données.

VII. VICTIMES ET SOUTIEN DE LA COLLECTIVITÉ

30. Le droit des victimes de recevoir des informations concernant la libération des personnes reconnues coupables d'une infraction sexuelle devrait être établi et clarifié par le droit national.

31. Le cas échéant, les services pénitentiaires et les services de probation devraient se concerter avec d'autres organismes de justice pénale ainsi qu'avec les services d'aide aux victimes et d'autres organismes, selon le cas, pour veiller à ce que les besoins des victimes soient satisfaits et pour éviter que la victimisation ne se poursuive.

32. Les interventions visant le soutien et la mobilisation de la collectivité peuvent être utilisées si elles sont appropriées, mais elles devraient être approuvées par l'organisme de probation et ne remplacent pas la supervision de la probation elle-même.

33. La participation aux interventions de justice restaurative, si disponibles et appropriées, devrait être facilitée en fournissant des renseignements sur la nature, la pertinence et l'accès à ces interventions.

VIII. SÉLECTION ET FORMATION DU PERSONNEL

34. Les critères de recrutement et de sélection du personnel travaillant avec des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle devraient tenir compte des capacités personnelles et des qualifications professionnelles des candidats, afin de garantir la compétence de s'occuper de telles personnes.

35. Le personnel pénitentiaire et de probation devrait être formé afin de faciliter la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, grâce à un programme d'activités d'intervention et/ou de traitement fondé sur des données probantes, des échanges professionnels et une assistance.

36. Les programmes de traitement et d'intervention mis en œuvre par un personnel pénitentiaire et de probation spécialement formé devraient être étroitement encadrés par des professionnels qualifiés.

37. Le personnel devrait recevoir une formation appropriée et continue pour s'assurer qu'il est à jour dans ses connaissances et capable de remplir sa mission à un niveau élevé.

38. Un soutien continu et une assistance permanente devraient être fournis au personnel qui exerce ses activités auprès de personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, car ce personnel peut souffrir de traumatismes indirects et de symptômes aggravés par le stress, et faire l'objet d'une stigmatisation.

IX. STRATÉGIE DE COMMUNICATION ET DE RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

39. Les politiques et pratiques liées à l'évaluation, à la gestion et à la réinsertion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle devraient être disponibles et accessibles dans le domaine public.

40. Les services pénitentiaires et les services de probation devraient disposer d'une stratégie de communication claire et désigner un membre du personnel comme porte-parole du service.

41. Aucun membre du personnel ne devrait s'entretenir avec les médias au sujet de l'évaluation, du traitement ou de la gestion d'une personne accusée ou reconnue coupable d'une infraction sexuelle sans autorisation du supérieur hiérarchique.

42. Toutes les communications à fort impact médiatique devraient faire l'objet d'une stratégie d'information médiatique claire et bien définie, élaborée au préalable et conforme aux règles de protection des données.

X. RECHERCHE, ÉVALUATION ET DÉVELOPPEMENT

43. Il importe que la recherche et l'évaluation relatives à la détermination de la peine et à la gestion des personnes accusées ou reconnues coupables d'une infraction sexuelle, ainsi qu'aux traitements et/ou interventions, soient soutenues et financées en vue de développer et d'évaluer régulièrement les bonnes pratiques établies.

44. La collecte de données statistiques et la réalisation d'études et d'évaluations devraient être effectuées par les services pénitentiaires et les services de probation. Lorsque cela s'avère possible et approprié, cette démarche devrait se faire en partenariat avec des chercheurs externes, y compris des institutions académiques et d'autres organes qui possèdent une expertise et une expérience dans le domaine de ces recherches.