

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 27 septembre 2016
PC-CP\docs 2016\PC-CP(2016)8_rev F

PC-CP (2016) 8rev

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

Conseil de coopération pénologique
(PC-CP)

**Projet de commentaire
de la Recommandation CM/Rec (2016) XX
relative aux règles européennes sur les sanctions et
mesures appliquées dans la communauté**

**Document préparé par la Direction générale
Droits de l'homme et État de droit**

Annexe

Champ d'application

On ne saurait trop insister sur le fait que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, telles que prévues par les présentes Règles, présentent une réelle utilité, aussi bien pour l'auteur d'infraction que pour la communauté : l'auteur d'infraction est à même de continuer à exercer ses choix et à assumer ses responsabilités sociales, tandis que la préférence accordée à l'exécution des sanctions et mesures pénales au sein de la communauté plutôt qu'à un processus de mise à l'écart peut mieux garantir à long terme la protection de la société. Le fait d'avoir moins recours à l'emprisonnement présente des avantages financiers et sociaux, même si les coûts financiers de l'application de sanctions et mesures dans la communauté au niveau approprié ne doivent pas être sous-estimés.

Aussi le prononcé et l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté doivent-ils être guidés par ces considérations, de même que par le souci primordial de considérer les auteurs d'infractions avec respect comme des êtres humains responsables.

Les présentes Règles ne sauraient être considérées comme des règles types. Elles forment plutôt un corpus d'exigences susceptibles d'être communément admises et observées ; il ne saurait y avoir d'exécution satisfaisante des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté tant que ces exigences ne sont pas respectées.

Les dispositions des présentes règles s'appliquent à toutes les sanctions ou mesures dont l'exécution s'exerce dans la communauté, y compris les mesures consistant en une modalité d'exécution d'une peine d'emprisonnement hors d'un établissement pénitentiaire. En sont toutefois exclues les mesures spécifiques concernant les mineurs.

Chapitre I : Principes fondamentaux

Règle 1

Cette Règle consacre la valeur positive des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Lesdites sanctions et mesures peuvent présenter des différences selon qu'elles placent plus ou moins l'accent sur la coercition, l'interdiction, l'intrusion et la réinsertion ; beaucoup d'entre elles présentent plusieurs de ces caractéristiques, de manière à constituer une réponse appropriée à la criminalité tout en permettant un contrôle et en encourageant la désistance.

À l'instar de la plupart des peines pénales, les sanctions appliquées dans la communauté impliquent une certaine restriction de liberté tout en permettant aux personnes concernées de continuer à vivre dans la communauté et d'assumer les obligations découlant de cet état pendant qu'elles purgent une peine correspondant aux délits commis. Ces sanctions peuvent donc encourager l'insertion sociale en permettant aux condamnés de conserver la plupart de leurs droits et de se forger un mode de vie exempt de tout acte criminel. Cette insertion sociale favorise la justice sociale et l'égalité des chances, notamment dans le domaine de l'emploi, de la recherche d'un logement et de la jouissance de relations interpersonnelles. Tous ces facteurs sont bien connus comme facteurs associés à la désistance.

Les mesures appliquées dans la communauté peuvent inclure des initiatives visant à prévenir la détention avant procès : il est notamment possible de trouver des arrangements permettant d'offrir des garanties suffisantes – contre la commission de nouvelles infractions, la fuite ou l'entrave à la justice – sans laisser l'accusé en prison. Nombreux sont les pays dans lesquels une multitude de personnes croupissent en prison, souvent dans les pires conditions, dans l'attente de leur procès. Une partie des intéressés finit par être acquittée et libérée à l'issue d'une expérience inévitablement dommageable ; une autre partie est condamnée à une sanction appliquée dans la communauté, de sorte que la détention provisoire des intéressés apparaît rétrospectivement comme superflue. Même lorsqu'un accusé reconnu coupable est condamné à une peine d'emprisonnement, la détention provisoire devrait être évitée autant que possible, dans la mesure où les affres d'un emprisonnement devraient être en principe épargnées à toute personne n'ayant pas encore été jugée. En fait, la détention provisoire est une pratique contraire au droit fondamental à la présomption d'innocence. Des mesures peuvent également être appliquées à l'issue d'une peine d'emprisonnement, c'est-à-dire à un stade où la surveillance peut revêtir une importance décisive sous l'angle des perspectives de réintégration / réadmission.

Des sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont souvent introduites pour offrir aux tribunaux un éventail d'options afin d'éviter une peine d'emprisonnement dans l'espoir de réduire la population carcérale. En fait, la relation entre les taux d'emprisonnement et le recours aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté est à la fois complexe et controversée. De toute façon, dès lors que ces dernières sont utilisées de manière judicieuse et proportionnelle, elles peuvent non seulement contribuer à réduire ladite population pénitentiaire, mais également favoriser la bonne administration de la justice et l'insertion sociale.

Règle 2

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté fréquemment utilisées incluent :

- des alternatives à la détention provisoire comme exiger d'une personne soupçonnée qu'elle réside à une adresse donnée et / ou la supervision/assistance par un organisme désigné par une autorité judiciaire ;
- une période de probation ou une surveillance dans la communauté en tant que sanction indépendante prononcée en l'absence de toute peine d'emprisonnement ;
- la suspension de l'exécution d'une peine d'emprisonnement, à condition de se soumettre à certaines conditions imposées ;
- un travail d'intérêt général (par exemple un travail non rémunéré au bénéfice de la communauté) ;
- l'indemnisation ou le dédommagement de la victime ;
- une procédure de médiation entre la victime et l'auteur d'infraction ;
- une ordonnance imposant un traitement aux auteurs d'infractions alcooliques ou toxicomanes, ainsi qu'à ceux souffrant d'un trouble mental lié à leur conduite criminelle ;
- une restriction à la liberté de déplacement;
- une surveillance électronique appliquée conformément à la Recommandation (2014) 4 du Comité des Ministres ;
- une libération conditionnelle suivie d'une surveillance post-carcérale.

Cette liste ne prétend pas à l'exhaustivité. Il est probable en outre que de nouvelles formes de sanctions et mesures appliquées dans la communauté feront leur apparition au fil du temps et entreront, elles aussi, dans le champ d'application des présentes Règles.

Règle 3

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté étant souvent élaborées dans l'espoir d'offrir « une alternative à la détention », elles contribuent à réduire – ou du moins à limiter – l'augmentation de la population carcérale et, à ce titre, méritent d'être encouragées. Dès lors que l'emprisonnement est considéré comme « un dernier recours », il doit exister des sanctions et des mesures de « premier » recours. Pourtant, dans ce domaine, le principe bien établi de proportionnalité revêt une importance cruciale. Alors que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté peuvent être opportunément appliquées à de graves infractions sans être réservées à des primo-délinquants, les décideurs et le système judiciaire se doivent d'éviter tout « élargissement du filet » qui se solderait par un recours superflu à ces peines alors qu'une simple sanction pécuniaire, réprimande ou admonestation aurait suffi. Le recours excessif aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté en cas d'infraction mineure aurait pour conséquence non seulement d'élargir le système – ce qui ne manquerait pas de générer des injustices et des dépenses publiques importantes – mais aussi de porter atteinte à son bien-fondé en ce qui concerne les infractions graves et, par conséquent, de réduire sa capacité à remplacer la détention. Cette Règle souligne de nouveau l'importance de la proportionnalité tout en appelant instamment les décideurs à tenir dûment compte des circonstances individuelles afin de garantir le respect des normes et de favoriser la désistance.

Règle 4

Cette Règle prévoit que la mise en œuvre des sanctions et mesures appliquées dans la communauté ne doit pas empiéter sur les droits individuels des personnes concernées. Elle est formulée en termes très généraux et stipule que la nature et la manière d'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté doivent être conformes à l'ensemble des droits internationalement garantis. Cette règle générale a été formulée parce que la création et l'exécution de sanctions et mesures appliquées dans la communauté impliquent fréquemment la prise en considération de la sécurité de la communauté et du maintien de l'ordre juridique dans la société, au mépris parfois des intérêts ou des préférences immédiats de l'intéressé. Pourtant, même cet intérêt général ne devrait pas primer sur les droits fondamentaux des accusés et des auteurs d'infractions.

Les progrès techniques (entre autres) pourraient déboucher sur de nouvelles sanctions et mesures appliquées dans la communauté que l'on ne saurait actuellement anticiper. C'est la raison pour laquelle la Règle a été formulée en termes généraux, de manière à protéger adéquatement l'auteur d'infraction contre toute atteinte éventuelle à ses droits inhérents à de nouveaux procédés à l'avenir.

La Règle mentionne également les responsabilités de l'auteur d'infraction et exige que la mise en œuvre tienne compte des possibilités permettant et encourageant l'intéressé à assumer ses responsabilités en tant que membre de la communauté.

Règle 5

Historiquement, le traitement médical et psychologique des personnes faisant l'objet de mesures coercitives conduit fréquemment à de graves violations des droits de l'homme, notamment lorsque ces interventions sont réalisées à titre expérimental. De telles pratiques sont considérées comme contraires à l'éthique dans les pays européens et, par conséquent, font l'objet d'une interdiction. Tout auteur d'infraction soumis à une sanction ou mesure appliquée dans la communauté fait ipso facto l'objet d'une restriction de liberté imposée au nom de la loi. Cette Règle affirme par conséquent que le traitement ne peut être administré que s'il est conforme aux normes éthiques internationales ce qui implique l'alignement du droit et de la pratique nationaux sur lesdites normes.

Les règles éthiques adoptées au niveau international incluent l'obligation de communiquer des informations complètes à la personne concernée sur l'objet, la nature, les méthodes et les conséquences possibles du traitement. Le consentement des individus faisant l'objet des mesures contraignantes est essentiel et constitue cependant une question délicate et complexe. Même si le consentement s'impose, il ne saurait dans tous les cas suffire à garantir la légitimité d'une intervention sur le plan éthique. Le chapitre V des présentes Règles traite plus abondamment de questions analogues.

Règle 6

L'objet de cette Règle est de veiller à ce que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté soient imposées et mises en œuvre de manière équitable et sans discrimination injustifiée. C'est le cas notamment lorsqu'elles incluent l'exercice inique ou infondé d'un pouvoir d'appréciation pour l'un des motifs prévus par la Règle. La liste desdits motifs ne saurait toutefois être pour autant considérée comme exhaustive.

Il convient d'établir une distinction entre la discrimination et la différenciation. L'interdiction d'une discrimination ne signifie pas nécessairement que toutes les personnes doivent être traitées de manière identique. À la différence de la discrimination, la différenciation est censée corriger un désavantage injuste ou procurer une certaine amélioration. Les personnes et leur situation personnelle divergent et, dans certaines circonstances, certaines personnes doivent être traitées différemment des autres de manière à répondre à leurs besoins individuels ou à tenir compte de situations particulières. Cette manière de procéder favorise l'instauration d'une véritable justice.

La discrimination injustifiée n'est pas toujours intentionnelle. Elle peut résulter de la mise en œuvre irréfléchie de procédures de routine et devenir ainsi « institutionnalisée ». Par exemple, des politiques et des pratiques peuvent être conçues à l'intention des hommes (qui constituent probablement la majorité des auteurs d'infractions dans tous les pays) et on ne saurait automatiquement présumer qu'elles conviennent également aux femmes.

Dans certains cas, les circonstances personnelles d'une personne (par exemple le fait d'être sans abri) peuvent rendre une sanction ou une mesure spécifique inadaptée. Dans de tels cas, une alternative devrait être recherchée de manière active afin d'éviter que la personne soit incarcérée, sans que cela ne soit nécessaire.

Le respect intégral de cette Règle implique l'examen périodique des politiques et des pratiques suivies, de manière à s'assurer que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont équitablement exécutées et que des systèmes de suivi capables d'attirer l'attention sur des cas de discrimination involontaire ont été adoptés.

Règle 7

Le prononcé ou l'exécution de sanctions et mesures appliquées dans la communauté ne doivent être entachées d'aucune discrimination sur la base de la nationalité. Bien qu'une telle conduite ne constitue qu'un exemple du principe général d'interdiction de la discrimination, il a été jugé bon de lui consacrer une règle spécifique pour lui accorder une attention particulière. L'ensemble du continent européen est affecté par un mouvement massif de personnes venant du monde entier et les prisons de la plupart des pays regorgent de détenus de nationalités très diverses. Les non-ressortissants devraient être considérés comme pouvant se voir infliger des sanctions et mesures appliquées dans la communauté et, par conséquent, des dispositions devraient être prises pour vérifier qu'ils sont correctement et équitablement traités. En particulier, aucune disposition de la législation et aucune pratique ne devrait interdire la possibilité d'infliger des sanctions et mesures appliquées dans la communauté aux étrangers.

Il convient également de tenir compte des circonstances particulières des étrangers afin de garantir leur traitement équitable. Par exemple, la qualité d'étranger ne devrait pas pouvoir être invoquée pour justifier à elle seule le refus d'une mise en liberté sous caution. Ce principe peut notamment impliquer la mise à la disposition d'un interprète dès lors que la personne concernée ne maîtrise pas suffisamment la langue nationale. Les besoins en matière de réintégration à l'issue d'une peine d'emprisonnement risquent de s'avérer différents et il pourrait apparaître nécessaire d'établir une collaboration avec les organismes de probation de différents pays dans certaines affaires. La Décision-cadre 2008/947/JAI adoptée le 27 novembre 2008 par le Conseil des Ministres de l'UE (concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution) permet le transfert des sanctions appliquées dans la communauté entre États, de manière à ce que les personnes ayant commis une infraction dans un pays puissent se voir appliquer leur peine dans un autre (généralement celui où elles résident habituellement) afin de promouvoir leur réadaptation sociale. Cette décision s'applique uniquement aux États membres de l'UE, mais tous les membres du Conseil de l'Europe devraient envisager la possibilité d'assurer une liaison et une coopération avec d'autres pays de manière à promouvoir la réinsertion par le transfert de l'exécution dans les cas opportuns.

Règle 8

Cette Règle impose la protection de la vie privée et de la dignité des auteurs d'infractions en toutes circonstances. En particulier, elle interdit tout harcèlement visant à vexer, troubler ou inquiéter un auteur d'infraction en le soumettant à des mesures de contrôle ou de vérification indûment fréquentes. Des considérations analogues s'appliquent à tous les actes affectant l'estime de soi, les relations intimes (notamment familiales), les liens avec la communauté et la capacité de fonctionner en son sein. Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, pour la simple raison qu'elles maintiennent les auteurs d'infractions dans la société, les exposent au risque de l'opprobre public ou de la stigmatisation sociale. La Règle exige l'adoption de garanties adéquates en vue de les protéger contre les insultes ou la curiosité/publicité malsaine.

La Règle nous rappelle également que la mise en œuvre des sanctions et mesures appliquées dans la communauté peut affecter non seulement l'individu concerné, mais également les membres de sa famille. Ainsi, dans certaines circonstances, des agents compétents peuvent être amenés à rendre visite à l'auteur d'infraction chez lui, même lorsque l'intéressé partage son toit avec d'autres.

Le droit au respect de la vie privée et familiale est garanti par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En vertu de cet article, aucune autorité publique ne peut s'ingérer dans l'exercice dudit droit, sauf si cette ingérence est prévue par la loi et constitue une mesure strictement nécessaire notamment à la prévention des désordres et des infractions pénales. La nature, le contenu, les conditions et les méthodes d'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté relèvent de ce principe, dans la mesure où ils peuvent prévoir des conditions et obligations

modifiant le mode de vie de l'auteur d'infraction et l'obtention d'informations permettant de vérifier le respect par l'intéressé desdites conditions ou obligations. Néanmoins, le principe du respect de la vie privée et familiale demeure primordial et toute ingérence dans ce domaine doit être strictement limitée et proportionnelle.

Il convient de noter que toute mesure mettant en danger les droits répertoriés dans cette Règle peut affecter la coopération de l'auteur d'infraction dans la mise en œuvre de la sanction ou mesure et, par conséquent, porter également atteinte à la légitimité d'icelle.

Règle 9

Cette Règle exige des organismes compétents qu'ils protègent les droits individuels des victimes dans le cadre de l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Chaque fois que cette exécution ou bien la modification ou la durée des mesures et sanctions peut avoir des implications pour les victimes, les intérêts de ces dernières doivent être pris en considération et leurs droits respectés.

Les obligations générales des États envers les victimes d'infractions sont énoncées dans la Recommandation Rec (2006) 8 du Comité des Ministres aux États membres sur l'assistance aux victimes d'infractions et, dans bon nombre de pays, les autorités d'exécution – et notamment les services de probation – contribuent utilement au respect desdites obligations. Dans certaines juridictions, les organismes d'application offrent directement des services aux victimes d'infractions pénales. Dans d'autres, les mêmes organismes travaillent souvent en coopération avec des organisations ou des individus proposant une assistance aux victimes. Généralement, surtout dans les affaires les plus graves, les organismes compétents contactent les victimes et leur proposent des informations relatives à l'auteur d'infraction, notamment en ce qui concerne la date de sa sortie de prison. La libération conditionnelle et les autres formes de surveillance dans le cadre d'une libération anticipée sont couvertes par les présentes règles.

La Directive de l'UE relative aux droits des victimes ([Directive 2012/29/UE](#)) est un énoncé faisant autorité sur les meilleures pratiques et imposant des obligations aux États membres de l'Union européenne et constitue une ressource utile pour tous les pays.

Règle 10

Plusieurs pays européens reconnaissent la valeur des pratiques d'indemnisation et de justice réparatrice, lesquelles peuvent revêtir différentes formes, même si elles reposent sur des approches communes. Selon un manuel des Nations Unies, « [l]es programmes de justice réparatrice se fondent sur plusieurs hypothèses : a) la suite donnée à l'infraction doit réparer autant que possible le mal subi par la victime ; b) il faut faire comprendre aux auteurs d'infractions que leur comportement n'est pas acceptable et qu'il a eu des conséquences réelles pour la victime et pour la communauté ; c) les auteurs d'infractions peuvent et doivent assumer la responsabilité de leurs actes ; d) les victimes doivent pouvoir exprimer leurs besoins et contribuer à déterminer, pour l'auteur d'infraction, la meilleure façon de se racheter ; et e) la communauté a le devoir de favoriser ce processus » (*Manuel sur les programmes de justice réparatrice*, Série de manuels sur la réforme de la justice pénale, Nations Unies, 2006).

Les approches réparatrices incluent une médiation, par exemple entre la victime et l'auteur de l'infraction pour explorer les manières de faire amende et faciliter la gestion des conséquences de l'infraction par les personnes affectées. La médiation peut également servir à prévenir la criminalité, par exemple en contribuant à réduire le nombre de litiges entre voisins avant qu'ils ne débouchent sur la commission d'une infraction. La Recommandation Rec (99) 19 relative à la médiation en matière pénale fixe les normes pertinentes dans ce domaine. Parmi les autres pratiques réparatrices, il convient de citer les groupes consultatifs familiaux, les cercles de détermination de la peine et les groupes de réparation. Il est également possible de conférer une dimension réparatrice à d'autres pratiques plus formelles de justice pénale ; c'est notamment le cas lorsqu'un tribunal, un collège ou une commission des libérations conditionnelles tient compte de ce facteur dans ses considérations. Le Conseil économique et social des Nations Unies, dans sa Résolution 2002 /12 « Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale », énonce des consignes faisant autorité en la matière.

Cette Règle insiste sur la nécessité d'encourager de telles pratiques dans les cas idoines. Une attention particulière doit être portée au respect intégral de l'intérêt et des droits de la victime. Il est notamment déconseillé d'évaluer ces interventions uniquement à l'aune du risque de récidive, car il faut également tenir compte des avantages de ce travail pour la victime. Lorsqu'une autorité d'exécution organise une rencontre quelconque entre l'auteur d'infraction et la victime, elle doit prendre toutes les précautions pour que cette initiative ne débouche pas sur une aggravation de la victimisation.

Les approches fondées sur l'idée de justice réparatrice exigent des compétences particulières, de sorte que l'autorité d'exécution devrait veiller à dispenser une formation appropriée à son personnel.

Cette Règle a également des implications sur la forme la plus connue de réparation envers la communauté, à savoir les travaux d'intérêt général ou le travail non rémunéré. Pour que cette réparation produise réellement des effets, elle doit consister en un labeur présentant une valeur réelle (et manifeste) pour la communauté concernée.

Règle 11

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté revêtent forcément un caractère afflictif, dans la mesure où elles impliquent une restriction à la liberté individuelle et l'obligation de se soumettre à une surveillance. Bien que généralement plus atténué que celui des restrictions et privations inhérentes à une peine d'emprisonnement, ce caractère afflictif existe et ne saurait être ignoré. Cette Règle insiste sur le fait que les méthodes d'exécution doivent éviter d'aggraver le caractère fatalement afflictif desdites sanctions ou mesures au-delà de ce qui est nécessaire. En fait, une telle aggravation serait injuste et pourrait générer chez l'auteur d'infraction une résistance et une réticence à coopérer et à se réadapter à la société.

Règle 12

L'un des principaux objectifs des sanctions et mesures appliquées dans la communauté est d'essayer d'éviter l'incarcération. Cet objectif serait compromis si l'emprisonnement représentait la réponse nécessaire et unique à toute violation de la loi. Cette Règle interdit par conséquent l'introduction en droit interne de dispositions prévoyant le recours systématique à l'emprisonnement dans un tel cas. Les autorités compétentes devraient faire preuve de discernement, sans conclure immédiatement que l'auteur d'infraction, parce qu'il s'est abstenu de profiter de l'occasion de se voir infliger une sanction ou mesure appliquée dans la communauté, doit être envoyé en prison. On ne saurait conclure de ce principe qu'aucune peine d'emprisonnement ne peut être infligée en cas de manquement aux conditions ou obligations dont est assortie la sanction ou la mesure. Selon les particularités du droit interne et les circonstances de l'espèce, l'autorité investie du pouvoir de décision doit permettre le maintien de la sanction ou de la mesure, infliger une autre sanction ou mesure, imposer une sanction pécuniaire ou, en dernier ressort, décider d'une peine d'emprisonnement.

La Règle se réfère également aux personnes qui sont en libération conditionnelle. Dans certains pays, elles sont considérées comme accomplissant toujours une peine d'emprisonnement. Si elles violent les conditions de leur libération, elles peuvent, par conséquent, se voir retourner en prison. Certains manquements à leurs obligations peuvent aboutir à un retour automatique en prison. Néanmoins, dans certains cas, par exemple lorsque le manquement est mineur, les autorités devraient également être autorisées à envisager d'autres options (voir également la Règle 64 et le commentaire).

Règle 13

Dans la mesure où le prononcé et la mise en œuvre de sanctions et mesures appliquées dans la communauté se fondent sur le droit, le système doit prévoir un mécanisme adéquat d'inspection et de suivi au titre de l'obligation de reddition de comptes. Ce procédé a l'avantage de rassurer les autorités et le public quant à l'usage approprié des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Cette Règle mentionne également un contrôle indépendant, dans la mesure où, en plus de suivi de routine auquel les responsables doivent procéder et d'une inspection périodique par un organisme officiel, les autorités compétentes doivent être ouvertes aux questions et aux vérifications dans le cadre d'un contrôle indépendant. Le contrôle indépendant par un Médiateur ou une organisation de protection des droits de l'homme, constitue un exemple de la manière dont on peut procéder. Ces questions sont examinées de plus près au chapitre VII des présentes Règles.

Chapitre II : Cadre juridique

Législation

Règle 14

Cette Règle énonce une norme générale applicable à tous les types de sanctions pénales, y compris les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, à savoir l'obligation de respect du principe de légalité. En d'autres termes, l'autorité invoquée pour les créer et les appliquer doit découler de la loi. La

Règle prévoit que le droit interne doit réglementer l'utilisation, le type, la durée et les modalités de la mise en œuvre des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Dans le cadre ainsi fixé par la loi, c'est à l'autorité de décision qu'il convient de déterminer la sanction ou la mesure adéquate au cas par cas.

Règle 15

Cette Règle met en évidence certaines implications du principe de légalité énoncé à la Règle 14. Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté imposent des conditions et obligations qui doivent se fonder sur des dispositions législatives claires. Les conditions dont est assortie la sanction ou la mesure constituent d'instructions qui doivent être suivies par l'auteur d'infraction. Par conséquent, les dispositions pertinentes doivent être suffisamment concises et intelligibles pour être comprises par le commun des mortels et éviter toute erreur d'interprétation.

Ce principe légal s'applique également aux conséquences du manquement aux obligations dont est assortie la sanction ou la mesure. L'auteur d'infraction doit être prévenu des conséquences éventuelles de toute inobservation de ses obligations, lesquelles peuvent aller dans les cas les plus graves jusqu'à l'arrestation et la détention. Il appartient au législateur de déterminer les critères permettant de décider de l'arrestation ou de l'incarcération de l'auteur d'infraction dans ce cas précis. Cette question est traitée plus en détail au chapitre VI des présentes Règles.

Règle 16

Un aspect supplémentaire du principe de légalité tient à la nécessité de définir les pouvoirs et devoirs de l'autorité de décision par le droit interne.

Cette Règle énonce le principe selon lequel le pouvoir de décider de l'imposition ou de la révocation d'une sanction appliquée dans la communauté appartient à une autorité de décision (tribunal, juge, procureur ou autorité administrative) désignée par la loi. Il en va de même en ce qui concerne le pouvoir de décider d'une mesure avant jugement, c'est-à-dire avant que la culpabilité de l'accusé ne soit établie.

L'affirmation d'un principe conférant le pouvoir de prendre de telles décisions à une autorité constitue en soi une garantie de protection des droits et libertés fondamentaux et du respect de l'indépendance de ladite autorité, conformément à la doctrine prônant la séparation des pouvoirs et l'impartialité. Elle constitue une manifestation des principes à la base de l'État de droit reconnus et appliqués de concert par l'ensemble des membres du Conseil de l'Europe.

Règle 17

Le principe de légalité s'applique également à la mise en œuvre des sanctions et mesures dans la communauté en commençant par l'exigence de la désignation de l'autorité d'exécution par une loi qui doit également définir les responsabilités et les obligations de celle-ci.

L'objet de cette Règle est de définir juridiquement les pouvoirs et obligations de l'autorité d'exécution. En d'autres termes, les méthodes de mise en œuvre elles-mêmes sont soumises au principe de légalité. Il en va de même lorsque le besoin se fait sentir de recourir à des tiers – qu'il s'agisse de personnes de droit public ou privé ou bien d'organisations privées – pour leur déléguer certaines tâches en matière d'exécution. Pour plus de détails, voir le chapitre IV des présentes Règles.

Règle 18

Certains pays sont dotés d'un Code pénal énumérant les sanctions et mesures dont sont passibles les infractions spécifiques. Cette Règle encourage les pays à prévoir que certains types d'infractions sont passibles de sanctions et mesures appliquées dans la communauté considérées comme la peine habituelle, « de référence » ou présumée, et non plus d'une peine d'emprisonnement comme c'est souvent le cas

Règle 19

Comme la Règle 18, cette Règle reconnaît que les Codes pénaux limitent parfois le recours aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté. En particulier, la loi peut limiter leur utilisation aux primo-délinquants, aux jeunes auteurs d'infractions et/ou aux auteurs d'infractions relativement mineures. Ces Règles affirment que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté peuvent être utilisées dans un nombre nettement supérieur de cas de figure. Par conséquent, toute disposition législative ayant un effet limitatif devrait être revue de manière à ce que l'autorité de décision puisse légalement recourir aux dites

sanctions et mesures dans un nombre aussi important de cas que possible. Faute de supprimer ces contraintes, on risquerait de réduire sensiblement la capacité des sanctions et mesures appliquées dans la communauté à réduire le nombre de personnes envoyées en prison.

Règle 20

Cette Règle prévoit que l'exécution d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté ne doit pas affecter le droit d'un individu à la sécurité ou à la protection sociale. Les allocations de chômage, par exemple, peuvent être soumises à deux conditions : que la personne concernée soit disponible pour travailler et qu'aucun emploi ne lui ait été proposé. Tout auteur d'infraction au chômage effectuant un travail non rémunéré dans le cadre d'une ordonnance d'affectation à des travaux d'intérêt général peut cependant être considéré comme n'étant pas disponible pour travailler dans le cadre d'un emploi ordinaire et, par conséquent, se voir refuser les allocations de chômage. Pour éviter que de telles situations se produisent, la Règle prévoit que les droits à la sécurité et à la protection sociales ne peuvent pas être limités par l'exécution d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

Plus généralement, la Règle reconnaît que les droits civiques ne doivent pas être limités par une sanction ou une mesure appliquée dans la communauté. Il est reconnu qu'une certaine restriction des droits civiques ordinaires peut constituer un élément de la sanction ou de la mesure. Par exemple, une sanction ou une mesure appliquée dans la communauté peut restreindre les mouvements de la personne concernée et/ou imposer des conditions de surveillance. Cependant, en vertu de la Règle 11, aucune autre condition afflictive supplémentaire allant au-delà de ce qui est nécessaire pour conférer des effets à la sanction ou à la mesure ne peut être imposée et les droits civiques ordinaires de l'intéressé ne doivent pas être affectés.

Imposition de sanctions et mesures appliquées dans la communauté

Règle 21

La durée constitue un élément essentiel de toute sanction ou mesure appliquée dans la communauté, étant donné qu'elle permet d'introduire une relation quantitative entre l'infraction et la réaction pénales, ainsi qu'un lien entre les moyens employés (contrôle, plus toutes les formes d'aide appropriées) et le but poursuivi (intégration de l'auteur d'infraction dans la société).

Cette Règle exige que le principe de légalité s'étende à la détermination de la durée des sanctions et mesures appliquées dans la communauté, laquelle ne doit pas dépasser le maximum ou tomber au-dessous du minimum prévus par la loi (là un tel minimum est prévu par la loi). Cette exigence doit être observée à la fois par les autorités de décision et d'exécution. L'autorité d'exécution n'est donc pas habilitée à prolonger un quelconque contrôle de l'auteur d'infraction au-delà de la date à laquelle la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté est censée prendre fin.

Règle 22

La définition d'une sanction ou d'une mesure appliquée dans la communauté doit tenir compte de la gravité de l'infraction, évaluée par rapport au dommage causé à la victime et à la société et par rapport à la culpabilité de l'auteur d'infraction, ainsi que tendre à promouvoir la réinsertion de l'auteur d'infraction et la protection de l'ordre juridique. Toute sanction ou mesure de ce type devrait donc, de par sa nature et sa durée, répondre au critère de proportionnalité par rapport à l'infraction commise et à la nécessité d'individualiser la peine en tenant compte de la situation personnelle de l'accusé ou de l'auteur d'infraction : caractéristiques personnelles, situation de famille, situation matérielle et sociale, besoins ou antécédents criminels éventuels. Dans le cadre de l'application de ce critère de proportionnalité, l'autorité de décision peut légitimement prendre en considération les risques posés par l'auteur d'infraction, lesquels doivent être systématiquement évalués.

Règle 23

Les auteurs des versions précédentes des Règles s'étaient souciés de la question de la durée étendue des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Le principe de proportionnalité exige que toute sanction ou mesure de ce type ait une durée fixe et déterminée. Toute application prolongée risque de maintenir l'auteur d'infraction dans un état de dépendance contraire à l'objectif de renforcement de l'autonomie de l'intéressé au sein de la société. Par ailleurs, les chances sont grandes d'être confronté à des personnes dont les caractéristiques et le lourd passé judiciaire laissent à penser qu'elles posent un risque continu important pour la sécurité des tiers. Dans ce cas, il peut s'avérer difficile d'évaluer, au moment de la détermination de la durée de la peine, combien de temps ce risque persistera. Cette Règle prévoit que,

lorsqu'il s'avère impossible de prévoir la date à laquelle la sanction ou la mesure prendra fin ou à laquelle elle devra être renouvelée ou prolongée, une disposition doit prévoir un contrôle périodique indépendant et rigoureux. Si ce dernier révèle que le risque a disparu, il doit être mis fin à la sanction ou à la mesure.

Règle 24

Il découle de la Règle 22 que l'autorité de décision peut chercher à obtenir des informations complètes et impartiales sur la situation personnelle de l'auteur d'infraction ou de l'accusé. La gravité de l'infraction est déterminée par le procureur et peut être contestée par la défense. Par contre, même une fois qu'elle a été déterminée à la satisfaction du tribunal et qu'elle est en mesure de fixer les modalités de la sanction ou de la mesure de façon proportionnelle, l'autorité de décision peut parfois avoir besoin d'informations supplémentaires.

Cette Règle veille à garantir la fiabilité et la qualité des informations communiquées à l'autorité de décision. Elle exige, par conséquent, que lesdites informations soient communiquées par un organisme professionnel ou établi par la loi. (Il s'avère souvent souhaitable d'obtenir des informations d'autres sources dans le cadre d'une pratique qui n'est d'ailleurs pas interdite par la Règle ; toutefois, en pareil cas, la Règle exige que les informations ainsi collectées émanent d'un professionnel ou d'un organisme prévu par la loi). Cet organisme doit procéder à une évaluation complète de la situation de l'auteur d'infraction en portant une attention particulière à l'infraction, sous l'angle des besoins de l'auteur d'infraction, des risques de récidive et des moyens permettant de les réduire, de la probabilité que l'intéressé se conforme aux conditions et aux obligations imposées et des droits/responsabilités sociales de l'intéressé en sa qualité de citoyen. Les conclusions de ce processus d'évaluation sont soumises à l'autorité de décision pour l'aider à prendre une décision informée. Ladite autorité peut également avoir besoin d'informations sur les possibilités d'exécution, notamment lorsque la mesure ou la sanction est assortie de conditions spécifiques. On entend par « personnel professionnel », des personnes qui sont convenablement qualifiées et autorisées par les organisations compétentes.

Règle 25

Cette Règle prévoit que la personne concernée peut introduire un recours devant une instance supérieure au moment de l'adoption de la décision lui infligeant une sanction ou une mesure appliquée dans la communauté. Il devrait être possible de contester une sanction ou une mesure et/ou une condition particulière en invoquant notamment l'un des motifs suivants : la sanction ou mesure est disproportionnée par rapport à la gravité de l'infraction (ou des infractions) initiale(s) ; l'autorité de décision n'a pas tenu compte de l'un ou plusieurs aspects tenant à la situation de l'intéressé ; la sanction ou la mesure impose des conditions impossibles à respecter.

Règle 26

Le chapitre IX des présentes Règles souligne la nécessité d'expliquer et de promouvoir la valeur des sanctions et des mesures appliquées dans la communauté auprès des décideurs et du grand public. Cette Règle appelle instamment à un dialogue entre les autorités de décision et d'exécution. Il est essentiel que la première comprenne correctement les tenants et aboutissants de l'exécution de sanctions et mesures appliquées dans la communauté, y compris les défis et les chances inhérents à cette pratique. L'autorité d'exécution, quant à elle, devrait accueillir de manière positive toute critique ou suggestion concernant la manière dont elle met en œuvre les décisions prises par l'autorité compétente et tenir compte des craintes éventuellement exprimées. Pour schématiser, à supposer que l'autorité de décision comprenne mal la manière dont ses décisions sont mises en œuvre ou a des doutes à quant à leur exécution, elle pourrait raisonnablement hésiter à recourir à de telles sanctions et mesures, notamment dans les cas où elle hésite entre une peine d'emprisonnement et une solution de substitution.

Cette Règle peut également être comprise comme une reconnaissance de la valeur de mécanismes tels que des rapports d'avancement de l'exécution dans chaque cas individuel. Il arrive que l'autorité de décision considère qu'elle prend elle-même un risque en évitant l'emprisonnement et exprime le désir de suivre l'évolution de la situation. Certains pays encouragent un certain niveau de contrôle judiciaire continu – en ce qui concerne par exemple l'utilisation de stupéfiants – dans le cadre duquel le tribunal procède à des vérifications périodiques de la situation et réagit en conséquence.

Chapitre III : Méthodes et exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté

Généralités

Règle 27

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté permettent de laisser les auteurs d'infractions au contact de tous les mécanismes normaux de contrôle social au sein de la communauté. Elles offrent par conséquent des possibilités d'ajustement à la vie sociale bien supérieures à celles associées à une peine d'emprisonnement. En revanche, l'absence du cadre strict caractérisant la vie carcérale sollicite davantage le sens des responsabilités de l'auteur d'infraction. L'appel à ce sens des responsabilités constitue le point de départ du travail de tout auteur d'infraction condamné à une sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

Cependant, le sens des responsabilités de l'auteur d'infraction devrait, si nécessaire, être renforcé au-delà de ce seuil. En fait, un sens accru des responsabilités constitue également l'objectif du travail fourni par l'intéressé dans le cadre des sanctions et mesures pertinentes. Toutes les formes d'aide proposées aux auteurs d'infractions doivent, par conséquent, viser essentiellement à renforcer cette capacité à opérer un choix responsable et à agir. Aider les auteurs d'infractions à s'ajuster à la société revient à les aider à exercer un sens accru des responsabilités à l'égard de la communauté en général. La position de la victime de l'infraction est, à juste titre, mieux reconnue depuis quelques années. Le renforcement du sens des responsabilités de l'auteur d'infraction à l'égard de la société devrait donc inclure la reconnaissance des personnes auxquelles il a porté préjudice en commettant l'infraction.

Cette Règle interdit de défaire le lien entre les moyens mis en œuvre pour exécuter les sanctions et mesures dans la communauté d'une part et les efforts visant à améliorer la situation de l'auteur d'infraction (afin de décourager les récidives et d'adopter un mode de vie exempt de criminalité) d'autre part. Ce principe implique l'acceptation des responsabilités à l'égard des tiers, qu'il s'agisse des proches, des associés, de l'employeur, des collègues et de la société en général. La manière dont la sanction ou la mesure est appliquée doit refléter cette aspiration. Une telle exigence implique également l'évitement des mesures d'exécution susceptibles d'émousser le sens des responsabilités de l'auteur d'infraction ou de réduire sa capacité à mener une vie respectueuse des lois.

Toutes les méthodes de surveillance doivent poursuivre ces objectifs.

Règle 28

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont assorties de conditions et d'obligations que l'individu concerné doit respecter. Cette Règle prévoit que, puisque l'auteur d'infraction peut éprouver des difficultés d'ordre pratique ou psychologique à se soumettre aux dites conditions, l'autorité d'exécution doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour identifier lesdits obstacles et aider l'intéressé à les surmonter. Cette attitude suppose l'évaluation active, l'invitation faite à l'auteur d'infraction d'anticiper les problèmes éventuels et l'offre à l'intéressé d'une assistance en vue de trouver des solutions. Cet aspect tient un rôle essentiel en matière d'incitation au respect des conditions et à la coopération (voir les chapitres V et VI).

En règle générale, les sanctions et mesures appliquées dans la communauté incluent également l'exercice de droits qui ne se limitent pas aux droits individuels fondamentaux, puisqu'ils incluent également celui de bénéficier de conseils et d'un soutien. D'autres règles évoquent la nécessité d'expliquer clairement à l'auteur d'infraction les conditions et les obligations auxquelles il est soumis. Pour que l'intéressé puisse invoquer ses droits, il est tout aussi important qu'il soit informé de la nature de ceux-ci et se voit offrir une assistance afin d'en bénéficier.

Cette Règle exige en outre que les organisations et les individus participant à la mise en œuvre des sanctions – qu'il s'agisse de simples membres de la société ou de professionnels – soient informés des droits accordés aux auteurs d'infractions et supposés à en assurer la protection et la promotion.

Règle 29

Cette Règle devrait également être interprétée à l'aune du chapitre V qui consacre l'importance du consentement et de la coopération de l'individu concerné. La nécessité de s'assurer autant que faire se peut de la bonne volonté de l'auteur d'infraction est un principe primordial au succès des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Les recherches attestent que les intéressés sont beaucoup plus disposés à se conformer à leurs obligations dès lors qu'ils considèrent qu'elles sont équitables et légitimes et que

leurs droits et intérêts sont respectés. C'est la raison pour laquelle la règle prévoit que l'auteur d'infraction doit participer autant que possible à la prise des décisions relatives aux aspects concrets de l'exécution.

Le fait de faire participer au maximum l'auteur d'infraction à la prise de décision comporte plusieurs avantages. L'intéressé est traité comme une personne capable et désireuse de prendre ses responsabilités et de renforcer ses capacités dans ce domaine. Le processus d'apprentissage consiste à examiner les options concrètes disponibles en s'interrogeant sur leurs conséquences probables. Cet examen permet aussi de détecter toute résistance à la collaboration dans le cadre du plan d'action proposé. L'identification et la gestion de la résistance manifestée par l'auteur d'infraction sont indispensables pour progresser régulièrement. En revanche, le recours à des décisions autocratiques comporte le risque de susciter une résistance à la collaboration de la part de l'intéressé ou de dissuader celui-ci d'exprimer son désaccord et, par conséquent, d'être confronté à une résistance sous-jacente inexprimée.

La Règle 29 n'exige pas, cependant, que l'auteur d'infraction participe à toute décision relative aux modalités concrètes de l'exécution. On peut notamment envisager des situations exigeant une décision unilatérale, voire coercitive, de la part de l'autorité d'exécution afin de garantir le respect des conditions fondamentales dont est assortie la sanction ou la mesure ou de poser les limites nécessaires pour contenir une conduite destructive. De même, la participation de l'intéressé aux décisions ne signifie pas automatiquement que celui-ci pourra imposer son point de vue, la seule exigence étant qu'il ait l'occasion adéquate de le présenter et qu'il ait l'impression d'avoir été dûment entendu et compris.

Règle 30

Pour des raisons tenant à la bonne administration de la justice et aussi par commodité, l'auteur d'infraction doit clairement comprendre d'emblée ce que l'on exige de lui dans le cadre de la sanction ou de la mesure appliquée dans la communauté. Ces conditions et obligations sont souvent discutées dès le stade de la préparation du rapport préalable à la détermination de la peine, lequel permet de préparer utilement la décision d'imposer la sanction ou la mesure pertinente. Même en pareil cas, une fois la décision prise, il est important – à la fois au niveau formel et pratique – de vérifier que l'auteur d'infraction comprend parfaitement toutes les implications de ladite décision. Outre des conditions formelles, il convient également d'arrêter et d'expliquer des détails pratiques. Il est essentiel que ces explications soient fournies dans une langue suffisamment simple et claire pour être comprises de l'auteur d'infraction. Il peut s'avérer parfois utile au nom de la clarté de résumer par écrit – dans le cadre d'un accord ou d'un « plan de gestion de cas » – ce que ce dernier est en droit d'espérer.

Dans le cadre de l'exécution, un certain nombre de décisions doivent être prises et, à chaque fois, clairement expliquées. Cette pratique découle du principe fondamental d'équité : les personnes doivent comprendre ce que l'on attend d'elles et ce qu'elles sont elles-mêmes en droit d'attendre des autorités. Là encore, les instructions relatives à la manière de s'acquitter des obligations formelles doivent être énoncées dans un langage direct, concret et concis et, à supposer que l'auteur d'infraction ne maîtrise pas totalement la langue nationale, dans une langue qu'il comprend. L'autorité d'exécution est tenue de vérifier que l'intéressé comprend ce qu'on lui dit et de s'assurer, si nécessaire, des services d'un interprète ou d'un traducteur. (Force est d'admettre que cette pratique a un coût, mais il est essentiel que l'auteur d'infraction comprenne ce qu'on attend de lui). À supposer que les instructions soient vagues ou impossibles à respecter, elles risquent de s'avérer non seulement inéquitables, mais également inefficaces de point de vue opérationnel. Elles pourraient même constituer un sérieux obstacle à l'obtention de la collaboration de l'auteur d'infraction et, par conséquent, aller à l'encontre de l'objectif de réinsertion.

Le terme « instructions » désigne des consignes précisant la manière de se conformer à une condition ou de s'acquitter d'une obligation, par exemple se présenter à un lieu de travail à une heure précise certains jours de la semaine. Par définition, ces instructions découlent des conditions ou obligations à observer et, par conséquent, ne doivent énoncer aucune exigence allant au-delà de leur contenu implicite.

La Règle reconnaît également que, dans certaines circonstances, un désaccord important peut surgir entre l'auteur d'infraction et la personne assurant la prise en charge. Les chapitres V et VIII traitent plus en détail de ces questions, mais le principe général s'énonce comme suit : la personne assurant la prise en charge doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour résoudre ces désaccords en faisant montre de ses compétences professionnelles. À supposer que l'auteur d'infraction estime avoir fait l'objet d'une décision injuste, il doit pouvoir engager une procédure pour régler le problème.

Règle 31

Les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation (CM/Rec [2010] 1) affirment à plusieurs reprises la valeur d'une relation de travail professionnelle s'agissant d'apporter un changement, de favoriser la réinsertion et de veiller à la conformité. Des preuves tangibles attestent de l'efficacité de relations de travail solides s'agissant d'inciter un changement d'attitude et de conduite. Il semble en fait que la qualité de ces relations influe davantage que n'importe quelle méthode ou technique considérée individuellement.

Toute relation professionnelle doit se baser sur une confiance mutuelle. Les droits et responsabilités de l'auteur d'infraction et de la personne assurant la prise en charge doivent être respectés par les deux intéressés. Il est indispensable que le rôle professionnel de l'agent, ainsi que les limites qu'il comporte, soit clairement défini. Des recherches ont révélé qu'une personne est beaucoup plus disposée à respecter des obligations lorsqu'elle conclut à leur légitimité, c'est-à-dire lorsqu'elles ont été imposées par des décisions arrêtées au terme d'une procédure claire et équitable tenant dûment compte de ses opinions et intérêts.

Cette Règle mentionne aussi la participation d'organisations ou d'individus appartenant à la communauté. À cet égard également, la confiance et la définition claire des rôles revêtent un caractère crucial et ne peuvent être obtenues et maintenues qu'au prix d'une bonne communication avec toutes les parties concernées. Lorsque plusieurs personnes apportent leur contribution à l'exécution efficace d'une sanction ou d'une mesure dans la communauté, elles doivent connaître leurs apports respectifs et il convient d'aider l'auteur d'infraction à comprendre ce qu'il est en droit d'attendre des divers organismes et personnes impliqués et aussi ce que ces derniers attendent de lui. (Voir également le chapitre IV).

Règle 32

Cette Règle attire l'attention sur l'importance de la marge d'appréciation et du jugement professionnel basé sur des principes. Chaque individu diffère, de même que sa situation, et le respect de la Règle 6 (interdiction de la discrimination) implique la prise en considération de ces différences afin de pouvoir agir de manière conforme au principe de justice. Force est de reconnaître qu'il est souvent difficile de concilier les exigences propres à la cohérence et à la justice avec les nécessités de l'individualisation.

La Règle reconnaît que l'exécution d'une sanction ou d'une mesure appliquée dans la communauté implique un pouvoir discrétionnaire et que le personnel de l'autorité compétente ne doit pas être tenu par la réglementation au point de ne pas pouvoir s'adapter à la diversité des cas. Il convient, en revanche, de faire preuve de cohérence afin que chaque auteur d'infraction sache ce qu'on attend de lui et soit convaincu d'être équitablement traité. Le respect de cette Règle implique une formation professionnelle de manière à ce que le personnel compétent puisse prendre des décisions judicieuses, mais également une obligation claire de reddition des comptes afin que lesdites décisions soient rendues publiques et que leur équité puisse transparaître.

Règle 33

Il est de notoriété publique que bon nombre d'auteurs d'infractions souffrent d'un handicap personnel, économique et social, lequel est souvent associé à la commission d'infractions et constitue un obstacle à la désistance. Cette Règle reconnaît que, dans certaines circonstances, des dispositions spéciales doivent être prises afin de permettre à l'intéressé de se conformer à la sanction ou à la mesure appliquée dans la communauté. Par exemple, le fait de se rendre à un rendez-vous ne fait pas partie des habitudes de chacun et certains auteurs d'infractions doivent par conséquent se voir prévenir à plusieurs reprises si l'on veut éviter qu'ils oublient de se présenter au jour et au lieu dits. Il est parfois compliqué pour un auteur d'infraction de se rendre dans les bureaux de l'autorité d'exécution ou sur le site où il est censé exercer son travail non rémunéré. L'inobservation des conditions et obligations n'est pas nécessairement volontaire et peut résulter d'autres caractéristiques et circonstances personnelles dont il convient de tenir compte pour permettre l'exécution appropriée de la sanction ou de la mesure appliquée dans la communauté.

En particulier, les femmes peuvent assumer d'autres responsabilités, notamment dans le domaine de la garde des enfants, susceptibles de compliquer pour elles le respect de leurs obligations, de sorte que l'autorité d'exécution est tenue de faire tout ce qui est en son pouvoir pour leur faciliter la tâche. Il s'agit là d'un aspect très important de la Règle 6 interdisant la discrimination et l'autorité d'exécution doit avoir constamment à l'esprit le risque d'iniquité et discuter de la question avec les auteurs d'infractions eux-mêmes.

Cette Règle s'applique également aux avantages associés à une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Elle démontre que la surveillance exercée par la communauté implique des obligations, mais

peut également procurer des bienfaits. L'autorité d'exécution doit faire tout ce qui est en son pouvoir pour permettre à l'auteur d'infraction de profiter de ces avantages : une tâche qui implique souvent la prise en considération des difficultés de l'intéressé et une coopération avec lui afin d'anticiper et de résoudre les problèmes.

Règle 34

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté offrent une occasion unique d'intégrer des auteurs d'infractions à certains types informels de contrôle social auxquels se soumettent les citoyens ordinaires. Il s'avère parfois nécessaire de recourir à un contrôle formel, par le biais du personnel chargé de l'exécution, en plus de ces contrôles informels. Dans le but de promouvoir une réinsertion sociale dans le respect des lois, il est primordial de renforcer les diverses formes de contrôle social informel et, en même temps, de réduire autant que faire se peut les activités de contrôle formel. C'est la raison pour laquelle, la Règle énonce les limites et le but de ces interventions. Des activités de contrôle doivent être proportionnels à la sanction ou à la mesure spécifique en cause et limités par les objectifs lui étant assignés.

Règle 35

Cette règle vise non seulement à énoncer des principes justes et humains en matière de création, d'imposition et d'exécution de sanctions ou mesures appliquées dans la communauté, mais également à garantir des normes professionnelles élevées au sein du personnel de l'autorité d'exécution. Elle exige par conséquent desdites autorités qu'elles aient recours à des méthodes correspondant aux connaissances professionnelles acquises grâce à la recherche. Dans la mesure où ces connaissances augmentent constamment, il est nécessaire de tenir compte des progrès réalisés en matière de criminologie, de psychologie judiciaire, de travail social et autres domaines d'études connexes. Ce principe est explicité au chapitre IX des présentes Règles.

Règle 36

En vertu d'un principe général, l'exécution d'une sanction appliquée dans la communauté ne doit pas entraîner l'acquittement de frais pour le condamné. Le respect des obligations dont une telle sanction ou mesure est assortie entraîne souvent des dépenses. L'autorité d'exécution doit faire tout ce qui est possible afin de minimiser les coûts et les inconvénients supplémentaires. Lorsque des coûts importants ont été engagés par l'auteur d'infraction lors du respect de ses obligations, l'autorité d'exécution devrait envisager le remboursement dans les cas appropriés.

Certains pays pourraient faire valoir que, plus spécialement, le coût (souvent élevé) de la surveillance électronique devrait être couvert par l'auteur d'infraction. En vertu des Règles pertinentes du Conseil de l'Europe, « [l]orsque les prévenus ou les auteurs d'infractions porteurs participent aux frais de fonctionnement du dispositif de surveillance électronique, le montant de cette contribution doit être proportionnel à leur situation financière et être réglementé par la loi. » (Recommandation CM/Rec (2014) 4 du Comité des Ministres aux États membres relative à la surveillance électronique, Règle 11). Tout pays sur le point de prendre des décisions en la matière devrait tenir compte de la Règle 11 des présentes Règles (selon laquelle l'exécution ne devrait pas aggraver le caractère afflictif des sanctions et mesures appliquées dans la communauté).

Cette Règle prévoit par conséquent que le coût de l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté ne devrait pas normalement être supporté par l'auteur d'infraction. Lorsque le droit interne permet ou exige que l'auteur d'infraction contribue financièrement, le montant maximum de cette contribution devrait être fixé par la loi et la capacité financière de l'intéressé devrait être vérifiée sur la base de ses revenus, en tenant compte de sa situation de famille et de l'impact qu'une telle dépense entraînerait pour ses proches. L'incapacité de verser une contribution ne devrait pas s'analyser en un motif de refus d'accorder à un auteur d'infraction le bénéfice d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Il convient de ne jamais oublier que bon nombre (et probablement la majorité) des auteurs d'infractions soumis à des sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont des personnes disposant de moyens très limités de sorte que toute charge financière superflue pourrait non seulement apparaître comme injuste à leurs yeux, mais également compliquer leur processus de désistance.

Règle 37

Le contrôle, y compris la surveillance, fait légitimement partie dans de nombreux cas de la sanction ou mesure appliquée dans la communauté et peut s'avérer nécessaire pour garantir le respect des conditions et protéger le public. Cette Règle est un corollaire de la Règle 34 et insiste sur la nécessité de s'abstenir d'inclure gratuitement des méthodes de surveillance et de contrôle dans une sanction ou une mesure, car cette pratique doit être réservée à l'introduction de mécanismes censés aider à la désistance considérée comme l'objectif ultime.

Règle 38

L'autorité de décision peut, dans certains cas particuliers, porter un jugement sur les programmes et les interventions constitutives de la sanction ou de la mesure appliquée dans la communauté. L'autorité d'exécution peut souvent être amenée à prendre des décisions complémentaires concernant les conditions exactes dont est assortie la sanction ou la mesure. Par exemple, si l'autorité de décision détermine le nombre d'heures de travail d'intérêt général que l'auteur d'infraction doit effectuer, c'est à l'autorité d'exécution qu'il appartient le plus souvent de fixer les tâches précises assignées à l'intéressé.

Les modalités d'exécution diffèrent selon les pays. Quel que soit le processus de décision, des critères doivent être fixés afin d'éclairer la prise de décision. Au moment de décider du programme ou de l'intervention opportuns (dans le strict respect du principe de proportionnalité qui limite le « poids » global de la sanction ou de la mesure appliquée dans la communauté), il convient notamment de tenir compte de :

- tout risque de préjudice pour le public, l'auteur d'infraction lui-même et/ou le personnel responsable du programme ou de l'intervention ;
- la capacité de l'intéressé à se conformer aux conditions énoncées et à réagir à l'intervention ;
- des facteurs personnels ou sociaux susceptibles d'augmenter la probabilité d'une récidive (« besoins criminogènes »).

Ces critères doivent être explicitement mentionnés dans la décision.

Règle 39

L'un des objectifs essentiels de toute sanction ou mesure appliquée dans la communauté est de faciliter l'adéquation de l'auteur d'infraction à la vie en société. La sanction ou la mesure, de par sa nature même, dépend beaucoup de la coopération de l'intéressé, laquelle a peu de chances d'être obtenue si les tâches confiées à celui-ci sont inutiles. L'objectif ultime de telles sanctions ou mesures est, par conséquent, menacé. Inversement, tout travail dont l'utilité sociale ne fait aucun doute et qui améliore les compétences de l'individu contribuera probablement à augmenter la volonté de celui-ci de coopérer et, aussi, de renforcer son sens des responsabilités à l'égard de la communauté. Les travaux d'intérêt général constituent également une réparation symbolique, et ce principe exige aussi que les tâches accomplies ont un objet et bénéficient réellement, autant que faire se peut, à la collectivité.

Règle 40

Les travaux d'intérêt général ne doivent jamais être considérés comme permettant d'exploiter « une main-d'œuvre bon marché ». Les bénéficiaires sont, d'abord et avant tout, les membres de la communauté à l'encontre desquels l'auteur d'infraction a commis une infraction, même si cette expérience devrait aussi, normalement, profiter à l'intéressé. Cette Règle interdit d'engager l'auteur d'infraction dans des travaux d'intérêt général dans le but de générer un profit. Il convient de noter que, dans certains pays, les entreprises sociales participent de plus en plus à la gestion des sanctions et mesures appliquées dans la communauté et, ce faisant, peuvent parfois retirer un avantage pour elles-mêmes et/ou pour la société. La présente Règle ne cherche pas à décourager de telles initiatives, mais elle insiste sur le fait que l'objet de la sanction ou la mesure ne saurait être de réaliser un profit financier et, notamment, que les tâches relevant des travaux d'intérêt général ne sauraient être affectées dans un tel dessein.

Règle 41

Il est clairement indispensable de veiller à ce que l'auteur d'infraction effectuant des travaux d'intérêt général ne soit pas désavantagé sous l'angle des accidents de travail ou de la législation en matière de santé et de

sécurité. La Règle exige par conséquent qu'il bénéficie de la même protection que celle accordée à l'ensemble des travailleurs en vertu de la législation de santé et de sécurité sociale nationale.

Dossier individuel, protection des données et confidentialité

Règle 42

Dans le cadre de l'exécution d'une sanction ou d'une mesure appliquée dans la communauté, il convient de tenir compte des divers types d'informations – relatives à l'auteur d'infraction – disponibles ou qui finissent par émerger au fil du temps. Ces informations visent, par exemple, les conditions et obligations imposées, la situation personnelle et sociale de l'intéressé et la manière dont il s'acquitte des obligations pesant sur lui. Une bonne partie des informations peut évoluer avec le temps. Il est essentiel pour l'efficacité de l'exécution que ces divers types d'informations soient rassemblés au sein d'un dossier individuel qui contiendra l'ensemble des notes et rapports (formels ou informels) pertinents.

L'information contenue dans le dossier individuel doit être constamment mise à jour. La Règle avance une autre raison pour expliquer cet impératif : il peut s'avérer parfois nécessaire de préparer un rapport relatif au respect par l'auteur d'infraction des conditions ou obligations qui pèsent sur lui. Par ailleurs, des informations à jour permettent de vérifier constamment les progrès éventuellement enregistrés dans le cadre de l'exécution de la sanction ou de la mesure : un examen qui s'impose en vue de planifier ou de revoir toute action visant à garantir une exécution efficace. Le dossier individuel contient également des informations sur les décisions arrêtées, de manière à ce que le personnel puisse être tenu responsable de ses pratiques. La dernière raison justifiant la mise à jour du dossier tient à ce qu'il représente une source importante d'informations lorsqu'il y a des changements parmi les membres du personnel et qu'une personne n'ayant, jusque-là pas été en contact avec un auteur d'infraction est amenée à s'en occuper ou à gérer sa peine.

La gestion des données à caractère personnel doit être conforme au droit interne. En outre, [la Directive \(UE\) 2016/680](#) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 – relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données – contient des instructions à l'intention des États membres et peut servir d'orientation aux autres pays.

Règle 43

Les informations contenues dans le dossier doivent être succinctes, précises et pertinentes au regard de la sanction ou de la mesure infligée et de son exécution. Il est douteux qu'un critère de pertinence absolu puisse être formulé. Pourtant, il est manifestement inenvisageable d'inclure dans le dossier des informations portant atteinte aux droits de l'auteur d'infraction ou de sa famille. En revanche, tout renseignement ayant un rapport direct avec la manière dont l'auteur d'infraction s'acquitte des conditions et des obligations qui lui sont imposées doit figurer dans le rapport. Les informations contenues dans le rapport individuel servant de base à l'adoption de décisions importantes, il est essentiel qu'elles soient à jour et revêtent un caractère fiable et précis. Elles doivent être aussi impartiales et objectives que possible. Le recours à des évaluations subjectives n'est donc pas interdit, même si la Règle recommande implicitement la prudence en ce domaine. La personne assurant la prise en charge devrait être explicite à ce sujet lorsqu'il consigne une opinion ou un jugement – et non pas un fait – et, en outre, exposer les bases sur lesquelles il se fonde.

Règle 44

Cette Règle définit les modalités et le droit d'accès au dossier individuel. La personne assurant la prise en charge peut l'utiliser pour informer l'auteur d'infraction et lui expliquer les progrès de l'exécution, ainsi que les plans ou décisions adoptés ou devant être adoptés. De même, l'auteur d'infraction a le droit de connaître les informations collectées à son sujet. Cette considération vaut pour tout dossier ou rapport le concernant. Par conséquent, le contenu du rapport et des notes devrait être discuté avec l'intéressé et, si nécessaire, faire l'objet d'explications. Un corollaire de ce principe exige que les dossiers et rapports soient écrits dans un langage simple exempt autant que faire se peut de tout jargon professionnel ou administratif.

La Règle n'est pas absolue (d'où l'utilisation de l'adverbe « normalement »). Des circonstances particulières peuvent prévaloir qui justifient la non-divulgaration à l'auteur d'infraction de certaines informations contenues dans le rapport ou dossier. Il en va notamment ainsi des informations de nature à porter atteinte aux droits de tiers, en particulier lorsque leur communication à l'intéressé pourrait mettre les personnes en cause en danger. Il peut également arriver que l'autorité d'exécution ait obtenu des informations à titre confidentiel (par exemple d'un médecin concernant une question médicale sensible) et que le secret doive être préservé.

Règle 45

Cette Règle exige que l'auteur d'infraction puisse avoir accès à son dossier individuel et prendre connaissance de son contenu. Ce droit est élargi à toute personne autorisée agissant au nom de l'intéressé. Le plus souvent, il s'agira de son avocat, même si cette condition n'est pas expressément posée par la Règle. Toute personne jouissant de la confiance de l'auteur d'infraction peut agir en son nom.

Règle 46

L'auteur d'infraction peut contester le contenu de son dossier individuel. Cette exigence est particulièrement nécessaire afin de relever d'éventuelles inexactitudes inscrites dans le dossier. Comme dans tout différend, la contestation peut être justifiée ou pas ; dans tous les cas, elle doit néanmoins être résumée dans le dossier lui-même, qu'elle ait fait ou pas l'objet d'une plainte formelle et que, le cas échéant, cette dernière ait abouti ou pas.

Le droit de prendre connaissance du dossier et d'en contester le contenu ne doit pas entraîner d'ingérence dans les droits de tiers.

Règle 47

Cette Règle présume que les informations contenues dans le dossier de l'auteur d'infraction sont confidentielles et ne peuvent donc être divulguées qu'à certaines personnes habilitées par la loi. On ne saurait cependant conclure de cette restriction que toutes les informations dans le dossier doivent nécessairement être communiquées aux personnes légalement autorisées. La Règle est restrictive et exige que les informations divulguées se limitent à ce qui est nécessaire au travail de l'autorité requérante.

Parallèlement, dans la mesure où l'essentiel du travail associé aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté implique plusieurs organismes agissant de concert, il est essentiel de pouvoir procéder à l'échange et la communication de certaines informations à la fois au nom de la réinsertion de l'auteur d'infraction et de la protection du public. Rien dans cette Règle n'interdit un tel transfert. Il serait utile pour les organismes concernés de conclure des accords interorganisationnels en vue d'essayer de préciser les exigences et les limites de ces échanges d'information. Il est tout aussi important que l'individu concerné se voie communiquer l'information ayant fait l'objet de l'échange et les raisons de sa divulgation.

Règle 48

L'objet de cette Règle est d'empêcher qu'un dossier soit conservé et produise des effets alors que la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté a déjà pris fin. Elle exige par conséquent que, une fois la peine exécutée, ledit dossier soit détruit et ses effets légaux épuisés ou bien qu'il soit confié à un organisme doté de règles et de moyens adéquats en matière d'archivage sécurisé et de non-divulgaration du contenu à des tiers.

Règle 49

Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté impliquent fréquemment toute une série d'organismes et d'individus chargés de fournir un travail d'intérêt général à l'auteur d'infraction ou de lui prêter diverses formes d'assistance. Cette Règle porte sur la question de savoir dans quelle mesure ces entités et personnes peuvent recevoir des informations sur l'intéressé. Globalement, elle prône une pratique restrictive. La nature du travail ou de l'aide fournis peut nécessiter la divulgation justifiée d'informations à l'organisme prodiguant une assistance et de garantir la sécurité et la tranquillité des tiers. Des risques inconsidérés peuvent être courus, par exemple, lorsque certains types d'auteurs d'infractions sont autorisés à effectuer un travail d'intérêt général avec des enfants, des vieillards ou d'autres personnes vulnérables. À supposer qu'une information sensible doive être divulguée dans un tel contexte, il est obligatoire de notifier l'intéressé et d'obtenir son consentement à l'échange d'informations après lui avoir expliqué clairement la nature des renseignements et la raison de leur communication. En cas de refus de l'intéressé, il faudra lui trouver un autre travail d'intérêt général.

Le terme « information sensible » désigne des renseignements relatifs à l'infraction ou à l'histoire personnelle de l'auteur d'infraction, des informations présentant un caractère purement privé ou toute autre information pouvant avoir des conséquences sociales défavorables telles que la stigmatisation.

Chapitre IV : Participation de la communauté

Règle 50

Chaque communauté a un intérêt direct dans la réinsertion des auteurs d'infractions dans la société et, pour cette raison, est tenue de faciliter ce processus. L'implication de la communauté dans l'exécution des sanctions et mesures appliquées en son sein donne l'occasion aux citoyens, à la fois à titre individuel et collectif, de contribuer à la réinsertion des auteurs d'infractions et, partant, à la protection de la société et de ses membres.

La participation de la communauté au processus d'exécution peut avoir des effets importants sur l'auteur d'infraction. Ce dernier sera plus disposé à adopter une attitude responsable à l'égard de la communauté s'il a conscience de l'intérêt que lui porte cette dernière et des efforts qu'elle déploie en vue d'améliorer sa situation personnelle et sociale. Parallèlement, l'auteur d'infraction se verra ainsi offrir l'occasion de nouer ou de renouer des liens importants dans la communauté et d'y rechercher des contacts et un soutien.

On peut craindre que, faute d'un pareil engagement actif, les services deviennent opaques et ne peuvent pas réaliser tout leur potentiel en matière de réduction de l'écart entre l'auteur d'infraction et la communauté. Les soupçons, la crainte et l'incompréhension risquent de persister et de se traduire par une récidive.

Règle 51

Cette Règle élargit les préceptes de la Règle 50 afin d'encourager les autorités d'exécution à mobiliser la communauté de manière plus active et plus imaginative. La Règle 50 reconnaît le rôle des organismes officiels, tandis que la présente Règle prône non seulement que l'auteur d'infraction bénéficie d'un éventail de services, mais également qu'il soit en mesure d'établir et de renforcer toutes sortes de liens avec des associations au sein de sa communauté.

La participation des membres de la communauté locale facilite grandement l'accès à un large éventail de ressources matérielles et humaines et de dispositifs de soutien social. L'auteur d'infraction peut ainsi établir des liens avec des organisations bénévoles, des syndicats et des organisations professionnelles, des clubs de loisirs, des groupes religieux, des organismes caritatifs et autres entités ou particuliers à même de lui prodiguer soutien et assistance. Le maintien de liens avec la société en général est de nature à améliorer les chances de réinsertion sociale de l'intéressé.

La justice ne saurait être efficacement administrée hors de la communauté qu'elle est censée servir : elle exige en effet à la fois l'acceptation et le respect du public. Ce niveau de confiance et d'engagement est d'autant plus atteignable que les membres du public sont encouragés et à même de participer à l'administration de la justice. Les projets imaginatifs peuvent impliquer des personnes ordinaires à titre de mentors ou de participants à des activités de proximité, de bénévoles (voir le chapitre VII des présentes Règles), d'employeurs et d'entreprises sociales (placement, système d'apprentissage et offre d'un emploi réel) ; ils peuvent également explorer les réactions potentielles aux délits ne donnant pas lieu à des poursuites (en prenant par exemple une approche réparatrice) et en établissant un lien entre les travaux d'intérêt général et les problèmes affectant la communauté (y compris la criminalité et la sécurité publique).

Règle 52

La Règle 40 applique ce principe au cas particulier du travail d'intérêt général. Le travail fourni par les auteurs d'infractions concernés est productif et pourrait en principe générer des profits, ce qui pose le problème du bénéficiaire desdits profits. La Règle 52 reconnaît que la manière dont les individus et les organisations sont rémunérés pour leur contribution à l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté devient de plus en plus complexe depuis l'apparition d'entreprises sociales aux côtés des ONG et des entreprises commerciales. Par exemple, des accords ont été signés dans certains pays pour que les auteurs d'infractions toxicomanes reçoivent un traitement au sein d'une communauté thérapeutique privée. Cette Règle réaffirme que, même si la participation de la communauté génère parfois un profit, ce dernier ne doit jamais être l'objet principal poursuivi et les intérêts de l'auteur d'infraction ne doivent à aucun moment être subordonnés à l'appât du gain.

Règle 53

L'autorité d'exécution n'est pas en mesure de gérer elle-même tous les besoins de l'auteur d'infraction associé à la désistance ou au soutien social. Ce n'est d'ailleurs pas son rôle. Elle doit par conséquent s'appuyer sur toutes les ressources offertes aux autres membres de la communauté en matière d'emploi, de

logement, de santé, etc. Les différentes compétences et perspectives de toute une série d'organisations font partie intégrante du travail avec les auteurs d'infractions dans la communauté et de la promotion de la sûreté publique. Force est de recourir à un travail interinstitutionnel et interdisciplinaire coordonné et complémentaire pour répondre aux besoins souvent complexes des auteurs d'infractions tout en gérant les risques. L'autorité d'exécution doit, par conséquent, agir de concert avec d'autres organisations publiques ou privées et les communautés locales dans le but de promouvoir l'insertion sociale. Les organisations déjà tenues de fournir des services peuvent aussi avoir besoin de solliciter l'avis de l'autorité d'exécution pour vérifier que leurs prestations sont facilement et équitablement accessibles aux intéressés.

Parallèlement, l'autorité d'exécution, les organisations et les particuliers issus de la communauté qui participent au système et les auteurs d'infractions eux-mêmes ont tout intérêt à ce que leurs relations soient dépourvues d'ambiguïté. La Règle 53 explique en détail comment parvenir à cet objectif.

Cette Règle prévoit également que lorsque l'autorité d'exécution fait appel à d'autres organisations pour solliciter leurs services, elle doit vérifier que celles-ci présentent des garanties de probité et d'intégrité. L'autorité est tenue de s'assurer que tous les principes énoncés dans les présentes règles sont respectés par les particuliers et les organisations collaborant avec elle à la mise en œuvre de sanctions ou de mesures appliquées dans la communauté. La responsabilité ultime de l'application correcte de la sanction ou de la mesure incombe en effet à ladite autorité. En conséquence, l'un des premiers devoirs de celle-ci consiste à vérifier que le service fourni répond toujours aux normes fixées par les présentes Règles. Si tel n'est pas le cas, l'autorité d'exécution doit prendre les mesures correctrices qui s'imposent en tenant compte de la nature et de la gravité de la lacune détectée.

Règle 54

Cette Règle prévoit que, dans tous les cas où l'autorité d'exécution commande un service ou bien oriente un utilisateur de services vers un participant issu de la communauté, l'ensemble des parties prenantes doit avoir connaissance de l'obligation pour chaque organisation ou particulier impliqué de respecter les droits de l'auteur d'infraction dans ses rapports avec lui ainsi que les dispositions des présentes Règles.

Règle 55

La Règle 50 se penche sur la question des relations entre organisations compétentes. Elle réaffirme l'importance de la clarté dans les relations entre l'autorité d'exécution, les participants issus de la communauté et les utilisateurs de services. En particulier, il est indispensable que les conditions de fourniture des services soient clairement définies, de même que les protocoles de communication, les rôles, les responsabilités et modes de reddition de comptes, la portée et la nature des fonctions assumées, les ressources matérielles et humaines pouvant être affectées et, surtout, la nature et les limites de l'autorité exercée. C'est la raison pour laquelle il est important que la participation de la communauté se fonde sur un consensus solide et défini dans un accord écrit conclu entre l'autorité d'exécution et les participants locaux.

Chapitre V : Consentement, coopération et exécution

Règle 56

À la différence des peines d'emprisonnement et des amendes qui peuvent être exécutées par la contrainte sans l'accord de l'auteur d'infraction, les sanctions et mesures appliquées dans la communauté requièrent idéalement la coopération de l'intéressé pour atteindre leur but. À supposer que l'auteur d'infraction ne soit manifestement pas disposé à coopérer et à se conformer aux conditions imposées, l'infliction d'une telle mesure ou sanction par un tribunal présenterait peu d'intérêt.

Il convient cependant de noter que, si un refus catégorique de coopérer peut dissuader l'autorité de décision d'imposer la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté qu'elle envisageait initialement, il n'est pas rare que l'auteur d'infraction hésite. L'affirmation « Je ne coopérerai pas » peut parfois traduire un doute quant à la capacité de coopérer ou à la crainte de ne pas réussir à changer. Le personnel de probation, par exemple, admet que les raisons du refus peuvent évoluer avec le temps et qu'une bonne partie de son travail consiste à soutenir et faire avancer ce processus..

L'autorité de décision peut bénéficier de conseils professionnels avant de prendre une décision sur la probabilité d'un respect des conditions de la sanction et, même en cas de doute, consent parfois à donner une chance aux auteurs d'infractions, notamment lorsque la seule autre sanction envisageable est une peine d'emprisonnement. L'enquête préalable à la détermination de la peine constitue souvent un moyen important d'évaluation de la situation et de communication au tribunal des conditions souhaitables et de la volonté de

coopération de l'auteur d'infraction. Lorsqu'elle est bien menée, cette enquête permet au tribunal compétent de prendre une décision sur la base d'informations solides et d'une appréciation professionnelle.

Règle 57

Dans cette Règle, le terme « consentement » désigne toute situation dans laquelle l'auteur d'infraction se voit demander d'accepter de se prêter à certaines mesures avant leur exécution. Une telle situation peut parfaitement se produire dans le cadre de l'imposition d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Dans certains pays, il n'est pas légalement requis d'obtenir le consentement de l'auteur d'infraction pour tous les types de sanctions et de mesures appliquées dans la communauté, mais lorsque dans certains cas c'est une pré-condition juridique formelle, le principe de justice impose que l'intéressé prenne sa décision en toute connaissance de cause. L'auteur d'infraction doit savoir ce qu'on lui demande d'accepter, de sorte que la procédure doit être explicite afin que le consentement obtenu ne soit ni tacite ni supposé.

Règle 58

Le consentement de l'auteur d'infraction, même dans le cadre des garanties énoncées dans les autres Règles, ne devrait jamais avoir pour conséquence de priver l'intéressé de ses droits fondamentaux. Le Comité européen pour la prévention de la torture a attiré l'attention sur les difficultés inhérentes à la détermination de l'authenticité du consentement exprimé dans le contexte d'une situation coercitive (notamment lorsque l'auteur d'infraction est en prison et que sa liberté anticipée dépend de son « consentement » à se soumettre à certaines conditions). Ces difficultés pouvant également affecter les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, la Règle prévoit que le consentement ne saurait jamais servir de prétexte à la privation de droits fondamentaux.

Règle 59

Cette Règle vise les procédures ou les mesures avant procès auxquelles il est possible de recourir pour éviter de prendre une décision concernant une sanction. Tout accusé est en principe innocent et, par conséquent, la présomption d'innocence doit prévaloir lorsqu'on impose une sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

À titre d'exemple d'une telle mesure, on peut citer l'obligation pour un accusé sans abri d'habiter dans certains locaux approuvés et de rendre compte régulièrement à une personne désignée au lieu d'être placé en détention provisoire en l'attente de son procès. Une telle solution exige néanmoins l'acceptation par l'accusé d'une responsabilité au titre de sa conduite, responsabilité qu'il ne serait pas tenu d'assumer s'il était placé en détention préventive. Les conséquences du non-respect des conditions dont est assortie la mesure appliquée dans la communauté pourraient être graves pour l'intéressé qui devra donc se voir demander d'indiquer sa volonté de se conformer à ladite mesure proposée.

Il convient de souligner que le consentement de l'accusé à une telle mesure appliquée dans la communauté ne doit en aucun cas être obtenu en contrepartie d'une réduction des chefs d'accusation en échange d'un aveu de culpabilité.

Règle 60

Cette Règle détermine les modalités spécifiques d'application de la Règle 22. Les conditions et obligations doivent être imposées à des fins légitimes. L'autorité de décision doit notamment veiller à ce que les conditions dont est assortie la peine conviennent, favorisent la distance et réduisent les risques, tout en tenant compte de la situation particulière de l'intéressé. Il est tout aussi important de veiller à ce que les conditions s'ajustent de façon cohérente ; à titre d'exemple, à supposer qu'on impose à l'auteur d'infraction un travail d'intérêt général dans la communauté en même temps qu'une cure de désintoxication, il faudra veiller à ce que le respect d'une condition ne porte pas atteinte à la faisabilité de l'autre. Rappelons également dans ce contexte que la surveillance électronique ne saurait faire obstacle à des aspirations légitimes telles que la recherche d'un emploi. Le « paquet » de sanctions doit être proportionnel et réaliste au vu de la situation particulière de l'auteur d'infraction.

Règle 61

Cette Règle traite de l'application du principe énoncé à la Règle 30 à savoir la communication à l'auteur d'infraction d'informations sur la nature, le contenu et les conséquences de la sanction ou de la mesure imposée – pendant la phase d'exécution.

Quelle que soit la manière dont l'information a été communiquée à l'auteur d'infraction concernant la décision d'imposition (par le biais d'un document écrit, d'une notification légale ou d'une explication orale par l'autorité de décision), le début de l'exécution elle-même constitue un moment spécialement favorable. À ce stade, l'intéressé a besoin d'informations claires et fiables sur la signification et les conséquences de la sanction ou mesure et il est donc généralement réceptif. La parfaite compréhension de ce que l'on attend de lui peut avoir une influence considérable sur l'exécution de la sanction ou de la mesure.

L'information doit normalement être communiquée oralement de manière à permettre un dialogue entre le professionnel concerné et l'auteur d'infraction. Ce mode de communication ne doit pas empêcher la remise à l'auteur d'infraction d'une déclaration écrite récapitulant les conditions et obligations auxquelles celui-ci est tenu et contenant également d'autres informations, généralement utiles, relatives à l'exécution de la sanction ou de la mesure.

Chapitre VI : Non-respect et révocation

Règle 62

L'autorité d'exécution est tenue de donner effet aux sanctions et mesures ordonnées par l'autorité de décision. La nature de la sanction ou de la mesure doit être pleinement expliquée à l'auteur d'infraction qui doit savoir ce que l'on attend de lui et ce qu'il peut attendre de l'autorité. Cette Règle prévoit que les conséquences d'un manquement par l'intéressé à ses obligations doivent être soigneusement expliquées. Elle inclut notamment la possibilité d'un renvoi devant le tribunal en vue d'être condamné à une autre peine ou, en cas de libération anticipée, un retour en prison.

L'autorité d'exécution doit veiller à ce que les personnes placées sous son contrôle soient conscientes de ces conséquences éventuelles, tout en évitant de recourir uniquement à la menace d'une sanction supplémentaire pour obtenir le respect de ses obligations par l'auteur d'infraction. Elle doit essayer de démontrer à l'intéressé la valeur d'une coopération et le traiter de manière à obtenir son consentement. Selon certaines recherches, les personnes sont bien plus enclines à coopérer lorsqu'elles ont l'impression d'être traitées équitablement. Tout sentiment d'injustice peut conduire au ressentiment et à un refus de coopérer. Il est exact que, pour certains auteurs d'infractions et dans certaines situations, les conséquences d'un manquement peuvent être très graves et inclure une peine d'emprisonnement. Chaque auteur d'infraction doit être conscient de ce risque, mais cela ne devrait pas lui être présenté comme étant la seule raison de s'acquitter de ses obligations. L'explication des avantages inhérents à la coopération et au travail sur la motivation peut s'avérer payante dans de telles circonstances. Tout obstacle au respect des obligations doit être identifié et discuté et il convient également de mettre en place des stratégies permettant à chaque auteur d'infraction de faire ce que l'on attend de lui.

Dans certaines situations, la personne assurant la prise en charge peut être amenée à prodiguer à l'auteur d'infraction des conseils que celui-ci acceptera ou pas. Il est donc essentiel, d'une part, que le personnel compétent distingue clairement entre les instructions légalement requises qu'il doit donner et tout avis ou conseil informel qu'il peut prodiguer et, d'autre part, que l'auteur d'infraction lui-même comprenne cette distinction.

Règle 63

Les procédures auxquelles le personnel responsable de l'exécution doit se conformer lorsqu'il est confronté à des difficultés dues au non-respect total ou partiel des conditions imposées doivent être définies avec précision, afin que les personnes compétentes puissent gérer adéquatement ce type de situations. Cette Règle est un corollaire de la précédente : de même que l'auteur d'infraction doit savoir clairement ce que l'on attend de lui, le personnel doit lui aussi ne rien ignorer de ses obligations.

L'objet de la Règle ne saurait pour autant consister à réglementer la question de manière exhaustive. Le pouvoir discrétionnaire dont jouit le personnel devrait lui permettre de résoudre un certain nombre de difficultés apparaissant au stade de l'exécution. La Règle tente plutôt de poser certaines limites en vue de maintenir l'égalité de traitement d'un auteur d'infraction à l'autre.

Enfin, la question délicate de la gestion des cas de manquement total ou partiel à ses obligations par l'auteur d'infraction – et, en particulier, de savoir s'il convient ou pas de lancer une procédure formelle pouvant avoir de graves conséquences – suppose l'existence de relations équitables, ouvertes et confiantes entre l'autorité d'exécution et l'autorité de décision.

Règle 64

Tout manquement aux conditions et obligations doit être pris au sérieux et donner lieu à une évaluation professionnelle en fonction des normes fixées par le droit interne. Chaque fois qu'un auteur d'infraction s'abstient de faire ce que l'on attend de lui, l'autorité d'exécution doit réagir rapidement et de manière assertive. Si l'intéressé s'abstient de se présenter à l'endroit et à l'heure prévus, par exemple, l'autorité doit le contacter d'urgence. La personne assurant la prise en charge doit ensuite interroger l'auteur d'infraction pour établir les raisons de ce manquement, car il existe des cas dans lesquels une telle conduite ne saurait être assimilée à une inobservation délibérée des conditions dont est assortie la sanction ou la mesure. En fait, de nombreuses raisons peuvent expliquer le manquement d'un auteur d'infraction, y compris une mauvaise compréhension de ce que l'on attend de lui, une vie personnelle désorganisée (génératrice de rendez-vous manqués) et un sentiment de désespoir quant à la possibilité de changer. Tout en rappelant que les manquements sont inacceptables, la personne assurant la prise en charge est tenue en pareil cas de discuter avec l'auteur d'infraction de ce qu'il convient de faire pour éviter tout incident du même type à l'avenir. L'incident et ses raisons doivent être consignés dans le dossier.

Dans certaines circonstances, le manquement à ses obligations par l'auteur d'infraction peut traduire l'accroissement du niveau de risque et, au cas où le danger pour la sûreté publique dépasserait un certain niveau de gravité, l'autorité se doit de réagir d'urgence. Parmi les mesures correctrices qu'elle peut être ainsi amenée à prendre figure notamment la comparution, dès que possible de l'intéressé devant le tribunal ou son retour en prison.

L'un des principaux objectifs de toute sanction ou mesure appliquée dans la communauté est d'encourager et de permettre le changement dans la vie des gens. Certains changements – dont l'obtention d'un emploi stable – sont susceptibles d'introduire une modification importante de la future conduite de l'auteur d'infraction. Parallèlement, un tel changement peut se traduire par des difficultés en matière de respect des obligations. Ainsi, un auteur d'infraction devant travailler tous les jours aura peut-être du mal à se présenter à l'autorité comme prévu. Le personnel devrait être conscient de ces empêchements et prêt à solliciter de l'autorité de décision la modification des conditions dont est assortie la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté s'il l'estime opportun.

Règle 65

Le terme « manquement significatif » peut être comparé et opposé à celui de « manquement mineur » utilisé dans la formulation de la Règle 64. Bien que les éléments constitutifs d'un manquement soient normalement énoncés par la loi, dans la mesure où ce manquement peut aboutir à l'annulation ou la modification de la sanction ou mesure, c'est à l'autorité d'exécution qu'il appartient d'évaluer si le manquement en question doit être considéré comme significatif. Une inobservation des conditions présentant un caractère de gravité tel qu'elle peut amener à reconsidérer la sanction ou la mesure imposée doit être réputée « significative ». Il serait difficile et peut-être superflu d'affiner davantage cette distinction, même si les organismes compétents jugeront sans doute utile d'adopter une interprétation et des procédures claires afin d'orienter leurs personnels sur ce qui est attendu d'eux. L'auteur d'infraction, lui aussi, doit savoir à partir de quel niveau le manquement à ses obligations peut générer l'envoi d'un rapport formel à l'autorité de décision et les conséquences prévisibles d'une telle communication. L'agent de probation pourra cependant souvent parler utilement avec l'auteur d'infraction de son manquement afin de se forger une opinion sur l'importance de l'incident et de ses implications concernant la conduite future de l'intéressé.

Le caractère grave d'un manquement significatif aux obligations pesant sur l'auteur d'infraction explique que tout incident de cette nature doit être signalé formellement à l'autorité de décision. L'information doit être communiquée sans retard dans la mesure où, si la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté a cessé d'exister *de facto*, les instructions de ladite autorité deviennent dépourvues d'effet et la situation doit être promptement réglée. Le rapport adressé à l'autorité de décision doit revêtir la forme écrite, compte tenu de l'importance attachée à l'établissement précis des faits.

Règle 66

Tout rapport faisant état d'un manquement aux conditions dont est assortie la sanction ou la mesure doit être rédigé de manière claire et précise. Il doit à la fois relater les faits de l'espèce et le contexte dans lequel ceux-ci se sont produits. Il s'agit là d'une condition indispensable à l'évaluation correcte par l'autorité de décision du manquement dénoncé en vue de statuer sur la modification ou la révocation éventuelle de la sanction ou de la mesure.

Règle 67

Cette Règle relève, elle aussi, des garanties d'une procédure équitable. La sanction ou la mesure appliquée dans la communauté ayant été déterminée initialement par une autorité de décision légalement constituée (souvent un tribunal), il appartient à la même instance de procéder à la modification ou à l'annulation de celle-ci. Ces décisions doivent être arrêtées après l'examen et la prise en considération des faits de l'espèce.

Règle 68

Cette Règle doit être examinée conjointement avec la Règle 12, dont elle est le complément. Même lorsque le manquement à une condition ou obligation doit provoquer une révocation, il devrait être encore possible de gérer avec souplesse l'incident sans nécessairement imposer une peine d'emprisonnement. C'est notamment le cas lorsqu'un grave manquement aux obligations se produit à la fin d'une période probatoire au cours de laquelle l'auteur d'infraction a jusqu'à présent affiché une conduite satisfaisante. Le caractère substitutif inhérent aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté serait réduit à néant si l'autorité de décision n'avait d'autre choix que d'imposer systématiquement une peine d'emprisonnement. Lorsque ladite autorité sollicite l'avis de l'autorité d'exécution concernant la réaction appropriée à un manquement avéré, le personnel de cette dernière devrait se montrer positif et faire preuve d'imagination pour suggérer des sanctions et mesures appliquées dans la communauté qui soient à la fois judicieuses et susceptibles d'être plus strictement observées par l'auteur d'infraction.

Il convient également de garder à l'esprit le principe de proportionnalité : à supposer que l'autorité de décision ait estimé à l'origine que l'infraction ne mérite pas une peine d'emprisonnement, cette analyse ne saurait être écartée d'emblée sous prétexte de la révocation de la sanction ou mesure initiale et du réexamen de la peine frappant l'infraction originelle. L'autorité de décision, investie comme elle l'est d'un pouvoir complet d'évaluation, devrait considérer diverses solutions potentielles, car l'emprisonnement est une sanction ultime envisageable uniquement en l'absence de toute possibilité d'infliger une autre sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

Règle 69

Cette Règle relève, elle aussi, des garanties d'une procédure équitable. L'auteur d'infraction doit avoir l'occasion équitable de contester l'allégation de manquement à ses obligations et conditions ou d'expliquer à l'autorité de décision les circonstances et les raisons de l'incident. Dans la mesure où ladite autorité dispose généralement d'un vaste choix en ce qui concerne la manière de réagir à un manquement, l'intéressé devrait avoir la possibilité de faire entendre sa cause. Normalement, cela devrait avoir lieu avant que la décision ne soit prise. Cependant, parfois, un tel procédé pourrait augmenter les risques de fuite et mettre le public en danger, par exemple lorsqu'un auteur d'infraction doit retourner en prison en raison de l'augmentation des risques qu'il pose. Dans de tels cas l'auteur d'infraction devrait avoir la possibilité, le plus tôt possible après avoir été réadmis en prison, d'en examiner les raisons et, s'il en décide ainsi, de contester la décision. L'auteur d'infraction devrait également avoir droit à des conseils juridiques dans le cadre de cette procédure.

Règle 70

Le lancement de la procédure de révocation de la sanction ou mesure doit aussi être l'occasion d'une évaluation de son exécution. Il convient d'analyser aussi bien les aspects positifs que négatifs. Par conséquent, même une exécution partielle (dans le cas, par exemple, d'un nombre incomplet d'heures de travail d'intérêt général) ou déficiente (dans le cas, par exemple, d'une réparation incomplète du préjudice causé à la victime) peut constituer une indication de la manière dont la sanction ou mesure a été mise en œuvre et influencer sur la décision de révocation. Si une peine d'emprisonnement semble être inévitable, le mérite donné à l'auteur d'infraction pour tout respect satisfaisant de ses obligations devrait être reflété dans la longueur de la peine d'emprisonnement.

Règle 71

Cette Règle admet que les circonstances peuvent changer et que toute sanction ou mesure appliquée dans la communauté doit être suffisamment souple pour pouvoir s'adapter à l'évolution de la situation. À la demande de l'autorité d'exécution ou de l'auteur d'infraction, ou comme prescrit par la loi, l'autorité de

décision doit par conséquent être à même de modifier ou de révoquer une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Parmi les raisons invoquées figurent les suivantes :

- la situation personnelle de l'auteur d'infraction a matériellement changé depuis l'adoption de la sanction ou de la mesure appliquée dans la communauté et, en conséquence, l'intéressé n'est plus à même de se conformer aux conditions imposées initialement ; ou
- l'auteur d'infraction n'accepte plus de se soumettre à l'ordonnance (alors que son consentement est impératif) ; ou
- la réinsertion et la réintégration de l'auteur d'infraction auraient tout à gagner de l'adoption d'une autre décision ; ou
- la continuation de la peine ne s'impose plus dans l'intérêt de la communauté ou de l'auteur d'infraction.

Règle 72

Nombreuses sont les règles énoncées précédemment dans le présent chapitre qui visent les questions de manquement aux conditions et obligations, mais il arrive parfois que l'auteur d'infraction ait progressé au point que l'autorité de décision puisse utilement revoir la sanction ou la mesure. Dans un tel cas, la modification d'une ou plusieurs conditions peut paraître judicieuse. Ainsi, un auteur d'infraction apportant la preuve qu'il a réparé le préjudice infligé à la victime de l'infraction ne doit plus être soumis à une condition de compensation. De même, on ne doit plus exiger d'un auteur d'infraction de poursuivre un traitement dès lors qu'il est établi que son problème de dépendance a été traité de façon satisfaisante et qu'une récidive apparaît peu probable. La législation nationale doit préciser les critères encadrant le recours par l'autorité de décision à ce pouvoir.

Cette Règle permet de mettre complètement fin à une sanction ou mesure avant l'expiration de la durée prévue. Deux critères doivent être remplis. Premièrement, les conditions dont est assortie la sanction ou la mesure doivent avoir été remplies. Deuxièmement, il faut que le maintien desdites conditions n'apparaisse plus nécessaire à l'atteinte des objectifs poursuivis par la sanction ou la mesure. Il convient de laisser une latitude complète au législateur de chaque pays concernant les modalités d'application du deuxième critère.

Il peut se révéler judicieux de faire une déclaration publique pour indiquer à l'auteur d'infraction que ses progrès ont été remarqués, que ses obligations ont été remplies, que la sanction ou la mesure dont il faisait l'objet est formellement levée et qu'il récupère l'intégralité de ses droits civiques.

Chapitre VII : Organisation, personnel et ressources

Règle 73

L'exécution correcte des sanctions et mesures appliquées dans la communauté constitue une responsabilité extrêmement importante et exigeante. Nombreux sont les pays dans lesquels le nombre de personnes soumises à une telle sanction ou mesure dépasse de loin la population carcérale, alors que la répartition du budget ne reflète pas le volume et l'importance des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Cette Règle appelle les États à mettre sur pied une autorité d'exécution solide et efficace, à lui conférer un statut véritable et à lui allouer des ressources adéquates.

Règle 74

Le principe général défini par la Règle est énoncé au chapitre IV, mais mérite d'être de nouveau mentionné dans ce contexte. À supposer que l'autorité d'exécution soit amenée à traiter avec d'autres organismes dans le cadre d'un partenariat, ses compétences et pouvoirs distinctifs doivent être respectés. Tout malentendu concernant l'objet et la valeur ajoutée de ladite autorité peut compliquer le travail de son personnel (dans le cadre de relations basées sur le respect mutuel) avec d'autres organismes à l'intérieur ou à l'extérieur du système de justice pénale.

Règle 75

Cette Règle vient renforcer la Règle 73 en affirmant que le statut de l'autorité d'exécution et la confiance que celle-ci inspire ne peuvent que sortir renforcés de la communication au public de ses objectifs et du respect de la transparence concernant ses politiques et pratiques. L'autorité de décision doit également connaître la manière dont les sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont mises en œuvre, de sorte que les déclarations de principe et plans de service envisagés dans la Règle constituent des conditions préalables à l'instauration de la confiance et à une véritable reddition de comptes.

Règle 76

Les autorités d'exécution doivent s'assurer que des systèmes fiables sont mises en place afin de suivre et d'améliorer leurs propres pratiques et de garantir qu'elles répondent aux standards exigés. Par exemple, les dossiers devraient être examinés de façon régulière et systématique par les chefs directs afin que la direction dispose d'informations, y compris concernant le suivi de la conformité avec la loi et la ligne d'action. Ils devraient également discuter la performance avec les membres du personnel.

Personnel professionnel

Règle 77

Lorsque l'autorité d'exécution désire jouir du statut et de la reconnaissance préconisés plus haut dans le présent chapitre, elle doit s'assurer des services d'un personnel à la hauteur. Cette condition a des effets sur les méthodes de recrutement et de formation, ainsi que sur la rémunération et les conditions de travail des intéressés. Les principes généraux pertinents sont énoncés dans la Recommandation n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures, ainsi que dans les Règles pénitentiaires européennes (partie V) et les Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation (règles 21 à 30).

Règle 78

La Règle dispose que, outre de la compétence requise pour s'acquitter de ses obligations opérationnelles (recrutement, sélection, versement des salaires, promotion, etc.), l'autorité d'exécution dispose également du pouvoir d'établir des normes de service. En d'autres termes, elle peut définir les obligations, droits et responsabilités de son personnel et veiller ensuite au respect des pratiques définies.

Des systèmes doivent être mis en place pour permettre à chaque autorité de contrôler la qualité de ses propres pratiques et de vérifier le niveau des performances par rapport aux normes professionnelles revendiquées. Le personnel devrait être encouragé à considérer ces processus comme une occasion d'améliorer la qualité du service fourni et de travailler aussi bien que possible. Ces contrôles devraient porter non seulement sur les performances individuelles, mais également sur la correspondance entre la charge de travail de l'organisme concerné et les ressources ou le soutien qui lui sont accordés.

L'efficacité de l'exécution dépendant avant tout de la qualité du travail fourni par son personnel, l'autorité d'exécution devrait se doter de tous les moyens utiles de vérification du travail accompli par son personnel et d'amélioration de ses pratiques.

Règle 79

Le personnel assume des obligations à l'égard de l'autorité d'exécution et réciproquement. L'autorité doit veiller à ce que ses agents soient correctement formés, équipés et soutenus pour s'acquitter de leurs tâches. Cette Règle dispose que la hiérarchie devrait concevoir et gérer activement des mécanismes permettant au personnel d'exprimer ses opinions à titre collectif, notamment en ce qui concerne les conditions de travail. De plus, le personnel a une idée précise de la manière dont les politiques et orientations sont appliquées et peut déceler toute lacune dans ce domaine. Les membres individuels du personnel n'étant pas toujours en mesure de discuter directement de ces questions avec leur hiérarchie, il est essentiel – au nom de l'amélioration de l'organisation – d'établir un organe représentatif du personnel.

Règle 80

Le principe général de non-discrimination énoncé à la Règle 6 s'applique avec la même vigueur au recrutement, à la promotion des chances, à la rémunération et aux conditions de service du personnel. La liste des motifs de discrimination répertoriés dans la Règle ne devrait pas être considérée comme exhaustive, de sorte que tout autre motif de discrimination est également interdit. Le principe de non-discrimination en matière de recrutement et de sélection ne saurait, toutefois, faire obstacle à la promotion de politiques spécifiques menées en faveur d'une catégorie de personnes, par exemple les femmes. De même, ce principe ne doit pas être interprété comme interdisant un recrutement et une sélection différentiels visant à pouvoir s'occuper de catégories particulières de l'auteur d'infraction comme les membres de minorités ethniques.

Le respect de cette règle, comme celui de la Règle 6, exige le contrôle périodique des orientations et des pratiques afin de s'assurer que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont exécutées de manière équitable. Des systèmes de suivi doivent aussi être adoptés afin d'attirer l'attention sur toute discrimination involontaire.

Règle 81

Les stratégies de recrutement du personnel doivent tenir compte de la diversité des communautés servies par l'autorité d'exécution et des auteurs d'infractions placés sous sa surveillance. Cette tâche peut s'avérer complexe. Par exemple, dans bon nombre de pays, on constate un déséquilibre marqué entre les sexes et, parfois aussi, entre les différentes minorités ethniques. Les tentatives visant à redresser ce déséquilibre (en essayant notamment de recruter activement dans des groupes jugés sous-représentés au sein de la force de travail) s'écartent parfois du principe d'égalité des chances de trouver un emploi. Pourtant, l'autorité d'exécution doit toujours à la fois tenir compte de ces considérations et faire tout ce qui est en son pouvoir pour se doter d'un personnel correspondant plus ou moins au profit de la communauté. Dans les endroits où sont placés un grand nombre d'étrangers d'un même pays tiers, il faut envisager le recrutement d'un ou plusieurs membres du personnel parlant la langue de ce groupe. Lorsque l'autorité d'exécution montre qu'elle est sensible à ces questions, elle fait preuve en même temps d'un engagement à défendre les droits et intérêts des personnes placées sous son contrôle, ce qui confère une légitimité nettement plus grande à son travail aux yeux des utilisateurs de ce service et du grand public.

Règle 82

Cette Règle ne fournit aucune indication absolue concernant le ratio entre les effectifs de l'autorité et le nombre d'auteurs d'infractions dont elle s'occupe (« charge de travail »). La grande diversité des sanctions et mesures appliquées dans la communauté et la structure hétérogène des systèmes de sanction européens expliquent qu'il n'est ni possible ni même opportun de quantifier cette relation. Dans ce domaine, le nombre d'auteurs d'infractions constituant la charge de travail d'un agent de probation est souvent dépourvu d'intérêt, dans la mesure où tout dépend des besoins des intéressés, du niveau de dangerosité qu'on leur prête et de la manière dont le service est fourni par l'agent lui-même (par opposition à celui fourni par des collègues, voire par des organismes partenaires).

La deuxième partie de la Règle exige spécifiquement des diverses administrations qu'elles définissent leurs propres normes afin de délimiter le cadre de référence de chaque système en tenant compte de l'éventail des sanctions et mesures disponibles et de la complexité des tâches confiées au personnel. De telles normes peuvent s'avérer utiles à l'évaluation qualitative et quantitative des pratiques suivies par l'autorité. Elles incluent la liste des qualités que doit posséder le personnel, par exemple l'intégrité, l'engagement derrière les valeurs de l'autorité ou la capacité de travailler en équipe. Une partie de ces qualités peut être testée dans le cadre du processus de recrutement, tandis que les autres doivent être acquises dans le cadre d'une formation et avec l'expérience.

Règle 83

Cette Règle formule un certain nombre d'exigences concernant la formation du personnel et les conditions nécessaires à l'exercice de ses fonctions. La formation est cruciale pour faire prendre conscience au personnel des responsabilités précises qui sont les siennes à l'égard des auteurs d'infractions et de la communauté. De même, compte tenu du fait que les sanctions et mesures dans la communauté concernent la société au sens large, le personnel doit veiller à coordonner ses activités avec celles d'autres organisations compétentes.

Avant de pouvoir entrer en fonction, le personnel doit recevoir une formation initiale spécifique et pertinente. Par la suite, il doit pouvoir améliorer ses connaissances et ses compétences dans le cadre de cours de perfectionnement. Quel que soit le type de la formation dispensée, il convient de tenir particulièrement compte du besoin d'acquérir des connaissances – dérivées notamment de la sociologie, du travail social et de la criminologie – sur les divers aspects concrets de son activité, ainsi que sur les principes professionnels et déontologiques pertinents. Cet enseignement devrait aller au-delà d'un simple apprentissage théorique des aspects professionnels et techniques. Les connaissances, compétences et valeurs sont autant d'éléments constitutifs d'une meilleure pratique. Par la suite, dans le cadre d'une formation continue, il faudra entreprendre l'examen concret et l'évaluation de différents cas réels, de manière à conserver et accroître les compétences professionnelles. Le gouvernement doit veiller à fournir les ressources, notamment financières, nécessaires aux activités de formation.

L'obtention de performances optimales suppose non seulement un personnel compétent, mais également un contexte organisationnel dans lequel ce dernier peut déployer ses talents. Il convient donc non seulement de mettre en place une formation et un contrôle, mais également d'obtenir des ressources suffisantes et d'ouvrir des perspectives d'évolution de carrière.

Règle 84

L'objet de cette Règle est de définir les éléments essentiels des conditions de service du personnel professionnel afin lui garantir la stabilité de l'emploi et un statut digne.

Un personnel recruté pour une période indéfinie avec des conditions de travail juridiquement garanties et une rémunération adéquate est davantage susceptible de mieux fonctionner qu'un personnel temporaire. La stabilité de l'emploi est extrêmement importante dans ce type de travail – à la fois exigeant et complexe – dans le cadre duquel le personnel est confronté à des pressions psychologiques souvent très fortes et doit côtoyer fréquemment, voire quotidiennement, d'autres membres du système de justice pénale (qu'il s'agisse de policiers, de juges, d'autres agents de l'appareil judiciaire ou de membres de l'administration pénitentiaire) ayant suivi une formation professionnelle différente. Le personnel doit donc disposer d'un statut correspondant aux conditions de travail de ces autres catégories professionnelles exerçant des responsabilités comparables. Lorsqu'une personne désire passer d'un organisme relevant de la justice pénale à un autre (il peut notamment arriver qu'un nouvel organisme de probation cherche à recruter des personnes issues du personnel pénitentiaire), il convient de veiller à ce que cette mutation ne se traduise pas par une réduction de la rémunération ou des avantages sociaux (retraite, etc.).

La Règle n'exige pas que le personnel professionnel se voie accorder le statut de fonctionnaire de l'État. Cette condition, bien que souvent observée, n'est pas impérative dans la mesure où, dans chaque pays, une grande diversité d'organismes publics et privés participe à l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté.

Recours au bénévolat

Règle 85

Les Règles de cette section s'appliquent aux bénévoles qui travaillent avec et au nom de l'autorité d'exécution et non pas à ceux qui aident les auteurs d'infractions de manière indépendante ou dans le cadre d'autres organisations. Les bénévoles peuvent apporter une contribution extrêmement utile en travaillant pour l'autorité et en aidant ou soutenant les victimes et les auteurs d'infractions. Cette participation correspond à un apport de la société civile au sens large à la lutte contre la criminalité, de manière à ne pas réserver cette tâche aux seuls professionnels.

Il convient d'établir une distinction entre les bénévoles et les participants issus de la communauté mentionnés au chapitre IV. Ces derniers sont employés par leurs propres organisations, généralement en qualité de salariés. Ils travaillent normalement avec de nombreux clients en plus de ceux qui satisfont les conditions d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Les bénévoles, pour leur part, travaillent avec et pour le compte de l'autorité d'exécution et se voient affecter un rôle particulier au sein de cette organisation. Bien que formellement associés dans ce cadre à ladite autorité, le fait qu'ils ne soient ni professionnels ni rémunérés explique que leur contribution soit différente et serve essentiellement à établir et à renforcer des liens avec la communauté. Comme les professionnels, les bénévoles peuvent aider les auteurs d'infractions à changer de vie en leur offrant un modèle positif et en facilitant leur prise de conscience du préjudice causé par l'infraction commise.

Ils peuvent également travailler comme mentors et se lier d'amitié avec l'auteur d'infraction en lui proposant une relation d'autant plus précieuse qu'elle est moins formelle que celle nouée avec la personne assurant la prise en charge. Les auteurs d'infractions apprécient souvent les personnes qui consacrent une partie de leur temps et de leur énergie à les soutenir et les conseiller sans toucher d'argent en contrepartie. Les bénévoles peuvent aider le personnel professionnel à s'acquitter de toute une série de tâches concrètes en vertu d'un accord passé avec l'autorité. Ils peuvent également intervenir en qualité de « champions » des sanctions et mesures appliquées dans la communauté et aider la société à mieux comprendre les objectifs et l'intérêt de ces peines.

Règle 86

Les bénévoles ne doivent pas se voir demander d'assumer les mêmes rôles et responsabilités que le personnel salarié, ou alors uniquement dans le but de conserver les ressources de l'autorité. Cette dernière

doit délimiter soigneusement la frontière entre les rôles respectifs de son personnel et des bénévoles, en tenant compte non seulement des compétences et du savoir du personnel concerné, mais également du niveau approprié de responsabilité.

Règle 87

Les bénévoles travaillant au nom de l'autorité d'exécution avec des auteurs d'infractions (et parfois également avec des victimes) à l'égard desquels ladite autorité assume une obligation de diligence, ils sont tenus de se prêter à une procédure visant à vérifier leurs capacités à effectuer ce travail et comportant au moins un entretien avec un membre du personnel et une vérification des antécédents judiciaires.

Le fait d'avoir des antécédents judiciaires ne saurait automatiquement empêcher un bénévole d'assumer ce rôle. Les anciens auteurs d'infractions jouissent en effet d'une expérience qui leur permet d'apporter une contribution spécifique et inestimable ; en outre, le fait que l'autorité fasse appel à eux comme bénévoles démontre son réel désir de soutenir une désistance fondée sur l'insertion sociale. Nombreux sont ainsi les pays qui ont mené à bien des expériences réussies basées sur ce « mentorat par les pairs ». On ne saurait en conclure pour autant que toute personne est capable d'assumer ce rôle, de sorte que l'autorité d'exécution se doit de faire preuve de discernement lorsqu'elle engage un bénévole.

Règle 88

Cette Règle prévoit que les bénévoles doivent pouvoir facilement contacter un membre du personnel professionnel en vue d'obtenir un conseil ou un soutien. Chaque bénévole doit être affecté à un agent de probation qui en assumera la responsabilité et pourra lui affecter des tâches en fonction des nécessités du service. L'intéressé aura probablement besoin à certains moments de l'autorité et de l'approbation dudit agent, ainsi que de ses conseils et de son soutien.

Les bénévoles, au même titre que le personnel rémunéré, sont tenus de protéger le public et, par conséquent, soumis aux mêmes règles en matière de confidentialité. Les auteurs d'infractions eux-mêmes ainsi que d'autres utilisateurs du service, à l'instar du personnel et des bénévoles, doivent comprendre les droits et responsabilités inhérents à ces relations de travail.

Règle 89

De même que le personnel rémunéré, les bénévoles doivent être couverts par une assurance lorsqu'ils s'acquittent de leurs devoirs. Cela s'applique uniquement si l'autorité d'exécution désigne directement les bénévoles. De tels arrangements doivent être différenciés de la position d'employés d'organisations travaillant en partenariat avec l'autorité d'exécution.

Bien que n'étant pas payés pour leur travail, ils peuvent parfois engager des dépenses (par exemple des frais de déplacement) donnant droit à remboursement.

Ressources financières

Règle 90

Cette Règle s'adresse aux gouvernements et concerne les affectations budgétaires. Elle constitue une indication importante concernant l'octroi des ressources financières nécessaires à l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. Même si elles peuvent s'avérer nettement moins onéreuses que les peines d'emprisonnement, les sanctions et mesures appliquées dans la communauté nécessitent malgré tout beaucoup de ressources. Les moyens financiers nécessaires doivent être prélevés sur le budget de l'État et leur utilisation faire l'objet d'un strict contrôle budgétaire.

La Règle ne fournit aucune indication quantitative en la matière, mais se contente de souligner que, dans l'intérêt du fonctionnement du service, il convient d'équilibrer suffisamment les moyens financiers aux besoins de l'autorité d'exécution.

La deuxième partie de la Règle prévoit que l'autorité d'exécution peut recourir à des ressources n'étant pas prélevées sur le budget de l'État. Ces ressources peuvent émaner des structures et de personnes publiques ou privées considérées comme « des tiers » par rapport à l'autorité. Elles peuvent revêtir un caractère purement financier ou bien d'autres formes, comme la fourniture d'une assistance organisationnelle ou d'un personnel subalterne. Pourtant, de telles contributions ne devraient jamais définir l'intégralité des activités de l'autorité d'exécution.

Règle 91

Cette Règle est le corollaire de la deuxième partie de la règle précédente. Même lorsque l'autorité d'exécution reçoit des fonds provenant d'autres sources que le budget de l'État, il est essentiel de prévenir tout risque de perte (même partielle) d'autonomie d'action liée à ce type de financement. La Règle prévoit par conséquent que chaque État devra fixer une procédure garantissant l'utilisation appropriée de ces fonds. Il faut donc définir des procédures spécifiques visant les affectations budgétaires financées par des fonds privés, ainsi que désigner les personnes responsables en la matière et les moyens de procéder au contrôle de l'utilisation des apports pertinents.

Chapitre VIII : Procédures de recours, inspection et suivi

Règle 92

La présente Règle développe l'idée de transparence et de reddition des comptes. Les travaux des autorités d'exécution devraient faire l'objet d'un contrôle – c'est-à-dire un suivi de routine et des inspections effectuées dans le cadre du système de justice pénale ou par d'autres autorités compétentes. La nature et la manière d'effectuer un tel contrôle peut très bien varier suivant les spécificités juridiques des différents pays. Néanmoins, deux exigences doivent être remplies pour assurer l'efficacité et la crédibilité. Le contrôle devrait être entrepris régulièrement, c'est-à-dire ni de manière aléatoire, ni de manière ad hoc. Il devrait être mené non seulement par les dirigeants de l'autorité elle-même (Règle 76), mais aussi par des personnes externes, c'est-à-dire des personnes qui sont indépendantes de l'activité en question, afin de garantir de l'objectivité et de l'impartialité. Un contrôle de grande qualité, lorsqu'il est prévu dans le droit national, nécessite d'être entrepris par des personnes qualifiées et expérimentées.

Les approches varient selon les différents pays et la reddition des comptes peut fonctionner au niveau national, régional et/ou à un niveau plus local. Dans tous les cas, l'autorité compétente devrait assurer que des systèmes solides sont en place, qui permettent de s'assurer que l'organisme mène ses travaux tel qu'il devrait le faire.

De plus, un suivi indépendant est très important pour assurer la grande qualité des normes professionnelles en pratique. Dans certains pays, cela peut être la responsabilité du médiateur, dans d'autres pays, un comité national de suivi, etc. La forme que prennent ces organes importe peu. La présente Règle exige que ces organes soient indépendants et disposent des bons outils pour réaliser leurs tâches de suivi.

Les organismes devraient utiliser de tels systèmes d'inspection et de suivi comme une opportunité d'apprendre et d'améliorer leur pratique. L'organe d'inspection devrait également saisir l'opportunité d'apprendre davantage à propos des réalités de la pratique d'exécution et de préconiser, si nécessaires, au nom de l'organisme, des changements de politique ou de niveaux de ressources.

Il est également important de fournir des informations régulières aux autorités de décision, qui doivent avoir confiance dans les travaux des autorités d'exécution. Il devrait également y avoir un dialogue, de telle sorte à ce que l'autorité d'exécution puisse prendre en compte les attentes de l'autorité de décision.

La présente Règle indique également qu'il n'est pas simplement question de disponibilité pour un contrôle. Cela implique également une prise en compte active des travaux entrepris. Cela peut être réalisé par la présentation de rapports et d'autres formes de retours. Ces idées sont développées ultérieurement dans le Chapitre IX des présentes Règles.

Règle 93

Les principes juridiques à la base de ces Règles doivent tenir compte des modalités de l'exécution. Le droit de l'auteur d'infraction de déposer plainte doit par conséquent être respecté en ce qui concerne les décisions (ou l'absence de décisions) affectant la manière concrète dont la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté est mise en œuvre. Les auteurs d'infractions et autres utilisateurs de services doivent être informés de leur droit de porter plainte et des moyens de l'exercer selon une procédure claire et simple.

L'autorité d'exécution doit veiller à ce que les auteurs d'infractions s'acquittent de leurs obligations, même s'ils préféreraient se soustraire à certaines d'entre elles. Le personnel chargé de l'encadrement (agents de probation) peut formuler des demandes personnelles visant des auteurs d'infractions qu'il n'apprécie pas ou qui lui résistent. Parfois, également, ce personnel est tenu de prendre des décisions qui peuvent valoir à l'intéressé de comparaître devant un tribunal ou de retourner en prison. Les modalités de l'exécution des

sanctions et mesures appliquées dans la communauté peuvent conduire à un désaccord et à un différend entre le personnel et les auteurs d'infractions ; il s'agit là d'un aspect du travail que le personnel doit apprendre à gérer. Il peut arriver qu'un tel désaccord aboutisse au dépôt d'une plainte formelle.

L'auteur d'infraction peut demander à changer d'agent de probation ou de toute autre personne exerçant des responsabilités à son égard. Comme c'est le cas lors du dépôt d'une plainte, cette demande n'est pas forcément justifiée. Dans la mesure où la relation de l'intéressé avec la personne en cause a des effets sur l'efficacité de la sanction ou mesure, l'autorité d'exécution, même si elle n'est pas tenue de faire droit à la demande, a l'obligation de l'examiner de manière sérieuse et responsable.

Les auteurs d'infractions et autres utilisateurs de services doivent disposer d'une procédure claire de dépôt de plainte. Bon nombre de plaintes devraient être résolues de manière informelle et à un niveau peu élevé de la hiérarchie, en expliquant tout simplement à l'intéressé les raisons de la décision qu'il conteste. À supposer, cependant, que le plaignant ne soit toujours pas satisfait, il devrait disposer de moyens efficaces de se plaindre à un niveau plus élevé dans l'organisation et, dans certaines circonstances, à une autorité indépendante.

Il convient de noter que les plaintes peuvent souvent être évitées lorsque l'autorité explique clairement son rôle et défend sa position de manière cohérente et honnête. Une personne sachant ce que l'on attend d'elle et ce qu'elle peut espérer en retour est nettement moins susceptible de porter plainte.

Les personnes chargées d'enquêter sur une plainte devraient être impartiales et éviter de formuler des hypothèses de nature à présumer des résultats de leurs investigations.

Règle 94

Dans certains cas, il suffira au supérieur direct du membre du personnel faisant l'objet d'une plainte de mener lui-même l'enquête. Dans d'autres circonstances, en fonction de la gravité des allégations, le travail devra être entrepris par une personne située plus haut dans la hiérarchie. Il se peut également qu'une autorité indépendante (par exemple un Médiateur) examine la plainte, même si ce processus est généralement réservé au cas où les autres mécanismes n'ont pas permis d'aboutir à une solution satisfaisante. L'autorité indépendante peut également être en position d'examiner un quelconque recours contre les conclusions de l'enquête initiale.

Il doit être possible à chaque auteur d'infraction de déposer sans difficulté une plainte qui devra être examinée et faire l'objet d'une décision sans délai indu. Parallèlement, l'enquêteur doit disposer des informations requises pour prendre une décision, y compris toute observation communiquée par le plaignant lui-même, par les membres du personnel dont les pratiques sont dénoncées et/ou par des tiers disposant d'informations pertinentes.

Dans la plupart des cas, la plainte fait l'objet d'une enquête minutieuse. Cette procédure doit être réalisée rapidement, mais sans hâte excessive. Passé un certain délai, l'auteur d'infraction doit être tenu informé des raisons du retard (lequel risquerait sinon de paraître excessif). Les étapes et le calendrier de la procédure d'examen des plaintes doivent être définis avec précision.

Il est souvent crucial de déterminer ce que le plaignant attend de sa démarche. L'intéressé peut, par exemple, estimer que les conditions dont est assortie la sanction ou la mesure appliquée dans la communauté s'avèrent plus lourdes qu'il ne l'avait prévu, auquel cas le problème a peu de chances d'être réglé dans le cadre d'un processus de traitement des plaintes. Là encore, les réactions d'un auteur d'infraction perturbé ou irrité par les demandes de la personne assurant la prise en charge peuvent s'avérer difficiles à gérer. Il n'est pas toujours facile de savoir si la procédure de dépôt d'une plainte constitue la meilleure réaction dans un tel cas de figure.

Règle 95

L'enquête inclut généralement l'examen de la plainte initiale, le recueil d'informations complémentaires auprès de l'auteur d'infraction en fonction des besoins, des discussions avec les membres du personnel et, éventuellement, la vérification de certains documents écrits. Normalement, les utilisateurs des services sont encouragés à rédiger leur plainte de manière assez informelle, mais s'ils s'en sentent incapables, ils doivent pouvoir obtenir de l'assistance ou bien formuler une plainte orale.

L'autorité responsable doit décider dans chaque cas s'il est nécessaire ou pas pour l'enquêteur chargé d'enquêter sur la plainte de s'entretenir avec le plaignant en personne. Toute demande en ce sens venant

de l'intéressé doit être examinée avec précaution et ne saurait être automatiquement suivie d'effet. Là encore, il convient de faire preuve de discernement.

Règle 96

Toute plainte peut être justifiée ou pas. Il arrive également que seuls certains éléments d'une plainte soient retenus. Lorsqu'une plainte est jugée fondée, une action correctrice appropriée doit être entreprise et le plaignant informé en conséquence. Lorsqu'elle est jugée infondée, le plaignant doit également être informé et, en tout cas, avoir le sentiment d'être traité de manière équitable.

Le personnel, de même que le plaignant, doit être convaincu du caractère équitable et impartial de la procédure. Que l'enquête établisse que la plainte est injustifiée, malveillante ou vexatoire ou, au contraire, qu'elle est fondée, l'autorité doit notifier les résultats à l'intéressé. Les membres du personnel dont les pratiques ont pu être mises en cause doivent, eux aussi, être informés des conclusions.

Il convient de distinguer entre les plaintes contre un membre du personnel d'une part et les doléances contre la politique menée par l'autorité d'autre part. À supposer, par exemple, qu'un auteur d'infraction désire dénoncer la décision de le remettre en prison et que l'autorité soit convaincue de l'adoption et de l'exécution de cette décision dans les règles, ladite autorité devra soutenir son personnel.

Tout changement dans la politique ou la pratique de l'autorité décidé sur la base des résultats de l'examen de la plainte doit être expliqué au plaignant. L'autorité d'exécution doit réagir sagement face aux plaintes et voir dans les enquêtes l'occasion d'apprendre à améliorer la qualité des services qu'elle fournit.

Il convient également d'analyser régulièrement le nombre de plaintes déposées et examinées en vue d'identifier et de corriger d'éventuelles lacunes dans la politique ou la pratique de l'autorité.

Règle 97

L'objet de cette règle est de permettre à un plaignant d'exercer son droit sans entraves. L'intéressé doit donc avoir le droit de recevoir l'assistance d'une personne de son choix concernant toute plainte relative aux modalités d'exécution d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté. Il jouit de ce droit même si la personne choisie semble ne pas posséder les compétences ou le savoir spécifique requis. Dans certaines circonstances, le plaignant peut demander une assistance juridique.

Chapitre IX : Recherche, évaluation, relations avec les médias et le public

Règle 98

Les travaux de recherche portent notamment sur les procédures de description et d'évaluation objectives. Ils sont indispensables à l'acquisition de connaissances (opposées aux croyances) sur la manière dont fonctionnent les sanctions et mesures appliquées dans la communauté. En l'absence de telles connaissances, les autorités compétentes ne disposeraient d'aucune base fiable pour décrire et évaluer l'utilisation et les résultats de ces sanctions et mesures. Tout renforcement de la politique et de la pratique pénales, ainsi que toute utilisation optimale des finances publiques, seraient impossibles sans de telles descriptions et évaluations. Par conséquent, la présente Règle appelle instamment à promouvoir de telles initiatives.

Les conclusions des recherches devraient servir à orienter et guider la pratique. Les recherches devraient être rigoureuses et impartiales et la participation d'universités et autres centres de recherche devrait garantir leur impartialité et leur fiabilité. Les conclusions énoncées par les chercheurs devraient être également rendues publiques de manière à inspirer la confiance du public. (Même en cas de conclusions décevantes, la volonté de l'autorité concernée de mener une enquête et de modifier son approche en conséquence ne pourra que renforcer sa crédibilité).

De même que la pratique doit refléter les conclusions de la recherche, les responsables de la politique pertinente devraient également être informés pour répondre comme il convient. Dans bon nombre de pays, les hommes politiques sont soumis à des pressions considérables en vue d'introduire des mesures efficaces pour réduire la criminalité. Les initiatives politiques en ce sens devraient être corroborées par des recherches et reposer sur une argumentation et, tout en demeurant sensibles aux attentes légitimes de leur électorat, les responsables politiques devraient faire preuve de qualités de chef et ignorer la tentation de proposer des « solutions » simples à des problèmes complexes.

Il convient d'analyser les enseignements de la recherche non seulement afin de déterminer si les sanctions et mesures appliquées dans la communauté atteignent leurs objectifs, mais également pour détecter toute conséquence imprévue ou indésirable.

L'une des implications de cette Règle est qu'il convient d'encourager l'échange international d'idées et d'e pratiques. Les pratiques s'étant avérées efficaces dans un pays pourraient être imitées avec profit dans un autre, même si cette transposition doit dûment tenir compte des différences inhérentes au contexte et plus spécialement des particularités juridiques et culturelles. Les pays peuvent beaucoup apprendre l'un de l'autre en évaluant non seulement leur succès, mais aussi leurs erreurs.

Règle 99

Des critères d'efficacité et de performance doivent être fixés de manière à rendre possible l'évaluation – sous plusieurs angles – des avantages, inconvénients et limitations des sanctions et mesures appliquées dans la communauté. On peut notamment citer les critères suivants :

- le taux de récidive (un indice important d'efficacité),
- les processus de désistance,
- le respect des conditions (sur la base de la proportion des sanctions et mesures ayant été menées à bien sans encombre, du nombre de manquements enregistrés, etc.),
- le profil et les antécédents judiciaires des personnes s'étant vu imposer des sanctions et mesures appliquées dans la communauté (afin de déterminer si ce type de peine est infligé conformément aux dispositions de la loi et à la politique du gouvernement),
- l'impact des sanctions et mesures appliquées dans la communauté sur le taux d'emprisonnement (pour la simple raison que les sanctions et mesures visent à réduire la population carcérale, mais ne parviennent pas toujours à atteindre pleinement ce résultat),
- l'absence de discrimination, conformément à la Règle 6,
- la perception du personnel travaillant pour les autorités d'exécution,
- l'opinion des autorités de décision,
- l'expérience des utilisateurs de services, y compris les victimes,
- l'issue des procédures de plainte,
- le coût financier des sanctions et mesures appliquées dans la communauté.

Cette liste ne prétend pas à l'exhaustivité. Par exemple, la perception publique des sanctions et mesures dans la communauté et leur crédibilité constituent des sujets potentiellement intéressants pour la recherche. Les indicateurs supplétifs s'avèrent souvent utiles : ainsi, nombreux sont les auteurs d'infractions qui ont besoin d'aide pour surmonter leur dépendance à l'alcool ou aux drogues ou bien qui accusent un retard en matière d'éducation et de formation professionnelle. Les sanctions et mesures appliquées dans la communauté permettent de prodiguer une telle assistance. Encore faudrait-il que la recherche permette d'affirmer ou d'infirmer que cette aide est réellement proposée et acceptée, ainsi que de suggérer des moyens d'accroître l'efficacité des méthodes d'assistance proposées.

Dans de nombreux cas, ces effets devraient être évalués de manière comparative. Par exemple, au lieu de mesurer le taux de récidive par rapport à un idéal probablement inaccessible, il faudrait comparer soigneusement les taux de récidive respectifs d'auteurs d'infractions ayant commis une infraction comparable, mais dont une partie a été condamnée à une peine d'emprisonnement tandis que l'autre s'est vu infliger une sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

Règle 100

Toute introduction d'un programme, d'une initiative ou d'une méthode d'exécution revêtant un caractère nouveau mérite d'être saluée. Cette Règle exige que les projets mentionnés devraient être introduits d'abord à titre expérimental, se conformer aux présentes Règles et aux normes éthiques internationales, faire l'objet d'un suivi et être évalués de manière rigoureuse.

Règle 101

Il est assez fréquent que, dans certains pays, le public comprenne très mal l'idée de sanction ou mesure appliquée dans la communauté, ainsi que le travail de l'autorité d'exécution. Il est rare que lesdites sanctions et mesures attirent autant l'attention du public que la prison. Cette Règle invite instamment les organismes compétents et l'autorité d'exécution de défendre ces sanctions et mesures et de travailler avec les médias

pour expliquer leurs objectifs, leur réalisation et leur importance. Ils doivent faire preuve d'imagination et de créativité pour s'acquitter de cette tâche afin de renforcer la compréhension et la confiance du public.

Cette Règle souligne par conséquent l'importance d'une bonne communication si l'on désire créer des conditions sociales de nature à permettre l'acceptation des sanctions et mesures appliquées dans la communauté comme une réaction appropriée et crédible à un comportement criminel. L'objectif de cette règle est de veiller à ce que les décisions soient prises et les opinions formées sur la base d'informations fiables et non de simples spéculations.

Règle 102

Le grand public a le besoin et le droit de connaître les sanctions et mesures appliquées dans la communauté disponibles, les conditions dont elles sont assorties, la nature des droits et des responsabilités de l'auteur d'infraction et l'efficacité réelle du système en général. Cette prise de conscience peut être stimulée par le recours à divers moyens de communication de masse : radio, télévision, internet, réseaux sociaux, journaux et périodiques. L'organisation de conférences, séminaires et autres présentations contribue également à la diffusion d'informations et à la formation de l'opinion publique.

L'information ainsi communiquée doit insister sur l'idée que les sanctions et mesures appliquées dans la communauté garantissent une punition et un contrôle suffisants tout en favorisant la désistance.

Il est également important que le public perçoive l'autorité d'exécution comme un organe actif, réactif et toujours désireux d'améliorer la qualité de son travail.

Règle 103

Il appartient à l'instance judiciaire et aux autres autorités de décision de déterminer comment utiliser les sanctions et mesures appliquées dans la communauté dans le cadre du droit en vigueur. À moins d'avoir une idée précise de la manière dont lesdites sanctions et mesures sont exécutées et des résultats qu'elles permettent d'obtenir, ces organes risquent de recourir insuffisamment ou de manière inadéquate à ces peines. Dans de telles circonstances, les sanctions et mesures ont peu de chances de réaliser pleinement leur potentiel, notamment ce qui concerne la réduction de la population carcérale. Cette Règle envisage un dialogue entre l'autorité d'exécution et l'autorité de décision. Cette dernière doit non seulement recevoir des informations, mais être incitée à faire connaître son opinion sur l'exécution des sanctions et mesures et sur la manière dont elle pourrait être améliorée et paraître ainsi à ses yeux encore plus digne de confiance.

Règle 104

Les recherches consacrées aux sanctions et mesures appliquées dans la communauté sont fréquemment dominées par l'analyse statistique et plus spécialement par l'évolution du taux de nouvelles condamnations. Ce type de peines comporte toutefois de nombreux autres aspects, dont l'étude pourrait faciliter une meilleure évaluation des performances de l'autorité d'exécution. Cette Règle prie instamment ladite autorité d'encourager les auteurs d'infractions à exprimer leur opinion sur les services qu'ils reçoivent et sur la manière dont ils sont surveillés. De même, lorsqu'un organisme compétent travaille avec les victimes, il conviendrait de solliciter activement l'opinion des intéressés. Souvent, les opinions des individus concernés sont systématiquement consignées dans leur dossier individuel, mais il est courant qu'elles soient rassemblées de manière systématique ou utilisées pour orienter la pratique générale. Dans certains pays, les autorités compétentes ont contribué à la création de conseils consultatifs d'utilisateurs : une pratique qu'il conviendrait d'encourager.

Chapitre X: Réexamen des Règles

Règle 105

Ces Règles doivent être réexaminées régulièrement et révisées en cas de besoin. Toute modification de la législation ou de la jurisprudence concernant le meilleur moyen de contribuer à la modification de la conduite des auteurs d'infractions et à leur désistance, ainsi que tout progrès technologique, peut faire naître le besoin de réviser certaines Règles. Il est important que tous les pays contribuent à ce processus en s'intéressant aux effets de l'exécution. Les circonstances dans lesquelles les Règles ne parviennent pas (ou ne parviennent plus) à atteindre les objectifs escomptés ou bien génèrent des difficultés de principe ou de pratique sous l'angle de leur exécution devraient être consignées et portées à l'attention du Conseil de l'Europe au moment de la révision de cet instrument. Les Règles devraient être améliorées sur la base d'une réflexion approfondie sur l'expérience acquise dans le cadre des tentatives de leur mise en pratique.