

ANNEXE I



Strasbourg, 31 May 2012
[CDPC plenary/2012 plenary_1/oj lp/cdpc list of participants]

CDPC (2012) LP Fin (Bil)

**EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS
(CDPC)**

**COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)**

62nd Plenary Session / 62^{ème} Session plénière

Strasbourg, 29 May – 1 June / 29 mai – 1 juin 2012

Agora Building / Bâtiment Agora

Room / Salle G01

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBER STATES / ETATS MEMBRES

ALBANIA / ALBANIE

**No nomination / Pas de nomination

ANDORRA / ANDORRE

**No nomination / Pas de nomination

ARMENIA / ARMÉNIE

Mr Hovhannes POGHOSYAN, Deputy Head of Headquarters, Head of International Co-operation Department, Police of the Republic of Armenia, 130 Nalbandyan Str., ARM - 0025 YEREVAN

AUSTRIA / AUTRICHE

Mr Christian MANQUET, President of the GMCP, Federal Ministry of Justice, Law Legislation Section, Museum Strasse, 7, 1070 WIEN, Austria

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN

Ms Saadet YUSIFOVA, Senior Advisor to the Department for Coordination of Law Enforcement Agencies, Administration of the President of the Republic of Azerbaijan, 19 Istiqlaliyyet Street, AZ-1009 BAKU

BELGIUM / BELGIQUE

M. Freddy GAZAN, Conseiller, Service public fédéral Justice, Avenue de la Porte de hal, 5, B-1060 BRUXELLES

M. Claude GILLARD, Conseiller, Service public fédéral Justice, Direction générale de la Législation, Des Droits et Libertés fondamentales, Service Infractions et Procédures particulières, Ministère de la Justice, 115 Boulevard de Waterloo, 1000 BRUXELLES, Belgique

Mme Huguette OWANDJI, Attaché, SPF Justice, Direction générale de la Législation, Des Droits et Libertés fondamentales, Service Infractions et Procédures particulières, 115 boulevard de Waterloo, 1000 Bruxelles

M. Hans DOMINCUS, Attaché, DG Maison de Justice, Rue de Louvain 38, 1000 Bruxelles

M. Pedro FERREIRA MARUM, Attaché, Maison de Justice, Rue de Louvain 38, 1000 Bruxelles

BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE-HERZEGOVINE

Mr Edin JAHIC, Chief of the Section for Combating Organised Crime and Corruption, Ministry of Security of Bosnia and Herzegovina, Trg Bosne i Hercegovine 1, BiH - 71000 SARAJEVO

BULGARIA / BULGARIE

Apologised/Excusé

CROATIA / CROATIE

Mr Tihomir KRALJ, univ.spec. crim., Director of Secretariat, Ministry of Justice, Medulićeva 34-36, HR – 10000 ZAGREB, Croatia

CYPRUS / CHYPRE

Ms Androula BOULARAN, Criminological Research Officer, Ministry of Justice and Public Order, 125, Athalassas Avenue, CY-1461 NICOSIA

CZECH REPUBLIC / RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Ms Helena LISUCHOVA, Acting Head, International Cooperation Department, Ministry of Justice, Vyšehradská 16, CZ - 128 10 PRAGUE 2

DENMARK / DANEMARK

Mr Jesper HJORTENBERG, National Member of Denmark for EUROJUST, Maanweg 174, 2516 AB The Hague, The Netherlands

Ms Annette ESDORF, Secretary to the Management, Deputy Director, Danish Prison and Probation Services, Ministry of Justice, Strandgade 100, DK - 1401 COPENHAGEN K

ESTONIA / ESTONIE

Ms Kristel SIITAM-NYIRI, Deputy Secretary General on Criminal Policy, Ministry of Justice, Tõnismägi 5a, EE - 15191 TALLINN

FINLAND / FINLANDE

Mr Arto KUJALA, Deputy Head of Department, Ministry of Justice, Department of Criminal Policy, PO BOX 25, FIN-00023 Government, Finland

FRANCE

M. Michael GIHR, Ministère de la Justice et des libertés, 13, place Vendôme, F-75042 PARIS Cedex 01

GEORGIA / GÉORGIE

Mr Irakli DONDOLADZE, Head of division for International Relations, General Prosecutor's Office of the Ministry of Justice of Georgia, 24, rue Gorgassali, GE-0133 TBILISSI

GERMANY / ALLEMAGNE

Dr Hans-Holger HERRNFELD, National Member (Germany) of EUROJUST, Maanweg 174, 2516 AB Den Haag, The Netherlands

Dr Ralf RIEGEL, Head of Division, International Criminal Law, European and Multilateral Cooperation in Criminal Matters, Federal Ministry of Justice, Mohrenstraße 37, D-10117 Berlin

GREECE / GRÈCE

Mr Nikolaos ORNERAKIS, Deputy District Attorney, Court of First Instance, Athens

HUNGARY / HONGRIE

Mme Klara NÉMETH-BOKOR, Directrice générale du département, Ministère de l'Administration Publique et de la Justice, Kossuth tér 4, H - 1055 BUDAPEST

ICELAND / ISLANDE

**No nomination / Pas de nomination

IRELAND / IRLANDE

Mr Brian KELLY, Executive Officer, International Policy Division, Department of Justice & Equality, 7-11 Montague Court, Montague Lane, Dublin 2

ITALY / ITALIE

Pres. Giovanni TAMBURINO, Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Largo Luigi Daga 2, 00164 Roma

Cons. Federico FALZONE, Direttore Ufficio III – Direzione Generale Detenuti e Trattamento del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Largo Luigi Daga 2, 00164 Roma

Mr Lorenzo SALAZAR

Chairman of the CDPC / Président du CDPC

Directeur du Bureau des questions législatives, internationales et des grâces, Direction Générale de la Justice pénale, Ministère de la Justice, Via Arenula 70, I – 00186 ROMA

LATVIA / LETTONIE

Ms Indra GRATKOVSKA, Director of the Criminal Law Department, Ministry of Justice, Brivibas blvd. 36, LV – 1536 RIGA

LIECHTENSTEIN

M Carlo RANZONI, Juge, Fürstliches Landgericht, Spaniagasse 1, FL-9490 Vaduz

LITHUANIA / LITUANIE

Ms Vygantė MILASIUTE, Head of International Treaty Law Division, Ministry of Justice of the Republic of Lithuania, International Law Department, Gedimino ave.30/1, LT - 01104 VILNIUS

LUXEMBOURG

Apologised/Excusé

MALTA / MALTE

**No nomination / Pas de nomination

REPUBLIC OF MOLDOVA / RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

Ms Diana ROTUNDU, Prosecutor, Deputy Chief of Department of international legal assistance and European integration of the General Prosecutor's Office of the Republic of Moldova, 26 Banulescu Bodoni str, Chisinau, Republic of Moldova

MONACO

Mme Antonella SAMPO-COUMA, Administrateur Principal, Direction des Services Judiciaires, Palais de Justice, 5 rue Colonel Bellando de Castro, MC – 98000 MONACO

MONTENEGRO

**No nomination / Pas de nomination

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Ms Marjorie BONN, Senior Legal Adviser, Legislation Department, Ministry of Justice, Legislation Department, PO box 20301, 2500 EH THE HAGUE

NORWAY / NORVÈGE

Ms Linda Katharina DRAZDIAK, Senior Adviser, Section for European and International Affairs, Ministry of Justice and the Police, P.O. Box 8005 DEP, N - 0030 OSLO

Ms Anne-Li N. FERGUSON, Adviser, Ministry of Justice and the Police, Correctional Service Department, P.O. Box 8005 DEP, N-0030 Oslo

POLAND / POLOGNE

Mr Sławomir BUCZMA, Judge detached to the Ministry of Justice, Criminal Law Department, Ministry of Justice, al. Ujazdowskie 11, PL - 00-950 WARSAW

PORTUGAL

Mr António FOLGADO, Head of Unit of Criminal Justice, International Affairs Department, Directorate General for Justice Policy, Ministry of Justice, Av. D. João II, n.º 1.08.01 E, Torre H, Pisos 2/3 – 1990-097 LISBON

ROMANIA / ROUMANIE

Mr Gabriel TANASESCU, General Secretary, Ministry of Justice of Romania, Str. Apolodor nr. 17, sector 5, 050741 Bucuresti, România

RUSSIAN FEDERATION / FÉDÉRATION DE RUSSIE

Mr Ilya ROGACHEV, Director of Department of New Challenges and Threats, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Directorate of New Challenges and Threats, 32/34 Smolenskaya-Sennaya Square, RUS - 121200 MOSCOW

Mr Vladimir ZIMIN, Deputy Head of the Chief Directorate for international legal cooperation, Prosecutor General's Office of the Russian Federation, RUS - 125993 GSP MOSCOW

Ms Irina SILKINA, Second Secretary, Department of New Challenges and Threats, Ministry of Foreign Affairs, 32/34 Smolenskaya-Sennaya Square, RUS - 121200 MOSCOW

Mr Konstantin KOSORUKOV, Deputy for Legal Affairs to the Permanent Representative, 75, allée de la Robertsau, F- 67000 STRASBOURG

SAN MARINO / SAINT-MARIN

**No nomination / Pas de nomination

SERBIA / SERBIE

Mr. Božidar BLAGOJEVIĆ, Councillor in Department for normative affaires and international cooperation in Ministry of Justice of the Republic of Serbia, Ministry of Justice of the Republic of Serbia, 22-26 Nemanjina str., 11000 Belgrade, Serbia

SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE

Mgr. Dagmar FILLOVÁ, Director, Judicial Co-operation in Criminal Matters Division, Ministry of Justice of the Slovak Republic, Župné námestie 13, 813 11 Bratislava, Slovak Republic

SLOVENIA / SLOVÉNIE

Ms. Tanja TRTNIK, Senior advisor, Ministry of Justice and Public Administration of the Republic of Slovenia, Zupanciceva 3, SI-1000 Ljubljana

SPAIN / ESPAGNE

Ms Almudena DARIAS DE LAS HERAS, Assistant Deputy Director for Justice Affairs in the EU and IIOO, Ministry of Justice, c / San Bernardo, E - 62-28015 MADRID

SWEDEN / SUÈDE

Ms Mikaela BEXAR, Legal Adviser, Ministry of Justice, Division for Criminal Law, SE-103 33, Stockholm

SWITZERLAND / SUISSE

Mme Anita MARFURT, Juriste, Département fédéral de justice et police, Office fédéral de la justice, Unité Droit pénal international, Bundesrain 20, CH – 3003 BERNE

M. Bernardo STADELMANN, Sous-directeur, Département fédéral de justice et police, Office fédéral de la justice, Domaine de direction Droit pénal, Bundesrain 20, CH-3003 BERNE

**“THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA” /
“L’EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE”**

Ms MIMOZA KIKOVSKA, State Counsellor for International Legal Affairs, Ministry of Justice, Velho Vlahovic B.B., 91000 SKOPJE, F.Y.R.O. Macedonia

TURKEY / TURQUIE

Mr Bilal ÇALISKAN, Deputy Director General, Directorate for International Law and Foreign Relations, Ministry of Justice of the Republic of Turkey, Adalet Bakanlığı Ek Bina, Mustafa Kemal Mahallesi 2151. Cad. No: 34/A, Söğütözü, TR – 06659 ANKARA

UKRAINE

Apologised/Excusé

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr Ebrima I CHONGAN, European & G8 Criminal Justice and Eurojust Policy, Data Sharing and Criminal Justice Team, International Directorate, Home Office, 1th Floor, Peel Building (NE Quarter), 2 Marsham Street, London SW1P 4DF

Ms Kate EGNER, European Strategy and Institutions Team, Ministry of Justice, 6.01, 102 Petty France, London SW1H 9AJ

* * * *

CDPC BUREAU / BUREAU DU CDPC
(CDPC-BU)

CROATIA / CROATIE

Mr Tihomir KRALJ, univ.spec. crim., Director of Secretariat, Ministry of Justice, Medulićeva 34-36,
HR – 10000 ZAGREB

CZECH REPUBLIC / RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Ms Helena LISUCHOVA, Acting Head, International Cooperation Department, Ministry of Justice,
Vyšehradská 16, CZ - 128 10 PRAGUE 2

DENMARK / DANEMARK

Mr Jesper HJORTENBERG, National Member of Denmark for EUROJUST, Maanweg 174, 2516 AB The
Hague, The Netherlands

FRANCE

Ms Fabienne SCHALLER, Chargée de Mission pour les négociations et la transposition des normes
pénales internationales, Direction des affaires criminelles et des grâces, Ministère de la Justice et des
libertés, 13, place Vendôme, F-75042 PARIS Cedex 01

GERMANY / ALLEMAGNE

Dr Hans-Holger HERRNFELD, National Member (Germany) of EUROJUST, Maanweg 174, 2516 AB Den
Haag, The Netherlands

ITALY / ITALIE

Mr Lorenzo SALAZAR **Chairman of the CDPC / Président du CDPC**
Directeur du Bureau des questions législatives, internationales et des grâces, Direction Générale de la
Justice pénale, Ministère de la Justice, Via Arenula 70, I – 00186 ROMA

POLAND / POLOGNE

Mr Sławomir BUCZMA, Judge detached to the Ministry of Justice, Criminal Law Department, Ministry of
Justice, al. Ujazdowskie 11, PL - 00-950 WARSAW

RUSSIAN FEDERATION / FÉDÉRATION DE RUSSIE

Mr Ilya ROGACHEV, Director of Department of New Challenges and Threats, Ministry of Foreign Affairs
of the Russian Federation, Directorate of New Challenges and Threats, 32/34 Smolenskaya-Sennaya
Square, RUS - 121200 MOSCOW

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr Ebrima I CHONGAN, European & G8 Criminal Justice and Eurojust Policy, Data Sharing and Criminal
Justice Team, International Directorate, Home Office, 1th Floor, Peel Building (NE Quarter), 2 Marsham
Street, London SW1P 4DF

* * * *

COMMITTEE OF EXPERTS ON THE OPERATION OF EUROPEAN CONVENTIONS ON
CO-OPERATION IN CRIMINAL MATTERS / COMITE D'EXPERTS SUR LE FONCTIONNEMENT DES
CONVENTIONS EUROPEENNES DANS LE DOMAINE PENAL

(PC-OC)

Mr Erik VERBERT
PC-OC

Vice-Chair of the PC-OC / vice-président du

Senior Deputy Legal Advisor, Ministry of Justice, Central Authority, Boulevard de Waterloo, 115, B -1000 BRUSSELS

COUNCIL FOR PENOLOGICAL CO-OPERATION / CONSEIL DE COOPERATION PENOLOGIQUE
(PC-CP)

Ms Sonja SNACKEN

Chair of the PC-CP / Présidente du PC-CP

Professor, Vrije Universiteit Brussel (VUB), Department of Criminology, Faculty of Law, Pleinlaan 2, B - 1050 BRUSSELS

Mr Dirk VAN ZYL SMIT

Scientific Expert / Expert scientifique

Professor of Comparative and International Penal Law, Co-editor in chief, Punishment and Society School of Law, University of Nottingham, University Park, Nottingham NG7 2RD United Kingdom

Mr Marcelo AEBI

Scientific Expert / Expert scientifique

Professeur, Vice-directeur, Ecole des sciences criminelles, Université de Lausanne, ICDP - Sorge - Batochime, CH-1015 LAUSANNE

Dr. Dominik LEHNER

Scientific Expert / Expert scientifique

Head of Penal Services (Chef d'office d'exécution des peines), Justice and Security Department Basel-City, Spiegelgasse 12, Postfach 4001 Basel, Switzerland

Mr Robert Michael NELLIS

Scientific Expert / Expert scientifique

Emeritus Professor of Criminal and Community Justice, University of Strathclyde, School of Law, Graham Hills Building Level 7, 50 George Street, Glasgow G1 1QE, United Kingdom

EUROPEAN COMMITTEE ON LEGAL CO-OPERATION /
COMITÉ EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE (CDCJ)

Ms. Zuzana FIŠEROVÁ, General Director, International relation section, Ministry of Justice of the Czech Republic, Vysehradská 16, 128 10 Prague 2, Czech Republic

THE CONFERENCE OF INGOS OF THE COUNCIL OF EUROPE /
LA CONFERENCE DES OINGS DU CONSEIL DE L'EUROPE

Mr Gérard GRENERON, Secretary General, European Council of Police Trade Unions (CESP), Vice-Chair of the Human Rights Committee of the Conference of INGOS

THE POMPIDOU GROUP / LE GROUPE POMPIDOU

Ms Laura D'ARRIGO, Chairperson of the Permanent Correspondents of the Pompidou Group, Conseillère Diplomatique, Mission Interministérielle de Lutte contre la Drogue et la Toxicomanie - Premier Ministre, MILDT, 35 rue Saint Dominique, F-75007 PARIS

Mr Patrick PENNINGCKX, Executive Secretary of the Pompidou Group, Council of Europe, Strasbourg

* * * * *

OBSERVERS WITH THE COUNCIL OF EUROPE /
OBSERVATEURS AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

HOLY SEE / SAINT-SIÈGE

Maître Jean PAILLOT, 2 rue Baldung Grien, 67000 Strasbourg

UNITED STATES OF AMERICA / ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

**No nomination / Pas de nomination

CANADA

**No nomination / Pas de nomination

JAPAN / JAPON

Mr. Hideaki GUNJI, Consul (Attorney), Consulate-General of Japan, "Tour Europe" 20 Place des Halles, 67000 Strasbourg

MEXICO / MEXIQUE

M. Alejandro MARTINEZ PERALTA, Adjoint à l'Observateur Permanent, Mission Permanente du Mexique auprès du Conseil de l'Europe, 8, boulevard du Président Edwards - 67000 Strasbourg

* * * * *

EUROPEAN UNION / UNION EUROPÉENNE

Mr Daniel TODA CASTÁN, EU Delegation to the Council of Europe. 18 Boulevard de l'Orangerie, F-67000, Strasbourg

I.C.P.O. INTERPOL

Ms Patricia RAMOS PINTO, ICPO-INTERPOL, 200 quai Ch.De Gaulle, F-69006 Lyon

* * * * *

SECRETARIAT OF THE COUNCIL OF EUROPE /
SECRETARIAT DU CONSEIL DE L'EUROPE

Directorate General of Human Rights and Rule of Law /
Direction Générale des droits de l'Homme et Etat de Droit

Mr Jan KLEIJSSSEN	Director, Information Society and Action against Crime Directorate / Directeur, Direction de la Société de l'Information et de la Lutte contre la Criminalité
Mr Ivan KOEDJIKOV	Head of Action against Crime Department / Chef de la Service de la Lutte contre la Criminalité
Mr Carlo CHIAROMONTE	Head of Criminal Law Division / <u>Secretary to the CDPC</u> Chef de la Division du droit pénal / <u>Secrétaire du CDPC</u>
Mr Kristian BARTHOLIN	Administrative Officer / Administrateur Co-Secretary to the CDPC / Co-secrétaire du CDPC Secretary to the PC-TO / Secrétaire du PC-TO
Ms Tanja RAKUSIC-HADZIC	Head of Prison and police reform Unit / Chef d'unité de la réforme du système pénitentiaire et de la police
Ms Ilina TANEVA	Deputy Head of Criminal Law Division / Secretary to the PC-CP Chef adjoint de la Division du droit pénal / Secrétaire du PC-CP
Ms Anita VAN DE KAR-BACHELET	Administrative Officer / Administrateur Secretary to the PC-OC / Secrétaire du PC-OC
Ms Marjaliisa JÄÄSKELÄINEN	Assistant / Assistante

Interpreters / Interprètes

Ms Julia TANNER
Ms Bettina LUDEWIG
Mr Jean-Jacques PEDUSSAUD

ANNEXE II



Strasbourg, le 26 mai 2012
cdpc-bu/cdpc-bu (2012) oj 1 - f

CDPC (2012) OJ 1 rév

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

62^e Session Plénière

Strasbourg, 29 mai (14h00) – 1 juin 2012 (13h00)

PROJET
ORDRE DU JOUR

Council of Europe / Conseil de l'Europe
Agora Building / Bâtiment Agora
Room G 02 / Salle G 02

1. **Ouverture de la réunion**
2. **Adoption de l'ordre du jour**
Documents de travail
 Projet d'ordre du jour [CDPC \(2012\) OJ 1](#)
 Ordre du jour annoté [CDPC \(2012\) 5 rév](#)
 Pour information : Liste des décisions de la plénière du CDPC, 6-9 décembre 2012 [CDPC \(2011\) 31](#)
 Pour information : Liste des décisions de la réunion du CDPC bureau, 29-30 mars 2012 [CDPC-BU \(2012\) 2](#)
3. **Conseil de coopération pénologique (PC-CP)**
Documents de travail
 Rapport sommaire de la 2e plénière du PC-CP (28-30 mars 2012) [PC-CP\(2012\) 4](#)
- a. **Détenus étrangers**
Documents de travail
 Projet de recommandation relative aux détenus étrangers [PC-CP \(2011\) 5 F](#)
 Projet d'exposé des motifs sur la recommandation [PC-CP \(2011\) 6 F](#)
- b. **Préparation de la 17e Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire (CDAP)**
Documents de travail
 Conclusions de la 16e Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire (CDAP) [Conclusions](#)
- c. **Surveillance électronique**
Documents de travail
 Document de discussion [PC-CP \(2011\) 21](#)
 Présentation par M. Dominik Lehner [Présentation](#)
 (Anglais seulement)
 Présentation par M. Robert Michael Nellis [Présentation](#)
 (Anglais seulement)
- d. **Statistiques SPACE**
Documents de travail
 Statistiques pénales annuelles : SPACE I, enquête 2010 (*document de 150 pages) [PC-CP \(2012\) 1](#)
 (Anglais seulement)
 Statistiques annuelles : SPACE II , enquête 2010 (*document de 72 pages) [PC-CP \(2012\) 2](#)
 (Anglais seulement)
- e. **Election d'un des membres du groupe de travail PC-CP**
4. **Délinquants dangereux**
Documents de travail
 La condamnation, la gestion et le traitement des délinquants « dangereux » [PC-CP \(2010\) 10 rev5](#)
 Champs d'application et «feuille de route» [CDPC-BU \(2011\) 5](#)
 Projet de mandat du comité d'experts sur les délinquants dangereux [Mandat](#)
5. **Trafic d'organes**
Documents de travail
 Mandat du Comité d'experts sur le trafic d'organes, de tissus et de cellules humains (PC-TO) [Mandat](#)
 Projet d'avis supplémentaire identifiant les principaux éléments qui pourraient faire partie d'un instrument juridique contraignant relatif au [CDPC/CDBI/CD-P-TO \(2011\)](#)

- trafic d'organes, de tissus et de cellules (OTC)
Projet préliminaire de la Convention du Conseil de l'Europe sur le trafic d'organes humains [PC-TO \(2012\) 1](#)
- 6. 31ème Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice (Vienne, 19-20 septembre 2012) : « Réponses de la Justice aux violences urbaines »**
Documents de travail
Résolution du Comité des Ministres sur les conférences du Conseil de l'Europe de ministres spécialisés [CM/Res\(2011\)7](#)
Document d'information sur l'état de la préparation de la Conférence [CDPC \(2012\) 4](#) (Anglais seulement)
Éléments pour un projet de résolution :
1. sur les mineurs en tant qu'auteurs et victimes dans le contexte des violences urbaines [CDPC \(2012\) 6](#)
2. sur les réponses à l'utilisation de l'Internet pour commettre des actes de violence urbaine [CDPC \(2012\) 7](#)
- 7. Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes sur la coopération dans le domaine pénal (PC-OC)**
- a. Echanges de vues avec le vice-président du PC-OC, M. Erik Verbert**
Documents de travail
Liste des décisions de la 13e réunion du Groupe restreint d'experts sur la coopération internationale (PC-OC Mod, 22-23 mars 2012) [PC-OC Mod \(2012\) 2](#)
Projet d'ordre du jour de la 62e réunion du PC-OC (9-11 mai 2012) [PC-OC \(2012\) OJ 1](#)
Liste des décisions de la 62e réunion du PC-OC (9-11 mai 2012) [PC-OC \(2012\) 07](#)
Elaboration d'un projet de lignes directrices pratiques faisant suite aux réponses au questionnaire sur la compétence judiciaire et la transmission de procédures [PC-OC Mod \(2012\) 01](#)
Finalisation de la feuille d'information sur le PC-OC [Annexe](#) (Anglais seulement) [PC-OC \(2011\) 08](#)
- 8. Activités et priorités futures du CDPC**
Documents de travail
Mandat du CDPC [Mandat](#)
- a. Criminalité transnationale organisée**
Documents de travail
Criminalité transnationale organisée – Activités éventuelles sous les auspices du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) [CDPC \(2011\) 20](#)
Projet préliminaire du mandat [Mandat](#)
- b. Suivi de la décision adoptée par la plénière sur les activités liées à la piraterie**
Documents de travail
«La nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime» – Recommandation 1913 (2010) de l'Assemblée parlementaire : Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 6 juillet 2011 à la 1118e réunion des Délégués des Ministres [Réponse](#)
- c. Mesures alternatives à la prison**
Documents de travail
Document d'explication par la Belgique [CDPC \(2012\) 2](#)
- 9. Informations données par le Secrétariat**
- a. Crime pharmaceutique**

- b. **Cybercriminalité**
- c. **Promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, notamment les matchs arrangés**
Documents de travail
 Etude de faisabilité concernant un éventuel instrument juridique sur la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats - Document de référence et projet de résolution [MSL12 \(2012\) 4](#)
 Etude de faisabilité sur un instrument de droit pénal relatif à la promotion de l'intégrité du sport pour lutter contre la manipulation des résultats, notamment les matchs arrangés (veuillez noter que ce document fait 103 pages) [CDPC \(2012\) 1](#)
 Résolutions adoptées par les Ministres du sport à Belgrade [MSL 12 \(2012\) 8](#)
- d. **Informations sur d'autres activités du Conseil de l'Europe**
- 10. **Divers**
 - a. **Election du Rapporteur sur l'Egalité homme-femme**
Document de travail
 Rapporteurs sur l'Egalité homme-femme et leur rôle [Note d'information](#)
 - b. **Présentation de Mme Laura d'Arrigo, Présidente des Correspondants Permanents du Groupe Pompidou du Conseil de l'Europe** [Groupe Pompidou](#)
 - c. **Les recommandations de l'Assemblée parlementaire communiquées par le Comité des Ministres au CDPC pour information et commentaires éventuels**
Document de travail
 - 1. Recommandation 1996 (2012) – “L'égalité entre les femmes et les hommes: une condition du Success du Printemps arabe” [Recommandation](#)
 - 2. Recommandation 1997 (2012) – “La nécessité de combattre le trucage de matchs” [Recommandation](#)
 - 3. Recommandation 1998 (2012) – “La protection de la liberté d'expression et d'information sur l'internet et les médias en ligne” [Recommandation](#)
- 11. **Date de la prochaine réunion du Bureau CDPC et de la plénière**

ANNEXE III

Strasbourg, 16 avril 2012
pc-cpldocs 2012\pc-cp(2012)4f



COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES INCRIMINELS (CDPC)

Conseil de coopération pénologique (PC-CP)

2^e réunion plénière

Strasbourg, 28-30 mars 2012

RAPPORT SOMMAIRE

Document établi par la Direction Générale
Droits de l'homme et Etat de droit

BREF AVANT-PROPOS

Le PC-CP :

- a souhaité la bienvenue à M^{me} Khatuna Kalmakhelidze, Ministre en charge des établissements pénitentiaires et de l'aide judiciaire, Géorgie, et pris note de l'état d'avancement de la réforme pénitentiaire en Géorgie ;
- a examiné la Résolution CM/Res (2011) 24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail et tenu un échange de vues sur ses propres méthodes de travail et son règlement intérieur ;
- a désigné M^{me} Alina Barbu comme son rapporteur sur l'égalité des genres ;
- a remanié et finalisé le projet de Recommandation du CM relative aux détenus étrangers et le commentaire y afférant à la lumière des observations formulées par les délégations du CDPC lors de leur réunion plénière en décembre 2011 et a envoyé le texte au CDPC pour approbation ;
- à la lumière des suites à donner aux conclusions de la 16^e Conférence des directeurs d'administrations pénitentiaires avec la participation des directeurs de services de probation (13-14 octobre 2011) a examiné la question de la surveillance électronique ;
- a approuvé le thème et tenu un échange de vues sur l'ordre du jour et l'organisation de la 17^e Conférence des Directeurs d'administrations pénitentiaires ;
- a examiné SPACE I et SPACE II pour 2010 et fait quelques propositions à cet égard ;
- a pris note de l'état d'avancement des préparatifs et du projet d'ordre du jour de la 31^e Conférence des Ministres de la Justice (19-21 septembre 2012, Vienne).

1. Le Conseil de coopération pénologique (PC-CP) a tenu sa 2^e réunion plénière à Strasbourg du 28 au 30 mars 2012 sous la présidence de M^{me} Sonja Snacken. La liste des participants fait l'objet de l'Annexe II au présent rapport.

I. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

2. L'ordre du jour est adopté (voir Annexe II)

II. Rapport sommaire de la 68^e réunion Doc. PC-CP (2011) 11]

3. Le PC-CP examine le rapport sommaire de sa 68^e réunion, lequel ne donne pas lieu à commentaire.

III. Points pour information

4. M^{me} Khatuna Kalmakhelidze, Ministre en charge des établissements pénitentiaires et de l'assistance judiciaire, Géorgie, salue le travail accompli par le PC-CP dans le domaine de la détention et de la probation et informe les experts de l'état d'avancement de la réforme en cours en la matière dans son pays. Ces informations sont accueillies avec un vif intérêt par les membres du PC-CP pour qui elles illustrent les efforts tangibles déployés par les autorités nationales pour mettre en œuvre les normes du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

5. M. Ivan Koedjikov, Chef du Service de la lutte contre la criminalité, souhaite la bienvenue aux représentants des services pénitentiaires nationaux et souligne qu'après 30 années d'existence en tant que conseil consultatif restreint auprès du CDPC, le PC-CP est à présent un comité auquel tous les Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent participer. C'est là un vrai signe de l'importance de son travail. Il donne ensuite des informations sur les travaux en cours dans le domaine du droit pénal et plus spécifiquement sur l'adoption prochaine par le Comité des Ministres d'une recommandation contenant un modèle de Code européen d'éthique pour le personnel pénitentiaire. Les participants notent également que le Bureau du CDPC a sa réunion le même jour et que si des commentaires et observations devaient être formulés sur le texte du projet de recommandation relative aux détenus étrangers, ils seraient communiqués au PC-CP au fil de la présente réunion.

6. Le PC-CP examine la Résolution CM/Res (2011) 24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail et les règles subséquentes régissant les procédures du PC-CP concernant ses méthodes de travail, l'élection de ses président et vice-président, la prise de décisions, etc. Il convient que le mandat du président actuel prendrait fin lors de la prochaine réunion plénière du CDPC (29 mai - 1^{er} juin 2012) lors de laquelle M^{me} Snacken présentera le projet de recommandation sur les détenus étrangers. Lors de la même réunion, un nouveau membre du PC-CP devra être élu afin de pourvoir le siège vacant. Par conséquent, les nouveaux président et vice-président du PC-CP seront élus lors de la réunion du groupe de travail du PC-CP en juin 2012.

IV. Projet de recommandation relative aux détenus étrangers et commentaire y afférent [Docs. PC-CP (2011) 5 rév 6 et PC-CP (2011) 6 rév 2]

7. Le PC-CP examine les deux textes qu'ont révisés les experts scientifiques en février 2012 à la lumière des commentaires et observations formulés par le CDPC lors de sa dernière session plénière en décembre 2011.

8. Les définitions et le champ d'application ont été remaniés en profondeur et la plupart du temps, l'expression « prévenus et délinquants » a été remplacée par « détenus ». La partie relative aux tâches des représentants consulaires a été supprimée, de même que les règles liées aux transferts internationaux. Celles concernant le recours au placement en détention provisoire ont été revues afin de souligner le fait que les suspects étrangers doivent être traités comme d'autres suspects et par conséquent être considérés comme susceptibles de bénéficier des mêmes types de mesures alternatives à la détention provisoire. Pour être plus précis, « être considérés comme » signifie que les Etats ne sont pas tenus de libérer automatiquement les prévenus étrangers et de remplacer la détention provisoire par d'autres mesures ; l'attention des autorités nationales est simplement appelée sur le fait que les dispositions législatives en vigueur doivent s'appliquer à tous les prévenus de la même manière, sans discrimination, et que toutes les circonstances individuelles d'un cas donné doivent être prises en considération avant de prendre une décision qu'il s'agisse de placer ou non un suspect en détention provisoire. Les règles régissant la préparation à la remise en liberté ont également été revues.

9. Le PC-CP poursuit son examen du texte du projet de recommandation et du commentaire y afférent. Le champ d'application fait l'objet d'une nouvelle révision, de même que plusieurs des principes fondamentaux. Les Règles 13 et 14 sont précisées plus avant. La Règle 16.2 est également révisée en ce qu'il est considéré que si les visites de la famille sont importantes pour chaque prisonnier, les contacts avec les représentants consulaires ne sauraient relever de considérations de répartition. La Règle 28.1 sur l'exercice physique et les activités récréatives est amplement débattue et révisée, de même que la

Règle 29.1 sur l'éducation, pour prendre en compte les considérations de coûts et d'utilité des activités éducatives. La Règle 30.2 est révisée pour tenir compte des pratiques nationales concernant l'autorisation d'accès dans l'établissement pénitentiaire des représentants de différentes religions. La Règle 31.3 concernant les soins de santé est longuement débattue et révisée, comme l'est la partie traitant des enfants en bas âge (Règle 34).

10. Le commentaire afférent au projet de recommandation est également réexaminé en conséquence de manière à tenir compte des modifications apportées au texte de la recommandation proprement dite et à présenter d'autres observations et des exemples permettant d'expliquer plus en détail le texte du projet de recommandation.

V. Suites à donner à la 16^e Conférence des Directeurs d'administration pénitentiaire avec la participation des directeurs des services de probation (13-14 octobre 2011) [Doc. PC-CP (2011) 21]

11. Le PC-CP prend note des communications sur la surveillance électronique (SE) de MM. Robert (Mike) Nellis et Dominik Lehner, experts scientifiques. Les discussions qui suivent montrent que le comité est généralement d'accord pour ce qui concerne la nécessité de définir des principes éthiques pour l'utilisation de nouvelles technologies de pistage. Le domaine s'étend rapidement et aujourd'hui la surveillance électronique remplace la détention dans certains pays à tous les stades de la procédure pénale, notamment durant la détention provisoire, durant l'exécution des peines d'emprisonnement et également après la remise en liberté. Il n'existe pas de définition précise au niveau européen du concept de surveillance électronique. Il est nécessaire d'étudier plus avant et de mieux connaître ses effets sur les délinquants, les familles, les victimes et la société en termes de supervision et de contrôle ; il importe de savoir à quelle phase du processus pénal elle doit être mise en place, et de déterminer sa proportionnalité, sa durée et son intensité. Le PC-CP reconnaît que le degré d'intrusion doit être soigneusement évalué sous l'angle des droits de l'homme. Le rôle des services de probation à cet égard doit également être examiné, étant donné que pour ce qui les concerne, le recours à la surveillance électronique varie considérablement d'un pays à l'autre.
12. Les participants à la plénière du PC-CP partagent leurs expériences pratiques et les résultats des recherches liées à l'utilisation de la SE dans leur pays. Ils reconnaissent que si la SE peut faciliter la surveillance et concourir à la désistance, elle ne peut avoir d'effet durable sur un comportement délinquant à elle seule. Elle n'est qu'un moyen parmi d'autres pour traiter les délinquants et doit être utilisée dans le cadre d'un ensemble d'interventions adaptées aux différents types de délinquants afin de les réinsérer efficacement et de les aider à vivre dans le respect des lois par la suite.
13. La plénière du PC-CP conclut à l'existence d'un besoin manifeste et urgent au niveau du Conseil de l'Europe d'élaborer des lignes directrices juridiques, éthiques et procédurales et de définir des garanties pour le recours à la SE ; elle demande au CDPC de prendre une décision en la matière lors de sa prochaine réunion plénière.

VI. Statistiques SPACE [Docs. PC-CP (2012) 1 et PC-CP (2012) 3]

14. Le PC-CP examine les éditions provisoires des statistiques SPACE I et SPACE II pour 2010. Il prend note des nouvelles catégories de données incluses dans l'étude suite à la demande de plusieurs administrations pénitentiaires nationales. Les délégations participant à la réunion font quelques observations et corrections et répondent aux demandes d'explication concernant les données nationales qui ont été reçues. Le Professeur Marcelo Aebi, expert scientifique, explique que les systèmes présentent d'importantes différences d'un pays à l'autre, ce qui nécessite dans certains cas de longues vérifications avec les correspondants respectifs avant la publication des études. Il est décidé d'un commun accord que la prochaine édition de l'étude contiendrait un glossaire des termes utilisés en anglais et en français et que les correspondants nationaux seraient invités à ajouter les termes dans leurs langues respectives pour faciliter la compréhension et la comparabilité des données en Europe et aider à maintenir la qualité des données collectées en cas de changement dans l'équipe de correspondants nationaux.

15. Le Professeur Aebi propose que le Conseil de l'Europe tienne une réunion multinationale avec les correspondants nationaux pour SPACE I et II pour examiner et expliquer diverses questions concernant les méthodes de collecte et de traitement de données dans les différents pays. Eurostat procède de la même manière pour uniformiser la collecte des données.

VII. 17^e Conférence des Directeurs d'administration pénitentiaire (2012) [Doc. PC-CP (2012) 3]

16. Le PC-CP examine le thème de la prochaine CDAP, à savoir les détenus étrangers, et convient que c'est une priorité pour de nombreux pays européens, d'où l'importance de promouvoir la prochaine recommandation du Comité des Ministres en la matière et d'examiner le traitement des détenus étrangers et les moyens de réduire les effectifs. Les catégories retenant principalement l'intérêt de la CDAP sont les détenus étrangers qui restent dans le pays après leur remise en liberté et ceux qui quittent le pays. Le traitement des femmes et des mineurs étrangers est également à examiner, de même que la coopération entre les services pénitentiaires et de probation à l'intérieur du pays et entre les pays pour assurer la continuité de la prise en charge. Le dialogue et l'interaction entre les services pénitentiaires et de probation et les juges sont considérés comme des facteurs importants dans la manière dont les pays traitent les détenus étrangers.

VIII. 31^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres de la Justice (Vienne, 19-21 septembre 2012)

17. M. Ivan Koedjikov informe le PC-CP de l'état d'avancement des préparatifs de la 31^e Conférence du Conseil de l'Europe des Ministres de la Justice (19-21 septembre 2012, Vienne) et sur son thème « Réponses de la justice à la violence urbaine » (avec deux sous-thèmes, à savoir « Les groupes organisés et leurs nouveaux modes de communication » et « Les mineurs, auteurs et victimes de la violence urbaine »). Il ajoute que contrairement aux années précédentes, les projets de résolutions de la conférence seront validés/approuvés avant le début de la conférence par le Comité des Ministres.

18. Le PC-CP note que le sous-thème sur les délinquants mineurs requerra peut-être de futurs travaux de sa part dans la mesure où il se rapporte à l'exécution des sanctions et mesures.

IX. Questions diverses

19. Le PC-CP désigne M^{me} Alina Barbu pour être sa rapporteure sur l'égalité des genres. Mme Barbu constate qu'en termes de statistiques, 30 % des participants du PC-CP sont des femmes. Par ailleurs, sur les neuf membres élus du groupe de travail du PC-CP, trois sont également des femmes, dont la Présidente du groupe et la rapporteure sur l'égalité des genres. La réunion plénière du PC-CP a aussi été ouverte par une femme, la Ministre géorgienne de la Justice. Les femmes qui participent à la présente réunion, tant celles qui représentent les Etats membres que les experts indépendants et les membres du Secrétariat, prennent une part active à toutes les discussions. La question des femmes et de leurs besoins particuliers est également soulevée lors de l'examen du projet de recommandation sur les détenus étrangers qui contient une section distincte sur les détenues étrangères. Une mention spécifique des personnels pénitentiaires féminins est aussi ajoutée au texte du commentaire.

X. Dates des prochaines réunions

20. Les dates des prochaines réunions du groupe de travail du PC-CP sont fixées comme suit : 11-13 juin et 1^{er}-3 octobre 2012. La prochaine réunion plénière du PC-CP se tiendra du 6 au 8 mars 2013.

OoO

ANNEXE I

AGENDA / ORDRE DU JOUR

1) Adoption of the agenda / Adoption de l'ordre du jour	PC-CP (2012) OJ 1 <i>Bilingual / Bilingue</i>
2) Summary report of the last meeting / Rapport sommaire de la dernière réunion	PC-CP (2011) 18 <i>English / Français</i>
3) Information / Informations	CDPC (2011) 31 <i>English / Français</i>
4) Foreign nationals in prison / Détenus étrangers	
▪ Draft recommendation concerning foreign prisoners / Projet de Recommandation relative aux détenus étrangers	PC-CP (2011) 5 rev 6 <i>English / Français</i>
▪ Draft Commentary on the Recommendation concerning foreign prisoners / Projet de commentaire sur la Recommandation relative aux détenus étrangers	PC-CP (2011) 6 rev 2 <i>English / Français</i>
▪ Ad Hoc Terms of Reference of the Council for Penological Co-operation (PC-CP) relating to detained foreign nationals / Mandat occasionnel du Conseil de coopération pénologique (PC-CP) relatif à la détention de ressortissants étrangers	PC-CP (2010) 01 rev 2 <i>English / Français</i>
5) SPACE statistics / Statistiques SPACE	PC-CP (2012) 1 PC-CP (2012) 2
6) Follow-up to the 16th Conference of Directors of Prison Administration - electronic monitoring / Suivi de la 16^e Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire - surveillance électronique	PC-CP (2011) 21
7) 17th Conference of Directors of Prison Administration (2012) / 17^e Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire (2012)	PC-CP (2012) 3
8) 31st Council of Europe Conference of Ministers of Justice (Vienna, 19-21 September 2012) / 31^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la justice (Vienne, 19-21 septembre 2012)	
9) Any other business / Questions diverses	CM/Res (2011) 24
10) Dates of the next meetings / Dates des prochaines réunions	

ANNEXE II

LIST OF PARTICIPANTS / LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBER STATES / ETATS MEMBRES

ALBANIA / ALBANIE

Apologised/Excusé

ANDORRA / ANDORRE

Apologised/Excusé

ARMENIA / ARMÉNIE

Vahe DEMIRTSHYAN, Head of the International Legal Relations Department, Ministry of Justice, Yerevan

AUSTRIA / AUTRICHE

Apologised/Excusé

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN

Imran TAGHIZADA, Head, Operative-regime Department, Penitentiary Service, Ministry of Justice, Baku

BELGIUM / BELGIQUE

Alexis DOUFFET, Attaché-Directeur, Service public fédéral Justice, Prison de Forest

Lamy AMRANI, Attachée, Centre national de surveillance électronique, Bruxelles

BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE-HERZEGOVINE

Radoje BADNJAR, Inspector for monitoring the implementation of rights of persons deprived of liberty, Department for execution of criminal sanctions, Ministry of Justice, Sarajevo

BULGARIA / BULGARIE

Mitko DIMITROV, General Director, General Directorate "Execution of Sentences" - Ministry of Justice, Sofia

Nadya RADKOVSKA, Head of the Department for International Relations and Training of Staff, General Directorate Execution of Sentences, Ministry of Justice, Sofia

CROATIA / CROATIE

Apologised/Excusé

CYPRUS / CHYPRE

Androula BOULARAN, Criminologue, Ministère de la Justice et l'Ordre Publique, Nicosia

CZECH REPUBLIC / RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Apologised/Excusé

DENMARK / DANEMARK

Ina ELIASSEN, Department of Prisons & Probation, Ministry of Justice, Copenhagen

ESTONIA / ESTONIE

Apologised/Excusé

FINLAND / FINLANDE

Ulla MOHELL, Senior Adviser, Counsellor of Legislation, Government

FRANCE

Martine BIRLING, Directrice pénitentiaire d'insertion et de probation, Responsable du pôle des relations internationales, Direction de l'administration pénitentiaire - DAP/SCERI, Ministère de la Justice et des Libertés, Paris

GEORGIA / GÉORGIE

Anton KELBAKIANI, Assistant of the Chairman of Department of Prisons, Ministry of Corrections and Legal Assistance, Tbilisi

Khatuna KHALMAKHELIDZE, Minister, Ministry of Corrections and Legal Assistance, Tbilisi, Georgia

Giorgi KHOJEVANISHVILI, Head of division of relation with international organisations, Ministry of Corrections and Legal Assistance, Tbilisi

GERMANY / ALLEMAGNE

Gudrun TOLZMANN, Ministerialrätin, Head of Division II B 2, Prison and Probation Service, Federal Ministry of Justice, Berlin

GREECE / GRÈCE

Apologised/Excusé

HUNGARY / HONGRIE

Attila JUHÁSZ, Prison Director, Senior member, Heves County Remand Prison, Heves County Remand Prison, Eger

ICELAND / ISLANDE

Apologised/Excusé

IRELAND / IRLANDE

Gerry McDONAGH, Principal Officer, Prisons & Probation Policy Division, Department of Justice and Equality, Dublin

ITALY / ITALIE

Apologised/Excusé

LATVIA / LETTONIE

Kristine KIPENA, Head of Unit of Punishment Execution Policy, Ministry of Justice, Riga

LIECHTENSTEIN

Apologised/Excusé

LITHUANIA / LITUANIE

Antanas JATKEVICIUS, Research Fellow, Institute of Law, Vilnius

LUXEMBOURG

Apologised/Excusé

MALTA / MALTE

Apologised/Excusé

MOLDOVA

Vladimir POPA, Deputy Head, Central Probation Office, Chisinau

MONACO

Apologised/Excusé

MONTENEGRO

Apologised/Excusé

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Apologised/Excusé

NORWAY / NORVÈGE

Anne-Li N. FERGUSON, Senior Adviser, Ministry of Justice and Public Security, Prison and Probation Department, Oslo

POLAND / POLOGNE

Stanislaw CHMIELEWSKI, Secretary of the State, Ministry of Justice, Warszawa

Dariusz LUBOWSKI, Judge of the Circuit Court Warsaw - senior expert, Ministry of Justice, Warszawa

PORTUGAL

Apologised/Excusé

ROMANIA / ROUMANIE

Florin-Răzvan RADU, Director, Directorate of European Affairs, International Relations and Programs, Superior Council of Magistracy, Bucharest

RUSSIAN FEDERATION / FÉDÉRATION DE RUSSIE

Alexei VELICHKO, Deputy Director, Federal Service of the Execution of Sentences of the Russian Federation, Ministry of Justice, Moscow

Alexandra KOMOVA, Inspector of the section of analytical and methodological support for protocol events and organisation of international cooperation, Federal Service of Execution of Sentences of the Russian Federation, Ministry of Justice, Moscow

Konstantin KOSORUKOV, Deputy to the Permanent Representative, Permanent Representation of the Russian Federation, Strasbourg, France

SAN MARINO / SAINT-MARIN

Apologised/Excusé

SERBIA / SERBIE

Damir JOKA, Director of the Prison Staff Training Center, Prison Administration, Ministry of Justice, Belgrade

SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE

Apologised/Excusé

SLOVENIA / SLOVÉNIE

Helmut HARTMAN, Senior adviser, Ministry of Justice and Public Administration, Ljubljana

SPAIN / ESPAGNE

Apologised/Excusé

SWEDEN / SUÈDE

Apologised/Excusé

SWITZERLAND / SUISSE

Walter TROXLER, Chef de l'unité exécution des peines et des mesures, Département fédéral de justice et police (DFJP), Office fédéral de la justice, Bern

“THE FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA” / “L’EX-REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE”

Apologised/Excusé

TURKEY / TURQUIE

Apologised/Excusé

UKRAINE

Apologised/Excusé

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Helen SMITH, Senior Policy Adviser, International Relations and Foreign National Offender Policy, International Directorate, Justice Policy Group, Ministry of Justice, London

* * * *

WORKING GROUP OF THE COUNCIL FOR PENOLOGICAL CO-OPERATION / GROUPE DE TRAVAIL DU CONSEIL DE COOPERATION PENOLOGIQUE (PC-CP)

Alina BARBU, Chief of service, Public law division, Directorate of Drafting legislation, Ministry of Justice, Bucharest, Romania

Harald FØSKER, Director of International Cooperation, Correctional Services Department, Ministry of Justice, Oslo, Norway

Joerg JESSE, Director General, Prison and Probation Administration, Acts of Clemency, Ministry of Justice, Schwerin, Germany

Irene KOECK, Director/Senior Public Prosecutor, Federal Ministry of Justice, Vienna, Austria

Peter LINDSTRÖM, Associate Professor, Polismyndigheten, Stockholm, Sweden

Mauro PALMA, Director, Istituto della Enciclopedia Italiana - Professor, Istituto Superiore Studi Penitentiari (ISSP) / Superior Institute for Penitentiary Studies, Roma, Italy

Sonja SNACKEN, CHAIR OF THE PC-CP / PRÉSIDENTE DU PC-CP, Professor, Department of Criminology, Faculty of Law and Criminology, Brussels, Belgium

Pavel STERN, Director, Czech Probation and Mediation Service, Ministry of Justice, Headquarters of Probation and Mediation Service (Probacni a mediacni sluzba), Prague, Czech Republic

André VALLOTTON, Ancien Délégué du Conseil d’Etat aux Affaires pénitentiaires, Département de la Sécurité et de l’Environnement, Chef de projet, Unité d’appui au Programme d’appui de la réforme du Système pénitentiaire, Ministère de la Justice c/o DGAPR, Alger, Algérie

SCIENTIFIC EXPERTS / EXPERTS SCIENTIFIQUES

Marcelo AEBI, Professeur, Vice-directeur, Ecole des sciences criminelles, Université de Lausanne, Lausanne, Suisse

Dominik LEHNER, Head of Penal Services (Chef d'office d'exécution des peines), Justice and Security Departement, Basel, Switzerland

Róisín Mary MULGREW, School of Law, University Park, University of Nottingham, United Kingdom

Robert Michael NELLIS, Emeritus Professor of Criminal and Community Justice, University of Strathclyde, School of Law, Glasgow, United Kingdom

Dirk van Zyl SMIT, Professor of Comparative and International Penal Law, School of Law, University of Nottingham, University Park, Nottingham, United Kingdom

* * * * *

OBSERVERS WITH THE COUNCIL OF EUROPE / OBSERVATEURS AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

HOLY SEE / SAINT-SIÈGE

Apologised/Excusé

UNITED STATES OF AMERICA / ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Apologised/Excusé

CANADA

Apologised/Excusé

JAPAN / JAPON

Apologised/Excusé

MEXICO / MEXIQUE

Andrea BARBOSA, Attachée administrative, Mission Permanente du Mexique auprès du Conseil de l'Europe, Strasbourg

**INTERNATIONAL NON-GOVERNMENTAL ORGANISATIONS / ORGANISATIONS INTERNATIONALES
NON-GOUVERNEMENTALES**

**EUROPEAN ORGANISATION FOR PROBATION / ORGANISATION EUROPÉENNE DE LA PROBATION
(CEP)**

Daniel BIANCALANA, Service Central d'Assistance Sociale (SCAS)/ Parquet Général - Service de Probation, Luxembourg

UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND (UNICEF)

Apologised/Excusé

INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES

Apologised/Excusé

OTHER PARTICIPANTS/ AUTRES PARTICIPANTS

PENAL REFORM INTERNATIONAL (PRI)

Apologised/Excusé

EUROPEAN UNION / UNION EUROPÉENNE

Daniel TODA CASTÁN, EU Delegation to the Council of Europe, Strasbourg, France

I.C.P.O. INTERPOL

Apologised/Excusé

* * * *

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

Apologised/Excusé

SECRETARIAT OF THE COUNCIL OF EUROPE / SECRETARIAT DU CONSEIL DE L'EUROPE

**DIRECTORATE GENERAL I - HUMAN RIGHTS AND RULE OF LAW
INFORMATION SOCIETY AND ACTION AGAINST CRIME DIRECTORATE**

**DIRECTION GÉNÉRALE I - DROITS DE L'HOMME ET ETAT DE DROIT
DIRECTION DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION ET DE LA LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ**

Jan KLEIJSEN
Director / Directeur

Action against Crime Department / Service de la Lutte contre la Criminalité

Ivan KOEDJIKOV
Head of Department / Chef de Service

Criminal Law Division / Division du droit pénal

Carlo CHIAROMONTE
Head of Division / Chef de Division
Secretary to the CDPC / Secrétaire du CDPC

Ilina TANEVA
Secretary to the PC-CP / Secrétaire auprès du PC-CP

Christine MOREL
Assistant / Assistante

INTERPRETERS / INTERPRÈTES

Lucie DE BURLET
Didier JUNGLING
Isabelle MARCHINI

ANNEXE IV



Strasbourg, 29 June 2012
rev 9
pc-cp\docs 2011\pc-cp (2011) 5 e rev 9

PC-CP (2011) 5

EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS
(CDPC)

Council for Penological Co-operation
(PC-CP)

DRAFT RECOMMENDATION
CONCERNING FOREIGN PRISONERS

Draft Recommendation CM/Rec (2012) ... of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners

(adopted by the Committee of Ministers on ... at the ... meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15. b of the Statute of the Council of Europe,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members, in particular through harmonising laws on matters of common interest;

Considering the large number of foreign prisoners detained in the prisons in its member States;

Recognising the difficulties which these prisoners may face on account of such factors as differences in language, culture, customs and religion, and lack of family ties and contact with the outside world;

Desirous of alleviating any possible isolation of foreign prisoners and of facilitating their treatment with a view to their social reintegration;

Considering that such treatment should take into account the special needs of foreign prisoners, arising from the fact that they are detained in a state of which they are neither a national nor a resident, in order to provide them with opportunities equal to those of other prisoners;

- the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ETS No. 5);
- the Convention on the Transfer of Sentenced Persons (ETS No. 112);
- the Additional Protocol to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons (ETS No. 167);
- Recommendation No. R (92) 16 on the European rules on community sanctions and measures;
- Recommendation No. R (92) 17 concerning consistency in sentencing;
- Recommendation No. R (93) 6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including AIDS and related health problems in prison;
- Recommendation No. R (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures;
- Recommendation No. R (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison;
- Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation;
- Recommendation Rec (2003) 22 on conditional release (parole);
- Recommendation Rec (2006) 2 on the European Prison Rules;
- Recommendation Rec (2006) 13 on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse;
- Recommendation CM/Rec (2008) 11 on the European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures;
- Recommendation CM/Rec (2010) 1 on the Council of Europe Probation Rules.

Bearing in mind:

The United Nations Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners and Recommendations on the Treatment of Foreign Prisoners (1985);

The United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (Resolution 2010/16);

The European Union Council Framework Decision 2008/909/JHA on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union;

The European Union Council Framework Decision 2008/947/JHA on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions;

The European Union Council Framework Decision 2009/829/JHA on the application, between member States of the European Union, of the principle of mutual recognition to decisions on supervision measures as an alternative to provisional detention;

Considering that Recommendation No. R (84) 12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners needs to be replaced by a new recommendation reflecting the developments since then in penal policy, sentencing practice and the overall management of prisons in Europe;

Taking into account the constitutional principles, legal traditions and the independence of the judiciary in its member States;

Recognising that a range of authorities and agencies deal with foreign persons who are subject to criminal proceedings, sanctions or measures, and that such bodies are in need of a coherent set of guiding principles in line with Council of Europe standards.

Recommends that governments of member States:

- be guided in their legislation, policies and practice by the rules contained in the appendix to this recommendation, which replaces Recommendation No. R (84) 12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners;

- ensure that this recommendation and the accompanying commentary to its text are translated and disseminated as widely as possible and more specifically to all relevant authorities, agencies, professionals and associations which deal with foreign prisoners, as well as to the prisoners themselves.

I. Definitions and scope

Definitions

1. For the purpose of this Recommendation:
 - a. **foreign person** means any person who does not have the nationality of and is not considered to be a resident by the state where he or she is;
 - b. **foreign suspect** means any foreign person who is alleged to have committed but who has not been convicted of a criminal offence;
 - c. **foreign offender** means any foreign person who has been convicted of a criminal offence;
 - d. **prison** means an institution reserved primarily for the detention of suspects or offenders;
 - e. **foreign prisoner** means any foreign person held in prison and a foreign suspect or a foreign offender detained elsewhere;
 - f. **judicial authority** means a court, a judge or a prosecutor.

Scope

2. This Recommendation applies to foreign prisoners and to other foreign persons who are not in prison but who are subject to criminal proceedings, and criminal sanctions and measures, and who may be or have been deprived of their liberty.

II. Basic principles

3. Foreign prisoners shall be treated with respect for their human rights and with due regard for their particular situation and individual needs.
4. Foreign suspects and offenders shall be entitled to be considered for the same range of non-custodial sanctions and measures as other suspects and offenders; they shall not be excluded from consideration on the grounds of their status.
5. Foreign suspects and offenders shall not be remanded in custody or sentenced to custodial sanctions on the grounds of their status, but, as for other suspects and offenders, only when strictly necessary and as a measure of last resort.
6. Foreign offenders sentenced to imprisonment shall be entitled to full consideration for early release.
7. Positive steps shall be taken to avoid discrimination and to address specific problems that foreign persons may face while subject to community sanctions or measures, in prison, during transfer and after release.
8. Foreign prisoners who so require shall be given appropriate access to interpretation and translation facilities and the possibility to learn a language that will enable them to communicate more effectively.
9. The prison regime shall accommodate the special welfare needs of foreign prisoners and prepare them for release and social reintegration.
10. Decisions to transfer foreign prisoners to a state with which they have links shall be taken with respect for human rights, in the interests of justice and with regard to the need to socially reintegrate such prisoners.
11. Sufficient resources shall be allocated in order to deal effectively with the particular situation and specific needs of foreign prisoners.

12. Appropriate training in dealing with foreign suspects and offenders shall be provided for the relevant authorities, agencies, professionals and associations which have regular contact with such persons.

III. Use of remand in custody

13.1. In order to ensure that remand in custody is used for foreign suspects, as for other suspects, only when strictly necessary and as a measure of last resort, it shall be governed by Recommendation Rec (2006) 13 on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse.

13.2 In particular:

- a. alternatives to remand in custody shall always be considered for a foreign suspect; and
- b. the fact that such a suspect is neither a national nor a resident of the state or has no other links with that state shall not, in itself, be sufficient to conclude that there is a risk of flight.

IV. Sentencing

14.1. In order to ensure that custodial sanctions are imposed on foreign offenders, as for other offenders, only when strictly necessary and as a measure of last resort, sentencing shall take into consideration Recommendation No. R (92) 17 concerning consistency in sentencing. In particular, foreign offenders shall be considered for the same range of non-custodial sanctions or measures as national offenders.

14.2. The judicial authorities shall be provided, where possible and appropriate, with pre-sentence reports about the personal circumstances of foreign offenders and their families, the likely impact of various sanctions on them and the possibility and desirability of their being transferred after sentencing.

14.3. To avoid disproportionate hardship and obstacles to social reintegration, account shall be taken when considering sentences of the possible impact that such sentences may have on individual offenders and their dependants, without prejudice to the independence of the judiciary.

V. Conditions of imprisonment

Admission

15.1. At admission and during detention, foreign prisoners shall be provided with information, in a language they understand, about:

- a. their rights and duties as prisoners including regarding contacts with their consular representatives;
- b. the main features of the prison regime and the internal regulations;
- c. rules and procedures for making requests and complaints; and
- d. their rights to legal advice and assistance.

15.2. Immediately after admission, prison authorities shall assist foreign prisoners, who wish to do so, to inform of their imprisonment their families, legal advisers, consular representatives and other persons or organisations competent to assist them.

15.3. As soon as possible after admission, foreign prisoners shall be provided with information, in a language they understand, orally or in writing, of international transfer possibilities.

Allocation

16.1. Decisions regarding the allocation of foreign prisoners shall take into account the need to alleviate their potential isolation and to facilitate their contact with the outside world.

16.2. Subject to the requirements of safety and security, and the individual needs of foreign prisoners, consideration shall be given to housing foreign prisoners in prisons close to transport facilities that would enable their families to visit them.

16.3. Where appropriate and subject to the requirements of safety and security, foreign prisoners shall be allocated to prisons where there are others of their nationality, culture, religion or who speak their language.

Accommodation

17. Decisions on whether to accommodate foreign prisoners together shall be based primarily on their individual needs and the facilitation of their social reintegration, while ensuring a safe and secure environment for prisoners and staff.

Hygiene

18.1. Facilities for sanitation and hygiene shall, as far as practicable, accommodate the cultural and religious preferences of foreign prisoners, while maintaining appropriate medical standards.

18.2. Rules that require prisoners to keep their appearance clean and tidy shall be interpreted in a manner that respects prisoners' cultural and religious preferences, while maintaining appropriate medical standards.

Clothing

19.1. Clothes provided by prison authorities shall not offend the cultural or religious sensibilities of foreign prisoners.

19.2. Where clothes are not provided by the prison authorities, prisoners shall be allowed, subject to the requirements of safety and security, to wear clothes that reflect their cultural and religious traditions.

Nutrition

20. In addition to providing a nutritious diet that takes account of the cultural and religious requirements of prisoners, prison authorities shall, where possible, provide prisoners with opportunities to purchase and cook food that makes their diet more culturally appropriate and to take their meals at times that meet their religious requirements.

Legal advice and assistance

21.1. Foreign prisoners shall be informed, in a language they understand, about their right to legal advice on matters affecting their detention and status.

21.2. Foreign prisoners shall be informed about possible legal aid and, where necessary, assisted in accessing such legal aid.

21.3. Foreign prisoners who need to communicate with their legal adviser shall be allowed access to interpretation where necessary.

21.4. Prison authorities shall facilitate the provision of administrative and legal assistance to foreign prisoners by approved outside agencies.

21.5. Foreign prisoners who are subject to disciplinary proceedings shall be assisted by an interpreter where necessary.

Contact with the outside world

22.1. To alleviate the potential isolation of foreign prisoners, special attention shall be paid to the maintenance and development of their relationships with the outside world, including contacts with family and friends, consular representatives, probation and community agencies and volunteers.

22.2. Unless there is a specific concern in individual cases related to safety and security, foreign prisoners shall be allowed to use a language of their choice during such contacts.

22.3. Rules for making and receiving telephone calls and other forms of communication shall be applied flexibly to ensure that foreign prisoners who are communicating with persons abroad have equivalent access to such forms of communication as other prisoners.

22.4. Indigent foreign prisoners shall be assisted with the costs of communicating with the outside world.

22.5. In order to optimise contact, visits to foreign prisoners from family members who live abroad shall be arranged in a flexible manner, which may include allowing prisoners to combine their visit entitlements.

22.6. Support and information shall be provided to the extent possible to enable family members who live abroad to visit foreign prisoners.

22.7. Special measures shall be taken to encourage and enable foreign prisoners to maintain regular and meaningful contact with their children.

22.8. Arrangements shall be made to facilitate visits, correspondence and other forms of communication by children with their imprisoned parent, in particular when they live in a different state.

22.9. The authorities shall endeavour to ensure that foreign prisoners are able to inform family members about the prison or other facility in which they are held or to which they have been transferred.

22.10. In cases of emergency and where the foreign prisoner has given prior consent, the prison authorities shall endeavour to inform family members of the death, serious illness or serious injury of such a prisoner.

22.11. The authorities shall endeavour to keep up-to-date contact details of family members of foreign prisoners.

23.1. Foreign prisoners shall be allowed to keep themselves informed regularly of public affairs by subscribing to newspapers, periodicals or other publications in a language they understand.

23.2. To the extent possible, foreign prisoners shall be given access to radio or television broadcasts or other forms of communication in a language they understand.

23.3. Probation agencies, approved associations and volunteers providing support to foreign prisoners shall be given access to such prisoners who wish to have contact with them.

Contact with consular representatives

24.1. Foreign prisoners have the right to regular contact with their consular representatives.

24.2. Foreign prisoners shall be given reasonable facilities to communicate with their consular representatives.

24.3. Foreign prisoners who are without consular representation in the country in which they are detained have the right to regular contact and to facilities to communicate with representatives of the state which takes charge of their interests.

24.4. Foreign prisoners who are refugees, asylum seekers or stateless have the right to communicate with representatives of the national or international authorities whose task it is to serve the interests of such prisoners.

25.1. Prison authorities shall inform foreign prisoners about their right to request contact with their consular representatives or representatives of national or international authorities whose task it is to serve their interests.

25.2. Prison authorities shall, subject to the prisoner's request, inform consular representatives about their nationals held in prison.

25.3. Prison authorities shall co-operate fully with consular representatives and national or international authorities whose task it is to serve the interests of foreign prisoners.

25.4. Prison authorities shall keep a record of instances where foreign prisoners waive their right to contact their consular representatives and of visits by consular representatives to foreign prisoners.

Prison regime

26.1. In order to ensure equal access to a balanced programme of activities, prison authorities shall, where necessary, take specific measures to counter the difficulties foreign prisoners may face.

26.2. Access to activities shall not be restricted because the prisoners concerned may be transferred, extradited or expelled.

Work

27.1. Foreign prisoners shall have access, where appropriate, to suitable work and vocational training, including programmes outside prison.

27.2. Where necessary, specific measures shall be taken to ensure that foreign prisoners have access to income-producing work.

27.3. Foreign prisoners may transfer at least a part of their earnings to family members who are resident abroad.

27.4. Foreign prisoners who work and contribute to the social security system of the state in which they are imprisoned shall be allowed, where possible, to transfer the benefits of such contributions to their state of nationality or another state.

Exercise and recreation

28.1. Exercise and recreational activities shall be arranged flexibly to enable foreign prisoners to participate in a manner that respects their culture.

28.2. Prison authorities shall encourage activities that promote positive relations amongst prisoners from the same culture and between prisoners from different backgrounds.

Education and training

29.1. To enable foreign prisoners to relate effectively to other prisoners and staff, they shall be given the opportunity and be encouraged to learn a language that allows them to communicate, and to study local culture and traditions.

29.2. To ensure that educational and vocational training is as effective as possible for foreign prisoners, prison authorities shall take account of their individual needs and aspirations, which may include working towards qualifications that are recognised and can be continued in the country in which they are likely to reside after release.

29.3. The prison shall be stocked as far as possible with reading materials and other resources that reflect the linguistic needs and cultural preferences of the foreign prisoners in that prison and are easily accessible.

Freedom of religion or belief

30.1. Prisoners shall have the right to exercise or change their religion or belief and shall be protected from any compulsion in this respect.

30.2. Prison authorities shall, as far as practicable, grant foreign prisoners access to approved representatives of their religion or belief.

Health

31.1. Foreign prisoners shall have access to the same health care and treatment programmes that are available to other prisoners.

31.2. Sufficient resources shall be provided to deal with specific health problems which may be faced by foreign prisoners.

31.3. Medical and health care staff working in prisons shall be enabled to deal with specific problems and diseases which may be encountered by foreign prisoners.

31.4. To facilitate the health care of foreign prisoners, attention shall be paid to all aspects of communication. Such communication may require the use of an interpreter who is acceptable to the prisoner concerned and who shall respect medical confidentiality.

31.5. Health care shall be provided in a way that is not offensive to cultural sensitivities and requests by foreign prisoners to be examined by a medical practitioner of the same gender shall be granted as far as possible.

31.6. Where possible, psychiatric and mental health care shall be provided by specialists who have expertise in dealing with persons from different religious, cultural and linguistic backgrounds.

31.7. Attention shall be paid to preventing self harm and suicide among foreign prisoners.

31.8. Consideration shall be given to the transfer of foreign prisoners, who are diagnosed with terminal illnesses and who wish to be transferred, to a country with which they have close social links.

31.9. Steps shall be taken to facilitate the continuation of medical treatment of foreign prisoners who are to be transferred, extradited or expelled, which may include the provision of medication for use during transportation to that state and, with the prisoners' consent, the transfer of medical records to the medical services of another state.

Good order, safety and security

32.1. Prison staff shall ensure that good order, safety and security are maintained through a process of dynamic security and interaction with foreign prisoners.

32.2. Prison staff shall be alert to potential or actual conflicts between groups within the prison population that may arise due to cultural or religious differences and inter-ethnic tensions.

32.3. To ensure safety in prison, every effort shall be made to enhance mutual respect and tolerance and prevent conflict between prisoners, prison staff or other persons working or visiting the prison, who come from different backgrounds.

32.4. The nationality, culture or religion of a prisoner shall not be the determinative factors in the assessment of the risk to safety and security posed by such prisoner.

Women

33.1. Special measures shall be taken to combat the isolation of foreign women prisoners.

33.2. Attention shall be paid to meeting the psychological and healthcare needs of foreign women prisoners, especially those who have children.

33.3. Arrangements and facilities for pre-natal and post-natal care shall respect cultural and religious diversity.

Infant children

34.1. When deciding whether it would be in the best interests of an infant child of a foreign prisoner to be kept in prison, particular consideration shall be given to:

- a. the conditions in which the child would be held in prison;

- b. the conditions that would apply if the child is kept outside prison; and
- c. the views of the legal guardians of the child.

34.2. Arrangements and facilities for the care of infant children who are in prison with their parent shall respect cultural and religious diversity.

34.3. The legal status of any infant children in prison with their foreign parent shall be determined as early as possible during the sentence of that parent, with special care being taken to resolve cases where children born in prison have a different nationality to that of their parent.

VI. Release

Preparation for release

35.1. Preparation for release of foreign prisoners shall start in good time and in a manner that facilitates their reintegration into society.

35.2. In order to facilitate the reintegration of foreign prisoners into society:

- a. their legal status and their situation after release shall be determined as early as possible during their sentence;
- b. where appropriate, prison leave and other forms of temporary release shall be granted to them; and
- c. they shall be assisted in making or re-establishing contact with family, friends and relevant support agencies.

35.3. Where foreign prisoners are to remain in the state in which they were held after release, they shall be provided with support and care by prison, probation or other agencies which specialise in assisting prisoners.

35.4. Where foreign prisoners are to be expelled from the state in which they are being held, efforts shall be made, if the prisoners consent, to contact the authorities in the state to which they are to be sent with a view to ensuring support both immediately upon their return and to facilitate their reintegration into society.

35.5. In order to facilitate continuity of treatment and care where foreign prisoners are to be transferred to another state to serve the remainder of their sentence, the competent authorities shall, if the prisoner consents provide the following information to the state to which the prisoners shall be sent:

- a. the treatment the prisoners have received;
- b. the programmes and activities in which they have participated;
- c. medical records; and
- d. any other information that will facilitate continuity of treatment and care.

35.6. Where foreign prisoners may be transferred to another state, they shall be assisted in seeking independent advice about the consequences of such a transfer.

35.7. Where foreign prisoners are to be transferred to another state to serve the remainder of their sentence, the authorities of the receiving state shall provide the prisoners with information on conditions of imprisonment, prison regimes and possibilities for release.

Consideration for early release

36.1. Foreign prisoners, like other prisoners, shall be considered for early release as soon as they are eligible and shall not be discriminated against in this respect.

36.2. In particular, steps shall be taken to ensure that detention is not unduly prolonged by delays relating to the finalisation of the immigration status of the foreign prisoner.

Release from prison

37.1. In order to assist foreign prisoners to return to society after release, practical measures shall be taken to provide appropriate documents and identification papers and assistance with travel.

37.2. Where foreign prisoners will return to a country with which they have links and, if the prisoner consents, the consular representatives shall assist them where possible in this regard.

VII. Persons who work with foreign prisoners

Selection

38. Persons who work with foreign prisoners shall be selected on criteria that include cultural sensitivity, interaction skills and linguistic abilities.

Training

39.1. Staff involved in the admission of foreign prisoners shall be appropriately trained to deal with them.

39.2. Persons who work with foreign prisoners shall be trained to respect cultural diversity and to understand the particular problems faced by such prisoners.

39.3. Such training may include learning languages spoken most often by foreign prisoners.

39.4. Training programmes shall be evaluated and revised regularly to ensure they reflect changing populations and social circumstances.

39.5. Persons who deal with foreign suspects and offenders shall be kept informed of current national law and practices and international and regional human rights law and standards relating to their treatment, including this Recommendation.

Specialisation

40. Appropriately trained persons shall be appointed to engage in specialised work with foreign prisoners and to liaise with the relevant agencies, professionals and associations on matters related to such prisoners.

VIII. Policy evaluation

41. The authorities shall regularly evaluate their policies for dealing with foreign suspects and offenders on the basis of scientifically validated research and revise them where appropriate.

ANNEXE V



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

PC-CP (2011) 6 rév 6

Strasbourg, 29 juin 2012
pc-cp\docs 2011\pc-cp (2011) 6 f rév 6

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

Conseil de Coopération pénologique
(PC-CP)

**PROJET DE COMMENTAIRE
SUR LA RECOMMANDATION RELATIVE
AUX DETENUS ETRANGERS**

Introduction

L'augmentation de la circulation des personnes d'un pays à l'autre a donné lieu à un nombre croissant d'étrangers détenus en prison. C'est également vrai pour les Etats membres du Conseil de l'Europe dont la population carcérale comprend de plus en plus de personnes non ressortissantes du pays où elles sont emprisonnées ou sans lien étroit avec lui. Parallèlement, les ressortissants des Etats membres maintenus en détention dans des prisons à l'étranger sont de plus en plus nombreux.

Comme le reconnaît le Préambule de la nouvelle Recommandation relative aux détenus étrangers, les délinquants étrangers sont souvent confrontés à tout un éventail de difficultés liées à la différence de langue, de culture, de coutumes et de religion ainsi qu'à l'absence de liens familiaux au plan local et de contacts avec le monde extérieur. Par rapport aux autres délinquants, la probabilité est plus grande pour eux d'être placés en détention provisoire dans l'attente de leur procès ou condamnés à des peines d'emprisonnement. Les études menées par l'Union européenne et les Nations Unies témoignent de ces difficultés croissantes *inter alia*¹.

L'objectif de la Recommandation est d'attirer l'attention des autorités nationales compétentes sur le fait que les détenus étrangers devraient être traités d'une manière qui garantisse, autant que possible, une égalité réelle de traitement avec les autres détenus. Cela pourrait exiger de ces autorités de prendre des mesures supplémentaires afin de lutter contre une éventuelle discrimination contre les détenus étrangers. Ces mesures ne visent pas à donner - et ne devraient pas être interprétées comme donnant - aux détenus étrangers plus de droits et de libertés qu'aux autres détenus.

La Recommandation tente de résoudre les difficultés auxquelles sont confrontés les détenus étrangers en préconisant les mesures spécifiques qui doivent être prises pour réduire le nombre de prévenus et de délinquants étrangers incarcérés, améliorer la prise en charge de ces détenus et répondre à leurs besoins sociaux et personnels spécifiques. L'objectif n'est pas seulement de traiter des conditions de détention auxquelles ils sont soumis, mais également de faciliter leur réinsertion sociale une fois remis en liberté, qu'ils restent dans le pays où ils ont purgé leur peine ou qu'ils retournent dans leur pays d'origine. Les mesures recommandées viennent compléter celles énoncées dans les Règles pénitentiaires européennes (2006) ainsi que dans d'autres recommandations du Conseil de l'Europe relatives au traitement des détenus.

La nouvelle recommandation relative aux détenus étrangers remplace la précédente recommandation R(84)12 sur le même sujet et contient des dispositions plus détaillées visant à aborder les problèmes croissants dans ce domaine.

Les mesures recommandées viennent compléter celles énoncées dans les Règles pénitentiaires européennes de 2006. La nouvelle recommandation évoque également brièvement la nécessité d'examiner la possibilité de mesures alternatives à la détention pour les délinquants étrangers. A cet égard, elle renvoie spécifiquement à la recommandation Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus et à la recommandation R(92)17 relative à la cohérence dans le prononcé des peines. Le Préambule prône l'indépendance de la justice quant aux mesures alternatives à la détention.

Les mineurs ne sont pas exclus formellement du champ d'application de cette recommandation. À noter cependant que les Règles pénitentiaires européennes insistent sur le fait que les mineurs ne devraient pas être détenus dans des prisons pour adultes (Règle 11.1). La détention des mineurs est pleinement couverte par la Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, qui prévoit des droits et garanties spécifiques applicables également aux délinquants mineurs étrangers. La présente Recommandation devrait s'appliquer aux mineurs étrangers lorsqu'elle leur permet de bénéficier d'une protection supplémentaire.

Tandis que les dispositions de cette recommandation visent essentiellement les autorités pénitentiaires, certaines sont destinées à d'autres organes compétents qui interviennent auprès de ressortissants étrangers. Les Etats membres devraient porter cette recommandation à l'attention de toute personne

¹ A M van Kalmthout, F B A M Hofstee-van der Meulen et F Dünkel (eds.), *Foreigners in European Prisons* (2007) ; Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Handbook on Prisoners with special needs* (2009).

s'occupant d'une manière générale de prévenus et de, délinquants étrangers, ainsi que de détenus étrangers en particulier.

I. Définitions et champ d'application

Définitions

Règle 1

Cette règle définit l'expression « personne étrangère » en termes de nationalité et de lieu de résidence. Autrement dit, tous ceux qui n'ont ni la nationalité, ni le statut de résident de l'Etat dans lequel ils se situent seront considérés comme étrangers. Cette recommandation ne prétend pas donner une définition de la nationalité ou du lieu de résidence. Cependant, aux fins d'une mise en pratique effective, les Etats sont invités à adopter une approche souple à l'égard de ces deux notions afin de pouvoir mettre en œuvre cette recommandation et de l'appliquer au plus grand nombre de bénéficiaires potentiels.

La recommandation s'applique aux prévenus, délinquants et détenus étrangers. Cela est nécessaire pour s'assurer qu'elle concerne tous ceux qui sont détenus, pourraient l'être ou l'ont été aux différentes étapes de la procédure pénale. Si le terme « prévenu » est utilisé tout au long de la recommandation, il désigne les prévenus accusés d'avoir commis une infraction pénale. Dans la pratique, la plupart des prévenus et des délinquants sont détenus dans une prison ; or, le terme « détenu étranger » englobe également les prévenus et délinquants incarcérés dans d'autres endroits, comme les cellules de police. Une approche similaire est adoptée dans la Règle 10.3b des Règles pénitentiaires européennes.

La recommandation n'a pas vocation à traiter des personnes non délinquantes ou non soupçonnées d'avoir commis une infraction. Elle s'applique toutefois à ces personnes lorsqu'elles sont placées dans un établissement pénitentiaire tel que défini dans la Règle 1d. Elle peut par conséquent concerner des personnes souffrant de maladie mentale, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des immigrants en situation irrégulière, mais seulement s'ils sont en détention. Une approche similaire est adoptée dans la Règle 10.3a des Règles pénitentiaires européennes.

Champ d'application

Règle 2

L'objet principal de cette recommandation concerne les étrangers qui se trouvent en prison, mais aussi les prévenus et les délinquants étrangers qui pourraient être ou ont été détenus dans un établissement pénitentiaire. Cela signifie qu'elle s'applique aux personnes faisant l'objet de poursuites pénales qui pourraient aboutir à leur incarcération. Bien que l'assignation à résidence soit le plus souvent considérée comme une alternative à la détention, elle peut dans certains cas être assimilée à une privation de liberté. La présente recommandation est alors applicable, pour autant qu'elle soit pertinente.

La Recommandation vise également les délinquants remis en liberté après une période de détention. Il est admis que la situation des délinquants étrangers peut varier de diverses manières. Par exemple, un délinquant étranger détenu brièvement avant son éloignement n'aura pas tous les besoins d'une personne susceptible de passer de nombreuses années emprisonnées à l'étranger. Toutefois, cette Recommandation devrait s'appliquer dans la mesure du possible aux détenus de cette catégorie.

II. Principes fondamentaux

Règle 3

Le respect des droits de l'homme est un aspect essentiel de la prise en charge de tous les détenus. Ce point est souligné ici car il est important de ne pas le négliger à l'égard de prévenus et délinquants étrangers. Ce principe souligne le fait que les détenus étrangers peuvent avoir des besoins particuliers qui diffèrent de ceux des détenus nationaux. Au sein de la vaste catégorie des détenus étrangers, ces besoins peuvent également différer selon le groupe particulier ou l'individu concerné. Ces besoins divers doivent être satisfaits autant que possible afin de garantir à tous les détenus une égalité substantielle de prise en charge. Il est ainsi important de rappeler au personnel qui s'occupe des détenus étrangers qu'il doit communiquer avec ces derniers et s'efforcer de comprendre leur situation de vulnérabilité potentielle.

La recommandation aborde cette question à plusieurs reprises (voir par exemple Règles 16.3, 28.2, 38 et 39).

Règle 4

Dans certaines juridictions, les étrangers sont, de par leur statut de non-ressortissants et de non-résidents, systématiquement exclus de l'examen de l'application éventuelle de sanctions et mesures non privatives de liberté. Cette disposition implique notamment d'envisager la possibilité d'une remise en liberté en attendant le procès. On peut simplement supposer qu'ils ne seront pas autorisés à rester sur le territoire du pays après leur remise en liberté, qu'ils n'auront pas suffisamment de liens sociaux ou qu'ils risqueraient davantage de s'enfuir. Si, dans certaines circonstances, ces éléments peuvent constituer des facteurs valables à prendre en compte dans la détermination de la peine ou de la mesure la plus appropriée, ils ne sauraient former un obstacle automatique à l'éligibilité à des mesures non privatives de liberté.

Par ailleurs, les sanctions et mesures non privatives de liberté prononcées à l'encontre de prévenus et délinquants étrangers peuvent être exécutées dans un autre Etat aux termes d'accords internationaux tels que la Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition (1964, STCE 051), la décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil 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 et la décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil de l'UE concernant l'application, entre les Etats membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire. Ces possibilités doivent être prises en compte afin de promouvoir l'application de telles sanctions ou mesures.

L'examen d'application d'une sanction ou mesure non privative de liberté exigera souvent de demander des informations concernant les circonstances personnelles et sociales du prévenu et délinquant et les ressources à disposition lui permettant de s'installer dans son pays d'origine. Des dispositions devraient être prises pour garantir que ces informations peuvent être obtenues des services sociaux et de probation du pays d'origine ou de résidence du prévenu ou délinquant.

Règle 5

Les textes juridiques du Conseil de l'Europe reconnaissent largement le principe selon lequel le placement en détention doit être limité aux cas de stricte nécessité et n'être utilisé qu'en dernier ressort. Voir par exemple la Recommandation R(92)16 relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté ; la Recommandation R(92)17 relative à la cohérence dans le prononcé des peines ; la R(99)22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale ; la Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle ; la Recommandation Rec(2006)2 sur les Règles pénitentiaires européennes ; et la Recommandation Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus.

Il est important d'insister sur ce principe dans la mesure où il est trop facilement fait usage de la détention provisoire et des peines privatives de liberté à l'égard des étrangers en raison de présomptions parfois infondées quant à leur propension à se soustraire à la justice ou à ne pas effectuer les sanctions communautaires.

Règle 6

Le principe selon lequel les délinquants étrangers condamnés à une peine d'emprisonnement doivent pouvoir prétendre à une libération anticipée est énoncé implicitement dans la Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle et dans d'autres instruments européens. Dans la pratique, c'est rarement le cas ou tout au moins les détenus étrangers ne font pas l'objet de mesures les y préparant et leur permettant ainsi de déposer une demande en ce sens susceptible d'aboutir. La Règle 35 énonce les mesures que les autorités carcérales devraient prendre afin de préparer les détenus étrangers à leur remise en liberté. La Règle 36 quant à elle traite des facteurs particuliers à prendre en considération lors des décisions de libération anticipée.

Règle 7

Ce principe doit être lu dans le contexte du Protocole 12 de la Convention européenne des droits de l'homme qui proscribit la discrimination. Il souligne la nécessité de prendre des mesures positives en vue de prévenir la discrimination et de trouver des solutions aux problèmes rencontrés par les étrangers dans ce domaine. Ces interventions sont requises à toutes les étapes du processus de justice pénale afin de garantir une égalité de traitement substantielle aux prévenus et délinquants étrangers. À cet égard, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a recommandé aux Etats de revoir leurs normes juridiques et administratives afin de garantir que les détenus étrangers ne seront pas discriminés par exclusion d'un certain nombre de mesures comme des conditions permettant plus de liberté, les congés pénitentiaires ou la libération conditionnelle².

Règle 8

L'incapacité à communiquer dans la langue communément parlée dans un établissement pénitentiaire entrave sérieusement la possibilité pour les détenus étrangers de participer à la vie de la prison. Cette barrière linguistique est la cause profonde de nombreux problèmes tels que l'isolement, le manque d'accès aux services, au travail et à d'autres activités ou encore la mauvaise compréhension des règles et réglementations pénitentiaires. Il est de ce fait crucial que les autorités pénitentiaires s'efforcent au mieux de faciliter la communication et de permettre aux délinquants de surmonter les obstacles linguistiques. Ce principe souligne l'importance de l'accès à des services d'interprétation et de traduction. Les interprètes doivent être compétents et impartiaux. En outre, la communication devrait être encouragée ; il convient pour ce faire d'offrir la possibilité aux détenus étrangers ainsi qu'aux personnes qui travaillent avec eux, de suivre des formations de langue (voir Règle 39.3). Il est établi que de nombreux systèmes pénitentiaires ont des populations qui parlent une multitude de langues. Ce principe et d'autres règles connexes (voir Règle 29.1) reflètent l'idée que l'apprentissage d'une langue pouvant être comprise par les détenus comme par le personnel peut faciliter la communication. Il peut s'agir d'une langue nationale de l'Etat ou d'une langue internationale commune.

L'importance de la communication et de la maîtrise de la langue dans des circonstances spécifiques est mise en lumière tout au long de la Recommandation. Même lorsque ce point n'est pas explicitement mentionné, le fait de faciliter la communication demeure un principe sous-jacent fondamental qui devrait éclairer toutes les interactions.

Règle 9

Ce principe fondamental met les autorités en garde quant aux difficultés auxquelles pourraient se heurter les détenus étrangers à cause de leurs différences linguistiques, culturelles ou religieuses et également à cause du manque d'assistance sociale. Des mesures spéciales d'aide sociale devraient être mises en place afin d'aider les détenus étrangers à surmonter les problèmes que ces différences peuvent entraîner et, ce faisant, à atténuer l'isolement qui peut en résulter. De telles mesures peuvent inclure une aide (assistance) financière ou matérielle, une formation professionnelle ou linguistique et une approche flexible concernant le contact avec le monde extérieur (voir par exemple les Règles 22-25, 26.1, 27.1-2, 29.1-2, 33.1, 34.3 et 35.2.b-c).

Si la réinsertion dans la société des détenus, condamnés ou non, est primordiale (Règle 6, Règles pénitentiaires européennes), celle des détenus étrangers pose des défis particuliers. Les détenus étrangers qui retourneront dans leur pays d'origine après la libération peuvent avoir besoin d'une préparation différente que ceux qui resteront dans le pays. La préparation à la remise en liberté devrait être aussi personnalisée que possible pour faciliter la réinsertion sociale des délinquants étrangers dans le pays particulier où ils retourneront après leur libération. La Règle 35, qui s'adresse essentiellement aux autorités carcérales, aborde ce sujet. Des représentants consulaires devraient également apporter leur aide à cet égard. Les services de probation et les services sociaux ont aussi un rôle important à jouer à cet égard.

Règle 10

² Visite du CPT en Bulgarie, 2006 (CPT/Inf(2008)11), para 105.

Cette règle souligne les motifs positifs pouvant justifier une décision de transfèrement de détenus étrangers. Plusieurs raisons liées au respect de la justice et de la loi justifient le transfèrement des personnes dans un autre Etat avec lequel ils entretiennent des liens, pour y purger leur peine. Dans un souci de protection de la société un délinquant pourrait être transféré. Par exemple, lorsqu'un délinquant s'installe éventuellement dans le pays de transfèrement, le transfert de la peine permettra d'exercer un certain contrôle à l'issue de sa libération conditionnelle. Alors que dans le cas contraire, lorsque le délinquant est expulsé après avoir purgé la totalité de sa peine dans l'Etat de condamnation, ce type de contrôle ne peut être exercé.

Au-delà de la recherche de justice, des transfèremments internationaux devraient être entrepris en vue d'améliorer les possibilités de réinsertion sociale du délinquant. Cet objectif est souligné dans la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées (STCE 112) et dans la Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil de l'UE concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne.

Ce principe devrait également s'appliquer à toute forme de transfèrement permettant aux étrangers de purger leur peine dans un autre Etat. Il concerne donc non seulement les personnes qui continueront à purger leur peine dans une prison de l'Etat où elles seront transférées mais aussi celles susceptibles d'être condamnées à des peines avec sursis ou d'être libérées sous condition dans cet Etat, conformément à la Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition (STCE 051) et de la décision-cadre 2008/947/JAI 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. De plus, bien que ce principe ne s'applique qu'aux détenus transférés pour purger leur peine dans un autre Etat, il devrait également s'étendre à la possibilité de transférer des personnes placées en détention provisoire comme le prévoit la décision-cadre 2009/829/JAI de l'UE concernant l'application, entre les Etats membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire.

Tous les transfèremments devraient être soumis au respect des normes fondamentales en matière de droits de l'homme. Cela signifie que l'Etat auteur du transfert devrait solliciter l'avis de l'étranger concerné avant de prendre une quelconque décision. Les autorités de l'Etat doivent aussi prendre en considération les autres risques éventuels de violations des droits de l'homme que peut poser un tel transfèrement, qu'il s'agisse du non-respect du droit à la vie familiale, de mauvaises conditions carcérales ou de régimes ne facilitant pas la réinsertion sociale ou la prise en charge, ou encore de situations plus extrêmes présentant un risque de torture, de traitement inhumain ou dégradant³. L'évaluation des risques potentiels devrait être faite par des personnes qui ont bénéficié d'une formation appropriée et ont accès à des informations objectives et indépendantes sur la situation des droits de l'homme dans d'autres pays.

Règle 11

La Règle 4 des Règles pénitentiaires européennes souligne que « le manque de ressources ne saurait justifier des conditions de détention violant les droits des détenus ». Ce principe s'applique également aux détenus étrangers dont la gestion et le traitement peuvent nécessiter des moyens financiers supplémentaires en matière de soins de santé, d'interprétation ou de traduction par exemple.

Règle 12

Cette règle reconnaît la nécessité pour un large éventail d'agents publics et d'autres personnes, notamment les professionnels de santé et les avocats qui travaillent avec des prévenus et des délinquants étrangers, d'être formés aux règles juridiques et pratiques spécifiques ayant trait aux prévenus et aux délinquants étrangers ainsi qu'aux fondements culturels et éthiques sous-jacents afin de garantir à ces derniers un traitement adéquat. La Règle 39 précise en détail sur quoi devrait porter la formation.

III. Usage de la détention provisoire

³ Voir l'article 19(2) de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne (2000/C 364/01).

Règle 13

Réitérant le principe fondamental énoncé à la Règle 5, la Règle 13.1 précise que le recours à la détention provisoire devrait être limité aux cas de stricte nécessité et n'être utilisé qu'en dernier ressort. Ce principe est également précisé à la Règle 3.3 de la Recommandation Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus. Cette dernière traite de manière exhaustive du recours à la détention provisoire et tend à restreindre son usage autant que possible.

Elle stipule en particulier à la Règle 7 qu'une personne ne pourra être placée en détention provisoire que si les quatre conditions suivantes sont toutes satisfaites :

- a. lorsqu'il y a des soupçons raisonnables qu'elle a commis une infraction ; et
- b. lorsqu'il y a des raisons sérieuses de croire que, si elle était laissée en liberté, elle i) se soustrairait à la justice, ou ii) commettrait une infraction grave, ou iii) entraverait la bonne marche de la justice ou iv) représenterait une grave menace pour l'ordre public ; et
- c. lorsqu'il n'est pas possible de recourir à des mesures alternatives pour répondre aux préoccupations visées à l'alinéa b. ; et
- d. lorsqu'il s'agit d'une mesure prise dans le cadre d'une procédure pénale.

Des problèmes se posent toutefois lorsque les Etats appliquent ces critères aux prévenus nationaux et étrangers de manière à priori formellement égale tout en ignorant les inégalités de fond quant à la capacité des étrangers de porter les circonstances de l'espèce à l'attention des tribunaux. Bien que la charge de prouver l'existence d'un risque substantiel de soustraction du prévenu à la justice incombe aux procureurs ou aux juges (Règle 8[2], Rec(2006)13), de nombreux prévenus étrangers sont dans l'incapacité de réfuter la présomption implicite de risque qui pèse sur eux. La probabilité que des mesures alternatives à la détention provisoire soient jugées adaptées aux prévenus étrangers s'en trouve donc réduite. Dans la pratique, l'application formellement égale de ces critères peut entraîner des discriminations.

La détention provisoire est trop facilement prononcée à l'encontre des prévenus étrangers. Cette mesure étant la règle plutôt que l'exception, les prévenus étrangers sont actuellement surreprésentés dans la population des établissements de détention provisoire d'Europe. Ils représentent en moyenne 40% de cette population en Europe⁴. Des investigations plus approfondies devraient être menées avant de priver les délinquants étrangers de la possibilité d'attendre leur jugement au sein de la communauté.

Les Recommandations Rec(2006)13 (Règle 4) et Rec R(99)22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale (Article 12) encouragent les Etats à adopter et utiliser l'éventail le plus large possible de mesures alternatives à la détention provisoire. Bien que les systèmes juridiques nationaux prévoient souvent ce type de mesures alternatives, la pratique semble témoigner de la réticence des procureurs et des juges à les demander et les imposer sur un plan général et à l'égard des délinquants

⁴ [Les statistiques les plus récentes relatives aux détenus étrangers dans les prisons d'Etats membres du Conseil de l'Europe reposent sur les chiffres collectés en 2010. Le pourcentage de détenus étrangers dans les établissements pénitentiaires des Etats membres (données collectées sur 42 de 52 administrations pénitentiaires) varie de 0,7% (Pologne) à 91,7% (Monaco). Le pourcentage moyen de détenus étrangers par rapport au total de la population carcérale s'élevait à 21,2% et le pourcentage médian s'élevait à 11,0% pour ces pays. La fourchette de pourcentage de détenus étrangers dans les établissements de détention provisoire est similaire, allant de 10,4% (Azerbaïdjan) à 75,6% (Bosnie-Herzégovine : administration fédérale), mais la moyenne est quasiment double et se situe à 40,1% et le pourcentage médiane de 40,0% est presque quatre fois plus élevé. Le pourcentage d'étrangers par rapport au total de la population en détention provisoire est supérieur à 40% dans les pas suivants : Liechtenstein (40,0%), Croatie (43,0%), Luxembourg (45,3%), Italie (49,6%), République slovaque (50,6%), Finlande (50,6%), Pologne (50,7%), Lettonie (51,8%), Turquie (52,1%), Norvège (53,2%), les Pays-Bas (53,2%), la Serbie (54,4%), la Slovénie (55,0%), Andorre (56,0%), Danemark (57,2%), Albanie (60,3%), Royaume-Uni : Irlande de Nord (64,3%), et Bosnie-Herzégovine : administration fédérale (75,6%). Le pourcentage moyen des prévenus étrangers par rapport au total de la population carcérale en détention provisoire est 28,1% et le pourcentage médian est 23,3%. Le pourcentage des prévenus étrangers par rapport à la population de tous les prévenus est supérieur dans les pays suivants : Finlande (32,2%), Danemark (34,6%), Portugal (34,8%), Estonie (38,0%), Italie (41,1%), Espagne : administration d'Etat (45,5%), Allemagne (46,1%), Liechtenstein (57,1%), Norvège (57,5%), Suisse (60,9%), Autriche (62,5%), Espagne: Catalogne (63,2%), Monaco (66,7%), Andorre (70,0%), Luxembourg (79,2%). Voir les Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe, SPACE I, 2010 [PC-CP (2012) 3] (site web : www.coe.int/prison).

étrangers en particulier. Cette réticence a été attribuée à la nécessité de protéger la société mais elle est également due au sentiment que les prévenus étrangers sont plus difficiles à contenir et à surveiller⁵.

Pour surmonter les difficultés liées à l'utilisation de mesures alternatives à l'égard de prévenus étrangers non résidents, la Règle 2.2 de la Rec(2006)13 énonce que, dans la mesure du possible, on appliquera des mesures alternatives dans l'Etat où un prévenu réside normalement. L'UE a adopté une Décision-cadre⁶ permettant la mise en œuvre dans l'Etat où le prévenu étranger a sa résidence légale habituelle, de mesures de contrôle choisies en tant qu'alternative à la détention provisoire par l'Etat dans lequel il fait l'objet de poursuites pénales. Ce mécanisme est censé inverser la pratique habituelle par laquelle les non résidents courent davantage le risque d'être placés en détention provisoire dans l'attente du procès que les prévenus résidents (para 5 Préambule). Par ailleurs, il vise à améliorer la protection des victimes et des citoyens en général, tout en renforçant le droit à la liberté et à la présomption d'innocence des personnes qui ne résident pas dans l'Etat membre où elles sont accusées (paras 3 et 4 du Préambule et Article 2).

Pour éviter toute discrimination dans la pratique, les Etats devraient encourager le recours aux mesures alternatives à la détention provisoire et développer des options adaptées aux prévenus étrangers (Règle 13.2). Ils devraient aussi encourager les praticiens à enquêter plus en détail avant de refuser aux prévenus étrangers de rester en liberté avant le procès judiciaire. En assurant que les cas de ces derniers soient examinés en prenant en compte tout l'éventail des mesures alternatives à la détention provisoire, les Etats sont en mesure d'appliquer efficacement la législation pénale tout en respectant les droits des non ressortissants.

L'un des principaux obstacles au recours à des mesures alternatives à la détention provisoire à l'égard de prévenus étrangers est la présomption selon laquelle ils seraient plus enclins à se soustraire à la justice (voir Règle 7(b)(i) de la Recommandation (2006)13). Cette présomption a été attribuée au fait que bon nombre de prévenus étrangers ne disposent pas d'une adresse fixe ou d'un permis de séjour. L'absence de lien de résidence conduit souvent à l'exclusion de tout examen d'éventuelles mesures alternatives, ce qui entraîne en retour une surreprésentation des prévenus étrangers au sein de la population des établissements de détention provisoire.

La Règle 9[2] de la Recommandation Rec(2006)13, ainsi que la Règle 13.2b de la présente Recommandation, stipulent clairement qu'il ne faut pas automatiquement partir du principe que les prévenus étrangers présentent davantage de risque de fuite. La détermination de tout risque doit être fondée sur les circonstances de l'espèce du prévenu et établie à la lumière de critères objectifs (Règles 8[1] et 9[1] de la Recommandation Rec(2006)13). Les généralisations sont à éviter. Les informations concernant la situation personnelle et sociale du prévenu, fournies par les services sociaux et de probation sont importantes pour évaluer le risque dans le cas où des alternatives à la détention provisoire sont proposées.

Par ailleurs, les mesures alternatives à la détention provisoire devraient être adaptées aux problèmes spécifiques rencontrés par les prévenus étrangers. Par exemple, lorsqu'un prévenu étranger ne dispose pas d'adresse fixe, il pourrait être tenu de résider à une adresse spécifiée et validée, gérée par un Etat, la communauté locale ou une agence non gouvernementale. S'il y a un risque de fuite, une telle ordonnance peut être couplée avec d'autres exigences, telles que l'obligation de rendre son passeport, l'interdiction de quitter le territoire, l'obligation de se présenter à des moments précis devant une autorité judiciaire ou la police ou de se soumettre à une surveillance électronique (voir Article 12 de la Recommandation R(99)22 et la Règle 2(1) de la Recommandation Rec(2006)13). La disponibilité de mesures alternatives plus adaptées aux prévenus étrangers devrait permettre de contrer le sentiment selon lequel ils présenteraient davantage de risque de fuite réduisant ainsi le recours actuel excessif à la détention provisoire dans de tels cas. Pour promouvoir le recours à des mesures alternatives à la détention pour les prévenus étrangers, le « lien » ne doit pas être interprété au sens juridique strict et compris uniquement comme la

⁵ Van Kalmthout, Knapen et Morgenstern (eds.) Pre-Trial Detention in the European Union, 2009, page 95.

⁶ Décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil de l'UE concernant l'application, entre les Etats membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la présente décision-cadre au plus tard le 1^{er} décembre 2012 (Art. 27(1)).

résidence légale ou la nationalité, mais peut faire référence au lieu de résidence, à un emploi ou à des liens familiaux dans l'Etat (Règle 13.2b).

Les mesures alternatives non privatives de liberté seront généralement à privilégier dans le cas où un prévenu étranger a des personnes à sa charge. Une telle personne à charge peut être un enfant en bas âge qui pourra encourir un plus grand risque d'être placé dans une famille d'accueil qu'un enfant d'un délinquant ayant la nationalité de l'Etat. Les personnes à charge peuvent aussi être des membres de la famille handicapés ou âgés.

IV. Prononcé des peines

Règle 14

Comme expliqué dans les commentaires relatifs à la Règle 5, la Recommandation R(99)22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale et d'autres recommandations du Conseil de l'Europe ont fortement souligné le fait que les peines d'emprisonnement devraient être limitées qu'en cas d'absolue nécessité et utilisées uniquement en dernier ressort. La difficulté consiste à assurer l'application de ce principe également aux délinquants étrangers. Si elles sont appliquées à la lettre et de manière non discriminatoire, les dispositions de la Recommandation R(92)17 relative à la cohérence dans le prononcé des peines peuvent aider les Etats à relever ce défi. Les orientations pour le prononcé de peines non privatives de liberté devraient être appliquées à tous les cas. A cet égard, il convient de noter le para B 5 de la Recommandation R(92)17 qui énonce que les peines privatives de liberté devraient être considérées comme une sanction à infliger en dernier recours et précise en outre que par conséquent, « elles ne devraient être infligées que dans les cas où, en tenant dûment compte d'autres circonstances appropriées, la gravité de l'infraction serait de nature à rendre toute autre peine manifestement inadéquate ». Le même para de la Recommandation R(92)17 ajoute :

« Lorsque, pour ce motif, une peine privative de liberté est considérée comme justifiée, cette peine ne doit pas être plus longue que ne l'exige(nt) la ou les infraction(s) dont l'intéressé a été reconnu coupable. Des critères devraient être mis au point pour préciser les circonstances qui rendent des infractions particulièrement graves. Lorsque cela est possible, des critères négatifs pour exclure l'emprisonnement devraient être développés, en particulier dans des cas impliquant un faible préjudice financier ».

Sans préjudice à l'indépendance de l'ordre judiciaire, cette approche devrait également être appliquée vis-à-vis des délinquants étrangers (Règle 14.1). Son adoption suppose de rejeter le postulat selon lequel l'emprisonnement, souvent assorti d'une mesure d'expulsion, est la seule peine appropriée aux délinquants étrangers condamnés, à l'exception de ceux condamnés pour les infractions les plus mineures. Si les délinquants étrangers peuvent systématiquement prétendre à tout l'éventail des peines, alors ce risque peut être réduit.

Bien que les délinquants étrangers devraient pouvoir prétendre à tout l'éventail des peines applicables au même titre que les délinquants nationaux, il convient également de garder à l'esprit que les peines peuvent avoir un impact plus sévère sur eux, tant en termes de vécu carcéral que de possibilités de réinsertion sociale. Cet élément devrait être pris en considération lorsqu'il s'agit de déterminer le type et le quantum de la peine. Les informations recueillies au stade présentenciels comme prévu par la Règle 14.2 permettront aux autorités judiciaires de porter un jugement éclairé sur ces facteurs. Les Etats dans lesquels les tribunaux n'utilisent pas systématiquement des rapports présentenciels devraient être encouragés à le faire et notamment dans le cas des délinquants étrangers.

Les autorités en charge du prononcé des peines devraient garder à l'esprit les traités bilatéraux et multilatéraux ratifiés par les Etats membres afin de faciliter le transfèrement des personnes condamnées vers des pays avec lesquels elles entretiennent des liens juridiques et sociaux (voir Règle 10 et 39). Dans la mesure où ces mécanismes de transfert permettent aux personnes condamnées de purger des peines privatives de liberté ou non au sein de leur propre communauté, les autorités judiciaires devraient être encouragées à envisager l'éventail le plus large d'options de sanction.

Dans la pratique, les peines peuvent avoir un impact disproportionné sur les délinquants étrangers. Cette difficulté supplémentaire peut à son tour faire obstacle à la réinsertion sociale de ces délinquants. La Règle 14.3 reflète la nécessité de garantir une égalité de résultats, comme l'illustre la Règle A 8 de la Recommandation R 92(17) relative à la cohérence dans le prononcé des peines. Les peines peuvent

également avoir des effets dévastateurs sur les enfants des délinquants et les autres personnes dont ils ont la charge. C'est particulièrement vrai pour les délinquants étrangers qui souvent constituent le principal soutien de leurs enfants. La Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant exige que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte dans toutes les décisions officielles susceptibles de l'affecter⁷. Il devrait de ce fait en être de même lors du prononcé de peine à l'encontre de leurs parents étrangers (Règle 14.3).

V. Conditions de détention

Les conditions de détention des délinquants étrangers sont, en tenant compte des règles ci-dessous, régies par les Règles pénitentiaires européennes qui s'appliquent à l'ensemble des personnes détenues, y compris aux étrangers.

Admission

Règle 15

L'admission en prison est toujours un moment intimidant, d'autant plus pour les détenus étrangers. Une attention plus prononcée est de ce fait requise pour communiquer avec eux de manière efficace dès le début. Le personnel formé conformément à la Règle 41.1 devrait participer au processus d'admission afin de faciliter cette communication. L'importance d'une communication effective est mise en lumière dans la Règle 15.1 qui souligne que les informations doivent être communiquées oralement et si possible par écrit dans une langue que le détenu comprend. Cela ne doit pas nécessairement être la première langue des détenus, mais une qu'ils peuvent comprendre. Une bonne pratique, en vigueur dans certains pays, consiste à remettre un pack d'informations adapté aux détenus étrangers, susceptible d'être traduit au préalable dans les langues de la plupart d'entre eux. Ce pack devrait inclure, *inter alia*, les informations énoncées à la Règle 15.1 a à d et 15.3. Il devrait également indiquer le règlement interne et l'aspect principal du régime de la prison, notamment la réglementation relative à la discipline, l'aide juridique, les droits et devoirs des détenus, les procédures de plainte, le travail en prison, la remise en liberté, des informations sur l'accès à des services tels que les soins médicaux, l'éducation et les visites⁸. Le CPT a également recommandé de fournir aux détenus une liste des termes et expressions les plus usités dans le contexte des activités quotidiennes, ce qui permet d'éviter les malentendus et contribue ainsi à un environnement pénitentiaire moins conflictuel⁹. Les détenus devraient aussi recevoir des informations sur les possibilités de transfèrement dans un autre Etat à toutes les étapes de la procédure pénale (Règle 15.3, voir aussi la Règle 35.7). Ces informations ayant été fournies par les autorités pénitentiaires, et donc approuvées, les détenus devraient être autorisés à les garder en leur possession. De plus, les autorités pénitentiaires devraient les mettre à jour régulièrement. Les autorités pénitentiaires devraient également aider les détenus étrangers, qui le souhaitent, à informer dès leur admission les personnes ou organes pertinents de leur incarcération (Règle 15.2). La Règle 15.2 attire l'attention sur la nécessité de prêter assistance aux détenus étrangers dès leur admission en leur communiquant les coordonnées des personnes et organismes en mesure de leur venir en aide. Les différents modes de communication de ces informations sont examinés dans le cadre de la Règle 22.

Répartition

Règle 16

⁷ Voir les Articles 3.1, 9.3, 18 et 20.

⁸ Visite du CPT en Suède, 2009, CPT/Inf(2009)34, para 76 ; visite du CPT en Autriche, 2004, CPT/Inf(2005)13, para 108 ; visite du CPT au Danemark, 1990, CPT/Inf(91)12, para 109 ; visite du CPT en Allemagne, 2005, CPT/Inf(2007)18, para 153 ; visite du CPT en République Slovaque, 1995, CPT/Inf(97)2, para 147 ; visite du CPT en Norvège, 1993, CPT/Inf(94)11, para 130 ; visite du CPT en Finlande, 1992, CPT/Inf(93)8, para 142 ; visite du CPT en Grèce, 1993, CPT/Inf(94)20, para 102 ; visite du CPT en Espagne, 2007, CPT/Inf(2011)11, para 118 ; visite du CPT en Italie, 1992, CPT/Inf(95)1, para 61.

⁹ Visite du CPT en Grèce, 1997, CPT/Inf(2001)18, para 190 ; visite du CPT en République Slovaque, 1995, CPT/Inf(97)2, para 147.

Les décisions liées à la répartition des détenus étrangers dans des établissements pénitentiaires particuliers nécessitent de trouver un juste équilibre entre un grand nombre de facteurs, opérationnels et autres. Certains s'appliquent à l'ensemble des détenus, notamment les exigences de sécurité et de sûreté, les places disponibles et l'opportunité de placer les détenus dans des établissements proches de leur famille et de leurs liens communautaires (voir Règle 17.1 des Règles pénitentiaires européennes) et dans des établissements qui peuvent proposer des programmes adaptés. Ce sont des considérations clés à prendre en compte lorsque les détenus étrangers entretiennent des relations familiales ou sociales dans le pays dans lequel ils sont détenus, à contrebalancer toutefois toujours avec les impératifs de sécurité et de sûreté. D'un autre côté, lorsque les principaux contacts des détenus étrangers résident dans un autre pays, il peut s'avérer plus sensé de les placer dans un établissement proche des réseaux de transport afin de permettre à leur famille de leur rendre visite (voir Règle 16.2). Le caractère opportun ou non d'héberger des détenus étrangers dans des prisons accueillant d'autres personnes de la même nationalité ou parlant leur langue est un autre facteur à prendre en compte (Règle 16.3). Cette démarche peut réduire leur sentiment d'isolement mais présenter en revanche des inconvénients en termes de sûreté et de sécurité. Dans tous ces cas, il est souhaitable de consulter les détenus étrangers concernés afin de connaître leur avis sur les propositions d'affectation (Règle 17.3 des Règles pénitentiaires européennes).

Hébergement

Règle 17

Les décisions concernant le choix des locaux de détention des détenus étrangers nécessitent la mise en équilibre de divers facteurs. L'un est notamment de savoir s'il est préférable de placer des détenus étrangers dans une prison donnée aux côtés de certains de leurs compatriotes ou d'autres personnes partageant la même culture ou religion. Comme dans le cadre de la répartition, d'un côté cette démarche peut réduire leur sentiment d'isolement mais elle peut s'avérer en revanche peu recommandable du point de vue de la sécurité et de la sûreté. Elle peut également nuire à leur interaction avec les autres détenus s'ils recouvrent la liberté dans le pays où ils ont purgé leur peine, car cette option peut entraver leur éventuelle réinsertion sociale. Lorsqu'il s'agit de décider de placer des détenus étrangers dans une cellule individuelle ou collective, il convient de garder à l'esprit leurs préférences culturelles.

Hygiène

Règle 18

Les exigences générales en termes d'hygiène doivent s'appliquer à l'ensemble des personnes détenues. Dans le cas des étrangers toutefois, un certain degré de souplesse peut s'avérer nécessaire afin de pouvoir répondre à leurs préférences et traditions culturelles et religieuses sans compromettre les normes de propreté (Règle 18.1). A titre d'exemple, lorsque ces préférences nécessitent que les hommes se laissent pousser la barbe, ils devraient être autorisés à le faire mais disposer de moyens adéquats pour tailler leur barbe et l'entretenir. Les sanitaires mis à leur disposition devraient permettre aux détenus de se doucher d'une manière qui réponde à leur notion de décence publique (Règle 18.2).

Vêtements

Règle 19

S'agissant des vêtements des détenus étrangers, plusieurs préoccupations sont à prendre en considération. Les personnes détenues peuvent en toute légitimité désirer porter des vêtements qui reflètent leurs traditions culturelles et religieuses. Néanmoins, les impératifs de sécurité et de sûreté peuvent interdire le port de certains, permettant par exemple de dissimuler des objets ou compromettant l'identification ou les fouilles de la personne et notamment quand les détenus sont en dehors de leurs cellules. Les normes sécuritaires ne devraient pas servir d'excuses pour interdire tel ou tel vêtement qui ne pose pas de risque substantiel (Règle 19.2). Un exemple de bonne pratique peut être l'autorisation de tels vêtements en cellule et leur interdiction dans les espaces collectifs de la prison. Lorsque le port d'un uniforme est obligatoire, des concessions peuvent toutefois être accordées : à titre d'exemple, les Sikhs pourraient être autorisés à porter leur coiffe. Le respect des sensibilités culturelles et religieuses des détenus étrangers en ce qui concerne leurs vêtements (Règle 19.1) devrait être interprété en conformité

avec la Règle 20.2 des Règles pénitentiaires européennes qui interdit des vêtements humiliants ou dégradants.

Régime alimentaire

Règle 20

La Règle 22.1 des Règles pénitentiaires européennes impose aux autorités de prendre en compte les préférences culturelles et religieuses des détenus dans leur régime alimentaire. Le droit à une nourriture adaptée aux différentes exigences religieuses des détenus a été également reconnu par la Cour européenne des droits de l'homme qui a conclu que le refus de servir des repas végétariens à un détenu bouddhiste enfreignait l'Article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme¹⁰. Une manière de garantir ce droit aux détenus étrangers consisterait à leur donner accès à une boutique au sein de la prison proposant des denrées alimentaires conservées dans de bonnes conditions d'hygiène et qui répondent à leurs préférences. L'aide des représentants consulaires pourrait être sollicitée à cet égard.

Il est admis que des facteurs opérationnels tels que l'espace, la sécurité et l'hygiène doivent être pris en compte avant de donner la possibilité de cuisiner et que tous les pays ne peuvent fournir une telle possibilité. Cependant, lorsque les moyens et les possibilités sont fournis, il est prouvé que les relations sociales s'améliorent et que l'isolement diminue.

Concernant la nécessité de prendre en compte les coutumes religieuses en ce qui concerne les heures des repas, elle devrait être satisfaite dans la mesure du possible. Le CPT a considéré comme bonne pratique les efforts particuliers faits par l'administration de la Prison de Woodhill, au Royaume-Uni, pour garder au chaud les repas des détenus observant le Ramadan, préparer la fête de l'Aïd-el-fitr et proposer au personnel une formation sur la nourriture halal, efforts qui vont dans le sens d'une meilleure compréhension entre détenus et personnel pénitentiaire¹¹.

Conseils et assistance juridiques

Règle 21

Il est important d'avoir conscience du fait que les détenus étrangers peuvent avoir besoin de conseils juridiques portant sur des affaires liées à leur procès pénal ou à leur condamnation, mais aussi sur un large éventail d'autres questions, concernant notamment la loi pénitentiaire, leur statut d'immigration ou les affaires familiales. Différentes mesures devraient être prises afin de garantir qu'ils bénéficient des conseils et de l'aide juridiques mis à la disposition de l'ensemble des détenus dans le pays de détention. Il peut s'agir de l'accès à une assistance juridique, d'une aide pour accomplir des démarches concrètes comme remplir un formulaire ou prendre contact avec l'organisme d'assistance juridique (voir aussi Règle 23.3 des Règles pénitentiaires européennes). La Règle 21.2 n'oblige pas les autorités pénitentiaires à fournir directement une aide juridique. Les détenus étrangers peuvent également être aidés par des organismes externes spécialisés dans l'assistance aux détenus étrangers (Règle 21.4). Il est essentiel, à cet égard, qu'ils soient informés des services auxquels ils peuvent prétendre et que les autorités pénitentiaires leur en facilitent l'accès. Les détenus étrangers peuvent également avoir besoin d'une aide spécifique en termes d'interprétation (Règles 21.1, 21.3 et 21.5). Cette dernière doit être fidèle, impartiale et répondre aux règles juridiques de confidentialité. Elle devrait être assurée dès lors qu'un détenu ne maîtrise pas parfaitement la langue utilisée. A cet égard le CPT a recommandé que les détenus étrangers doivent avoir un droit réel à l'assistance d'un interprète lors des procédures qui les concernent, y compris des procédures disciplinaires internes (voir également la Règle 59.e des Règles pénitentiaires européennes)¹². Cependant, il est reconnu possible de solliciter des conseils juridiques sur un vaste éventail de questions et auprès de divers conseillers. Si les Etats sont tenus de veiller à ce que

¹⁰ Jakóbski v Pologne (Requête N° 18429/06, 7 décembre 2010).

¹¹ Visite du CPT au Royaume Uni, 2008, CPT/Inf(2009)30, para 80.

¹² Visite du CPT en Finlande 1992, CPT/Inf(93)8, para 142.

les détenus aient accès à de tels conseils, ils doivent aussi décider de leur prise en charge financière. Dans certains pays par exemple, l'Etat paie les frais d'interprétation concernant la justice pénale, le statut de résidence et les procédures disciplinaires, tandis que le détenu doit régler les frais d'interprétation occasionnés par les conseils sur d'autres questions juridiques.

Contacts avec le monde extérieur

Règle 22

Le contact avec le monde extérieur est particulièrement important pour les détenus étrangers qui peuvent facilement souffrir d'isolement. Les recherches ont également montré que les liens familiaux sont essentiels à la réinsertion sociale des délinquants. Il est de ce fait primordial de réduire autant que possible les dommages causés par la détention aux relations familiales. La Règle 22.1 énumère toutes les formes de contacts envisageables avec le monde extérieur. Sous réserve de considérations tenant à la sûreté et à la sécurité (voir Règle 24.2 des Règles pénitentiaires européennes), les autorités pénitentiaires doivent s'efforcer de faciliter au mieux les contacts avec la famille et les amis, les représentants consulaires, les services de probation, les associations d'aide agréées, ainsi qu'avec des bénévoles. Cela suppose une certaine souplesse quant aux règles qui régissent généralement les contacts des détenus avec le monde extérieur. En outre les services de probation, les services municipaux et les bénévoles qui se situent aussi bien dans l'Etat où se trouvent les détenus mais également dans l'Etat où ils iront après leur remise en liberté, peuvent aider dans ces démarches. Par ailleurs les détenus devraient être informés si des organisations fournissant des services à leurs ressortissants détenus à l'étranger existent dans leur pays de résidence ou de nationalité. Citons un exemple de bonne pratique à cet égard, aux Pays-Bas, où des bénévoles rendent visite régulièrement à des ressortissants néerlandais détenus à l'étranger et les aident à maintenir des relations avec leurs familles et leurs représentants consulaires et à faire face aux problèmes qui pourraient surgir.

La Règle 22.2 souligne le besoin de souplesse quant à l'usage des langues lors des contacts établis. Le droit des détenus étrangers de s'exprimer dans leur langue pour communiquer avec leur famille et leurs amis ne devrait être limité qu'en cas d'absolue nécessité due à une préoccupation spécifique et fondée à l'égard d'un individu précis. Si des préoccupations d'ordre sécuritaire peuvent se poser lorsque des détenus emploient une langue que les autorités ne comprennent pas, des mesures pratiques d'interprétariat permettraient de réduire ce problème. Si l'interprétation requise pour une surveillance active ne peut être assurée, le droit des détenus étrangers de s'exprimer dans leur langue ne devrait être suspendu que pour une durée raisonnable et nécessaire afin de remédier au problème. D'autres problèmes peuvent concerner la différence des fuseaux horaires et le coût d'appels téléphoniques à l'étranger. Une certaine souplesse quant aux heures et à la durée des appels téléphoniques (Règle 22.3) ainsi qu'à la durée des visites (Règle 22.5) peut également améliorer les contacts avec le monde extérieur. Les détenus étrangers considérés comme indigents doivent bénéficier d'une aide des autorités pénitentiaires pour contribuer aux coûts de communication avec le monde extérieur (Règle 22.4). Naturellement, cette aide doit rester dans des proportions raisonnables en toutes circonstances.

Toute une série d'autorités et de services peuvent aider les familles de détenus étrangers qui vivent à l'étranger à organiser et financer des visites. Il s'agit là d'un domaine de coopération potentielle entre les autorités pénitentiaires et les représentants consulaires, d'autres services et des ONG du pays dans lequel le détenu sera finalement envoyé. Cette aide peut comprendre l'apport d'informations et un soutien financier. Les autorités doivent également faire preuve de souplesse dans l'octroi de visas aux membres de la famille qui habitent à l'étranger, afin de promouvoir le maintien des relations familiales (Règle 22.6)¹³.

Par ailleurs, les autorités sont tenues d'aider les détenus étrangers à assumer le coût des communications (Règle 22.4) car souvent les détenus étrangers ne travaillent pas et par conséquent, risquent de ne pas avoir d'argent pour pouvoir acheter des timbres postaux ou des cartes téléphoniques. Le CPT a recommandé aux pays de garantir un accès aux moyens de communication et dans le cas où ils sont fournis par des sociétés externes, de garantir des prix raisonnables¹⁴. Dans des situations où les

¹³ Voir le 2^e Rapport général du CPT [CPT/Inf (92)3], para 5.1 ; visite du CPT en Bulgarie 2006, CPT/Inf (2008)11, para 105 ; visite du CPT aux Pays Bas (Antilles) 1994, CPT/Inf(96)1, para 110.

frais de voyage prohibitifs ne permettent pas des visites régulières, voire pas de visites du tout, il devrait pouvoir être possible de faciliter ou d'améliorer les contacts en utilisant les nouvelles technologies, par exemple les vidéoconférences. Cependant, le recours à la technologie de la vidéoconférence ne devrait pas être la solution à toutes les difficultés pratiques. La préférence devrait toujours être accordée aux visites ordinaires, en particulier aux visites de contact.

Les mesures spéciales permettant aux détenus étrangers de rester en contact avec leurs enfants sont particulièrement importantes aussi bien dans l'intérêt des détenus concernés que des enfants (Règle 22.7, voir aussi Règle 34.1). Lorsque les enfants rendent visite à leur parent en prison, ils devraient, dans la mesure du possible, bénéficier de contacts directs avec ce parent (Règles 26 à 28, Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes (Résolution 2010/16)).

Reconnaissant que les visites en prison peuvent être une expérience difficile à vivre pour les enfants, en particulier pour ceux qui résident à l'étranger, les autorités pénitentiaires doivent veiller à ce que les mesures prises en vertu de la Règle 22 visant à maintenir les liens familiaux soient mises en œuvre d'une manière sensible et adaptée aux enfants (Règle 22.8). Cela suppose de prendre en considération la disponibilité des enfants pour ces visites, sachant qu'ils sont peut-être scolarisés. Si les enfants vivent à l'étranger, des formes de communication adaptées doivent être envisagées, comme les liaisons vidéo et d'autres moyens de communication électroniques. Les règles exigeant de la souplesse pour les heures et le type de communication (Règles 22.3 et 22.5) doivent être appliquées en tenant compte des emplois du temps et de la capacité de communication des enfants. La souplesse mentionnée dans la Règle 22.6 devrait également être appliquée pour faciliter les visites des enfants.

Dès que les autorités pénitentiaires sont informées d'un événement majeur concernant la vie d'un membre de la famille du détenu, elles sont tenues de lui en faire part (Règle 24.6 des Règles pénitentiaires européennes). Elles peuvent aussi contribuer directement au maintien des relations familiales en tenant les membres de la famille informés des événements qui se produisent dans la vie du détenu étranger. Elles devraient venir en aide aux détenus étrangers qui souhaitent informer leur famille du lieu où ils se trouvent (Règle 22.8). La Règle 22.9 traite de la situation dans laquelle un détenu a souffert d'un grave blessure, d'une maladie ou est décédé. Le détenu ayant droit au respect de sa vie privée, son consentement doit être obtenu avant que toute information de ce type soit divulguée. Cependant, il est également important de respecter le droit de la famille d'être informée. L'approche la plus pragmatique consisterait à demander au détenu, lors de son admission, s'il consent à une telle correspondance. Les autorités pénitentiaires sauraient ainsi comment réagir à ce type de question humanitaire. A cet égard, il est également important que les autorités s'efforcent de mettre à jour les coordonnées des familles de détenus étrangers (Règle 22.10). Dans des circonstances exceptionnelles, le droit de savoir de la famille peut l'emporter si c'est dans l'intérêt du détenu. Cela peut par exemple être le cas lorsque le délinquant souffre de troubles mentaux et qu'il ne peut pas, par conséquent, donner son consentement.

Règle 23

Il est possible de lutter contre l'isolement des détenus étrangers en leur donnant l'occasion de se tenir informés des affaires publiques de leur pays d'origine. A cette fin, ils devraient être autorisés à s'abonner à des publications (Règle 23.1) et avoir accès aux émissions de radio ou de télévision (Règle 23.2). Ces dernières devraient être disponibles dans une langue qu'ils comprennent. Une telle démarche facilitera également leur réinsertion, notamment s'ils retournent dans leur pays d'origine. Au vu du développement rapide des médias, les termes « autres formes de communication » à la Règle 23.2 doivent s'entendre comme désignant notamment les moyens d'information nouveaux et sophistiqués tels qu'internet.

Il ne devrait pas y avoir d'interdiction générale d'accès aux matériels et ressources dans telle(s) ou telle(s) langue(s). En revanche, l'accès à des matériels ou ressources précis peut être limité temporairement sur décision de justice (voir Règle 24.10 des Règles pénitentiaires européennes).

Tout un éventail d'agences peut faciliter les contacts des détenus étrangers avec le monde extérieur. Les bénévoles ont un rôle particulièrement important à jouer à cet égard. Les compatriotes, qu'ils soient

¹⁴ Visite du CPT en Bulgarie 2008, CPT/Inf(2010)29, paras 79-80 ; visite du CPT en Hongrie 2003, CPT/Inf(2004)18, para 52.

membres d'une association ou agissent à titre individuel, peuvent fortement contribuer à aider les détenus étrangers à maintenir des liens avec leur pays d'origine. Les autorités pénitentiaires doivent faire preuve d'une certaine flexibilité dans la reconnaissance des associations ou individus autorisés à intervenir et veiller à ce qu'ils bénéficient d'un accès approprié aux détenus étrangers (Règle 23.3). Les services de probation peuvent faciliter ce processus, *inter alia* en coopérant étroitement avec leurs homologues du pays d'origine des détenus étrangers (Règles 63-65, Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation, Recommandation CM/Rec(2010)1).

Contacts avec les représentants consulaires

Le rôle et les fonctions des représentants consulaires sont énoncés dans la Convention de Vienne sur les relations consulaires (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 596, p. 261). Cette partie porte sur le droit des détenus étrangers de contacter leurs représentants consulaires et sur le rôle que les autorités pénitentiaires peuvent jouer pour faciliter de tels contacts.

Règle 24

La Règle 24 traite des contacts avec les représentants consulaires du point de vue des détenus étrangers. Ceux-ci ont le droit de bénéficier de tels contacts (Règle 24.1) et des moyens appropriés doivent leur être accordés pour communiquer avec leurs représentants consulaires (Règle 24.2). Les détenus étrangers qui ont plusieurs nationalités ont le droit de contacter les représentants consulaires de tous les Etats concernés. De même, les détenus étrangers peuvent refuser de prendre contact avec les représentants consulaires. Des problèmes se posent lorsque les détenus ne disposent pas d'une représentation consulaire dans le pays d'incarcération ou lorsqu'ils sont apatrides. Dans de tels cas, les détenus peuvent communiquer avec les représentants consulaires d'un autre Etat chargé de leurs intérêts ou avec une instance internationale à qui il incombe de le faire (Règle 24.3). La Règle 24.4 s'applique aux détenus réfugiés, demandeurs d'asile et apatrides. Il peut arriver que les réfugiés et les demandeurs d'asile ne souhaitent pas contacter leurs représentations consulaires. Cette règle prévoit donc le droit des personnes n'ayant pas de représentation effective de s'adresser à toute autre autorité nationale ou internationale dont la mission est de protéger leurs intérêts, par exemple, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés.

Règle 25

Les autorités pénitentiaires ont des devoirs à la fois à l'égard des détenus étrangers et des autorités qui représentent leurs intérêts. S'agissant des premiers, elles sont tenues de les informer de leur droit de contacter leurs représentations consulaires ou les autorités chargées de défendre leurs intérêts (Règle 25.1). S'agissant des seconds, les autorités pénitentiaires doivent informer les représentations consulaires de la détention de leurs ressortissants, pour autant que ceux-ci le demandent (Règle 25.2). Elles doivent également coopérer pleinement avec les représentations consulaires et les autorités chargées de défendre leurs intérêts et faciliter le travail de ces entités dans la prison (Règle 25.3).

Les autorités pénitentiaires sont également tenues de consigner des informations relatives aux contacts entre les représentants consulaires et les détenus. L'objectif est de garder une trace de ces visites et non d'enregistrer leur contenu, qui devrait normalement rester confidentiel (Règle 25.4). Toutefois, les autorités pénitentiaires ne devraient pas exercer une pression sur les détenus à prendre contact avec les représentants consulaires si telle n'est pas leur intention. Afin de veiller à ce qu'aucune pression ne soit exercée sur les détenus, il convient également de consigner la date à laquelle ils ont renoncé à leur droit de bénéficier d'un tel contact (Règle 25.4).

Régime pénitentiaire

Règle 26

La Règle 26 porte sur le régime pénitentiaire dans son ensemble. La Règle 26.1 souligne la nécessité, pour mettre en place un programme d'activités équilibré, de prendre des mesures positives supplémentaires afin de garantir la participation pleine et entière des détenus étrangers. La nécessité d'adopter des mesures spécifiques doit être prise en compte dès le départ, au cours de la planification des peines. Le CPT a recommandé à cet égard aux autorités d'essayer de prévenir l'exclusion des détenus étrangers du programme d'activité en prison qui peut être due à des barrières linguistiques ou

plus systémique¹⁵. Les mesures positives peuvent comprendre des services d'interprétation et des cours pour apprendre la langue dans laquelle se déroulent les activités (voir la Règle 29.1).

Il y a un risque que les détenus étrangers soient considérés comme moins méritant d'un traitement ou d'une formation en raison de leur éventuel transfèrement, extradition ou expulsion. La Règle 26.2 énonce que l'accès à de telles activités ne devrait pas faire l'objet d'une restriction générale pour les détenus étrangers. Si certaines activités sont jugées inadaptées aux détenus étrangers parce qu'elles visent la réinsertion dans l'Etat actuel ou se déroulent à l'extérieur de la prison, des solutions adaptées également axées sur la réinsertion, devraient être proposées.

Travail

Règle 27

Il est particulièrement important pour les détenus étrangers de s'impliquer dans un travail utile et productif car ils ne bénéficient souvent pas d'un soutien financier extérieur de la prison en raison de l'absence de liens sociaux dans le pays de détention. Les autorités devraient prendre des mesures afin de veiller à ce que les détenus étrangers ne fassent pas l'objet de discrimination dans l'attribution d'un travail ou d'une formation professionnelle (Règle 27.1-2). L'organisation du travail devrait tenir compte des pratiques religieuses et culturelles existantes : à titre d'exemple, le jour de repos hebdomadaire. Lorsque des programmes de travail sont organisés à l'extérieur de la prison, la possibilité que les détenus étrangers y participent devrait également être envisagée. Le principe de non-discrimination veut que les détenus étrangers puissent prétendre à tout emploi offert aux détenus nationaux, sauf si des obstacles juridiques spécifiques les empêchent de travailler. Si les possibilités de travailler à l'extérieur de la prison suscitent des préoccupations légitimes en matière de sécurité, il est important que les Etats garantissent l'égalité des chances aux détenus étrangers.

La Règle 26.11 des Règles pénitentiaires européennes prévoit déjà le transfert d'une partie de la rémunération des détenus à l'extérieur de la prison. Dans le cas des détenus étrangers, la Règle 27.3 stipule explicitement qu'ils doivent être en mesure de pouvoir envoyer une partie de leur rémunération à leur famille résidant à l'étranger.

En s'appuyant sur la Règle 26.17 des Règles pénitentiaires européennes, qui prévoit que les détenus exerçant un travail doivent, dans la mesure du possible, être affiliés au régime national de sécurité sociale, la Règle 27.4 prévoit que les détenus étrangers cotisant au système de sécurité sociale de leur pays d'incarcération soient autorisés, si possible, à transférer les bénéfices de ces cotisations vers un autre Etat. Cette règle permet aux détenus étrangers de contribuer au système de sécurité sociale du pays dans lequel ils ont le plus de chances de résider après leur remise en liberté, facilitant ainsi leur réinsertion sociale. La couverture offerte différant d'un régime de sécurité sociale à l'autre – les allocations chômage, les pensions et les soins de santé sont indemnisés différemment selon les pays – il convient de prêter attention au lieu et aux modalités de contributions les plus appropriés. Lorsque les contributions sont « dépensées » partiellement, seul le bénéfice restant devrait être transféré : par exemple, des contributions à un système de soins de santé peuvent avoir été utilisées, laissant un bénéfice résiduel à transférer. Cette règle ne peut s'appliquer que si les Etats autorisent les détenus à contribuer aux dispositifs concernés.

Exercice physique et activités récréatives

Règle 28

Il est important que les détenus étrangers bénéficient d'exercices physiques et d'activités récréatives adéquats. Il peut s'avérer nécessaire d'appliquer les règlements internes de façon plus souple afin de veiller à ce que les détenus étrangers ne soient pas en réalité exclus de ces activités. Une telle flexibilité peut également être nécessaire pour garantir que la manière dont ces activités sont menées n'entre pas en conflit avec les pratiques culturelles de ces détenus (Règle 28.1). Par exemple, les détenus étrangers ne doivent pas être contraints de porter une tenue de sport pouvant porter atteinte à leur conception de la pudeur. Les différences culturelles peuvent être mises à profit pour produire des effets positifs. Par exemple, les personnes incarcérées peuvent partager des techniques culinaires, des jeux et des loisirs

¹⁵ Visite du CPT au Portugal 2008, CPT/Inf(2009)13, para 65 ; visite du CPT en Autriche 1994, CPT/Inf(96)28, para 140.

différents. Cette démarche est susceptible de promouvoir la compréhension interculturelle et d'améliorer ainsi les relations entre détenus (Règle 28.2) ou de contribuer aux sports nationaux des détenus étrangers.

Education et formation

Règle 29

Le CPT a noté que l'impossibilité de communiquer en raison de barrières linguistiques peut causer une détresse morale profonde¹⁶. Par conséquent le CPT a recommandé aux autorités pénitentiaires d'introduire des programmes de formation linguistique adressés aux détenus étrangers¹⁷. La Règle 29.1 encourage l'apprentissage de langues qui favorisent la communication dans la prison. Il ne s'agit pas nécessairement de la langue parlée par la majorité du personnel et des détenus, mais d'une langue commune permettant aux détenus et au personnel de communiquer (voir Règle 8). En outre des opportunités doivent être rendues accessibles aux détenus étrangers qui souhaitent apprendre ou approfondir leurs connaissances de la langue de leur pays d'origine. Au-delà de la communication linguistique, il est possible d'améliorer la qualité des relations entre les détenus et entre les détenus et le personnel en comprenant les différentes traditions et cultures. C'est pourquoi la Règle 29.1 recommande aussi que les détenus étrangers puissent étudier la culture et les traditions locales.

L'éducation et la formation professionnelle fournies aux détenus étrangers doivent autant que possible être adaptées à leurs besoins spécifiques en vue de leur éventuelle réinsertion sociale. La Règle 29.2 détaille la manière de procéder.

Afin d'aider à cette formation, les prisons devraient, dans la mesure du possible, disposer de matériel de lecture et d'un fond de ressources reflétant les différentes origines culturelles et linguistiques de la population carcérale. Qu'elles soient conservées dans la bibliothèque de la prison ou dans son centre d'éducation et de formation, ces ressources devraient être accessibles aux détenus (Règle 29.3). Les ressources éducatives peuvent être tirées de matériels et de moyens audiovisuels et électroniques. Les représentants consulaires et les ONG devraient être encouragés à accroître les ressources éducatives et les moyens de formation mis à la disposition des détenus étrangers et répondant à leurs besoins particuliers.

Liberté de religion ou de croyance

Règle 30

La Règle 30.1 a été conçue afin de donner un effet pratique au droit à la liberté de pensée, de croyance et de religion consacrée par l'Article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et la Règle 29 des Règles pénitentiaires européennes. Les détenus ont également le droit de changer leur religion ou croyance pendant leur détention. Le droit est encore renforcé par l'interdiction de toute contrainte quant à la pratique d'une religion ou l'adhésion à une croyance particulière. En effet, les détenus étrangers devraient être protégés contre les risques de prosélytisme de la part de représentants confessionnels ou religieux, du personnel ou d'autres détenus. D'une manière générale, les autorités pénitentiaires ont le devoir de faciliter l'exercice de ces droits par les détenus étrangers. Elles ont pour ce faire différentes possibilités, y compris la mise à disposition de salles multiconfessionnelles.

La Règle 30.2 encourage les autorités pénitentiaires à accorder, dans la mesure du possible, aux détenus étrangers l'accès à des représentants agréés de leur religion ou croyance. Certains Etats approuvent plutôt une religion ou croyance que des représentants individuels. D'autres fournissent une liste de représentants agréés. D'autres encore choisissent de tenir à jour une liste d'organisations qui ne sont pas considérées comme des organisations religieuses aux fins de la présente règle.

¹⁶ Visite du CPT au Danemark 1990, CPT/Inf(91)12, para 107.

¹⁷ Visite du CPT en Autriche 2004, CPT/Inf(2005)13, para 108 ; visite du CPT à Danemark 1990, CPT/Inf(91)12, para 109.

La religiosité peut susciter des inquiétudes en termes de sécurité mais celles-ci ne devraient pas entraver ce droit fondamental excepté lorsqu'il est essentiel d'imposer des limites. Ces dernières devraient alors être aussi minimales que nécessaire pour garantir la sûreté et la sécurité.

Santé

Règle 31

La Règle 31.1 souligne le besoin d'assurer la mise en œuvre du principe d'équivalence des soins. Ce principe a trait non seulement aux soins de santé dispensés dans les prisons et dont les standards sont comparables à ceux appliqués dans la communauté, mais également à leur accessibilité à l'ensemble des détenus. Dans la pratique toutefois, les détenus étrangers ne sont pas toujours couverts par le système national d'assurance maladie de l'Etat dans lequel ils sont incarcérés. Les autorités pénitentiaires doivent de ce fait garantir aux détenus étrangers l'accès aux traitements et soins de médecine générale et dentaires nécessaires, ainsi qu'à des services médicaux plus spécialisés éventuellement requis. Compte tenu du fait que les détenus étrangers sont susceptibles de présenter des problèmes de santé spécifiques ou de souffrir de maladies peu répandues dans le pays d'incarcération (par exemple, paludisme, dengue), les autorités pénitentiaires devraient veiller à l'allocation de ressources et fonds suffisants pour traiter efficacement ces pathologies (Règle 31.2)¹⁸. Le CPT a fortement insisté auprès des autorités afin qu'elles s'assurent que les détenus étrangers aient un accès équitable aux programmes de traitement de la toxicomanie¹⁹. En cas de maladies transmissibles ou infectieuses, il peut également s'avérer nécessaire de veiller à la santé des autres personnes détenues et du personnel en contact avec les délinquants étrangers (voir la Recommandation R(93)6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison).

Outre le fait qu'il doit être tenu informé des maladies et affections potentielles ou existantes qui sont susceptibles de toucher les détenus étrangers, le personnel médical et soignant devrait également être sensibilisé à l'importance de respecter la diversité et la sensibilité culturelles, ainsi qu'aux moyens d'interagir de manière satisfaisante avec les détenus d'origines différentes (Règle 31.3). Dans certaines circonstances, il peut être nécessaire de dispenser une formation supplémentaire pour atteindre ces objectifs.

Etant donné les difficultés que peuvent rencontrer les détenus étrangers dans leurs tentatives de communiquer avec le personnel soignant et devant le risque encouru pour leur santé, le CPT a recommandé de prendre des mesures visant à les faire bénéficier de l'assistance d'interprètes professionnels, afin de préserver au mieux le respect de leur vie privée et de permettre une communication de qualité, essentielle en matière de soins de santé²⁰. Toutefois, pour des raisons financières ainsi qu'en cas d'urgence, des méthodes d'interprétation moins formelles devraient être disponibles, telles que le recours à d'autres détenus ou à des membres du personnel. Il convient dans ce cas d'exercer la plus grande prudence et de ne recourir à des méthodes d'interprétation moins formelles qu'à la condition qu'elles respectent le secret médical des patients concernés et bénéficient de leur consentement (Règle 31.4).

Certaines traditions culturelles interdisent qu'un détenu soit examiné par un professionnel de santé de sexe différent. Sauf en cas d'urgence médicale, il convient de respecter au mieux les demandes de ce type (Règle 31.5).

La capacité de communiquer de façon sensible aux différentes cultures est particulièrement importante pour la dispense de soins psychiatriques et de santé mentale (Règle 31.6). Une bonne pratique peut ainsi

¹⁸ Visite du CPT aux Pays Bas (Aruba) 2007, CPT/Inf(2008)2, para 70.

¹⁹ Visite du CPT à Malte, 2001, CPT/Inf(2001)16, para 61.

²⁰ Visite du CPT en Autriche 2009, CPT/Inf(2010)5, paras 52 et 111 ; visite du CPT en Norvège 2005, CPT/Inf(2006)14, para 77 ; visite du CPT en Serbie et Monténégro 2004, CPT/Inf(2006)18, para 285.

être d'embaucher des ethnopsychiatres, comme cela est le cas en Belgique. Il peut s'avérer plus difficile pour les détenus issus d'un milieu culturel, linguistique et religieux différent de s'adapter à la culture du pays dans lequel ils sont incarcérés et en particulier à la vie carcérale. Cette situation peut engendrer un sentiment excessif d'abandon et d'anxiété. Par conséquent, les autorités et le personnel médical et soignant devraient porter une attention spécifique à la prévention de l'automutilation et du suicide au sein de cette catégorie de détenus (Règle 31.7).

En reconnaissance du principe humanitaire selon lequel les détenus malades dont l'état indique une issue fatale prochaine devraient être transférés dans des unités de soins extérieures pour y recevoir des soins optimaux (Règle 51, Recommandation R(98)7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire), les autorités compétentes du pays de détention devraient également envisager, sur la base du même principe humanitaire, la possibilité de transférer les détenus étrangers en phase terminale qui le demandent dans un Etat dans lequel ils entretiennent des liens sociaux étroits (Règle 31.8).

Lorsqu'un détenu est malade, il convient d'adopter des mesures pour assurer un transfèrement rapide dans des conditions humaines. Le détenu devrait être accompagné de membres du personnel médical, et le mode de transport adapté²¹. En cas de transfèrement, d'extradition ou d'expulsion, des mesures devraient être prises afin de garantir la poursuite du traitement médical. Cela devrait comprendre la fourniture des médicaments à administrer à l'intéressé lors du transit vers le pays de destination ainsi que, s'il y consent, le transfert de son dossier médical. Le CPT a souligné qu'une pareille mise à disposition de médicaments ne pourrait être effectuée que sur la base d'une décision médicale et conformément à l'éthique médicale²².

Bon ordre, sécurité et sûreté

Règle 32

Le maintien d'un bon ordre, de la sûreté et de la sécurité dans un établissement pénitentiaire hébergeant des détenus de diverses origines suppose d'avoir conscience des éventuels conflits qui peuvent éclater entre les détenus ou entre les détenus et des membres du personnel ou d'autres personnes qui travaillent ou interviennent au sein de la prison. S'il convient de prendre en compte ces éléments lors de la sélection et la formation du personnel (Règles 38 et 39), il est également important que les autorités pénitentiaires appliquent le principe de sécurité dynamique dans la gestion de leur établissement (Règle 32.1), principe qui a été traité dans les RPE (Règle 51.2) et dans les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures (Règle 88.3). Ce faisant, et en veillant à ce que le personnel s'efforce d'engager et de maintenir la communication et l'interaction au quotidien avec l'ensemble des détenus, les moindres tensions ou problèmes potentiels ou réels peuvent être décelés et traités au plus tôt. Une communication efficace à cet égard suppose une conscience et compréhension suffisantes des différences culturelles et religieuses et des éventuelles tensions interethniques (Règle 32.2). La compréhension et la tolérance mutuelles au sein de la population carcérale et entre les détenus et le personnel, peuvent être renforcées grâce à des activités de sensibilisation à la diversité culturelle, religieuse et ethnique (Règle 32.3, voir aussi Règle 28.2). Par exemple le CPT a souligné la bonne pratique existante à la prison de Woodhill, Royaume-Uni, où l'Imam avait initié des programmes aidant les détenus à mieux comprendre l'Islam²³. Le personnel devrait également avoir conscience que les barrières linguistiques peuvent aussi être à l'origine de tensions et être formé à gérer ce type de situation²⁴ (voir

²¹ Recommandation R(98)7 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, para 9 ; Troisième rapport général d'activités du CPT, para 37 ; affaire Tarariva c. Russie (requête n° 4353/03), 14 décembre 2006, p aras 112-117.

²² 7^e rapport général du CPT, CPT/Inf(97)10, para 36 concernant l'éthique médicale lors de procédures d'expulsion.

²³ Visite du CPT au Royaume Uni, 2008, CPT/Inf(2009)30, para 80.

Règle 39.2). Cela peut nécessiter l'appui de moyens informels de traduction et d'interprétation susceptibles d'être fournis par d'autres détenus. De plus, le CPT a recommandé que les détenus étrangers bénéficient du droit effectif à l'assistance d'un interprète afin de pouvoir participer aux procédures disciplinaires²⁵. Cette assistance devrait également s'appliquer aux conversations entre le délinquant étranger et son avocat qui visent à préparer l'audience disciplinaire.

En vue d'assurer une sécurité dynamique, les autorités pénitentiaires doivent s'efforcer de tenir à jour les registres détaillant la composition de leur population carcérale. Si les informations relatives à leurs origines peuvent constituer un outil précieux dans l'élaboration des politiques de prévention et de gestion d'un conflit potentiel ou en cours, ce type d'informations ne devrait pas fondamentalement affecter les décisions quant au risque posé par un individu ou un groupe de détenus étrangers à l'ordre, à la sûreté et à la sécurité. (Règle 32.4). Cependant, lorsque des informations laissent à penser qu'il y a un risque pour la sécurité d'un individu particulier ou d'un groupe, il convient de prendre toutes les mesures possibles afin de garantir leur protection (*Rodic et Autres c. Bosnie-Herzégovine*, requête n°22893/05).

Femmes

Règle 33

Le Conseil de l'Europe reconnaît la nécessité du respect des principes d'individualisation et de non-discrimination à l'égard des détenus (voir Règles 3 et 7). Ces principes s'appliquent également aux femmes détenues.

Les femmes ne représentant qu'une infime proportion de la population carcérale, les possibilités d'hébergement prévues à leur égard sont moindres. Bien souvent, les femmes détenues sont de ce fait placées dans des établissements éloignés du lieu de résidence de leurs familles et enfants²⁶. Les études ont démontré que la séparation des membres de la famille, des enfants et de la communauté en général peut avoir un effet extrêmement négatif sur les femmes détenues. Si ce problème touche également les détenues étrangères dont les familles résident dans l'Etat de détention, il est encore plus grave pour celles dont les familles sont à l'étranger. Ces femmes peuvent se retrouver encore plus isolées du fait de barrières linguistiques qui empêchent ou limitent leur accès à l'aide sociale et à d'autres services et activités organisés au sein de la prison (Règle 33.1).

Il est reconnu que la détention est susceptible d'affecter et d'avoir un impact différent sur les femmes et les hommes. En particulier, les mères de famille peuvent souffrir d'un sentiment de culpabilité et d'impuissance en raison de la séparation forcée, surtout si leurs enfants résident dans un autre pays. Les études ont par ailleurs souligné la propension plus marquée des femmes aux actes d'automutilation ou au suicide, spécifiquement dans les tout premiers temps de leur détention. Des antécédents d'abus ou de relations et expériences violentes peuvent également exacerber les troubles d'anxiété et de stress post-traumatique durant la détention. La situation peut être encore plus complexe pour les femmes détenues étrangères d'origines culturelles différentes. Par conséquent, le personnel médical et soignant devrait être particulièrement attentif et formé à prendre en charge ces besoins psychologiques (Règle 33.2). Afin de veiller à ce que l'administration de médicaments ne soit pas le moyen privilégié pour traiter les problèmes psychologiques des femmes détenues, un soutien, des conseils et des programmes thérapeutiques devraient au besoin être assurés (voir Règle 34.1 des Règles pénitentiaires européennes).

Cette règle développe également plus en détail la Règle 31.6, qui souligne la nécessité de fournir des soins de santé culturellement adaptés. Leur dispense devrait prendre en compte les besoins spécifiques au genre. En particulier, une attention devrait être portée aux questions de santé sexuelle et reproductive ainsi qu'à la fourniture de protections hygiéniques, d'installations et de produits sanitaires²⁷ (Règle 33.2).

²⁴ 11^e rapport général du CPT, CPT/Inf(2001)16, para 27.

²⁵ Visite du CPT en Finlande, 1992, CPT/Inf(93)8, para 142.

²⁶ 10^e rapport général du CPT [CPT/Inf(2000)13], para 21.

²⁷ 10^e rapport général du CPT [CPT/Inf(2000)13], para 31.

De manière générale, il faudrait s'efforcer d'éviter les peines d'emprisonnement pour les femmes enceintes²⁸. Cependant, en cas d'incarcération de ces dernières, les autorités pénitentiaires devraient fournir les équipements nécessaires pour satisfaire leurs besoins (Règle 33.3). S'agissant de femmes détenues étrangères, cela suppose également de faire preuve d'une certaine sensibilité culturelle et religieuse.

Comme il est établi à la Règle 34.3 des Règles pénitentiaires européennes, les détenues doivent être autorisées à accoucher hors de prison²⁹. Dès le début de l'accouchement les femmes doivent être transportées vers un hôpital externe³⁰. Mais il peut toutefois arriver qu'un enfant vienne à naître dans l'établissement. Dans de tels cas, les autorités pénitentiaires devraient appeler sur-le-champ les services médicaux d'urgence, et le certificat de naissance de l'enfant ne devrait pas mentionner que cette naissance a eu lieu en prison. Indépendamment du lieu de naissance, les autorités devraient respecter les préférences culturelles et religieuses de la mère en matière de soins pré et postnataux (Règle 33.3).

Enfants en bas âge

Règle 34

Les études ont montré que la séparation d'un enfant avec sa mère dans les premiers mois, voire les premières années de sa vie, peut avoir un effet fortement préjudiciable et générer des troubles à long terme chez l'enfant, notamment des difficultés à s'attacher aux autres, des problèmes d'ajustement affectif et des troubles de la personnalité. Même si le développement des jeunes enfants peut pâtir du confinement dans un environnement clos comme une prison, les avantages à rester avec leur mère priment sur cet effet négatif (voir la Recommandation 1469 (2000) de l'Assemblée parlementaire « Mères et bébés en prison » et le rapport du 9 juin 2000 de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille « Mères et bébés en prison »). Toute décision d'admettre un enfant dans cet environnement ou de l'en soustraire ne doit donc être prise qu'après avoir dûment examiné toutes les circonstances et conclu qu'elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (voir Règle 36.1 des Règles pénitentiaires européennes et articles 3, 9(1) et 20(1) de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant). Les mêmes critères s'appliquent lorsqu'il s'agit de décider s'il est préférable que l'enfant reste dans l'Etat où est incarcéré son parent ou s'il vaut mieux qu'il soit envoyé à l'étranger. Dans la mesure du possible, il convient de prendre en compte les avis des deux parents (ou autres tuteurs légaux) et d'examiner tous les dispositifs de prise en charge adaptés avant d'adopter une décision définitive (Règle 34.1c). L'intérêt supérieur de l'enfant demeure le critère de base, même si la Règle 34.1 énonce des facteurs auxquels il faut accorder une attention particulière dans le cas d'enfants de détenus étrangers. Les conditions applicables à un enfant maintenu en dehors de la prison dépendront dans la pratique de la question de la probabilité que l'enfant demeure dans l'Etat où est incarcéré son parent ou qu'il soit envoyé dans un autre Etat. Les autorités devraient envisager les deux possibilités.

Les pratiques peuvent varier d'un pays à l'autre en fonction de l'âge jusqu'auquel l'enfant est autorisé à rester en prison avec un parent incarcéré. Dans certains cas, cet âge limite est fixé à six ans. Dans d'autres pays, les enfants peuvent être placés en famille d'accueil ou confiés à l'assistance publique après leur naissance. Quelle que soit la pratique nationale, les établissements pénitentiaires doivent disposer d'une infrastructure et de l'aménagement spécial nécessaires pour que ces enfants puissent rester avec leur parent. Les infrastructures doivent être dotées d'un personnel qualifié et formé (voir Règle 36.2 des Règles pénitentiaires européennes). Le terme « jeune enfant » n'est pas défini à la

²⁸ Recommandation 1469 (2000) de l'Assemblée parlementaire du CdE et Règle 10 de la Recommandation Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus.

²⁹ Voir également le 3^e rapport général du CPT [CPT/Inf(93)12] para 65.

³⁰ 10^e rapport général du CPT [CPT/Inf(1999)13], para 27.

Règle 34, mais utilisé au sens générique pour désigner tout enfant, car il est établi que différentes règles s'appliquent en Europe en ce qui concerne l'âge jusqu'auquel les enfants peuvent être autorisés à rester en prison avec un parent.

En outre, afin de garantir la prise en charge appropriée des enfants³¹ (voir Règle 36.3 des Règles pénitentiaires européennes), les aménagements devraient respecter les différentes traditions religieuses et approches culturelles de la parentalité (Règle 34.2). Dans la grande majorité des cas, le parent incarcéré sera la mère, même s'il peut arriver dans certaines circonstances que l'enfant soit autorisé à rester avec son père, par exemple dans les cas d'asile et d'immigration, lorsque le père est le principal soutien de l'enfant et qu'il est incarcéré.

Certains pays appliquent le principe du *jus soli* de manière à ce que les enfants nés d'un détenu étranger puissent obtenir la nationalité de l'Etat de naissance. Dans d'autres pays, ces enfants restent apatrides jusqu'au moment où est déterminé leur statut juridique. Dans tous les cas, les enfants devraient disposer d'un certificat de naissance et de tout autre document d'identité nécessaire à la détermination de leur statut juridique (Règle 34.3).

VI. Remise en liberté

La remise en liberté des détenus étrangers et les conditions auxquelles ils sont soumis devraient être régies par la Recommandation Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle et la Recommandation CM/Rec(2010)1 sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation.

Préparation à la remise en liberté

Règle 35

La Règle 35 fait suite au principe énoncé à la Règle 9. La préparation à la libération des détenus étrangers devrait démarrer, comme pour toutes les autres personnes incarcérées, au plus tôt après leur admission. (Règle 35.1). Cette préparation devrait intervenir indépendamment du fait que les décisions relatives à la remise en liberté sont généralement prises à un stade ultérieur de la peine. Il convient d'examiner soigneusement l'éventualité pour les détenus de rester dans l'Etat où ils sont incarcérés. Quel que soit le pays dans lequel le détenu sera amené à vivre après sa remise en liberté, la peine d'un détenu étranger devrait être planifiée en vue de favoriser la réussite de sa réinsertion sociale. Cela est important car divers instruments relatifs au transfèrement des détenus condamnés fixent la réinsertion comme objectif pour tous les détenus transférés afin de purger leur peine dans leur pays d'origine³². Les détenus étrangers ne devraient en aucun cas être exclus d'un traitement, d'un travail, d'une activité éducative ou autre, au motif d'un éventuel départ.

Les autorités devraient à cette fin prendre tout un éventail de mesures. S'agissant des détenus étrangers, l'un des points essentiels a souvent trait à la détermination de leur statut ou situation juridique. Certains détenus peuvent avoir leur résidence légale dans le pays d'incarcération mais voir leur permis de séjour expirer durant leur période de détention. D'autres sont confrontés à la révocation de leur droit de résidence suite à la commission d'une infraction. Certains détenus étrangers résidaient illégalement dans le pays où ils sont incarcérés. Les autorités pénitentiaires devraient veiller à ce que les détenus étrangers aient accès à toutes les informations pertinentes et les aider à se conformer aux procédures nécessaires à la détermination de leur statut juridique. Le statut juridique des détenus étrangers devrait être déterminé au plus tôt après leur incarcération. Une détermination précoce aidera les autorités pénitentiaires à planifier les peines des détenus étrangers en vue de favoriser la réussite de leur réinsertion (Règle 35.2a).

La préparation progressive à la libération et à la réinsertion sociale nécessite que les détenus bénéficient de congés pénitentiaires et autre régime de libération temporaire. Dans la pratique, les détenus étrangers

³¹ 10^e rapport général du CPT [CPT/Inf(2000)13], para 29.

³² Voir le préambule de la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées et le para 9 de la Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil de l'UE concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne.

sont souvent privés de telles possibilités dans la mesure où ils ne disposent pas d'une adresse permanente dans le pays et compte tenu des risques de fuite qu'ils sont censés poser. Afin de prévenir cette forme de discrimination, les demandes de congé devraient être traitées au cas par cas (Règle 35.2b). La bonne pratique consisterait à prendre également en considération l'adresse de membres de la famille résidant dans l'Etat ou d'associations susceptibles de fournir un hébergement aux détenus en congé pénitentiaire ou aux membres de leur famille venus de l'étranger pour leur rendre visite. Les congés pénitentiaires sont de ce fait également importants pour faciliter le maintien et le rétablissement des contacts avec les membres de la famille, facteur crucial de réussite de la réinsertion. En cas de rejet de la demande de congé de détenus étrangers, des mesures devraient être prises afin de leur garantir des moyens alternatifs supplémentaires de maintenir ou de renouer le contact avec leur famille. En prison, les détenus peuvent également avoir besoin d'une aide pour commencer à chercher un logement et un travail dans la perspective de leur libération (Règle 35.2c).

Si des détenus étrangers sont supposés rester dans le pays où ils sont incarcérés, la préparation à leur libération devrait inclure une assistance en coopération avec les services de probation et sociaux pour les aider par exemple à trouver un logement ou un emploi (Règle 35.3). A cet égard, les autorités pénitentiaires devraient autoriser ces détenus à communiquer directement avec ces services en cas de besoin.

En cas de transfèrement ou d'expulsion vers un autre pays, si le détenu y a consenti, il convient d'établir au plus tôt des contacts avec les autorités compétentes et les services d'aide du pays concerné (Règles 35.2c et 35.4), y compris le service de probation pertinent (voir Règle 64, Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation) ou d'autres agences. En particulier, une bonne pratique pourrait être, si le détenu y consent, de contacter les services d'aide du pays vers lequel le détenu étranger sera transféré ou expulsé et de les informer directement de son arrivée, afin qu'une assistance appropriée puisse lui être proposée le plus rapidement possible. Lorsque le détenu y consent, les informations visées à la Règle 35.5 devraient également être transmises aux autorités compétentes de cet Etat. Il est important de transmettre ces informations pour faciliter la continuité du traitement et des soins, que le détenu purge sa peine en prison ou qu'il bénéficie d'une libération conditionnelle. Les informations utiles peuvent par exemple concerner les différentes méthodes de calcul du crédit de détention. Certains pays accordent ainsi des crédits supplémentaires de libération anticipée aux détenus qui travaillent en prison. Cela devrait être indiqué, même si la décision de remise en liberté reste du ressort de l'Etat dans lequel le détenu est envoyé pour purger la fin de sa peine.

Il est important que les détenus comprennent les conséquences potentielles des transfèrements, y compris sur les conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une libération (Règle 35.6). Bien que les autorités pénitentiaires et les représentants consulaires puissent jouer un rôle essentiel en fournissant certaines informations, ils ne sont pas toujours en mesure de le faire. Il est donc impératif que les détenus aient accès à des conseils et à une assistance juridiques indépendants à ce sujet.

Afin d'atténuer l'anxiété des détenus et de prévenir tout malentendu, les autorités des Etats de destination devraient fournir aux détenus qui reviennent des informations sur les conditions de vie en prison et sur les possibilités de remise en liberté dans cet Etat (Règle 35.7). Cela doit commencer au moment opportun afin de faciliter leur réinsertion dans la société.

Lorsque des délinquants étrangers ont été condamnés par des tribunaux internationaux, les autorités des pays dans lesquels ils sont détenus doivent envisager de consulter ces tribunaux pour préparer la remise en liberté de ces détenus.

Prise en considération en vue d'une libération anticipée

Règle 36

Cette Règle s'applique aussi bien aux prévenus qu'aux détenus condamnés. Afin d'établir une égalité substantielle de prise en charge, des mesures positives devraient être prises pour s'assurer que les détenus étrangers soient pris en considération en vue d'une libération anticipée dès qu'ils en ont droit (Règle 36.1). Compte tenu du fait que des détenus étrangers peuvent être impliqués dans des procédures liées à leur statut d'immigrés ou d'autres procédures, il faudra prendre des mesures pour éviter des retards bureaucratiques non justifiés dans la prise de décisions concernant leur libération éventuelle et s'assurer de la coopération entre les différents services gouvernementaux (Règle 36.2).

Le critère établi par la Recommandation Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle devraient être appliqué dans tous les cas. Une attention particulière devrait être prêtée à la Règle 20 qui souligne que la libération conditionnelle devrait être octroyée à tous les détenus dont on considère qu'ils remplissent le niveau minimal de garanties pour devenir des membres de la société respectueux de la loi.

Les décisions de remise en liberté anticipée ne devraient pas défavoriser les détenus étrangers mais devraient plutôt se fonder sur les éléments propres à chaque cas. Le refus d'accorder une libération anticipée devrait se fonder sur des facteurs supplémentaires, tels que la possession d'un passeport falsifié, l'utilisation d'une fausse identité ou le fait d'avoir tenté d'échapper à sa détention³³. Les décisions quant au risque de s'évader devraient être prises au cas par cas.

Dans certains pays, il est possible d'accorder la liberté conditionnelle à un détenu étranger soumis à une mesure d'expulsion. Lorsque cette possibilité existe, cette mesure peut être annulée à un stade ultérieur si le détenu a respecté les conditions définies pour sa libération. Par ailleurs, les détenus étrangers devraient pouvoir prétendre à tout régime de libération anticipée existant, surtout lorsqu'ils sont parents de jeunes enfants. Afin de leur permettre de comprendre et de participer au processus décisionnel concernant leur éventuelle remise en liberté, les détenus étrangers devraient avoir accès à des conseils et à une assistance juridiques (voir Règle 21).

Sortie de prison

Règle 37

Après leur sortie de prison, certains détenus étrangers peuvent rester dans l'Etat dans lequel ils ont été incarcérés tandis que d'autres partiront. Dans tous les cas, les autorités compétentes, y compris lorsque cela est nécessaire, les représentants consulaires des détenus étrangers, devraient les aider à disposer de pièces d'identité et autres documents nécessaires pour leur permettre de trouver un logement et un emploi et de se rendre dans le lieu de résidence de leur choix (Règle 37.1, voir aussi la Règle 33.7 des Règles pénitentiaires européennes). Les détenus étrangers devraient également recevoir une copie de leur dossier médical. Lorsqu'ils le peuvent et que les détenus étrangers y consentent, les représentants consulaires doivent par ailleurs les aider à organiser leur voyage pour rejoindre la destination de leur choix (Règle 37.2, voir également Règle 33.8 des Règles pénitentiaires européennes).

Dans beaucoup de pays, les détenus sont rémunérés pour le travail effectué en prison. A leur libération, il se peut qu'ils n'aient pas encore perçu leur salaire. Dans de telles circonstances, les autorités pénitentiaires ou consulaires devraient faciliter le versement ou le transfert de ces sommes au détenu étranger (Règle 37.2). Si les détenus étrangers doivent retourner dans un autre pays, les autorités pénitentiaires devraient s'assurer que leurs affaires et leur argent leur soient rendus à la sortie. Lorsque les prestations sociales doivent être transférées vers un autre pays (voir la Règle 27.4), les représentants consulaires peuvent être en mesure de fournir une aide.

VII. Personnes travaillant avec des détenus étrangers

Sélection

Règle 38

Comme indiqué dans le préambule de la recommandation, les détenus étrangers peuvent être confrontés à des problèmes spécifiques et être sujets à un sentiment d'isolement. Pour atténuer ces difficultés, les personnes sélectionnées pour travailler aux côtés de détenus étrangers devraient posséder des qualifications développées en technique de communication interpersonnelle³⁴, être familiarisées avec les différentes cultures des détenus et au moins certaines d'entre elles devraient avoir des connaissances linguistiques appropriées pour communiquer avec ces détenus³⁵, que ce soit dans la langue de ces

³³ Sardinias Albo c. Italie (Requête n°56271/00) 17 février 2005, para 93 et Chraidi c. Allemagne (Requête n° 65655/01) 26 octobre 2006, para 40.

³⁴ Voir le 2^e rapport général, CPT/Inf (92) 3, para 60.

derniers ou dans une langue internationale commune. Dans la mesure du possible, ces personnes devraient également représenter les différentes origines culturelles et linguistiques des détenus avec lesquels elles travaillent³⁶. Elles devraient en outre posséder les qualités nécessaires pour développer de bonnes relations humaines et faire preuve de bonne volonté pour se former (voir paras 7 et 10, Recommandation R(97)12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures).

Formation

Règle 39

Le personnel amené à travailler aux côtés de détenus étrangers devrait bénéficier d'une formation spécialisée sur les questions spécifiques qui affectent cette catégorie de détenus. Cela s'applique en particulier au personnel qui s'occupe de la procédure d'admission, durant laquelle les détenus étrangers peuvent être particulièrement vulnérables et désorientés (Règle 39.1, voir aussi Règle 15). Une telle formation devrait être ciblée sur le respect et la diversité culturelle³⁷. Pour pouvoir gérer les problèmes particuliers rencontrés par les détenus étrangers, les membres du personnel devraient avoir appris à reconnaître d'éventuels symptômes de stress (notamment post-traumatiques ou liés au changement d'environnement socioculturel) et à prendre les mesures qui s'imposent (Règle 39.2)³⁸. Le CPT a commenté que les barrières linguistiques peuvent faire obstacle à une communication efficace³⁹. Par conséquent le personnel devrait également recevoir des informations sur les différentes langues parlées par les détenus avec lesquels il est en contact et avoir la possibilité d'apprendre ces langues ou une langue commune (Règle 39.3).

Il est aussi important pour toutes les personnes travaillant avec les prévenus et délinquants étrangers d'avoir connaissance et de comprendre les normes juridiques pertinentes et relatives aux droits de l'homme et qu'elles les appliquent dans leur travail quotidien. Une formation sur ces normes doit de ce fait leur être fournie et être régulièrement actualisée afin de refléter toute modification de législation mais aussi tout changement au niveau de la population carcérale ou mise sous probation et de la situation sociale sur un plan général (Règle 39.5). Cette mesure permettra de garantir que ces personnes disposent des compétences nécessaires pour travailler et gérer les étrangers. Outre la formation interne, les personnes travaillant avec des étrangers pourraient également bénéficier de programmes d'échange leur permettant de travailler au sein d'une prison ou d'un système de probation dans un autre pays. Citons un exemple de bonne pratique à cet égard, en Autriche, où une réunion a lieu chaque année entre le ministère de la Justice et des représentants des services consulaires pour discuter des lois et règles applicables aux étrangers.

Spécialisation

Règle 40

Il faudrait envisager la création de postes ou de fonctions spécifiques pour des personnes qui seraient en charge de superviser et d'évaluer la mise en œuvre des politiques et pratiques relatives aux détenus étrangers. L'ouverture de tels postes faciliterait les contacts directs entre les services pénitentiaires et de

³⁵ Voir le 7^e rapport général du CPT, CPT/Inf (97)10, para 29.

³⁶ Voir le 11^e rapport général, CPT/Inf (2001) 16, para 26.

³⁷ Visite du CPT en Autriche 2009, CPT/Inf(2010)5, para 110 ; visite du CPT en Autriche 2004, CPT/Inf(2005)13, para 108 ; visite du CPT à Malte 2001, CPT/Inf(2002)16, para 61 ; visite du CPT au Danemark 1990, CPT/Inf(91)12, para 109 ; visite du CPT en Suisse, 1991, CPT/Inf(93)3, para 65 ; visite du CPT en Grèce, 1993, CPT/Inf(94)20, para 102.

³⁸ Voir le 7^e rapport général du CPT, CPT/Inf (97)10, para 29.

³⁹ Voir la visite du CPT en Espagne, 2007, CPT/Inf(2011) 11, paras 87 et 118.

probation et d'autres instances, notamment des agences nationales et internationales, des associations et des professionnels, des représentants consulaires, les familles des détenus et les bénévoles qui aident des prévenus et délinquants étrangers. Cette forme de relation est essentielle pour traiter efficacement les besoins spécifiques des prévenus et délinquants étrangers.

VIII. Evaluation des politiques

Règle 41

Afin de concevoir des politiques efficaces sur le traitement des prévenus et délinquants étrangers, il est nécessaire d'avoir accès à des recherches et données à jour et précises sur la proportion de prévenus et délinquants étrangers impliqués dans le processus de justice pénale, sur l'éventail de sanctions ou mesures imposées à leur rencontre et sur les décisions relatives à leur libération, transfèrement, extradition et expulsion (voir §§J1-J5 de la Recommandation R(92)17 relative à la cohérence dans le prononcé des peines). Les autorités doivent donc financer et initier des recherches factuelles reposant sur la collecte de données et d'informations empiriques. Ces recherches devraient étayer l'évaluation et la révision des politiques afin de refléter les réalités et les normes actuelles. Dans l'idéal, elles devraient également faciliter les comparaisons et les discussions avec d'autres Etats et organisations.

ANNEXE VI



14.10.2011

16^e Conférence
des
Directeurs d'administration pénitentiaire
avec la participation des
Directeurs des services de probation

« Travaillons ensemble pour promouvoir la réinsertion sociale des détenus »

Conseil de l'Europe, 13 et 14 octobre 2011

www.coe.int/prison

CONCLUSIONS

La 16^e Conférence des Directeurs d'administration pénitentiaire (CDAP) avec la participation des Directeurs des services de probation, organisée par le Conseil de l'Europe sur le thème « Travaillons ensemble pour promouvoir la réinsertion sociale des détenus », s'est tenue les 13 et 14 octobre 2011 à Strasbourg, France. Au cours des sessions plénières et des ateliers, les participants ont examiné les dernières normes adoptées par le Conseil de l'Europe dans ce domaine et leur mise en œuvre par les Etats membres, ainsi que les problèmes rencontrés à cet égard et les bonnes pratiques en la matière. Le projet de Code européen d'éthique pour le personnel pénitentiaire a également été présenté à cette occasion.

Les débats se sont principalement concentrés sur la manière de renforcer la coopération entre les services pénitentiaires et les services de probation, à la fois à l'échelon national et européen, en vue d'améliorer le traitement des détenus et la préparation à leur mise en liberté.

La Conférence :

- **SE FÉLICITE** des travaux normatifs, du suivi et du renforcement des capacités (des Etats membres) réalisés par le Conseil de l'Europe dans le domaine pénitentiaire et de probation ;
- **EXPRIME** son adhésion aux Règles pénitentiaires européennes, aux Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, aux Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation en tant qu'ensemble de normes qui aident à développer des lois et des pratiques nationales pertinentes ;
- **SOUTIENT** le principe promu par le Conseil de l'Europe selon lequel la prison devrait être utilisée en dernier recours ;

- **SOULIGNE** que les délinquants font partie de la communauté même s'ils sont privés de leur liberté d'où leur droit d'accès équitable à des services. Par conséquent, leur préparation à la sortie, leur réinsertion sociale et leur aide à la réadaptation ne doivent pas relever seulement de la responsabilité des services pénitentiaires et de probation mais également de celle d'autres organismes appropriés ainsi que de la société civile ;
- **PRÉCISE** que la légitimité des services pénitentiaires et de probation provient de la réponse professionnelle donnée aux difficultés d'ajustement à la société auxquelles font face les délinquants. Le travail avec ces derniers doit reposer sur le respect mutuel entre le personnel et les délinquants et, autant que possible, sur la prise de décisions participative. Les décisions concernant les modalités de la prise en charge des délinquants doivent se baser sur leurs forces personnelles et pas seulement sur leurs faiblesses. La Règle 50, Règles pénitentiaires européennes est un très bon exemple d'une telle approche ;
- **SOULIGNE** que le travail en commun pour la réinsertion sociale des délinquants présuppose de normaliser le régime de détention ainsi que de leur offrir des opportunités adéquates leur permettant de trouver leur place dans la société ;
- **RAPPELLE** que dans la plupart des pays, le nombre de délinquants pris en charge en milieu ouvert dépasse celui des détenus et que, par conséquent, la même attention doit être apportée aux défis auxquels ces personnes et les services les prenant en charge doivent faire face ;
- **NOTE** l'usage croissant de la surveillance électronique et **APPELLE** le Conseil de l'Europe à aider les pays à établir un cadre déontologique et à introduire des procédures à ce sujet ;
- **SOULIGNE LA NÉCESSITÉ** pour les autorités politiques, législatives et judiciaires d'initier et de maintenir la coopération avec les services pénitentiaires et de probation afin de réduire le nombre de détenus, d'améliorer les possibilités de libération conditionnelle et d'autres formes de libération anticipée, d'utiliser les sanctions et mesures dans la communauté de manière plus appropriée et de prendre en charge les mineurs différemment des adultes ;
- **SOULIGNE** l'importance du recrutement, de la sélection et de la formation d'un personnel qui possède les compétences professionnelles et personnelles nécessaires pour travailler avec des délinquants et rappelle à ce sujet la Recommandation (97)12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures ;
- **APPUIE FORTEMENT** l'initiative d'élaboration d'un Code européen d'éthique pour le personnel pénitentiaire qui permet de définir le cadre déontologique du travail au quotidien dans les prisons européennes et **SE FÉLICITE** du travail du Conseil de l'Europe sur ce texte ;
- **INVITE** le Conseil de l'Europe à examiner la possibilité d'élaboration d'un Code européen d'éthique pour le personnel de probation ;
- **SOULIGNE** que les services pénitentiaires et de probation en Europe souhaitent mettre en commun des bonnes pratiques contemporaines et **INVITE INSTAMMENT** le Conseil de l'Europe à jouer à cet égard le rôle de plateforme qui permettra d'offrir un accès régulier à ces informations ainsi que leur mise à jour ;
- **SOULIGNE** l'importance de la collecte des Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe (SPACE I et II) et souligne à ce sujet la nécessité d'utiliser avec précaution des statistiques isolées, sans commentaires scientifiques, car ceci pourrait être source

d'interprétations erronées et **INVITE** les autorités nationales de tous les Etats membres à fournir des données précises et dans les délais demandés ;

- **CONCLUT** qu'il n'y a pas de soutien suffisant à ce stade pour l'élaboration d'un instrument juridique contraignant relatif aux prisons ;
- **REMERCIÉ** le Conseil de l'Europe pour l'excellente organisation de cette conférence, qui est un important forum de débats et d'échanges.

ANNEXE VII



Le 21 novembre 2011
pc-cp/docs 2011/pc-cp (2011) 21 F

PC-CP (2011) 21

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

CONSEIL DE COOPERATION PENOLOGIQUE
(PC-CP)

**DOCUMENT DE DISCUSSION SUR LES SUITES A DONNER AUX
CONCLUSIONS ADOPTEES LORS DE LA 16^E CONFERENCE DES
DIRECTEURS D'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE**

Document établi par la Direction générale I - Droits de l'Homme et Etat de droit

1. Lors de sa réunion des 20-21 octobre 2011, le Bureau du CDPC a décidé de: "charger le Secrétariat de préparer un document de travail sur les suites qui pourraient être données aux conclusions de la CDAP à soumettre au CDPC à sa réunion plénière en décembre 2011, contenant des éléments substantiels de discussion sur: a) comment assurer le suivi nécessaire à l'établissement d'une plate-forme électronique pour l'échange de bonnes pratiques; b) la faisabilité de l'élaboration d'une réglementation éthique du recours à la surveillance électronique en tant que priorité et c) la possibilité d'élaborer un code d'éthique européen à l'usage du personnel de probation. Concernant les derniers points, le Bureau a exprimé l'avis que l'activité b) devrait être considérée comme étant une priorité principale alors que l'activité c) pourrait être considérée comme étant une priorité moins importante."
2. Concernant le point (a) - plate-forme électronique - se référer au document CDPC (2011) 25, qui examine plus en détail la possibilité de créer une telle plate-forme et les démarches que cela suppose.
3. Concernant le point (b), il convient de prendre en compte les points suivants:
4. Depuis 1992¹, le Conseil de l'Europe s'intéresse au type de réglementation qui devrait régir le recours à la surveillance électronique dans les pays membres. Les Règles actuelles du Conseil de l'Europe relatives à la probation² (2010) énoncent les recommandations suivantes:
 58. Lorsque la surveillance électronique est mise en place dans le cadre du suivi, elle doit être complétée par des interventions conçues pour mener à la réintégration et aider le désistement.
 59. Le niveau de surveillance technologique ne doit pas être plus intrusif que nécessaire en fonction de chaque cas particulier et il doit tenir compte de la gravité de l'infraction commise et des risques pour la sécurité collective.
5. L'objectif déclaré de ces règles est de fixer (voire au moins de suggérer) un cadre éthique garantissant que la surveillance électronique soit appliquée d'une manière conforme à l'idéal de la probation, qui est de réintégrer et de réinsérer les délinquants. Elles ont toutefois un caractère assez général, car la portée des Règles pour la probation est nettement plus large.
6. Plusieurs définitions importantes sont absentes de ces Règles, comme celles qui concernent la surveillance électronique et ce qu'elle implique, d'un point de vue technologique, pour la surveillance et le contrôle, à quelle étape du processus pénal elle peut être mise en oeuvre, sa durée, son intensité, sa justification comme moyen d'assurer le respect des restrictions ou des mesures imposées, etc. Par ailleurs, ces règles s'efforcent de parer aux applications potentiellement mauvaises de la surveillance électronique – ce qui constitue une intention légitime – mais elles ne font pas la promotion des aspects positifs de son utilisation.
7. Les récents perfectionnements de la technique justifieraient de mener une réflexion éthique plus approfondie sur la finalité de la surveillance électronique, et d'affiner en conséquence les normes du Conseil de l'Europe qui lui sont applicables. Il y a bien longtemps qu'une véritable réflexion éthique s'impose sur la nature de la surveillance électronique en tant que mesure pénale à toutes les étapes du système de justice pénale (avant les procès, après la condamnation et à la libération), non seulement pour appuyer plus solidement sur des principes moraux défendables toute réglementation de la pratique existante, mais aussi pour anticiper les évolutions possibles et indiquer les positions éthiques qui pourraient être adoptées à leur égard.

¹ Recommandation n° R(92)16 relative aux règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté

² Recommandation CM/Rec (2010)1 sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation

8. Le recours à la surveillance électronique en tant que mesure autonome semble, à première vue, justifié pour réduire le nombre de personnes placées en détention provisoire dans les prisons. Cela soulève toutefois des problèmes éthiques parce qu'à ce stade de la procédure la personne n'est pas encore déclarée coupable; quelle sera la longueur totale de la mesure; combien de temps au maximum la personne peut-elle être assignée à résidence pour une période donnée de 24 heures; et comment cela affecte-t-il les droits des tiers concernés? Ces questions méritent une analyse plus détaillée.
9. Étant donné que la surveillance électronique sert notamment à contrôler l'assignation à résidence, elle a un impact plus important que les autres sanctions appliquées dans la communauté sur les droits des tiers partageant le même logement que les délinquants – et en particulier ceux des ménagères; elle mérite donc une réflexion éthique à part entière.
10. Un autre aspect important concerne la faisabilité des mises en oeuvre personnalisées de la surveillance électronique aux fins de la "prévention des crimes" – comme l'obligation pour les voleurs à l'étalage et les voleurs de voitures de rester confinés au domicile aux heures où il ont commis leurs méfaits; le cas échéant, faut-il en faire la promotion active au titre des mesures constructives?
11. Le repérage par GPS constitue à la fois une forme de surveillance de la mobilité (si l'utilisation est systématique pour surveiller tous les déplacements des personnes) et/ou un moyen de faire appliquer l'interdiction de fréquenter certains lieux (et l'assignation à résidence). Les deux peuvent être appliqués 24h /24, 7 j. /7 et en "temps réel", ce qui donne une ampleur sans précédent à la portée et à la rapidité des sanctions appliquées dans la communauté.
12. Le contrôle de l'alcoolémie à distance (les expériences ont été menées en Europe, mais l'utilisation de cette technologie n'est pas répandue) permet de surveiller le respect d'une interdiction de consommer de l'alcool prononcée par un tribunal. L'on s'oriente ainsi davantage vers une surveillance (et une modification?) des comportements, au lieu de limiter les applications de la surveillance électronique à un contrôle de l'emploi du temps et des déplacements des délinquants.
13. La surveillance électronique a généralement été envisagée comme une restriction de la liberté, et comparée (parfois littéralement, parfois par métaphore) à l'emprisonnement, par rapport auquel elle est souvent considérée comme une forme plus légère de détention. Il serait peut-être plus exact de l'envisager (tant pour l'assignation à résidence que pour la surveillance des déplacements) comme une restriction des déplacements au sein de la communauté, c'est-à-dire une manière de restreindre l'utilisation par le délinquant d'un espace public qu'il risquerait, en l'absence de cette mesure, de fréquenter librement jour et nuit. Toutes les formes de sanctions appliquées dans la communauté réglementent, à divers degrés, les déplacements dans l'espace et les horaires (à se présenter à certains endroits à certains moments, le défaut de ponctualité étant parfois sanctionné) mais la surveillance électronique est infiniment plus précise dans la surveillance du respect de ces règles, et automatise le processus. Les "rendez-vous" dans le cadre de la probation et du travail d'intérêt général ont, théoriquement, une finalité extérieure (comme l'avantage d'une aide pour résoudre les problèmes ou l'accomplissement d'un travail bénévole pour autrui) mais, en l'absence d'une telle finalité, la surveillance électronique donne l'impression de faire des contraintes dans le temps et dans l'espace une fin en soi. L'éthique des restrictions de mouvement correspondant à une sanction pénale (assortie ou non de la surveillance électronique) doit faire l'objet d'une analyse nettement plus fine. Il faudrait de toute urgence repenser le rôle des services de probation dans ce domaine et la valeur éthique de leurs interventions dans le cadre des mesures de surveillance électronique.
14. Concernant le point c), le PC-CP convient avec le Bureau du CDPC qu'il est indispensable de commencer par l'adoption de règles définissant le cadre éthique de la surveillance électronique et des procédures applicables à son utilisation avant d'élaborer un Code

d'éthique européen à l'usage du personnel de probation, car de nombreuses considérations éthiques soulevées par la surveillance électronique seraient également applicables au travail des services de probation.

ANNEXE VIII



Strasbourg, 20 décembre 2010
pc-cp\docs 2010\pc-cp (2010) 10 rév 5_F

PC-CP (2010) 10 rév 5

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

Conseil de coopération pénologique
(PC-CP)

**LA CONDAMNATION, LA GESTION ET LE TRAITEMENT
DES DELINQUANTS « DANGEREUX »**

RAPPORT FINAL

*L'auteur, Nicola Padfield (nmp21@cam.ac.uk), est ouverte à tout
commentaire supplémentaire.*

SOMMAIRE

<u>1. INTRODUCTION</u>	73
<u>2. DEFINIR, IDENTIFIER ET EVALUER LES PERSONNES « DANGEREUSES »</u>	74
<u>Définir la dangerosité</u>	75
<u>Un grave préjudice causé dans le passé</u>	75
<u>Une forte probabilité de récidive</u>	76
<u>Tenir compte du passé – la récidive</u>	76
<u>Fiabilité des prédictions</u>	77
<u>Expertise clinique</u>	78
<u>Instruments actuariels d'évaluation du risque</u>	78
<u>Conclusion : un enjeu éthique</u>	81
<u>3. DELINQUANTS ATTEINTS DE TROUBLES MENTAUX</u>	82
<u>Les irresponsables pénaux</u>	83
<u>Les délinquants atteints de troubles mentaux</u>	84
<u>4. POSSIBILITES DE RESOCIALISATION ET DE REINSERTION</u> Error! Bookmark not defi	89
<u>Finalité et structure des peines</u>	89
<u>Peines à durée déterminée</u>	91
<u>Peines à durée indéterminée (réclusion à perpétuité)</u>	94
<u>Quelles solutions pour réduire la récidive ?</u>	95
<u>Interventions psychologiques</u>	95
<u>Opportunités sociales et économiques</u>	96
<u>Suivi et surveillance</u>	97
<u>Interventions médicales/chirurgicales</u>	98
<u>Une peine à mi-chemin entre milieu fermé et milieu ouvert</u>	99
<u>5. DETENTION PREVENTIVE DE SURETE</u>	102
<u>Différentes catégories prévues par la loi</u>	102
<u>Evaluation du risque</u>	106
<u>Lieux et conditions de détention</u>	106
<u>6. Conclusions et recommandations</u>	107

1. INTRODUCTION

Contexte

1. Le traitement des délinquants à long terme et des « délinquants dangereux » est devenu une question importante, qui suscite des préoccupations à maints égards, dans un grand nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe – et par conséquent pour le CDPC. Le PC-CP a décidé de mener une étude sur la notion de délinquant dangereux à la suite des conclusions de la 14^e Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire (CDAP) organisée conjointement avec le ministère autrichien de la Justice (Vienne, 19-21 novembre 2007), qui avait porté sur les questions relatives à la gestion des prisons dans un environnement de plus en plus complexe, et plus particulièrement sur la gestion des groupes vulnérables de détenus (femmes, jeunes, étrangers, personnes âgées, personnes souffrant de troubles mentaux) et des personnes détenues pour terrorisme ou crime organisé.
2. Entre-temps, la 29^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice (18-19 juin 2009), qui s'est tenue à Tromsø, en Norvège, a adopté la Résolution n°1 sur la prévention et la lutte contre la violence domestique, dont le paragraphe 23 invitait le Comité des Ministres :

à charger le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), en coopération avec d'autres organes compétents du Conseil de l'Europe, à examiner, dans le plein respect des droits de l'homme, les meilleures pratiques existantes dans les Etats membres relatives :
 - a. à l'évaluation des risques de récidive et des dangers pour les victimes et la société posés par les auteurs d'actes de violence domestique ;
 - b. au suivi et au traitement de ces auteurs dans les cas graves et de récidive, dans les structures fermées et dans la communauté, y compris les techniques de surveillance ;
 - c. aux programmes et aux interventions visant à aider les auteurs à se maîtriser et à gérer leurs comportements, ainsi que, si possible, à réparer le tort qu'ils ont causé aux victimes.
3. Le PC-CP a examiné cette résolution à sa 62^e réunion (21-23 septembre 2009). Il a estimé, comme le Bureau du CDPC, que ces questions devraient être analysées dans le cadre de l'étude prévue sur la notion de délinquant dangereux et sur leur suivi et traitement.
4. L'auteur du présent rapport a été invitée à la 63^e réunion (17-19 mars 2010). Un projet de document d'orientation a ensuite été élaboré, puis discuté lors de la 64^e réunion (5-7 mai 2010). Sa version finale, qui définit les grandes lignes du travail proposé pour les quatre mois suivants, a été présentée au CDPC à sa réunion du 7 juin.

Méthodologie

5. Le présent rapport couvre un vaste domaine : la condamnation, la gestion et le traitement des délinquants « dangereux » dans les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe. L'auteur a été contactée au début de l'année 2010 dans le but d'élaborer un rapport avant la fin de l'année.
6. Lors des premières discussions, la possibilité a été évoquée de mener des recherches sur le droit applicable en la matière dans l'ensemble des pays, mais cette piste a été écartée pour plusieurs raisons : un examen sérieux et approfondi de la législation aurait exigé trop de temps par rapport au délai imparti ; en outre, il aurait été très difficile de rassembler des données fiables et détaillées, d'autant plus que ce domaine du droit évolue rapidement et que de nombreux pays envisagent de légiférer au moment où ce rapport est rédigé. Il a été convenu qu'un examen approximatif de lois dépassées n'apporterait rien au principal projet, dont l'objectif est toujours d'identifier des thèmes et des tendances. En revanche, des exemples de bonnes (et peut-être de mauvaises) pratiques existantes concernant la gestion des délinquants

« dangereux » seraient étudiés.

7. Début 2010, le PC-CP a reçu deux documents très utiles qui ont préparé le terrain au présent rapport : Vallotton (2010) et Canton (2010). Parallèlement, le Secrétariat du PC-CP a envoyé aux représentants des Etats membres un bref questionnaire contenant cinq grandes questions ayant trait au projet. Les réponses, peu nombreuses, étaient plutôt générales. Le projet de rapport devant être terminé fin septembre, il a été décidé que le but ne serait pas d'analyser les différentes lois dans le détail. Cela ne signifie pas qu'un rapport comparatif détaillé sur les lois et pratiques des pays du Conseil de l'Europe ne serait pas utile. Simplement, le projet ne dispose pas du temps ou des ressources nécessaires pour atteindre un objectif aussi ambitieux.
8. L'auteur a envoyé un projet de document d'orientation à un certain nombre de contacts personnels, en majorité universitaires, dans plusieurs pays. La version finale de ce document a été présentée au PC-CP en mai (voir PC-CP (2010) 10 rév). Les membres du PC-CP ont été invités en personne, à la réunion du mois de mai, à contacter l'auteur pour lui transmettre des exemples concrets concernant leur pays. Ils ont reçu un rappel par courrier électronique un mois plus tard. Les membres du CDPC ont également été invités à faire des commentaires. Une version du projet de rapport a été circulée à la fois au PC-CP et au CDPC pour leurs éventuels commentaires. Dans le cadre du rapport, l'auteur a tenté d'exploiter un large éventail de publications, mais le délai imparti et les contraintes linguistiques l'ont obligée à se limiter aux publications disponibles en anglais et en français.
9. Le travail se divise ainsi en trois phases :
 - mars-juin : phase de cadrage
 - juin-septembre : phase principale
 - octobre-décembre : phase de développement et de finition
10. Il a été réalisé par une universitaire travaillant à temps partiel sur le projet. Il y a lieu d'espérer que la nature exploratoire/introductive de ce rapport incite à approfondir la recherche et l'analyse. S'il contient des exemples destinés à illustrer le propos⁴⁰, ceux-ci doivent être utilisés avec précaution, car les différences entre les pays ne sont pas explicitées. Au fur et à mesure de l'avancement du projet, il est apparu que des exemples fictifs réalistes et généraux (plutôt que propres à un pays) permettraient de mieux centrer le débat sur les questions principales. Là encore, si la bibliographie contient des sources très variées, les notes et références dans le corps du texte ont été réduites au minimum afin que le rapport soit plus agréable à lire. Toute personne souhaitant discuter des questions abordées est invitée à contacter l'auteur, Nicola Padfield, à l'adresse nmp21@cam.ac.uk.

2. DEFINIR, IDENTIFIER ET EVALUER LES PERSONNES « DANGEREUSES »

11. La définition de « délinquant dangereux » adoptée par le PC-CP aux fins du présent rapport est la suivante : « **un délinquant ayant très gravement porté atteinte à l'intégrité physique ou psychique d'autrui et qui est fortement susceptible de récidiver et de provoquer des dommages similaires (c'est-à-dire extrêmement graves)** ».
12. Cette définition a été adoptée en mai 2010 après de nombreux débats. Le terme « délinquant dangereux » est parfois utilisé dans la législation nationale et très souvent dans le langage

⁴⁰ Certaines études de cas s'inspirent plus ou moins d'exemples tirés des rapports annuels sur les mesures interinstitutionnelles de protection des citoyens au Royaume-Uni : www.probation.homeoffice.gov.uk/output/Page30.asp.

courant. Le PC-CP a estimé que cette expression pouvait être un raccourci utile, tout en étant conscient de son ambiguïté. Le danger vient-il de la personne elle-même ou de ses actes ? De nombreuses activités sont potentiellement dangereuses (parapente ? alpinisme ? spéléologie ?), mais tous les alpinistes ne sont pas pour autant des individus dangereux. A l'inverse, de nombreuses personnes peuvent être dangereuses sans le vouloir (un apprenti conducteur ou une personne dont la boisson a été mélangée à de l'alcool à son insu). Nous allons expliquer ci-dessous pourquoi notre définition ne se limite pas à des infractions spécifiques ni aux personnes condamnées à de longues peines d'emprisonnement.

13. Il est important de souligner que la définition adoptée dans ce rapport est volontairement restrictive. Elle comprend deux éléments : le délinquant a causé un très grave préjudice dans le passé ; il est prédit qu'il va récidiver. Ces deux éléments vont maintenant être examinés plus en détail.⁴¹

Définir la dangerosité

Un grave préjudice causé dans le passé

14. Il va de soi que ceux qui causent les préjudices les plus graves dans la société ont toutes les chances d'être considérés comme « dangereux ». Les terroristes, les meurtriers, les délinquants sexuels sont fréquemment qualifiés de dangereux. Or, d'emblée, la plus grande prudence s'impose. Commençons par définir ces catégories. Un terroriste peut être très dangereux : un individu qui se livre à une guerre meurtrière permanente. Pourtant, les lois antiterroristes adoptées ces derniers temps tendent à étendre la qualification de « terroriste » aux personnes qui jouent un rôle secondaire, purement auxiliaire ou préparatoire. La France utilise ainsi le concept d'« association de malfaiteurs » et l'Italie réprime l'infraction qui consiste à contribuer à « toute autre activité considérée comme terroriste par les instruments internationaux signés par l'Italie » (voir article 270 ter du Code pénal italien). De même, à la suite d'initiatives européennes⁴², de nombreux pays introduisent des infractions relatives au recrutement, à la « glorification » ou à l'incitation au terrorisme.
15. Toutes ces personnes sont-elles forcément « dangereuses » ? Des correspondants indiquent que beaucoup de gens perçoivent les extrémistes politiques (y compris les néofascistes ou les néonazis) comme dangereux. Mais des idées dangereuses doivent bien se transformer en actes dangereux pour que le droit pénal puisse imposer des sanctions particulièrement sévères. Cette question est un véritable terrain miné pour les avocats pénalistes : si l'intention compte davantage que le résultat, à partir de quand commence la responsabilité pénale avant l'accomplissement de l'acte ? Une personne qui prépare un meurtre est peut-être dangereuse mais aucun système juridique européen ne lui imputerait une quelconque responsabilité si, au-delà de cette « pensée criminelle », elle n'a pas fait au moins un pas en vue de commettre l'infraction. Là encore, maintes lois récentes ont élargi le champ de la responsabilité pénale pour les infractions inachevées. Le Code pénal français (voir article 222-14-2) prévoit une nouvelle infraction qui consiste, pour une personne, à participer sciemment à un groupement en vue de la préparation de violences volontaires⁴³. Le présent rapport attire simplement l'attention sur les

⁴¹ Il a été souligné, tard dans le projet, que la définition pourrait exclure ceux qui causent un grave préjudice aux institutions publiques ou aux agents des services publics. L'auteur considère que ces cas sont inclus dans la définition adoptée.

⁴² On peut citer la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2005) et la décision-cadre 2008/919/JAI du Conseil (CE) modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme.

⁴³ Le Conseil constitutionnel français a confirmé la constitutionnalité de cette nouvelle infraction dans sa décision n°2010-604 DC du 25 février 2010.

dangers liés à des définitions très larges de la responsabilité pénale, qui risquent notamment d'aboutir à des définitions trop larges de la « dangerosité ».

16. Par ailleurs, les définitions des infractions pénales sont non seulement larges mais elles varient aussi considérablement d'un pays à l'autre, y compris au sein du Conseil de l'Europe. Par exemple, il se peut que tous les meurtriers aient prouvé qu'ils étaient prêts à tuer. Mais les définitions du « meurtre » divergent fortement à l'intérieur du Conseil de l'Europe et peuvent englober des personnes que beaucoup ne considèrent pas a priori comme « dangereuses ». Prenons un exemple controversé : un mari aide sa femme en phase terminale à mourir, à sa demande. Dans certains pays, il n'aura commis aucune infraction. Dans d'autres, il s'exposera à une peine perpétuelle obligatoire pour meurtre. La violence domestique est un autre exemple intéressant. Dans certains pays, cette infraction bénéficiait d'une plus grande indulgence que les infractions contre des inconnus. D'ailleurs, ce n'est que depuis une date récente que des rapports sexuels non consentis entre un mari et son épouse constituent un viol dans plusieurs pays (début des années 1990 en France et en Angleterre). Dans le présent rapport, les auteurs de graves violences domestiques sont considérés comme tout aussi « dangereux » que les auteurs de violences sur des inconnus et nous examinerons ultérieurement les bonnes pratiques concernant leur traitement et leur gestion. Naturellement, l'impuissance relative de l'Etat, incapable d'offrir une protection dans le cercle familial, constitue un problème majeur dans ce domaine. Il convient par conséquent d'élaborer des mécanismes politiques, sociaux, culturels et économiques qui permettent aux femmes (et également aux hommes, naturellement) de sortir d'une relation violente – mais cette question dépasse le cadre de notre rapport.
17. Les infractions sexuelles occupent une place à part dans les ouvrages récents consacrés aux « délinquants dangereux », ce qui s'explique essentiellement par deux raisons. La première tient à la peur suscitée dans l'opinion publique, en particulier par les infractions sur des mineurs. Les délinquants sexuels sont les « démons populaires »⁴⁴ de notre époque et le thème du danger que représente l'inconnu provoque une « panique morale » dans les médias (alors que les agressions sexuelles sont le plus souvent commises au sein de la famille ou par des adultes ayant la confiance des enfants). La seconde raison est liée au fait qu'il s'agit d'un domaine dans lequel psychiatres et psychologues ont concentré leurs efforts pour mettre au point des traitements convaincants (nous y reviendrons plus loin). Mais tous les délinquants sexuels sont-ils dangereux ? Il ne fait aucun doute que certains le sont, au sens de notre définition. Par contre, d'autres ne le sont pas. Certaines infractions sexuelles sont relativement mineures et il est particulièrement difficile de définir la notion de grave préjudice dans ce contexte.
18. Par conséquent, la définition adoptée ici ne se limite pas à des infractions spécifiques. D'aucuns n'approuveront peut-être pas la décision de circonscrire la discussion aux auteurs de graves préjudices personnels – ce qui signifie que nous ne parlerons pas des personnes ayant commis des infractions ne faisant pas de victimes évidentes. Notre définition exclut les personnes coupables de corruption, d'importation de substances illégales ou de trafic d'armes. Le préjudice inhérent à certaines infractions suscite également la controverse, notamment celui qui est causé par les utilisateurs de pornographie. Mais nous souhaitons limiter la définition, car plus elle sera large, moins elle sera utile.

Une forte probabilité de récidive

Tenir compte du passé – la récidive

19. Au sens de notre définition, tous les individus que l'on peut qualifier de récidivistes, de récidivistes dangereux ou de multirécidivistes dans le cadre des systèmes juridiques actuels ne sont pas dangereux. Le fait qu'un délinquant ait commis une infraction dans le passé peut (ou non) constituer un prédicteur fiable de la récidive. Dans de nombreuses juridictions, la loi prévoit pour certains délinquants des sanctions plus sévères ou des peines d'emprisonnement plus longues (ou d'autres mesures préventives) selon le nombre et/ou la gravité des crimes qu'ils ont

⁴⁴ Ce terme est souvent employé par les criminologues depuis qu'il a été utilisé dans Cohen, S (1980) *Folk Devils and Moral Panics* (2^e éd., Routledge).

commis dans le passé. Mais le terme « récidive » a des acceptions très variables selon le contexte judiciaire ; dans le langage courant, il peut simplement vouloir dire « retomber dans la criminalité ». Cela soulève immédiatement trois questions difficiles :

- (i) Pour que la récidive aggrave la peine, il faut tenir compte uniquement des chiffres des condamnations. Tout autre instrument de référence serait injuste. Or, on sait que ces chiffres ne reflètent pas véritablement les niveaux de récidive. Ils donnent simplement une idée très générale de la récidive (voir plus bas).
 - (ii) Faut-il légiférer sur tous les cas de récidive (condamnations antérieures) ou seulement les condamnations antérieures pour des faits graves (quelle que soit la façon de les identifier) ?
 - (iii) Comment justifier l'aggravation de la peine en cas de récidive ? Parce que le délinquant est plus coupable et « mérite » d'être plus lourdement puni ? Pour protéger la société ? Nous reviendrons rapidement sur les finalités de la peine au chapitre 4.
20. Dans certains pays, l'impact juridique des infractions passées sur le niveau de la peine est relativement vague. En Angleterre et au Pays de Galles, par exemple, l'article 143(2) de la loi de 2003 sur la justice pénale dispose :
21. « Lorsqu'un tribunal examine la gravité d'une infraction (« la présente infraction ») commise par un délinquant ayant déjà été condamné à une ou plusieurs reprises, il doit considérer chacune de ces condamnations antérieures comme une circonstance aggravante s'il estime qu'elle peut raisonnablement être considérée comme telle, compte tenu en particulier :
- (a) de la nature de l'infraction qui a donné lieu à la condamnation et de son rapport avec la présente infraction, et
 - (b) du temps qui s'est écoulé depuis la condamnation ».
22. Ailleurs, la législation est plus précise. En France, le Code pénal énonce des règles détaillées sur l'aggravation de la peine en cas de récidive (nouvelle infraction commise par une personne déjà condamnée pour une infraction punie de 10 ans d'emprisonnement) ou de réitération d'infraction (récidive moins grave). Ainsi, lorsqu'une personne physique, déjà condamnée définitivement pour un crime ou pour un délit puni de 10 ans d'emprisonnement par la loi, commet un crime, le maximum de la peine de la réclusion criminelle ou de la détention criminelle est la perpétuité si le maximum fixé par la loi pour ce crime est de 20 ou 30 ans. Le maximum de la peine est porté à 30 ans de réclusion criminelle ou de détention criminelle si le crime est puni de 15 ans (article 132-8). Dans d'autres pays, des peines minimales sont imposées à certaines catégories de récidivistes. La législation de certains Etats (comme la Grèce) est axée sur la notion de « délinquant d'habitude » plutôt que de récidiviste (voir article 92 du Code pénal grec).
23. Comme on vient de le voir, le niveau de récidive (à la fois la gravité et le nombre des infractions passées) qui justifie une aggravation de la peine varie d'une juridiction à l'autre. Il n'y a pas de consensus en la matière. Sur un plan théorique, il est difficile de justifier l'allongement de la peine par la seule récidive : les tenants de la théorie du mérite plaident pour des peines proportionnées, basées sur la gravité de la nouvelle infraction, tandis que les partisans d'une approche plus utilitaire peuvent préconiser des peines plus lourdes pour les récidivistes réellement « dangereux », ce qui nous amène à examiner la fiabilité des prédictions.

Fiabilité des prédictions

24. Après avoir défini le délinquant « dangereux » comme un individu fortement susceptible de récidiver et de provoquer des dommages similaires, il convient de chercher à savoir si le risque

de grave récidive peut être identifié ou évalué avec plus ou moins de certitude et de se demander qui devrait effectuer cette évaluation. Nous commencerons par nous intéresser aux méthodes les plus couramment utilisées en Europe pour identifier les délinquants « dangereux ».

Expertise clinique

25. Avant de condamner un délinquant à une peine spéciale réservée aux individus « dangereux », le juge s'appuie généralement sur des rapports d'experts. Les évaluations cliniques réalisées par des psychiatres, des psychologues et d'autres spécialistes l'aident à forger son opinion en vue de prononcer la peine et de prendre toute autre décision (internement de force en hôpital psychiatrique, cure de désintoxication, etc.). Dans la plupart des pays européens, les évaluations sont exclusivement cliniques (par opposition à actuarielles – voir plus bas). Giovannangeli et al (2000) ont étudié les méthodes et les techniques d'évaluation de la « dangerosité » de délinquants sexuels présumés ou avérés dans 15 pays d'Europe. Dans presque tous les cas, seules des évaluations cliniques ont été effectuées. Même lorsque des tests de personnalité classiques comme le test de Rorschach ou l'inventaire multiphasique de personnalité du Minnesota (MMPI) ont été utilisés, l'évaluation a été essentiellement clinique⁴⁵.
26. Il est important de clarifier les points suivants :
- les experts en matière d'évaluation de la dangerosité : dans de nombreux pays, l'inquiétude gagne du terrain car les experts semblent finalement moins experts à prédire la dangerosité qu'on pourrait le croire. Le rapport Garraud (2006) se penche sur le statut et la rémunération insuffisants des psychiatres médico-légaux en France et préconise de donner la priorité à l'amélioration de la formation et des conditions d'exercice. Protais et Moreau (2009) nous incitent à nous demander pourquoi les psychiatres devraient être considérés comme mieux placés que d'autres pour évaluer la « dangerosité », notion essentiellement politique et élastique. Nos attentes sont-elles trop grandes ? Est-ce trop leur demander que de prédire avec plus ou moins de certitude qui peut récidiver ?
 - l'indépendance des auteurs des rapports : si ceux-ci ne sont pas « indépendants », les personnes affectées devraient pouvoir bénéficier de conseils et d'une expertise indépendants⁴⁶ ;
 - la fiabilité de ces évaluations : les évaluations cliniques laissent manifestement une place à la subjectivité, c'est pourquoi la formation et la cohérence de la pratique sont très importantes dans ce domaine. Dans une culture politique qui n'aime pas le risque, les évaluations cliniques sont forcément prudentes et c'est certainement particulièrement vrai dans le cas des graves délinquants sexuels (Ansbro (2010), Hood et Shute (2002)). Il faut également faire attention à l'impact de ces évaluations sur les juges : selon le statut de la personne qui procède à l'évaluation clinique, l'utilisateur final de l'évaluation (en principe un juge, mais parfois un responsable des services pénitentiaires) aura peut-être tendance à ignorer ou à sous-estimer les faiblesses et dangers inhérents à toute prédiction.

Instruments actuariels d'évaluation du risque

27. Certains pays utilisent toute une palette d'instruments actuariels à différentes fins et à différentes phases de la procédure. Ces outils, souvent élaborés en Amérique du Nord, ne peuvent pas toujours être adaptés au contexte local. La Risk Management Authority en Ecosse propose une liste détaillée des outils d'évaluation agréés, y compris des synthèses des

⁴⁵ Certains tests de personnalité utilisés dans le cadre des évaluations cliniques, en particulier ceux qui ont été simplifiés pour faciliter leur utilisation, peuvent en fait induire de profondes distorsions culturelles, de genre et sociales. Ils devraient faire l'objet d'une évaluation minutieuse.

⁴⁶ Voir la règle 46 des Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation : « Les auteurs d'infraction doivent avoir la possibilité, le cas échéant, de participer à l'établissement de [rapports] [...] dont le contenu doit leur être communiqué personnellement ou par l'intermédiaire de leur représentant légal. »

évaluations publiées pour chacun d'entre eux (voir www.RMScotland.gov.uk). Voici quelques-unes des techniques les plus utilisées :

- le VRAG (Violence Risk Appraisal Guide, guide d'évaluation du risque de récidive violente) et son pendant le SORAG (Sex Offender Risk Appraisal Guide, guide d'évaluation du risque de récidive des délinquants sexuels) ont été élaborés au Canada. Ils sont basés sur une échelle actuarielle de 12 critères, largement utilisée pour prédire le risque de récidive violente des délinquants violents souffrant de troubles mentaux durant une certaine période après leur libération ;
- l'OGRS (Offender Group Reconviction Scale, grille de recondamnations de groupes de délinquants), introduit en Angleterre et au Pays de Galles en 1996, permet d'établir un bilan national en matière de recondamnations. Il calcule la probabilité qu'un délinquant condamné (âgé de plus de dix-huit ans) soit de nouveau condamné au moins une fois dans les deux années suivantes pour une nouvelle infraction, quelle qu'elle soit. La dernière version (OGRS 3) tient compte des éléments suivants : l'âge au moment du dernier avertissement, de la dernière peine non privative de liberté ou de la dernière remise en liberté ; le sexe ; le type d'infraction pour laquelle le délinquant fait actuellement l'objet d'un avertissement ou d'une condamnation ; le nombre de fois où il a déjà fait l'objet d'un avertissement ou d'une condamnation, et le nombre d'années écoulées depuis la première inscription à son casier judiciaire (voir à cet égard l'excellent rapport de Justice (2009)). Ces facteurs sont statiques : ils ne changent pas et ne tiennent pas compte des caractéristiques personnelles de l'individu. En outre, si le risque de nouvelle condamnation dans les deux ans s'élève par exemple à 70%, l'OGRS ne dit pas si le délinquant a plus de chances de se trouver dans la catégorie des 70% ou dans celle des 30% ;
- l'OASys (Offender Assessment System, système d'évaluation des délinquants), conçu à la fin des années 1990 par le Service de probation du ministère de l'Intérieur et l'Administration pénitentiaire du Royaume-Uni, est utilisé en Angleterre et au Pays de Galles. On y fait très souvent référence dans les rapports élaborés après la condamnation et avant la détermination de la peine. De même, les chiffres résultant des Repeat Offending Assessment Scales (grilles d'évaluation de la récidive) sont très largement utilisés aux Pays-Bas. Ils combinent facteurs statiques (âge, précédentes infractions) et dynamiques (caractéristiques sociales, économiques et personnelles). Les évaluations actuarielles qui tiennent compte de facteurs dynamiques sont plus précises à certains égards – mais laissent la place à des jugements personnels. On peut aussi se demander si ces instruments ont été correctement adaptés pour évaluer le risque et les besoins des femmes délinquantes (Caulfield (2010)) ;
- il existe également des prédicteurs plus dynamiques axés sur les besoins criminogènes, qui sont beaucoup utilisés dans les prisons et ont une incidence sur le traitement. On peut citer le Level of Service Case Management Inventory (LS/CMI), outil d'évaluation et de gestion qui intègre les principes de « risque, de besoins et de réceptivité ». Il s'agit d'une version profondément remaniée du Level of Service Inventory - Revised (LSI-R), qui était déjà très utilisé ;
- différents instruments ont été conçus spécifiquement pour les délinquants sexuels : le QIPAAS (Questionnaire d'investigation pour les auteurs d'agressions sexuelles), élaboré en 1997, est très répandu dans les prisons françaises pour évaluer le risque de récidive des délinquants sexuels ; le Risk Matrix 2000 (RM2000) (également appelé Thornton Matrix), outil d'évaluation des risques basé sur des facteurs statiques, est utilisé pour les hommes de plus de dix-huit ans condamnés au moins une fois pour infraction à caractère sexuel. En Angleterre et au Pays de Galles, il figure dans tous les rapports d'évaluation préalables à la libération conditionnelle de délinquants sexuels ; citons aussi STABLE 2007, qui mesure les facteurs de risque dynamiques durables susceptibles de se modifier grâce à une intervention, et ACUTE 2007, qui mesure les facteurs de risque passagers ;
- de nombreux outils sont utilisés pour déceler les troubles psychologiques : PCL-R (Hare Psychopathy Checklist-Revised, échelle de psychopathie de Hare révisée), SAPAS (Standardised Assessment of Personality-Abbreviated Scale, échelle abrégée d'évaluation

normalisée de la personnalité), etc. Il est important de noter que ces outils ne visent pas à évaluer les risques mais à détecter une psychopathie ou d'autres troubles ;

- différents instruments ont été élaborés pour identifier et prédire la violence domestique. On peut citer le Spousal Assault Risk Assessment (SARA), conçu au Canada, qui vise à identifier les époux violents présentant un fort risque de récurrence spécifique et a été adapté à un certain nombre de pays européens.
28. Les outils d'évaluation ne permettront jamais de prédire la récurrence avec précision. Nous avons déjà noté qu'il existe des différences cruciales entre taux de récurrence et taux de récondamnation. Buchanan (2008), psychiatre universitaire qui a analysé les approches actuarielles en matière de prédiction de comportements violents de patients psychiatriques, indique qu'« une série de méthodes prédisent régulièrement des violences avec un degré d'exactitude qui ne doit rien au hasard [mais] les approches actuelles ne peuvent permettre de prévenir les actes violents de quelques-uns qu'au prix de la détention d'un grand nombre ». Un calcul de probabilité n'est jamais qu'une prédiction. Il contient non seulement une part d'erreur humaine mais aussi de nombreuses autres inconnues. Plus un comportement est rare et dangereux, plus il est difficile d'établir des prédictions. De nombreux pays élaborent des procédures d'évaluation qui combinent des éléments de différents modèles d'évaluation et de prédiction (voir les travaux de Volker Dittman en Suisse dans Vallotton (2010)). Quelle que soit la méthode, il est important de veiller à ce que les praticiens soient correctement formés à son utilisation (et à ses limites)⁴⁷.
29. Un prédicteur de risque peut aider à évaluer le risque, mais il devrait toujours être utilisé de manière personnalisée dans le cadre d'un jugement clinique structuré (Farrington et al, 2008). Les auteurs de cette analyse pertinente sur l'utilité des outils d'évaluation du risque de violence estiment que « les utilisateurs devraient toujours garder à l'esprit qu'il est difficile de travailler sur des prédictions concernant des personnes et ils devraient faire preuve de la plus grande prudence avant de tirer des conclusions sur le risque d'une personne de commettre des violences à l'avenir » (voir p.2). Il est par conséquent indispensable d'insister sur les limites et dangers associés à l'utilisation de méthodes cliniques et actuarielles pour classer les individus dans des catégories et de mesurer les lourdes conséquences d'une telle démarche⁴⁸. L'objectif de tout outil d'évaluation du risque doit également être très clair.
30. Que se passe-t-il en cas de contradiction entre l'évaluation clinique et l'évaluation actuarielle ? Les praticiens auront tendance à ne pas tenir compte des données actuarielles indiquant un faible risque de préjudice plutôt qu'un risque élevé, ce qui confirme l'existence d'une aversion pour le risque et du « principe de précaution » (Ansbro (2010)). Ainsi, Ansbro constate « une réticence à réduire le risque de préjudice que posent les délinquants sexuels, même lorsqu'il existe des preuves de toutes sortes, et à l'inverse une volonté de réduire le risque que posent les délinquants non sexuels alors que les éléments dynamiques sont peu convaincants et vont à l'encontre des résultats actuariels ». L'auteur conclut qu'une meilleure connaissance des données relatives aux facteurs dynamiques améliorerait les évaluations⁴⁹. Les outils uniformisés

⁴⁷ La Recommandation Rec (2003) 22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la libération conditionnelle encourage l'utilisation et le développement d'instruments fiables d'évaluation des risques et des besoins pour aider à la prise de décision et souligne le besoin de programmes de formation à l'intention des décideurs, avec la participation de spécialistes en droit et en sciences sociales.

⁴⁸ Voir la règle 71 des Règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation : « Lorsque les systèmes nationaux ont recours à des instruments d'appréciation, le personnel doit être formé à comprendre la valeur potentielle et la limite de tels instruments, et à les utiliser pour étayer son appréciation professionnelle ».

⁴⁹ Hood et Shute (2002) ont montré qu'en Angleterre et au Pays de Galles le taux de libération conditionnelle des délinquants sexuels présentant un risque de récondamnation de 7% ou moins pour une « infraction grave » (c'est-à-dire punie d'une peine d'emprisonnement) durant la période de liberté conditionnelle est seulement de 22%, alors que le taux de libération conditionnelle des délinquants non sexuels présentant un risque similaire de récondamnation est de 60%.

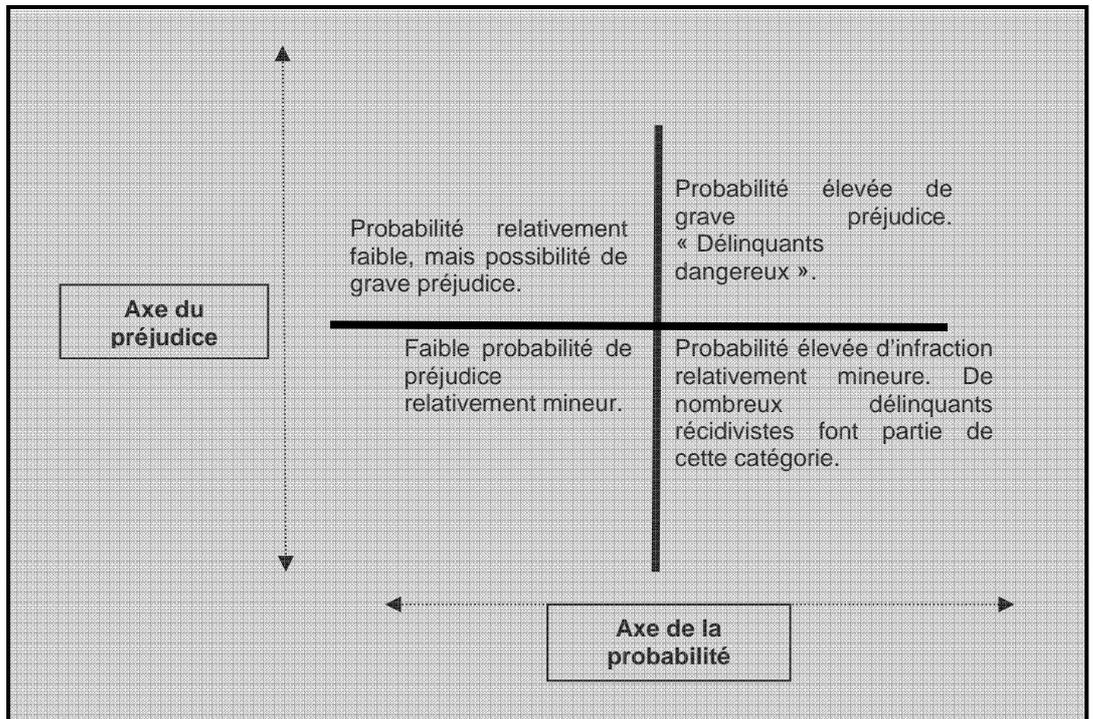
doivent également être minutieusement évalués pour établir des preuves de distorsions raciales, de genre et culturelles.

Etude de cas A

M. A est arrêté à la suite d'une grave agression sexuelle, puis jugé et condamné à une lourde peine d'emprisonnement. Il finit par bénéficier d'une libération conditionnelle et ne récidive pas. Dans de nombreux pays, il aura été soumis à une kyrielle d'évaluations cliniques et actuarielles tout au long du processus judiciaire. Il pourrait être utile de les compiler afin d'interroger (i) leur validité et (ii) leur utilisation, en particulier pour savoir dans quelle mesure elles peuvent faciliter le parcours vers la réintégration (ou à l'inverse, dans quelle mesure elles peuvent être utilisées comme des obstacles empêchant la réintégration).

Conclusion : un enjeu éthique

31. On ne saurait trop souligner que les outils de prédiction ne seront jamais véritablement fiables. Une autre manière d'aborder le problème de l'identification des « délinquants dangereux » consiste à établir le nombre de délinquants qualifiés de « dangereux » ou encourant une détention à durée indéterminée dans différents pays. Dans certains pays, un nombre important de délinquants pourraient être qualifiés de la sorte, et dans d'autres pays très peu. Des données comparatives fiables seraient très utiles. Parmi les personnes qui commettent des actes dangereux, beaucoup n'ont jamais été condamnées pour aucune infraction auparavant. En utilisant le terme de délinquant « dangereux », nous sommes bien conscients que nous risquons de donner l'impression de valider son usage, alors qu'il y a les « faux positifs » (les individus qui, contrairement aux prédictions, ne récidivent pas) et les « faux négatifs » (les individus qui, contrairement aux prédictions, récidivent). Canton (2010) propose un diagramme simple qui illustre l'importance de distinguer le risque de préjudice et la probabilité du préjudice :



(Source : Canton (2010))

32. Les évaluations de la « dangerosité » ou de l'« absence de dangerosité » peuvent être utilisées à de nombreuses fins, par exemple pour allouer les ressources. De nombreux pays ont renforcé les obstacles pour les délinquants « dangereux » en prison (quelle que soit la définition retenue, qu'il s'agisse de délinquants récidivistes ou de délinquants sexuels), c'est-à-dire que ces personnes ont plus de mal à recouvrer la liberté que les auteurs d'infractions moins graves. Comment justifier cette situation ? Nous avons vu qu'il est particulièrement difficile de prédire

des événements rares. Bottoms et Brownsword (1983) estiment que des individus ne devraient être détenus que s'ils présentent un risque « vif ». Un danger peut être considéré comme « vif » lorsque sont réunis les trois principaux critères suivants : la **gravité** (de quel type et de quel degré de préjudice s'agit-il ?) ; la **temporalité**, qui intègre elle-même deux composantes, à savoir la **fréquence** (combien d'actes préjudiciables s'attend-on à ce que la personne commette sur une période donnée ?) et l'**imminence** (dans combien de temps commettra-t-elle le prochain acte ?) ; enfin, la **certitude** (dans quelle mesure est-on sûr que la personne a agi conformément aux prédictions ?). Lippke (2008) appelle la détention préventive « pré-sanction » et souligne qu'il n'y a guère de différence entre enfermement non répressif et enfermement répressif pour des personnes qui n'ont pas récidivé. Qu'elle ait un caractère de sanction ou non, toute détention imposée risque d'être perçue comme un châtement par celui qui en fait l'objet. Même si les prédictions étaient fiables, l'idée d'enfermer des personnes à titre de sanction ou de pré-sanction pour la simple raison qu'elles ne veulent pas ou ne peuvent pas changer resterait gênante.

33. Comme le souligne Vallotton (2010), la « dangerosité » est essentiellement une notion politique dont la perception varie selon l'époque et le lieu. Ces catégorisations reposent autant sur des impératifs d'ordre politique que sur des faits ayant entraîné des poursuites pénales. La peur à l'égard des individus « dangereux » s'est développée pour de multiples raisons ces dernières années en Europe : les explications sociologiques sont centrées sur les incertitudes des sociétés modernes et sur le besoin que l'on ressent de contrôler les risques (Garland (2001), Beck (2004)) ; les médias mettent l'accent sur la criminalité et les faits divers (Mucchielli (2008)). On accorde beaucoup plus d'attention aux « faux négatifs » (qui, contrairement aux prédictions, commettent de nouveau de graves infractions) qu'aux « faux positifs » devenus invisibles (qui restent en détention alors qu'ils n'auraient pas récidivé dans la société). C'est pourquoi nous souhaitons dans le présent rapport limiter la définition des « délinquants dangereux » : cette catégorie n'est guère fiable et est trop vague car elle inclut certes les personnes dangereuses, mais aussi celles qui ne le sont pas réellement au sens de notre définition. Il est d'une importance vitale que le débat public porte sur la situation (les droits de l'homme) des « faux positifs » et des « faux négatifs ».
34. Le présent rapport suggère que le PC-CP attire l'attention sur l'utilité limitée du terme « délinquant dangereux » : celui-ci devrait être réservé aux personnes qui ont causé de graves préjudices et qui présentent un risque important de récidive. Les évaluations cliniques et les outils de prédiction peuvent aider à déterminer les différents niveaux de risque ainsi que les causes du comportement illicite, mais ils ne devraient pas servir à justifier une aggravation des peines.

3. DELINQUANTS ATTEINTS DE TROUBLES MENTAUX

35. L'objectif de ce chapitre est de souligner que les délinquants atteints de troubles mentaux constituent un sous-groupe particulièrement vulnérable au sein de la catégorie des délinquants « dangereux ». D'emblée, quelques remarques s'imposent. Les « délinquants atteints de troubles mentaux » ne forment pas un groupe aisément identifiable ni même homogène. Il est trop facile de diaboliser les personnes souffrant d'une maladie mentale ou de troubles mentaux : les explications sociologiques et politiques qui ont conduit à mettre l'accent sur les délinquants « dangereux » (voir chapitre 2) ont également entraîné une stigmatisation des malades mentaux. Les personnes souffrant d'une maladie mentale ou de troubles mentaux ne sont pas plus enclines que le reste de la population à commettre de graves infractions ; les troubles mentaux peuvent être associés à certains types d'infractions, mais il est relativement rare qu'ils en soient la cause directe. Les patients psychiatriques qui commettent un meurtre auront davantage tendance à se tuer qu'à tuer des tiers (voir à ce sujet Bonta, Hanson et Law (1998), Peay (2007), parmi bien d'autres exemples).
36. Les « délinquants dangereux » peuvent souffrir de troubles mentaux, mais les personnes qui se livrent à des actes dangereux et qui sont atteintes de graves troubles mentaux peuvent souvent être considérées comme pénalement irresponsables. Même si la question du traitement des malades mentaux en dehors du système pénal dépasse largement le cadre de ce rapport, elle ne peut cependant pas être ignorée car il n'y a pas de séparation claire et nette entre d'un côté

les personnes qui font l'objet de poursuites et de l'autre celles qui ne sont pas poursuivies. Les individus internés de force dans des institutions civiles sont tout aussi exposés à une gestion et à un traitement inadaptés que ceux qui relèvent du système pénal. En outre, de nombreux délinquants peuvent faire des allers-retours entre les sphères civile et pénale.

Les irresponsables pénaux

37. La plupart des pays prévoient un test procédural qui évalue la capacité du suspect à comprendre la procédure judiciaire. Toute personne incapable de comprendre la procédure ne sera pas poursuivie. De plus, « n'est pas pénalement responsable la personne qui était atteinte, au moment des faits, d'un trouble psychique ou neuropsychique ayant aboli son discernement ou le contrôle de ses actes » (article 122 du Code pénal français). Dans la pratique, ce test peut s'appliquer de différentes façons.
38. La question de la détention des personnes atteintes de troubles mentaux a déjà fait l'objet de nombreuses discussions au plus haut niveau du Conseil de l'Europe. Le 22 septembre 2004, le Comité des Ministres a ainsi adopté la Recommandation Rec (2004) 10 relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux. Ce texte contient des recommandations détaillées concernant par exemple les critères pour le placement involontaire (article 17), les critères pour le traitement involontaire (article 18), les principes relatifs au traitement involontaire (article 19) et les procédures pour la prise de décision sur le placement et/ou le traitement involontaires (articles 20 et 21). Par ailleurs, la Recommandation Rec (2009) 3 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le suivi de la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux (adoptée par le Comité des Ministres le 20 mai 2009 lors de la 1057^e réunion des Délégués des Ministres) contient une liste de contrôle (questions générales et indicateurs supplémentaires) destinée à servir de base à l'élaboration d'outils de suivi qui aideront les gouvernements à savoir dans quelle mesure ils se conforment à la Recommandation Rec (2004) 10.
39. Malgré ces initiatives, il subsiste des préoccupations importantes, que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a bien résumées en septembre 2009 dans un de ses « Points de vue »⁵⁰ publiés sur Internet. Le Commissaire estime que les droits des personnes avec une déficience intellectuelle « ne sont toujours pas pris suffisamment au sérieux » en Europe. Il appelle les gouvernements à ne pas se contenter de prévoir des actions et à agir. Dans ses observations concernant l'affaire *Chtoukatourov c. Russie* (voir Annexe 1) et la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, sa conclusion est claire : « Toute restriction des droits de l'individu doit être adaptée à ses besoins, réellement justifiée et établie à l'issue de procédures fondées sur les droits et assorties de garanties effectives. »
40. Il convient de suivre attentivement le nombre de délinquants atteints de troubles mentaux et détenus à l'hôpital. Dans beaucoup de pays, le nombre de placements d'office augmente régulièrement. Pour prendre un exemple, il y avait 4 300 patients involontaires en Angleterre et au Pays de Galles en 2009 contre 3 900 en 2008, soit une hausse de 8% (chiffres 2009 du Service britannique de gestion des délinquants).

Etude de cas B

M. B, qui souffre de schizophrénie et de dépression, cesse de prendre ses médicaments. Il est arrêté après avoir tenté de cambrioler un magasin à l'aide d'un pistolet en plastique et réclamé de l'argent d'un air contrit. Il porte des pantoufles. Un client l'empêche de partir avec l'argent que le

⁵⁰ Voir http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/090921_fr.asp

personnel effrayé lui a remis. Les policiers qui procèdent à son arrestation se rendent compte qu'il souffre d'une maladie mentale⁵¹. Que se passe-t-il ensuite ? Que suggèrent les bonnes pratiques ? Combien de temps M. B peut-il être placé dans un hôpital civil sans être inculpé ? Sous quelle autorité et sur quels critères juridiques ? Dans la pratique, sera-t-il assisté d'un conseiller juridique indépendant et/ou bénéficiera-t-il de l'avis d'un psychiatre indépendant ?

41. Les réponses à ces questions varient naturellement d'un pays à l'autre. Il est important de distinguer la décision initiale de placement en détention et les décisions ultérieures de non-libération. De nombreux pays disposent de juridictions spéciales (comme les commissions de défense sociale en Belgique ou les tribunaux chargés d'examiner la santé mentale en Angleterre et au Pays de Galles). Il faudrait nettement approfondir le suivi et la recherche concernant la détention en dehors du cadre pénal des personnes atteintes d'une maladie mentale ou de troubles mentaux. Cela implique notamment de suivre les critères juridiques qui sont applicables dans les différents pays pour identifier les personnes qui ne devraient pas être poursuivies parce que leur état de santé mentale diminue leur responsabilité pénale au point qu'elles sont considérées comme incapables à être jugées. Au-delà des critères juridiques, il est encore plus important d'examiner la pratique en vigueur, compte tenu en particulier de la diversité des institutions (parmi lesquelles des hôpitaux psychiatriques privés) dans lesquelles des personnes peuvent être détenues. Il convient de maintenir l'attention sur la nécessité de garantir les droits des personnes détenues en vertu du droit civil.

Les délinquants atteints de troubles mentaux

42. De nombreuses personnes souffrant d'une maladie mentale ou de troubles mentaux sont jugées et condamnées pour des infractions pénales. Les établissements de détention de tous les pays du Conseil de l'Europe hébergent de nombreux délinquants atteints de troubles mentaux. Dans certains pays et dans certains cas, les personnes pénalement responsables qui sont atteintes d'une maladie mentale peuvent être condamnées à une peine plus légère parce qu'elles sont considérées comme moins coupables. Cette pratique est parfois explicite (voir article 34 du Code pénal grec par exemple). Mais paradoxalement ces délinquants condamnés moins sévèrement en raison de leurs problèmes mentaux peuvent avoir l'impression de purger leur peine selon des modalités plus restrictives, même si l'objectif affiché n'est pas répressif. Au terme de sa peine d'emprisonnement, un tel détenu ne peut naturellement pas être relâché dans la société. En revanche, il peut être transféré dans un hôpital ou dans un autre établissement (voir chapitre 5 sur la détention préventive de sûreté).
43. Sur les 2 millions de détenus que compte l'Europe, au moins 400 000 souffrent de troubles mentaux importants et un nombre encore plus grand souffre de problèmes de santé mentale fréquents comme la dépression et l'anxiété (Organisation mondiale de la santé, 2010)⁵². Les statistiques concernant les différents pays sont encore plus parlantes : en Angleterre et au Pays de Galles par exemple, une récente étude (Stewart (2008)) menée sur les détenus des prisons ordinaires a estimé que 10% des nouveaux condamnés avaient de fortes chances de souffrir d'un trouble psychotique (ce taux est deux fois plus élevé pour les femmes détenues : 18% contre 9%) et que 61% souffraient d'un trouble de la personnalité (en se basant sur le SAPAS). Une fois de plus, il peut être bon de souligner que ces chiffres ne traduisent pas nécessairement une tendance des malades mentaux à commettre des infractions – ces derniers sont peut-être simplement plus faciles à détecter.
44. Le parcours possible d'un délinquant atteint d'une maladie mentale ou de troubles mentaux dans le système pénal soulève plusieurs questions simples :

⁵¹ Cet exemple s'inspire vaguement d'une affaire anglaise : l'homme, un récidiviste, a été reconnu coupable et condamné à une peine de réclusion à perpétuité, ramenée en appel à trois ans de prison (*Offen (No 2)* [2001] 1 Cr App R 372).

⁵² Voir www.euro.who.int/en/what-we-do/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/facts-and-figures.

Etude de cas B (suite)

M. B, qui souffre de schizophrénie et de dépression, cesse de prendre ses médicaments. Il est arrêté après avoir tenté de cambrioler un magasin à l'aide d'un pistolet en plastique et réclamé de l'argent d'un air contrit. Il porte des pantoufles. Un client l'empêche de partir avec l'argent que le personnel effrayé lui a remis. Les policiers qui procèdent à son arrestation se rendent compte qu'il souffre d'une maladie mentale.

- Arrestation : actions pour déceler des problèmes mentaux ?
- Placement immédiat en détention : poste de police, prison, hôpital ? évaluations psychiatriques ?
- Période de détention provisoire : lieu ? durée ? critères juridiques ? existence d'un accompagnement et d'un traitement en matière de santé mentale ?
- Après la condamnation et le prononcé de la peine : prison ? hôpital ? service hospitalier d'une prison ? traitement disponible ? qui décide et sur quels critères ? comment sont décidés les transferts entre différents établissements ? retards dans l'administration des soins de santé ?
- Quels sont les critères pour être libéré ?

45. Les personnes atteintes de troubles mentaux qui sont soupçonnées mais non condamnées constituent un sujet de préoccupation majeur. Les services qui orientent les délinquants ayant des problèmes de santé mentale ou des troubles de l'apprentissage sont indispensables. Tous les postes de police devraient avoir accès à des services psychiatriques, de manière à ce que les personnes vulnérables puissent être détectées et leurs besoins évalués. Le Conseil de l'Europe pourrait être un chef de file pour collecter des données plus détaillées⁵³ en vue d'évaluer le nombre de personnes souffrant de troubles mentaux qui se trouvent en détention provisoire et, parmi elles, le nombre de celles dont l'état nécessite un transfert hors de détention à des fins de traitement.
46. Les délinquants condamnés atteints de troubles mentaux sont particulièrement exposés à des violations car ils peuvent passer d'un système à l'autre, d'un établissement pénal (prison) à un établissement civil (hôpital). Un grand nombre d'entre eux attendent pendant des mois voire des années leur transfert de la prison vers un hôpital adapté. Par ailleurs, de nombreux pays ont des institutions qui sont à mi-chemin entre pénal et civil. C'est notamment le cas des centres socio-médico-judiciaires de sûreté en France, des établissements de défense sociale en Belgique, ainsi que des *casa di cura e custodia* et des *ospedale psichiatrico giudiziale* en Italie. Il s'agit d'établissements mixtes dans lesquels les personnes peuvent être placées en vertu du droit pénal ou civil. Les dernières données de SPACE illustrent la complexité de cette catégorisation⁵⁴. Il était demandé aux pays si le nombre total de détenus indiqué comprenait différentes catégories de personnes (et si oui, combien), par exemple :

⁵³ Les Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe (SPACE) fournissent des informations précieuses : à titre d'exemple, la CrEDH cite les informations fournies en 2006 dans *M c. Allemagne* (2009) au par. 68 : « le nombre total de détenus condamnés à des peines d'emprisonnement comprises entre dix ans et la réclusion perpétuelle au 1er septembre 2006 était de 2 907 en Allemagne, 402 en Estonie, 1 435 en République tchèque, 3 568 en Espagne, 12 049 en Angleterre et au Pays de Galles, 8 620 en France, 172 au Danemark et 184 en Norvège ». Mais étant donné que ces statistiques s'appuient sur des données nationales, il est toujours possible d'obtenir des données plus détaillées afin de faciliter des comparaisons fiables. Il est important que la qualité de l'ensemble des données nationales soit minutieusement examinée et vérifiée.

Voir

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co%2Doperation/prisons_and_alternatives/statistics_space_i/1List_Space_I.asp

⁵⁴ Voir [www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co%2Doperation/steering_committees/cdpc/documents/1PC-CP\(2010\)07_E%20SPACE%20Report%20I.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co%2Doperation/steering_committees/cdpc/documents/1PC-CP(2010)07_E%20SPACE%20Report%20I.pdf), p. 33.

- des personnes souffrant de troubles psychologiques et/ou psychotiques déclarées pénalement irresponsables par les tribunaux et placées dans des établissements ou hôpitaux psychiatriques ;
 - des personnes souffrant de troubles psychologiques et/ou psychotiques détenues dans des établissements ou hôpitaux psychiatriques afin d'exécuter la peine principale ou complémentaire (c'est-à-dire des délinquants sexuels) ;
 - des personnes souffrant de troubles psychologiques et/ou psychotiques détenues dans un quartier spécial à l'intérieur d'un établissement pénal afin d'exécuter la peine principale ou complémentaire (y compris des délinquants sexuels).
47. Voici deux exemples qui témoignent de la diversité et de la complexité des réponses. Le Portugal a fait état de « 256 détenus, dont 86 placés dans des établissements ou hôpitaux psychiatriques pénitentiaires et 170 placés dans des établissements ou hôpitaux psychiatriques non pénitentiaires. 256 est le nombre total de personnes déclarées pénalement irresponsables par les tribunaux. Il ne s'agit pas stricto sensu de détenus condamnés mais de personnes faisant l'objet d'une mesure de sûreté (de nature plutôt thérapeutique). Ces personnes sont placées sous l'autorité des services pénitentiaires et leur dossier est géré par le tribunal d'application des peines. Toutefois, toutes les décisions concernant cette catégorie de personnes sont prises après consultation des autorités médicales ». Deuxième exemple : la Suisse indique qu'« un certain nombre de personnes condamnées ou internées (irresponsables pénaux) sont placées dans des établissements psychiatriques spéciaux qui ne relèvent pas des autorités pénitentiaires mais sont gérés par des autorités médicales spéciales » ; « la privation de liberté à des fins d'assistance » : les personnes soumises à cette mesure sont placées par les autorités médicales (psychiatriques), mais leur détention est du ressort des autorités pénitentiaires des cantons ».
48. A l'évidence, il est très difficile de comprendre la pratique, même au sein d'une même juridiction : les établissements peuvent être gérés par les autorités sanitaires ou pénitentiaires et les droits des détenus peuvent être garantis par des règlements relatifs à la santé mentale ou au domaine pénitentiaire. Même lorsque la loi semble claire, elle peut être très ambiguë dans la pratique. Pradel (2008) explique ainsi que l'intitulé français « centres socio-médico-judiciaires de sûreté » (voir article 706-53-13, alinéa 4 du Code de procédure pénale) a été délibérément choisi pour refléter la double responsabilité du système pénal et des autorités sanitaires. Mais il estime que le partage des responsabilités n'est pas clair. Qui décide : les autorités sanitaires ou les autorités pénitentiaires ? Dans plusieurs pays, certains établissements sont placés sous la tutelle commune des autorités sanitaires et des autorités pénitentiaires. Le problème de la responsabilité peut être encore plus aigu dans les pays dotés d'un système fédéral. C'est par exemple le cas de la Belgique, où un établissement peut être géré conjointement par le ministère fédéral de la Justice et un ministère régional de la Santé publique. Les différences régionales méritent un suivi aussi important que les différences internationales.
49. Dressing et Salize (2009), qui ont passé en revue 24 pays européens, concluent que la grande majorité appliquent un « modèle mixte » de soins de santé en prison, avec des niveaux de soins très insuffisants :

En Europe, il semble rare que l'état de santé mentale du détenu soit évalué à l'arrivée en prison par un psychologue ou un psychiatre, conformément aux normes de qualité relatives aux soins généraux de santé mentale. Dans de nombreux pays, cette évaluation à l'arrivée en prison est confiée à un personnel insuffisamment formé. Les experts ayant collaboré à la présente étude ont été invités à dresser un bilan global des normes de soins de santé mentale en prison par rapport aux normes générales de soins de santé mentale. Leurs réponses indiquent qu'un écart considérable semble exister dans ce domaine dans presque deux tiers des pays concernés. Ce serait notamment le cas en Angleterre et au Pays de Galles, en Allemagne, en Autriche, en

Belgique, en Bulgarie, en Espagne, en Grèce, en Hongrie, en Irlande, en Islande, en Italie, en Lituanie, aux Pays-Bas, au Portugal et en République tchèque, même si ces conclusions doivent être considérées comme des avis subjectifs qui ne sont pas suffisamment étayés. Les problèmes les plus fréquemment cités sont notamment le manque de places dans les programmes de soins (psycho-)thérapeutiques, le manque de lits en soins psychiatriques hospitaliers et le manque de personnel correctement formé. On peut aussi mentionner les procédures insuffisantes de dépistage de troubles mentaux, le manque ou l'absence de suivi psychiatrique, le manque de ressources financières et la coopération insuffisante avec le système de santé général (pp. 809-810)⁵⁵.

50. Les rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) (voir <http://www.cpt.coe.int/fr>), qui font régulièrement état de préoccupations concernant l'interface entre les services de soins de santé en prison et dans la société⁵⁶, sont des sources d'information cruciales. Les problèmes récurrents sont le manque d'effectifs, les mauvaises conditions générales et le besoin de programmes de soins individuels.
51. Le coût est une question clé, tout comme le budget sur lequel imputer le financement des soins de santé. Certains hôpitaux ou prisons psychiatriques peuvent rechigner à accueillir des détenus « dangereux » atteints de troubles mentaux, au motif notamment qu'ils sont « impossibles à soigner » : dans sa récente réponse au CPT, qui estimait que la plupart des détenus de l'unité de haute sécurité de la prison de Leopoldov semblaient avoir besoin de soins psychiatriques, le gouvernement slovaque indiquait que « la plupart des détenus n'ont pas besoin de soins psychiatriques car ils sont atteints de troubles de la personnalité ». Cette réponse suscite des interrogations à la fois sur la catégorie des « personnes atteintes de troubles de la personnalité » et sur le type d'établissement qui devrait accueillir ces personnes. Dans plusieurs pays (Italie, Angleterre), des initiatives importantes visent à limiter le recours aux hôpitaux psychiatriques sécurisés. Or, il est indispensable que les malades mentaux ne se retrouvent pas en prison ou livrés à eux-mêmes dans la société.
52. Dans la plupart des systèmes, il existe des prisons et des hôpitaux plus ou moins sécurisés. Dans tous les cas, les délinquants devraient évoluer dans l'environnement le moins restrictif possible. De même, les détenus hospitalisés devraient se voir offrir la possibilité de se réadapter et de se réinsérer (par exemple grâce à des permissions de sortie avec ou sans accompagnement). Buchanan (2002) propose une approche pluridisciplinaire pour la prise en charge des délinquants atteints de troubles mentaux dans la société (voir aussi Kemshall (2008)). Mais souvent détenus et patients atteints de troubles mentaux sont soumis à des conditions de sécurité plus dures que le strict nécessaire, principalement pour des raisons de commodité administrative. Dans certains systèmes, les détenus atteints de troubles mentaux sont confrontés à un double obstacle pour recouvrer leur liberté. En Angleterre et au Pays de Galles par exemple, un individu détenu en hôpital psychiatrique sécurisé devra d'abord convaincre le tribunal chargé d'examiner sa santé mentale de le transférer en prison, puis la commission de libération conditionnelle de le relâcher dans la société (Padfield (2010)). Grounds, Howes et Gelsthorpe (2003) ont interrogé des psychiatres sur la manière dont ils prennent la décision d'hospitaliser des délinquants détenus. Cette prise de décision est influencée par toute une série de contraintes de gestion et d'autres motifs non cliniques. Les psychiatres évoquent la difficulté de maintenir un équilibre entre d'une part les droits et besoins des patients et de l'autre l'impératif de sécurité publique. Le facteur de risque constitue une

⁵⁵ Voir aussi Bradley (2009) et Edgar et Rickford (2009) au sujet du manque de prise en charge des besoins des détenus atteints de troubles mentaux en Angleterre et au Pays de Galles.

⁵⁶ Quelques exemples récents : le rapport sur la Roumanie (août 2010) mentionne le Centre médico-social de Nucet et l'Hôpital de neurologie et de psychiatrie d'Oradea ; le rapport sur la Belgique (juillet 2010) exprime des préoccupations sur l'Hôpital d'accueil spécialisé (HAS) de la Clinique psychiatrique Fond'Roy à Uccle ; le rapport sur l'Italie (avril 2010) dénonce des niveaux de soins inacceptables dans le Centre d'observation neuropsychiatrique (CONP) de la prison de Milan-San Vittore ; le rapport sur la Bosnie-Herzégovine (mars 2010) contient des critiques sur la Clinique psychiatrique de Sokolac et la prison de Zenica ; les rapports sur la Hongrie (juin 2010) et la Slovaquie (février 2010) évoquent notamment le service psychiatrique de l'Hôpital pénitentiaire de Trenčín.

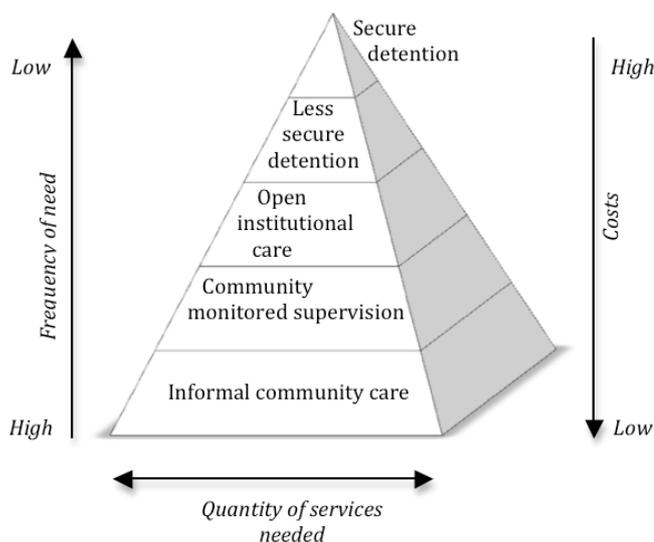
pression supplémentaire pour les praticiens du secteur de la santé mentale, qui exercent déjà dans des conditions difficiles liées aux capacités limitées (nombre de lits) ou à notre culture hostile au risque. Les priorités ne sont pas forcément les mêmes à l'hôpital et en prison. A l'heure où la frontière entre privé et public s'estompe de plus en plus dans certains pays en matière de soins de santé, il convient également de savoir si le processus décisionnel est différent dans le secteur privé.

53. L'objectif du présent chapitre est aussi de souligner qu'une plus grande priorité devrait être accordée à la prise en charge des besoins des délinquants atteints d'une maladie mentale ou de troubles mentaux : ceux-ci devraient recevoir des soins et un traitement adaptés dans des établissements présentant un niveau minimal de sécurité. La structure pyramidale (« Pyramidal Framework », voir plus bas) pourrait être une façon utile de présenter l'idée selon laquelle soutenir les délinquants au plus bas niveau approprié d'intensité et de sécurité pourrait être à la fois plus économique et plus efficace. Seuls quelques uns nécessitent une rétention de sûreté : l'attention doit se porter sur l'abaissement des délinquants vers le bas de la pyramide.

(En anglais uniquement)

Pyramid Framework

Adapted from WHO Mind Project, available at http://www.who.int/mental_health/policy/services/2_Optimal%20Mix%20of%20Services_Infosheet.pdf



54. Les détenus atteints de troubles mentaux devraient être préparés à une remise en liberté et libérés dès que possible. Une question-clé consiste à se demander si des travaux de recherche plus détaillés peuvent aboutir à des actions concrètes. Les personnes et les détenus atteints de troubles mentaux sont souvent « occultés » dans le système pénal. Il est à espérer qu'un approfondissement des recherches conduise à ce que l'on leur accorde plus d'attention : Il est dans l'intérêt de la société tout entière et des personnes concernées de reconnaître davantage les besoins et les droits fondamentaux des malades mentaux.

4. POSSIBILITES DE RESOCIALISATION ET DE REINSERTION

55. Toute personne ayant purgé sa peine jouit du droit à la liberté, qui est au cœur de la Convention européenne des droits de l'homme. Les droits fondamentaux des détenus durant la période d'exécution de la peine exigent également des conditions de vie décentes, des régimes actifs et

une préparation constructive de leur libération⁵⁷. Il est bien évidemment dans l'intérêt général que les prisons ne soient pas surpeuplées et que les délinquants se réinsèrent dans la société. Nous avons vu au chapitre 2 les problèmes soulevés par la définition du terme « délinquant dangereux » et les risques très réels que peuvent entraîner des prédictions erronées. Dans ce chapitre, nous nous intéresserons au droit et à la pratique en matière de gestion des délinquants « dangereux », en mettant l'accent sur les méthodes qui peuvent être considérées comme des bonnes pratiques.

56. Cette étude sera en grande partie consacrée aux moyens d'aider les délinquants dangereux à vivre dans le respect de la loi. Le lecteur devrait garder à l'esprit la Recommandation Rec (2003) 23 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée, en particulier les grands principes généraux énoncés dans ce texte (individualisation, normalisation, responsabilisation et sécurité). Le présent rapport insiste sur le fait que la resocialisation et la réinsertion des délinquants sont au cœur du système pénal.
57. Commençons par examiner brièvement les finalités de la peine, avant d'étudier la structure des peines privatives de liberté, qui se divisent généralement en peines à durée déterminée et en peines à durée indéterminée. Nous nous pencherons ensuite sur les moyens qui contribuent à réduire la récidive, afin d'identifier les bonnes pratiques permettant d'appliquer ces connaissances dans le cadre de la structure des peines.

Finalité et structure des peines

58. Il n'y a pas de réel consensus au sujet de l'objectif fondamental de la peine. La Constitution de certains pays énonce un droit à la réinsertion : par exemple, l'article 27(3) de la Constitution italienne dispose que la sanction doit viser à resocialiser le condamné. Dans d'autres pays, c'est la loi qui indique les finalités de la peine. Certains établissent une distinction entre les objectifs de l'exécution de la peine et ceux de la condamnation plus généralement – c'est particulièrement le cas des systèmes où il existe une séparation formelle entre le prononcé de la peine et l'administration de la peine (France et Italie). Chaque objectif peut devenir prioritaire en fonction de l'étape de la peine, par exemple lorsque la peine initiale est prononcée et plus tard lors de son exécution. En Angleterre et au Pays de Galles, où une telle séparation formelle n'existe pas, le juge doit au contraire tenir compte des diverses finalités de la peine (voir article 142 de la loi de 2003 sur la justice pénale) :
- punir les délinquants ;
 - réduire la criminalité (notamment par la dissuasion) ;
 - permettre aux délinquants de s'amender et de se réinsérer ;
 - protéger la société, et
 - permettre aux victimes d'obtenir réparation de la part des délinquants.
59. Ce rapport n'ayant pas pour but d'examiner dans le détail les objectifs de la peine, nous remarquerons simplement qu'en l'absence d'objectifs clairs il est impossible d'évaluer l'efficacité d'un système pénal. Dans la théorie pénale, un débat de longue date oppose rétributivisme et utilitarisme. La position du Conseil de l'Europe est très claire : la peine devrait être proportionnée (la détention ne devrait être ordonnée qu'en dernier ressort et pour la période minimale nécessaire), mais il importe aussi qu'elle soit assortie de mesures « constructives pour

⁵⁷ Recommandation Rec (2003) 23 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée.

prévenir la récidive et pour favoriser la réinsertion sociale des détenus dans la société, selon un processus programmé, assisté et contrôlé »⁵⁸. Ces objectifs tournés vers l'avenir semblent utilitaristes. Mais les théoriciens du rétributivisme, qui plaident pour des peines méritées et proportionnées, seront certainement d'accord pour dire que la sanction devrait servir à réhabiliter et réinsérer le délinquant dans la société. C'est l'un des messages du présent rapport. Il est important d'évaluer clairement les justifications pénales des sanctions.

60. Le représentant le plus célèbre du rétributivisme moderne est Von Hirsch (voir Von Hirsch, 1986, 1993, parmi de nombreux écrits). Selon Von Hirsch, la sanction est et devrait être une institution de réprobation ; et la sévérité de la sanction exprime l'importance de la réprobation. Le concept clé d'une condamnation « bien méritée » est la proportionnalité. L'acceptation d'un modèle de condamnation « bien méritée » (« just desert ») pourrait conduire à une baisse de la population carcérale, étant donné que cela conduira à une échelle de peines pouvant être « calibrée » afin de réduire le niveau général des sanctions. Bien entendu, les pressions politiques influencent les politiques en matière de peines, mais il est important de noter que la théorie moderne des sanctions « bien méritées » permet de déterminer les sanctions d'une manière complète et humaine, et convient à une société traitant les délinquants condamnés comme des citoyens dont les droits et les choix doivent toujours être respectés (voir Von Hirsch, 1993). Nombre de théoriciens pénalistes, y compris ceux préférant une approche plus utilitaire ou « néo-réhabilitationniste » approuvent l'idée de sanction « bien méritée » en tant qu'il établit un véritable plafond aux actions pénales : personne ne devrait être condamné à une peine plus longue que celle qu'il mérite, même si cette personne ne peut être « guérie » (voir Morris, 1998, Cullen and Gilbert, 1982). Bien que ceux qui commettent des infractions plus graves pourraient « mériter » des peines de plus longue durée, les questions de culpabilité personnelle doivent être examinées avec précaution. Le concept de sanction « bien méritée » (« desert ») ne devrait pas être utilisé pour justifier des peines disproportionnées ou de durée excessive contre aucun auteur, y compris pouvant avoir été qualifiés de « dangereux ». L'établissement de peines de durée « proportionnée de manière appropriée constitue un défi pour tous les systèmes de justice pénale.
61. Les objectifs utilitaires de la condamnation se concentrent sur la prévention de la récidive par différents moyens. La dissuasion demeure un objectif populaire parmi les personnes déterminant les peines. Il faut distinguer ici la dissuasion individuelle (la dissuasion visant l'auteur pris individuellement) de la dissuasion générale (la dissuasion de la population en général). La dissuasion générale peut être réalisée par le biais de certaines sanctions d'une durée déterminée, pour des types d'infractions déterminées, des types d'auteurs déterminés, et des situations déterminées. Cependant, une probabilité élevée de détection et de condamnation est plus efficace. La dissuasion par le biais de peines plus lourdes fonctionne-t-elle ? Dans une étude majeure des publications sur la dissuasion, Von Hirsch et al. (1998) ont conclu que certaines conditions logiques devaient être remplies avant qu'une élévation de la sévérité des outils de dissuasion puisse fonctionner :
- (i) Les délinquants potentiels doivent réaliser que l'échelle des peines a été rehaussé
 - (ii) Les délinquants potentiels doivent songer à l'échelle des peines plus lourdes lorsqu'ils envisagent de commettre l'infraction
 - (iii) Les délinquants potentiels doivent croire qu'ils ont au minimum une chance raisonnable d'être pris
 - (iv) Les délinquants potentiels doivent croire que, s'ils sont pris, la politique de peines plus lourdes leur sera appliquée
 - (v) Les délinquants potentiels doivent être prêts à renoncer lorsque (i-iv) sont remplies.

⁵⁸ Recommandation Rec (2003) 22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant la libération conditionnelle.

L'ensemble de ces conditions doivent être remplies pour que la dissuasion générale par le biais de peines plus lourdes fonctionne. Pour cette raison, elle ne fonctionnera que rarement.

62. *L'incapacitation* et la *protection du public* sont également des objectifs utilitaires. Ces objectifs peuvent également être poursuivis dans la limite du concept « bien mérité » (« just desert ») : mais il convient d'être particulièrement vigilant pour protéger les droits des délinquants lorsque leur liberté est restreinte non pas à des fins de sanction mais pour protéger la société. Nous reviendrons sur ce point lorsque nous examinerons la question très controversée de la détention préventive de sûreté et des mesures incapacitantes imposées au-delà, ou en sus des peines « bien méritées » ou proportionnées. L'objectif suivant est celui de la *transformation*. L'individu peut être transformé, ou corrigé, soit par la dissuasion ou par d'autres moyens plus subtils ; mais il est important de remarquer que le taux d'affaires dans lesquelles il importe de savoir si une peine d'emprisonnement ou une peine non privative de liberté est prononcée semble faible. Nous avons déjà mentionné les instruments « émoussés » dont nous disposons pour évaluer l'effectivité : ce sont, en principe, les taux de récidive. Si, par exemple, seulement 3% des infractions enregistrées conduisent à une condamnation, que peut-on en déduire pour la fréquence de l'activité criminelle ? Enfin, la *réhabilitation* peut être distinguée de la « transformation », en ce que la première est souvent utilisée pour décrire les efforts accomplis pour aider les délinquants à ne pas récidiver, par exemple en renforçant leurs compétences en matière sociale d'emploi.
63. Il faut également tenir compte de trois autres facteurs préliminaires importants. Le premier concerne la nécessité de protéger les droits des détenus durant l'exécution de la peine, quelles que soient les finalités de la peine (voir Snacken et van Zyl Smit (2009)). En effet, le choix de la peine ne devrait pas avoir de conséquences sur la protection des droits fondamentaux des détenus pendant l'application de ces peines. En second lieu, les profonds changements que l'on peut observer dans le domaine du droit et de la pratique relatifs à la peine doivent être soulignés : la majorité des Etats du Conseil de l'Europe ont dernièrement engagé de vastes réformes. L'Angleterre, l'Autriche, Chypre, l'Espagne, la France, les Pays-Bas et la Roumanie ont tous engagé de grandes réformes très récemment. En troisième lieu, et parallèlement au défi du changement, une pression croissante s'exerce sur les ressources financières. Les universitaires dans l'ensemble des pays du Conseil de l'Europe font état d'un sous-financement des services de soutien, en milieu fermé mais surtout en milieu ouvert. Ceux-ci ne sont d'ailleurs pas les seuls à être confrontés à des difficultés : dans de nombreux pays (notamment la Belgique, l'Italie et l'Angleterre), les tribunaux et les commissions de libération conditionnelle accusent des retards considérables dans le traitement des dossiers et le personnel judiciaire chargé du suivi fait face à une surcharge de travail. Avec la réduction du budget de l'aide juridictionnelle, il devient de plus en plus délicat de trouver des avocats compétents qui acceptent de travailler dans ce domaine complexe. Les idées de justice et d'équité ont tendance à être vite oubliées lorsqu'il est question de détenus condamnés, mais ce n'est satisfaisant ni pour le détenu ni pour la société.

Peines à durée déterminée

64. La plupart des délinquants « dangereux » sont condamnés à de lourdes peines, dont la durée est déterminée. Il est rare dans les pays du Conseil de l'Europe qu'une peine à durée déterminée soit purgée dans sa totalité, mais l'organisation des systèmes de libération varie énormément, parfois aussi bien à l'intérieur des pays qu'entre les pays (voir Padfield, van Zyl Smit et Dünkel (2010)). Bien que beaucoup de pays permettent la libération automatique ou semi-automatique de nombreux détenus, les délinquants ayant commis les actes les plus graves ou « dangereux » ne peuvent généralement compter que sur une libération conditionnelle qui n'a rien d'obligatoire. Les pratiques concernant les conditions de libération divergent énormément : elles sont uniformes dans certains pays, beaucoup plus individualisées dans d'autres, avec différentes formes et différents degrés de liberté (van Zyl Smit (1998)). Une même juridiction peut compter toutes sortes de prisons, le détenu pouvant passer d'un établissement sécurisé à des prisons de différents niveaux de sécurité au cours de sa peine. Certaines prisons sont mieux loties que d'autres pour proposer une formation et un traitement, mais le détenu n'a guère la possibilité de choisir l'établissement dans lequel il sera placé ou le parcours qu'il va suivre dans le système pénal car la plupart des décisions sont prises par

l'administration. Ainsi, dans de nombreux pays, il est d'usage que les aménagements de peine (placement à l'extérieur, semi-liberté, permissions de sortie pour travailler ou rendre visite à sa famille) soient l'affaire de l'administration pénitentiaire et que les tribunaux décident uniquement des périodes plus longues de libération conditionnelle⁵⁹. La frontière entre les décisions relevant de l'administration pénitentiaire et celles relevant d'une autorité judiciaire varie d'un pays à l'autre mais revêt une grande importance : par exemple, étant donné qu'un tribunal ne peut pas accorder une libération conditionnelle aux détenus n'ayant pas bénéficié d'aménagements de peine réussis, c'est en réalité l'administration pénitentiaire et non le tribunal qui détient le pouvoir de décision en matière de libération. Si un tribunal ordonne qu'un détenu suive une formation précise avant sa libération, ce sont concrètement les fonctionnaires qui gèrent la priorité sur la liste d'attente de la formation qui retardent la libération du détenu, pas le tribunal.

Etude de cas C

M. C est condamné à 10 ans d'emprisonnement pour viol, après avoir passé un an en détention provisoire. Il est immédiatement conduit en prison (il peut s'agir de l'établissement dans lequel il a attendu son procès). L'évaluation conclut qu'il présente un risque moyen de s'évader. Il est placé dans une prison sécurisée pour délinquants sexuels. L'évaluation établit également qu'il a besoin de suivre différents programmes et il accepte de se conformer à un projet d'exécution de la peine. La date à laquelle il pourra demander sa libération est notée dans son dossier. Après deux ans, il a terminé deux formations et a été transféré dans une prison moins sécurisée. Il demande à bénéficier d'une libération provisoire afin de faire des projets pour sa future libération. Qui décide ? Quels facteurs les responsables doivent-ils prendre en compte ? Comment ces facteurs sont-ils évalués ?

65. Ce cas simple et les réponses données par les pays révèlent d'emblée la diversité des procédures décisionnelles : l'organe chargé de catégoriser et d'évaluer les délinquants varie d'un pays à l'autre et selon la phase dans le parcours pénal. Dans leur étude sur la détention de longue durée (disponible sur Internet), Dünkler et al (2009) montrent clairement qu'une condamnation à une même peine dans deux pays d'Europe se traduira par deux sanctions différant par leur sévérité et leur durée, notamment parce que la liberté du détenu est plus ou moins restreinte selon le régime pénitentiaire. De même, l'application des règles relatives à la libération n'est pas la même partout. Naturellement, les différences ne sont pas seulement observées entre les pays : la sévérité de la peine d'emprisonnement dépend, à l'intérieur d'un même pays, de l'établissement dans lequel est placé le détenu. Là encore, les ouvrages consacrés à la prise de décision soulignent la nécessité d'analyser minutieusement la réalité concrète du processus décisionnel en matière de justice pénale (voir Gelsthorpe et Padfield (2003)).
66. La libération conditionnelle automatique (qui intervient en milieu de peine ou ultérieurement pour les récidivistes) est parfois la règle. Dans le cas contraire, un détenu condamné à une peine à durée déterminée devra déposer une demande (ou être orienté vers une juridiction spéciale pour être libéré). Les services pénitentiaires ou les services socio-judiciaires peuvent prendre de nombreuses décisions qui sont susceptibles d'influer sur la décision de libération. Les règles peuvent être appliquées différemment dans les prisons privées et les prisons publiques (d'ailleurs, les règles elles-mêmes peuvent varier). Avant d'examiner les différences entre les Etats, soulignons qu'un certain nombre de chercheurs se sont inquiétés des divergences constatées dans leur propre pays : en Italie entre le nord et le sud par exemple (voir Gualazzi et Mancuso (2010)) ou en Autriche entre différentes régions et différentes prisons (Bruckmüller et Hofinger (2010)). Lorsque le système accorde un pouvoir d'appréciation, une audience se déroule généralement devant un tribunal – c'est même exigé par l'article 5(4) de la Convention européenne des droits de l'homme. Mais la nature de ce « tribunal » est extrêmement variable : en Belgique, le tribunal d'application des peines / strafuitvoeringsrechtbank, pluridisciplinaire, est composé d'un juge et de deux experts, tandis qu'en France le tribunal d'application des

⁵⁹ En Irlande, exceptionnellement, toute libération conditionnelle est considérée comme temporaire.

peines ne comprend que des magistrats professionnels⁶⁰. La commission de libération conditionnelle⁶¹ en Angleterre est constituée de juges, d'avocats, de criminologues et de membres indépendants qui siègent en collège de trois personnes.

67. Les règles suivies par ces juridictions varient beaucoup elles aussi, en particulier en ce qui concerne les seuils et critères juridiques de la libération. Les obstacles sont plus ou moins importants. Le Code pénal autrichien dispose notamment que l'effet préventif produit sur le délinquant par la libération conditionnelle doit être au moins égal à celui qui aurait été produit si le délinquant avait purgé le reste de sa peine. En Allemagne, un niveau de risque « justifiable » est acceptable pour certains délinquants. La manière dont ces règles sont appliquées dans la pratique et le processus décisionnel concret au sein des juridictions chargées d'appliquer les peines ont fait l'objet de rares recherches empiriques (voir toutefois Padfield, van Zyl Smit et Dünkel (2010) pour une étude comparative exploratoire).
68. Sur quels éléments ces organes fondent-ils leur décision de libération ? Certains examinent explicitement la conduite de l'intéressé en prison et considèrent la libération conditionnelle davantage comme une gratification qui vient récompenser un bon comportement (Turquie, Chypre) que comme une étape dans un parcours visant la réinsertion. Parfois, c'est le détenu lui-même qui doit présenter un projet de réinsertion (Belgique) mais dans la majorité des cas le délinquant reste le bénéficiaire relativement passif d'un projet de libération élaboré par des tiers. En France, le tribunal semble plus sensible aux tentatives de resocialisation qu'aux preuves réelles de réussite et considère par ailleurs que l'indemnisation financière de la victime par le délinquant plaide en faveur de la remise en liberté de ce dernier.
69. Il ne fait aucun doute que la décision du tribunal est influencée par les éléments qui lui sont soumis et par la manière dont ceux-ci sont présentés. Il semblerait par exemple que les rapports de l'*uffici di esecuzione penale esterna* en Italie (UEPE, services d'exécution des peines en milieu ouvert) soient rarement suivis par les *tribunale* car ils sont trop généraux ou trop positifs (voir Gualazzi et Mancuso (2010)). A l'inverse, en Angleterre, les rapports de probation remis à la commission de libération sur parole sont souvent particulièrement prudents. La commission propose rarement la libération du détenu si celle-ci n'a pas été recommandée par l'agent de probation. C'est par conséquent les services de probation qui décident dans les faits des libérations en Angleterre (Padfield (2002)).
70. Il faut également évoquer les procédures de renvoi en prison. Il est fréquent dans certains pays – et rare dans d'autres – de renvoyer en prison les délinquants qui enfreignent les conditions de leur libération. Dünkel et Prins (2010, p. 185) observent, au sujet de l'Allemagne, qu'il est très positif que moins de la moitié de toutes les libérations conditionnelles soient révoquées. En Angleterre et au Pays de Galles, au total, 13 900 délinquants condamnés à une peine à durée déterminée ont été renvoyés en prison durant l'année 2009-2010, soit une hausse de 18% par rapport à 2008-2009 (le chiffre était de 11 800) : en 2006, il y a eu plus de détenus condamnés à perpétuité renvoyés en prison (164) que de détenus mis en libération conditionnelle (135)⁶². Dans d'autres pays, le nombre de délinquants renvoyés en prison est beaucoup moins élevé :

⁶⁰ Actuellement la France examine la possibilité que des membres non-professionnels siègent aux tribunaux : des représentants de groupes de victimes et d'organisations de réinsertion siègent déjà au tribunal d'application des peines attaché à la Cour d'Appel ;

⁶¹ Cette instance, qui examine aujourd'hui peu de dossiers concernant des peines à durée déterminée (elle est essentiellement compétente pour les affaires relatives à des peines à durée indéterminée et les renvois en prison), s'est vu reprocher de ne pas se conformer aux prescriptions de l'article 5(4) de la CEDH dans *R (Brooke) c. Parole Board* [2008] EWCA Civ 29.

⁶² Voir, le « Offender Management Caseload Statistics », 2009, tableaux 9.6 and 9.11

en Finlande, il n'y a qu'une dizaine de cas par an. Il semble juste de penser que les détenus ont plus de chances d'être renvoyés en prison lorsqu'ils font l'objet d'un suivi ou d'une surveillance plus étroite, ce qui paraît quelque peu pervers : lorsque la surveillance est faible ou inexistante, le délinquant qui enfreint les règles n'est pas pénalisé. Cependant, le faible taux observé en Finlande ne s'explique pas par un manque de surveillance. Les conséquences d'un renvoi en prison ou d'une révocation de la libération conditionnelle sont variables : dans certains pays, la juridiction chargée des révocations durcira simplement les conditions de libération ; dans d'autres, le délinquant renvoyé en prison passera beaucoup de temps en prison sans audience judiciaire. Le mécanisme du renvoi en prison diffère par ailleurs énormément selon que la procédure est engagée par le procureur ou par l'agent de probation par exemple. La pratique relative aux renvois en prison semble avoir été très peu étudiée dans chaque pays, et encore moins sous la forme d'études comparatives (voir Padfield et Maruna (2007), Digard, 2010).

Peines à durée indéterminée (réclusion à perpétuité)

71. La peine de réclusion à perpétuité n'existe pas dans certains pays européens (Croatie, Espagne, Norvège et Portugal). Ailleurs, elle est obligatoire pour certaines infractions dans quelques pays (Royaume-Uni, Turquie) et laissée à l'appréciation du juge qui prononce la peine dans un grand nombre d'autres. Certains pays ont une peine de perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle (en Angleterre par exemple, une trentaine de détenus savent qu'ils passeront toute leur vie en prison) mais la plupart fixent un plafond. De nombreux systèmes n'individualisent pas la peine, mais prévoient simplement qu'une peine incompressible doit être purgée : 10 ans en Belgique (14 ans pour les récidivistes)⁶³ ; 12 ans au Danemark et en Finlande ; 15 ans en Allemagne, en Autriche et en Suisse (dans ce dernier pays, la durée peut être de 10 ans à titre exceptionnel) ; 18 ans en France (22 ans pour les récidivistes) ; 20 ans en Grèce (avec une possibilité de remise de peine à 16 ans), en République tchèque et en Roumanie ; 25 ans en Pologne, en Russie et en Slovénie ; 26 ans en Italie et 30 ans en Estonie et dans certains cas en Hongrie (source : Dünkel (2009) et van Zyl Smit (2009)). Lorsque la Turquie a aboli la peine de mort en 2002, elle l'a remplacée par la perpétuité sans possibilité de libération. En Angleterre, au Pays de Galles et en Ecosse, le juge qui condamne une personne à la perpétuité (que cette peine soit obligatoire ou non) est habilité à fixer une peine minimale – ce qu'il fait généralement.
72. On peut ainsi considérer qu'une peine de réclusion à perpétuité se divise en trois phases : la durée minimale de la peine elle-même, la période consécutive de détention préventive de sûreté (voir chapitre 5) puis la période de libération. Une plus grande flexibilité caractérise généralement les systèmes qui permettent aux tribunaux d'application des peines de nuancer la peine prononcée par le juge. A l'évidence, la principale différence pour les condamnés à perpétuité est qu'ils ignorent au début de leur peine quand ils seront libérés. Cela constitue un énorme facteur de stress supplémentaire dû à l'incertitude pour eux-mêmes et pour leur famille et, dans ces conditions, il est très difficile d'élaborer des projets précis d'exécution de la peine. Il y a également une question de légitimité : si le détenu trouve le système inéquitable, il sera beaucoup plus réticent à coopérer.
73. Les règles concernant la libération des condamnés à perpétuité varient beaucoup elles aussi (voir van Zyl Smit (2002)). Même lorsque les pays semblent avoir des règles similaires, les pratiques peuvent être très diverses. Là encore, il est important de garder à l'esprit que tous les détenus condamnés à la perpétuité ou à une peine à durée indéterminée ne sont pas dangereux : beaucoup sont des primodélinquants, qui n'avaient jamais commis un crime violent auparavant. Il convient de développer la recherche : les statistiques comparatives sur les taux de libération et de nouvelle condamnation (pour connaître les écarts au sein des pays et entre les pays) mais aussi la recherche qualitative pour cerner la réalité concrète en matière de prise de décision. Appleton (2010) souligne les difficultés rencontrées par les condamnés à perpétuité libérés, grâce à des entretiens à la fois avec ceux s'étant réintégrés, et ceux qui ayant été renvoyés en prison pour continuer à purger leur peine de prison à perpétuité. A travers l'Europe,

⁶³ 16 ans depuis 2006

la qualité ainsi que la durée de surveillance et du soutien procurés par les services de probation varient énormément.

Quelles solutions pour réduire la récidive ?

74. Il est extrêmement difficile de déterminer ce qui est efficace pour réduire la récidive et de démontrer un lien de cause à effet entre les différentes interventions et le fait qu'un individu sorte de la délinquance. La difficulté est multipliée lorsqu'il s'agit de personnes considérées comme « dangereuses ». Comme nous l'avons noté, les actes criminels graves sont plutôt rares, difficiles à détecter et encore plus difficiles à prédire. Il n'est pas plus facile d'établir un lien de causalité entre les différentes initiatives visant à réinsérer et à protéger – mais cela ne veut surtout pas dire que « rien ne marche ».

Interventions psychologiques

75. De nombreux pays ont adopté et adapté des programmes de traitement axés sur la psychologie cognitivo-comportementaliste. Ceux-ci visent souvent à déterminer les risques et besoins des délinquants afin de tenter de modifier leur comportement. Le traitement peut s'appuyer sur des programmes cognitifs d'« autochangement », qui ciblent les délinquants à haut risque et se déroulent notamment sous forme de séances collectives ou individuelles. Ils peuvent également inclure des stratégies de gestion de la colère et de réduction de la violence, ou des programmes spécialisés sur les infractions sexuelles, la violence domestique et les relations saines (comme le Integrated Domestic Abuse Programme (IDAP), le Community Domestic Violence Programme (CDVP) et le Healthy Relationships Programme (HRP)). La plupart des programmes ayant trait, par exemple, à la violence domestique, l'appréhendent comme un problème multidimensionnel et examinent les liens entre les caractéristiques sociales et psychologiques des délinquants pris individuellement (par exemple, leur environnement et les modèles d'interactions au sein de la famille) et l'influence de leur environnement social (tels que leur travail et leurs liens d'amitié), ainsi que les influences plus générales (telles que les normes culturelles en faveur du pouvoir et du contrôle masculins, le patriarcat). Ils s'appuient également sur l'apprentissage social et la théorie cognitivo-comportementaliste (voir, pour plus de détails sur les programmes relatifs à la violence domestique en Angleterre, Bullock et al., 2010). Parallèlement au travail collectif en matière cognitivo-comportementaliste, il peut y avoir des composantes individuelles en face-à-face, des évaluations du risque et des contacts structurés avec la victime. De nombreux pays accordent une grande importance à la validation des programmes et au suivi de leur mise en œuvre. Cependant, cela peut être considéré comme limitant la créativité et l'adaptabilité. Globalement, il est admis que ces programmes ont des effets restreints mais sensibles sur le plan du traitement, même s'il est difficile de prédire pour quelles personnes ils seront efficaces et pour quelles raisons (Lösel (2007)). Il est essentiel que les ressources soient utilisées à bon escient : affecte-t-on les bons délinquants aux bons cours ? Les cours pour délinquants sont-ils financés au détriment du soutien aux victimes ?

76. Ces dernières années, certains programmes sont devenus de plus en plus sophistiqués et sont utilisés avec des délinquants plus complexes, notamment ceux qui souffrent de troubles psychopathiques⁶⁴ : « rien ne prouve que la psychopathie puisse être traitée de manière fiable et efficace, mais rien ne prouve non plus qu'elle ne puisse pas être traitée » (Hemphill et Hart (2002)). La réussite exige naturellement certaines conditions préalables : le programme doit être bien structuré et mis en œuvre par un personnel correctement formé, soutenu et encadré⁶⁵. Il doit être appliqué dans un environnement favorable – il a été démontré que

⁶⁴ On peut citer l'exemple de Chromis, programme intensif et complexe élaboré en Angleterre, qui vise à réduire la violence des délinquants à haut risque dont le niveau ou la combinaison de caractéristiques psychopathiques entrave la capacité à accepter un traitement et des changements.

⁶⁵ Voir les travaux du Groupe de validation des services pénitentiaires en Angleterre et au Pays de Galles pour un

certains programmes sont plus efficaces lorsqu'ils sont menés en milieu ouvert plutôt que fermé. Il semblerait que des traitements mal gérés puissent même avoir des répercussions négatives sur les besoins cognitifs des délinquants. De nombreuses études ont été consacrées à la mise en œuvre des programmes⁶⁶. Les principaux problèmes mis en évidence par ces évaluations sont l'application inégale des programmes, la difficulté du travail pour le personnel et les délinquants ainsi que les longues listes d'attente.

77. Les programmes sur les risques et les besoins sont très contestés par les partisans du Good Life Model, qui met l'accent sur une approche positive du traitement : la démarche est davantage axée sur les atouts que sur les besoins ou les risques. Ici, la priorité est donnée à la relation entre gestion du risque et « bonne vie », à l'importance de déterminer et d'encourager la motivation des délinquants et aux effets de l'attitude des thérapeutes à l'égard des délinquants (Ward et Brown (2004), Ward et al (2007)). Ceux qui parviennent à sortir de la délinquance doivent souvent trouver un sens à leur vie passée, reconstituer leur histoire et prendre leur destin en main (Maruna (2001)).

Opportunités sociales et économiques

78. Seuls, les programmes de traitement ont peu de chances de réduire la récidive. Autrement dit, les interventions psychologiques tendront à être plus efficaces si elles ne sont pas dissociées des autres besoins du délinquant. Il faut aider les délinquants à se prendre en main. Il n'est pas réaliste de compter réduire la récidive en les relâchant dans la société sans aucun soutien concret. Les délinquants peuvent avoir besoin d'aide pour trouver un logement et un emploi. Il est important de ne pas sous-estimer les difficultés auxquelles sont confrontées les personnes condamnées pour une grave infraction, qui ont purgé une peine d'emprisonnement, pour trouver un travail, un toit et des relations sociales. Avant leur condamnation, beaucoup n'avaient peut-être déjà plus de logement ou d'emploi stable depuis de longues années. La prison a probablement rompu des liens familiaux ou sociaux déjà ténus. De nombreux systèmes pénaux n'accordent pas assez d'importance à la préservation des liens sociaux et familiaux. Le problème se pose particulièrement pour les détenus étrangers. L'utilisation des technologies modernes (telles que Skype ou le courrier électronique) devrait être envisagée ; elle constituerait un moyen plus économique et plus efficace de maintenir le contact avec les proches.
79. Il est également essentiel de dispenser une éducation et une formation rudimentaire, même si là encore « l'aide contrainte », pour reprendre l'expression de Hardy et al (2001), donnera moins de résultats qu'une véritable motivation chez le délinquant. La formation peut aussi porter sur nombre d'autres compétences : beaucoup de délinquants « dangereux » ne savent pas tenir un budget et peuvent avoir besoin d'aide pour ouvrir un compte en banque par exemple. L'accès aux soins de santé publics est également important. Un soutien social peut être offert par des professionnels mais aussi par des bénévoles : groupes religieux ou autres « cercles de soutien »⁶⁷. Les organisations bénévoles, qui peuvent sembler plus légitimes aux yeux des délinquants, jouent depuis longtemps un rôle important dans de nombreux pays et se développent dans d'autres. Une partie de la solution peut résider dans une planification de la peine qui reconnaisse le besoin d'une « prise en charge transversale » depuis le placement en détention jusqu'au retour dans la société.

exemple des efforts gouvernementaux visant à maintenir des programmes de qualité en faveur des délinquants : www.justice.gov.uk/publications/csap-annual-report-2008-9.htm.

⁶⁶ Voir par exemple Bullock et al (2010) au sujet de la mise en œuvre des programmes concernant la violence domestique en Angleterre et au Pays de Galles en milieu fermé et ouvert.

⁶⁷ Voir www.circles-uk.org.uk : un groupe de bénévoles d'un quartier ou d'une commune forme un cercle autour d'un délinquant. Ils constituent un réseau social dont le rôle est de soutenir le délinquant mais aussi de le pousser à prendre en main sa propre gestion des risques.

Suivi et surveillance

80. Après avoir réintégré la société, les délinquants « dangereux » font généralement l'objet d'un suivi et d'une surveillance. Le fait d'accorder la liberté par étapes (liberté progressive) peut être efficace. Mais toute ingérence ou restriction des libertés individuelles doit être justifiée : l'option du suivi rapproché ne devrait être choisie que si elle est plus efficace que la libération sans suivi rapproché.
81. De nombreux pays ont recours au suivi électronique, et quelques-uns au GPS pour suivre les délinquants à la trace. Il faudrait poursuivre les recherches sur l'efficacité de ce suivi. Si la récidive peut diminuer chez les délinquants suivis – et des études indiquent que les délinquants sont favorables au bracelet électronique – ceux-ci peuvent également adapter leur mode d'infraction, voire commettre davantage d'infractions après la fin du suivi. La surveillance par satellite a été testée au Royaume-Uni entre 2004 et 2006 (voir Shute (2007)) puis abandonnée, en grande partie parce qu'elle s'est révélée à la fois inefficace et onéreuse. Lorsque le bracelet électronique est utilisé, il devrait être toujours accompagné par d'autres interventions visant à soutenir le désistement.
82. Il convient donc d'étudier la réalité du suivi. Dans de nombreux pays, il existe désormais un registre des délinquants sexuels (citons le « sex offender register » en Angleterre ou le fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FJNAIS) en France). A eux seuls, ces registres ne permettent pas de protéger la société ou de réinsérer le délinquant. Tout dépend de l'utilisation des informations contenues dans le registre et par conséquent de la fiabilité de ces informations. Plusieurs pays ont investi des sommes considérables pour améliorer l'informatisation des dossiers, mais pas toujours avec succès. Au-delà de l'aspect d'efficacité, le partage de ces données entre différents organes, ainsi qu'avec la population, soulève des questions fondamentales sur le plan des droits de l'homme (en particulier le respect de la vie privée). Il faut être vigilant et adopter des garanties effectives pour veiller à un accès légitime aux informations concernant les délinquants, et notamment les délinquants « dangereux ». L'information ne devrait pas être accessible au grand public.
83. Le suivi peut être assuré conjointement par la police, les services de probation ou les services sociaux, ou encore différents organismes (y compris le secteur privé ou des organisations non gouvernementales). En Angleterre et au Pays de Galles par exemple, des « mesures interinstitutionnelles de protection des citoyens » (Multi-Agency Public Protection Arrangements, MAPPA) ont été adoptées en 2001 pour surveiller les délinquants dangereux dans la société. Ce travail conjoint semble donner de bons résultats, mais un très grand nombre de délinquants ont besoin d'un tel suivi et le système est « submergé ». A l'heure actuelle, plus de 30 000 délinquants sexuels figurent sur le registre (32 336 en 2008/2009), dont tous les délinquants sexuels violents ou autres qui ont été condamnés à une peine supérieure à 12 mois d'emprisonnement (11 527 en 2008/2009) ainsi que les « autres délinquants dangereux » (898 en 2008/2009). Ces délinquants sont gérés à l'un des trois niveaux qui vont du suivi ordinaire au suivi intensif interinstitutionnel. Un travail important doit être réalisé pour déterminer correctement ceux qui ont besoin du plus haut niveau de suivi.
84. Au-delà du coût du suivi rapproché, des questions se posent sur l'efficacité de la surveillance et sur les droits de l'homme des délinquants qui en font l'objet. Craissati (2007), psychologue, a étudié les effets paradoxaux d'une gestion rigoureuse en s'intéressant plus particulièrement aux délinquants sexuels. Sa conclusion est la suivante :

la frontière entre contrôle et persécution est ténue, elle est même parfois difficile à distinguer, et l'exclusion sociale – dans le climat actuel – semble être la conséquence inévitable d'une gestion du risque rigoureuse [...] Il ne fait apparemment aucun doute que la démarche qui fonde la gestion du risque rigoureuse sur laquelle reposent les MAPPA peut rappeler – à certains délinquants – l'expérience difficile vécue au début de leur vie. L'idée

paradoxe que cela puisse entraîner une recrudescence de la récidive est déplaisante, tout comme la proposition selon laquelle les professionnels et les autorités compétentes doivent parfois prendre des risques pour réduire le risque. (Craissati (2007), p. 227)

85. Certaines formes de suivi et de surveillance peuvent être utiles, mais elles doivent toujours donner lieu à un contrôle : sont-elles les moins intrusives parmi toutes les formes de suivi adaptées ? sont-elles réexaminées à intervalles réguliers et de manière approfondie ?
86. La notion de contrôle semble occuper une place croissante dans les services de probation en Europe. Pourtant, un soutien et une supervision cohérents peuvent s'avérer encore plus importants. La base d'un suivi efficace est la capacité à établir et à maintenir une relation de travail et de confiance avec le délinquant, dans le but de façonner un comportement et une attitude favorables à la société (National Offender Management Service (NOMS) (2006), p. 26). Dans la mesure où de nombreux « délinquants dangereux » ont vécu une vie désastreuse, il n'est guère surprenant que « la *continuité* d'une relation stable et encourageante » (Appleton (2010), p. 88) constitue l'une des clés d'une réinsertion réussie, surtout durant la dernière année d'emprisonnement et la première année qui suit la libération du détenu. Le suivi ne doit pas être axé sur l'idée qu'il faut « se débarrasser du problème », car les délinquants qui retrouvent le droit chemin semblent mieux réagir aux relations individuelles. Idéalement, un superviseur qui s'engage dans un suivi individuel (peut-être pour de nombreuses années) devrait être épaulé par un autre agent qui connaît également le délinquant.
87. Le cas ci-dessous vise à susciter le débat sur la complexité des moyens de réduire la récidive :

Etude de cas D

M. D a purgé une longue peine pour abus sexuels sur des enfants. C'était un individu extrêmement violent qui n'avait aucune idée du mal qu'il faisait. Du fait de ses capacités limitées et des symptômes psychotiques dont il souffrait, il avait passé quasiment toute sa vie dans des institutions, en prison ou dans des foyers. Il ne possédait aucune instruction élémentaire. Un projet d'exécution de la peine a été élaboré en prison avec son accord et il a peu à peu suivi un certain nombre de cours. Il a finalement bénéficié d'une libération assortie d'un suivi électronique et d'un certain nombre de conditions. La police a été informée de sa remise en liberté. M. D a été renvoyé en prison après trois mois pour s'être soustrait à son obligation de résidence dans le logement convenu. Il a par la suite été de nouveau libéré. Il vit aujourd'hui dans un foyer agréé, où le personnel a remarqué qu'il avait commencé à conserver des jouets d'enfants et des friandises. Que faire ?

Interventions médicales/chirurgicales

88. Exceptionnellement, la castration chirurgicale continue d'être utilisée sur certains délinquants sexuels. Pour la plupart des observateurs des droits de l'homme, cette démarche constitue un traitement inhumain. En outre, une telle procédure irréversible soulève des questions fondamentales en matière de consentement éclairé, en particulier lorsque la personne concernée est un détenu. Dans un rapport publié en 2010, le CPT a ainsi noté avec préoccupation qu'au moins six délinquants avaient subi une castration chirurgicale (pulpéctomie testiculaire) en République tchèque en 2008-2009. Il a indiqué que « selon un principe fondamental de la médecine, lorsqu'une intervention médicale est pratiquée sur un être humain, c'est l'option la moins invasive qui doit être choisie. Dans ce contexte, on ne saurait trop insister sur l'importance de l'intégrité physique garantie par les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. La position des autorités tchèques ne tient aucun compte de la divergence de vues entre sexologues praticiens en République tchèque quant à l'opportunité de la castration chirurgicale » (paragraphe 9). Le CPT a rappelé qu'à ses yeux la castration chirurgicale de délinquants sexuels détenus s'apparente à un traitement dégradant. Il a invité les autorités tchèques à faciliter l'abolition de la castration chirurgicale en la remplaçant par d'autres formes de traitement pour les délinquants sexuels. Le gouvernement tchèque a répondu qu'« une castration chirurgicale conforme à l'éthique et à la médecine et le respect, par la

personne opérée, du suivi médical prescrit pouvaient permettre une protection effective de la société et donnent à la personne la chance de réintégrer la société. La castration chirurgicale permet une réduction sensible et durable de l'activité sexuelle masculine ; cet objectif ne peut être atteint par d'autres moyens. » Le gouvernement tchèque a précisé que la castration chirurgicale n'est réalisée que sur demande et après accord d'un comité d'experts composé d'un avocat, d'au moins deux médecins spécialisés dans ce domaine et de deux autres médecins ne participant pas à l'intervention chirurgicale (article 27a de la loi n°20/1966). Ces commentaires appellent une analyse minutieuse des notions de « demande » et de « consentement éclairé » : les délinquants peuvent en effet accepter, voire demander, un traitement invasif et irréversible en ignorant ce qui se cache derrière ces options.

89. Un traitement médicamenteux (anti-androgènes ou analogues de la gonadolibérine) peut constituer une alternative à la castration chirurgicale. Un tel traitement, qui repose sur l'administration régulière de médicaments, peut toutefois avoir d'importants effets secondaires (prise de poids, fatigue, nausée, tension artérielle, dépression, hypoglycémie, etc.). Il convient donc de bien tenir compte des droits du délinquant (en particulier le droit de refuser un traitement) mais aussi de l'efficacité du traitement.

Une peine à mi-chemin entre milieu fermé et milieu ouvert

90. Au début de ce chapitre, nous avons fait une distinction entre les peines à durée déterminée et les peines à durée indéterminée, dans la mesure où un détenu condamné à une peine à durée indéterminée (réclusion à perpétuité) aura davantage de chances de suivre un parcours compliqué à travers le système pénitentiaire. Mais dans les deux cas, le système est parfois surprenant⁶⁸. Il est difficile de situer la frontière entre milieu fermé et milieu ouvert dans le cadre de l'exécution d'une peine, car la liberté est souvent recouvrée progressivement et peut être indéfiniment soumise à des conditions restrictives pour la majorité des délinquants les plus « dangereux ». Nous avons souligné dans le présent rapport que l'administration pénale et le délinquant devraient se concentrer dès le début de la peine d'emprisonnement sur la perspective de libération et de réinsertion. Pour cela, il faut :

- (i) un véritable projet d'exécution de la peine⁶⁹, réaliste et applicable, et non de simples vœux pieux. Il devrait être structuré de manière à permettre au délinquant de comprendre clairement les objectifs et les actions que l'on attend de lui. Le projet devrait aussi être réexaminé à intervalles réguliers. Par exemple, dans la plupart des pays, certaines formations ne sont proposées que dans de rares prisons : dans ce contexte, le projet d'exécution de la peine doit permettre au détenu de trouver sa voie dans un système qui peut paraître impénétrable et inflexible.
- (ii) Lorsque la libération n'est pas automatique, comme c'est le cas pour de nombreux délinquants « dangereux », il faut aider le détenu à identifier les vrais obstacles qui s'opposent à sa libération et à les surmonter. Etant donné que les décisions concernant ces obstacles influent sur les dates de libération, le processus décisionnel administratif devrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant. Les obstacles peuvent notamment être les suivants :

⁶⁸ Voir Crewe (2010) pour une excellente étude des « privations causées par la détention », qui sont exacerbées pour les détenus qui savent être l'objet d'une évaluation permanente de la part des surveillants et des psychologues.

⁶⁹ Voir http://psi.hmprisonservice.gov.uk/psi_2010_36_new_chapter_4_for_pso_4700.doc pour des informations détaillées sur la planification des peines en Angleterre et au Pays de Galles.

- la classification de sécurité : les détenus devraient être en mesure de contester cette classification, surtout si la proportion de la peine à purger en dépend (comme en Hongrie). Ils devraient également pouvoir passer rapidement et à juste titre dans une catégorie moins sécurisée. La fréquence des transferts entre catégories dépend des pays : dans certains, ces mouvements traduisent une progression vers la remise en liberté ; dans d'autres, il est rare que les détenus changent de catégorie ;
 - la détention dans des prisons particulières ou sous des régimes particuliers : il s'agit non seulement des établissements de « haute sécurité » (comme l'Unité pour détenus en régime spécial purgeant de longues peines (« Unité HSR ») en Hongrie)⁷⁰, mais aussi des unités spéciales qui accueillent des détenus appartenant à des organisations terroristes ou mafieuses (Italie) ou des personnes dangereuses souffrant de graves troubles de la personnalité (« Unités DSPD » en Angleterre et au Pays de Galles)⁷¹. Il est important que l'administration facilite le retour du détenu dans le système pénitentiaire général mais aussi qu'elle contrôle attentivement l'évaluation ou le diagnostic ayant initialement conduit à placer le détenu dans une unité spéciale. Le fait d'avoir séjourné dans ce type d'unité peut laisser des traces sur le détenu (et dans son dossier) durant son parcours judiciaire (généralement très lent) ;
 - la nécessité de suivre des formations et des programmes de traitement (en particulier si cette condition est considérée comme une preuve de la réduction du risque) ;
 - l'indemnisation des victimes ;
 - la nécessité de trouver un logement adéquat ;
 - la nécessité de trouver un travail/emploi ;
 - l'obtention d'une libération temporaire, qui marque souvent une étape importante vers une libération à caractère plus permanent. Certains pays prévoient des permissions de sortie systématiques, qui peuvent être considérées comme des mesures transitoires visant à préparer le détenu à une libération conditionnelle.
- (iii) Après son retour dans la société, le délinquant doit bénéficier d'un soutien et d'un suivi appropriés. Dans tous les pays du Conseil de l'Europe, de la Finlande à la Grèce, on déplore un manque de financement important pour les travaux d'intérêt général. Le volume de travail est extrêmement variable. En Grèce, il semblerait que le nouveau service de probation effectue essentiellement des contrôles de routine concernant des infractions techniques auprès des détenus en libération conditionnelle, au lieu d'aider ces derniers à trouver un emploi et un logement (voir Cheliotis (2010)). Il convient de trouver un juste équilibre.

Etude de cas E

M. E a été condamné pour violences conjugales aggravées. Sa compagne a des enfants et un travailleur social a été chargé de les protéger. La victime a déménagé et bénéficie de l'aide de

⁷⁰ Voir le rapport du CPT de juin 2007 sur la Hongrie : www.cpt.coe.int/documents/hun/2007-24-inf-eng.htm.

⁷¹ Les recherches nationales sur l'efficacité des Unités DSPD sont présentées sur www.dspdprogramme.gov.uk/research.html.

travailleurs sociaux.

M. E a été placé dans une prison fermée, où il devait suivre des formations adaptées conformément à son projet d'exécution de la peine. A sa libération, il a d'abord vécu dans un foyer agréé pour anciens délinquants. L'une des conditions de sa libération prévoit qu'il ne doit pas se rendre dans la ville où réside son ex-compagne. Il a suivi un programme contre la violence domestique géré par le service de probation local. Il doit informer son agent de probation de toute nouvelle relation et ses futures partenaires seront mises au courant de son passé. Qui doit décider s'il bénéficie d'un suivi adéquat ? Comment le suivi doit-il se dérouler ?

91. Le suivi peut notamment porter sur les conditions attachées à la libération. Outre la condition fondamentale de non-récidive, les conditions les plus communes sont les suivantes :

- l'obligation de rencontrer un agent de probation et de rester en contact avec lui ;
- une assignation à résidence, avec couvre-feu éventuel, qui peut ou non donner lieu à une surveillance électronique ;
- un traitement par un psychiatre/psychologue/praticien médical ;
- l'obligation de travailler (ou l'interdiction de travailler avec certains groupes comme des enfants) ;
- l'obligation d'indemniser les victimes ;
- l'interdiction de partager un foyer avec des enfants ;
- l'interdiction d'approcher certaines personnes et de communiquer avec elles ;
- l'obligation d'éviter un périmètre précis ;
- l'obligation de suivre une formation sur les dépendances, etc. ;
- un dépistage de drogues ;
- un test polygraphique⁷².

92. Les conditions ne devraient pas être trop strictes : ce serait non seulement injuste, mais pourrait en outre être contre-productif ou inapplicable. Les conditions devraient être évaluées sous l'angle de leur utilité : beaucoup de programmes thérapeutiques ou pratiques proposés en prison pourraient être plus efficaces en milieu ouvert et un délinquant pourrait suivre un programme de révision ou un programme « de rappel » dans la société. Au-delà du soutien régulier d'un agent de probation, il est important que les délinquants libérés soient en contact avec les services sociaux généraux. Nous avons déjà évoqué le rôle que peuvent jouer les organisations bénévoles⁷³. Celles-ci peuvent se montrer utiles, mais elles doivent rendre des comptes et faire l'objet d'un encadrement.

93. L'expression « agent de probation », utilisée dans ce chapitre, n'est pas universelle⁷⁴. Naturellement, la dénomination importe moins que l'autorité, la compétence et l'indépendance

⁷² Un « détecteur de mensonges », utilisé en Angleterre depuis 2008.

⁷³ A côté des « cercles de soutien », *Stop it Now! UK & Ireland* (www.stopitnow.org.uk), qui vise à prévenir les abus sexuels sur mineurs en intervenant directement auprès des auteurs de violences, constitue un autre exemple intéressant.

⁷⁴ (Ajouter une référence aux Règles pénitentiaires européennes)

de la personne. Il faut bien comprendre le statut, le pouvoir et l'influence relatifs de différents acteurs de la procédure pénale. Par exemple, les agents de probation en Belgique sont devenus des « assistants de justice/justitieassistent » tandis que les agents de probation en Angleterre se transforment en « managers de délinquants ». Pour quelle raison ? Il est important de savoir si l'accent a trop été mis sur le risque – et la gestion du risque – au détriment de la réinsertion et de la réadaptation. Nous avons déjà noté qu'une focalisation sur le risque peut entraver la sortie de la délinquance dans certains cas. Les véritables responsabilités de la police, des services de probation et d'autres services doivent également être évaluées attentivement et les attentes en matière d'efficacité doivent être réalistes. Un grand nombre de délinquants dangereux font l'objet d'une surveillance pendant de nombreuses années : cette surveillance de longue durée exige des compétences particulières, beaucoup de temps et beaucoup d'entretiens. Ce travail particulier requiert une formation spécifique pour tous les intervenants de ce processus.

94. Deux conclusions :

- premièrement, il n'existe pas de remède magique ou aisé pour sortir de la délinquance, en particulier pour les « délinquants dangereux ». Cependant, un grand nombre d'entre eux réussissent à laisser leur passé criminel derrière eux. Pour citer McNeil et al (2005), « la solution pour sortir de la délinquance se situe quelque part entre parvenir à maturité, modifier les liens sociaux qui sont associés à certaines transitions de vie et élaborer des constructions narratives subjectives autour de ces événements et changements cruciaux » ;

- deuxièmement, il faut souligner le manque de possibilités de réinsertion offertes dans la pratique à de nombreux détenus en Europe. Ces possibilités sont en effet extrêmement limitées dans de nombreux pays : les rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) (voir <http://www.cpt.coe.int/fr>) déplorent régulièrement le déficit d'offres et de programmes de réinsertion pour les détenus. Il semblerait même que les détenus condamnés aux plus longues peines aient souvent moins de possibilités que les autres⁷⁵.

5. DETENTION PREVENTIVE DE SURETE

95. Aux fins du présent rapport, la « détention préventive de sûreté » peut être définie comme la détention de délinquants aux fins de protéger la société (au delà de la peine méritée ou proportionnelle).

Différentes catégories prévues par la loi

96. Dans ce domaine, il est extrêmement difficile de procéder à une analyse comparative et à une catégorisation. On peut toutefois distinguer les catégories ci-dessous (plusieurs pays peuvent être classés dans plusieurs catégories) :

- (i) les systèmes qui n'autorisent pas la détention préventive de sûreté ou les sanctions non punitives (la Slovénie par exemple). Ils reposent sur une approche qui reconnaît le droit du délinquant à se réinsérer dans la société après avoir purgé la peine qu'il méritait. Ceci est conforme aux principes relatifs au concept de « bien mérité » Les autres thèmes sous-jacents pourraient être la question de savoir si ces délinquants reçoivent le soutien nécessaire pour les aider à réussir leur réinsertion (voir chapitre 4) ;

⁷⁵ Même si ce n'est pas toujours le cas : certains systèmes donnent la priorité aux détenus de longue durée, ce qui fait que les autres détenus n'ont guère d'activités utiles durant l'exécution de leur peine.

- (ii) les systèmes qui prévoient des peines de réclusion à perpétuité (ou à durée indéterminée) pour protéger la société (mesure de sûreté). Comme nous l'avons vu au chapitre 4, la plupart des pays européens permettent une forme ou une autre de réclusion à perpétuité. Ces peines peuvent être imposées pour des raisons de mérite (y compris la perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle pour punir les crimes les plus odieux) mais plusieurs pays ont explicitement recours à des peines de réclusion à perpétuité ou à durée indéterminée pour maintenir en détention ou sous surveillance en milieu ouvert des personnes considérées comme présentant un risque important de grave récidive. C'est au Royaume-Uni et en Irlande que l'on trouve les exemples les plus éloquents à cet égard. Dans ces pays, dans le cas de nombreux délinquants condamnés à la réclusion à perpétuité, le juge qui prononce la sanction détermine la durée minimale individualisée de la peine et ce n'est qu'au terme de cette période que le détenu sera libéré, sur instruction d'un collège de la commission de libération conditionnelle, si celui-ci estime que la remise en liberté ne présente « pas de danger ». De nombreux détenus passent de nombreuses années en prison après avoir purgé leur peine minimale, ce qui peut être considéré comme une forme de détention préventive de sûreté. La manière dont ces peines sont appliquées est variable : en Suisse par exemple, l'« internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés dangereux et non amendables » entre également dans la catégorie des peines à durée indéterminée mais son fonctionnement est différent : cette peine ne donne lieu à un réexamen qu'après qu'une commission d'experts a étudié les possibilités thérapeutiques ;
- (iii) les systèmes qui prévoient des peines plus longues que les peines proportionnées à l'infraction pour certaines catégories de délinquants, comme les récidivistes et les récidivistes dangereux (voir chapitre 2). Cette pratique est parfois justifiée par l'idée qu'un délinquant récidiviste « mérite » une sanction plus lourde ou simplement par la nécessité de protéger la société. La justification pénale n'est pas toujours précisée dans la législation ;
- (iv) les systèmes qui ont recours à des mesures visant explicitement à protéger la société (par exemple la rétention de sûreté, la *Sicherungsverwahrung* ou les *misura di sicurezza*). Ces mesures, imposées lors du prononcé de la peine, sont destinées à protéger la société pour une période prolongée. Elles peuvent être édictées en complément ou en lieu et place d'une peine proportionnelle et avoir une durée déterminée ou indéterminée. La question de savoir si ces mesures constituent des sanctions pénales ou des injonctions civiles fait débat dans plusieurs pays (voir *M. c. Allemagne* en Annexe 1). Ces peines soulèvent des préoccupations importantes relatives aux droits de l'homme : le délinquant est détenu uniquement du fait du risque qu'il est censé représenter : il est d'une importance vitale que leur utilisation soit évaluée, afin de veiller à ce que leur utilisation et ses abus potentiels soient clairement compris.
- en Autriche, les délinquants atteints de troubles dangereux et les récidivistes dangereux peuvent faire l'objet de mesures préventives (voir articles 21 et suivants du Code pénal). Celles-ci peuvent atteindre dix ans pour les récidivistes dangereux et il n'y a pas de limite pour les délinquants atteints de troubles dangereux ;
 - en Angleterre et au Pays de Galles, les délinquants « dangereux » peuvent se voir infliger une peine plus longue : il s'agit d'une peine d'emprisonnement ordinaire assortie d'une longue période de surveillance après la libération (jusqu'à cinq ans pour les délinquants violents et huit ans pour les délinquants sexuels). Etant donné qu'un délinquant libéré peut être renvoyé en prison tout au long de cette période et qu'il ne pourra plus être libéré avant la fin de cette période, une telle mesure peut accroître considérablement la peine privative de liberté ;
 - de même, en Espagne, le Code pénal a été modifié en 2010 pour y introduire la *libertad vigilada* (voir article 106). Cette mesure peut durer 5 ans pour les infractions les moins

graves et 5 à 10 ans pour les infractions les plus graves. La personne libérée sous le régime de la *libertad vigilada* doit respecter un certain nombre de conditions, comme le port d'un bracelet électronique, un contrôle judiciaire régulier ainsi que des obligations en matière de résidence, de contacts et de formation ;

- en Belgique, un délinquant peut être mis « à la disposition du gouvernement » pendant 5 à 20 ans selon le type d'affaire (voir la loi de défense sociale de 1964, modifiée en 1990, 1998 et 2007). Cette mesure peut prendre la forme d'une privation de liberté supplémentaire ou d'une libération conditionnelle. Actuellement, la décision d'ordonner ou non la libération est adoptée (de manière controversée) par le ministère de la Justice, mais ce pouvoir de décision sera transféré sous peu aux tribunaux d'application des peines ;
 - en Allemagne, la détention préventive de sûreté peut être imposée par le tribunal si l'auteur est condamné pour une infraction intentionnelle grave (pour laquelle il est prévu une peine minimale de 2 ans d'emprisonnement) et est considéré, sur la base d'une évaluation globale, poser un danger pour la société. Le plafond de la durée de détention est traditionnellement de 10 ans, mais dans les cas où demeure un risque de commettre des infractions graves provoquant un traumatisme psychologique ou un préjudice physique aux victimes, cette durée peut dépasser 10 ans.
- (v) les systèmes qui ont recours à des mesures de détention préventive de sûreté « sous réserve » de décision ultérieure. En Allemagne par exemple, le tribunal déterminant la peine peut imposer une détention préventive de sûreté « sous réserve ». Dans cette hypothèse, le tribunal doit, au moment de la libération anticipée de l'auteur, évaluer s'il présente un risque pour la société. Si l'auteur est déclaré « dangereux », une détention préventive de sûreté peut être imposée.
- (vi) les systèmes qui ont recours à des mesures de détention préventive de sûreté imposées à la libération ou ultérieurement. Certains pays autorisent des mesures préventives à la fin de la sanction pénale ou de la partie de la sanction constituée par la détention. Souvent, ces mesures restreignent la liberté du délinquant en lui imposant certaines conditions (surveillance préventive à l'expiration de la peine), mais elles peuvent également impliquer une privation de liberté (sûreté). En France par exemple, la loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental a accru, sur fond de controverse, le pouvoir de la Commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté de recommander le maintien en détention, à la fin de la peine, des personnes condamnées à au moins 15 ans d'emprisonnement dont il est établi qu'elles présentent une particulière « dangerosité » caractérisée par une probabilité très élevée de récidive parce qu'elles souffrent d'un trouble grave de la personnalité (voir article 706-53-13). A l'origine, cette Commission (instaurée par la loi du 12 décembre 2005) était simplement chargée de rendre des avis sur la surveillance électronique. Elle est composée d'un magistrat, d'un préfet, d'un expert psychiatre, d'un expert psychologue, d'un directeur des services pénitentiaires, d'un avocat et d'un représentant d'une association d'aide aux victimes. Les détenus qui arrivent à la fin de la peine à laquelle ils ont été condamnés pour une grave infraction et que la Commission juge dangereux peuvent être renvoyés devant le procureur général qui saisira la juridiction régionale de la rétention de sûreté, habilitée à ordonner le maintien en détention. La personne sera alors placée dans un centre socio-médico-judiciaire de sûreté, qui est sous l'autorité conjointe des ministères de la Justice et de la Santé. Une audience doit avoir lieu chaque année afin de décider si cette mesure devrait continuer, le détenu ayant le droit de demander la révision d'une telle décision à tout moment. Le Conseil constitutionnel a estimé dans sa décision n°2008-562 DC du 21 février 2008⁷⁶ que la rétention de sûreté n'est ni une peine, ni une

⁷⁶ Voir <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions->

sanction ayant le caractère d'une punition, ce qui signifie que les griefs tirés du principe de légalité⁷⁷ sont inopérants. Mais le Conseil constitutionnel a également conclu que la rétention de sûreté ne saurait être appliquée à des personnes condamnées avant la publication de la loi, si bien que les premières affaires ne devraient pas être examinées avant 2023. En Allemagne, l'instauration de la rétention de sûreté a également suscité une grande controverse. Plus de 400 délinquants sont actuellement en détention préventive ; parmi eux, moins de 10 sont soumis à la mesure très controversée de la rétention de sûreté (voir Dünkel (2010)) ;

(vii) comme nous l'avons vu au chapitre 3, un détenu peut être transféré dans un hôpital psychiatrique civil sécurisé à la fin de la peine d'emprisonnement, avant ou pendant, ou à titre d'alternative aux poursuites. Tous les pays européens autorisent plus ou moins la détention civile de personnes considérées comme dangereuses pour elles-mêmes ou pour autrui.

97. Il est important de souligner que ces distinctions ne sont pas entièrement convaincantes ni même forcément utiles. Tout d'abord, la frontière entre peine « sécurisée » et peine en milieu ouvert est parfois floue, surtout lorsque le détenu peut être renvoyé en prison s'il ne respecte pas les conditions de sa libération et qu'il purge dans ce cas une peine plus longue que la peine proportionnée à l'infraction. De nombreux systèmes pénitentiaires ont créé des foyers surveillés dans la société, que l'on pourrait qualifier de « prisons ouvertes » ou de « foyers ouverts », ce qui montre que la frontière entre milieu fermé et milieu ouvert n'est pas nette. Ensuite, il est souvent difficile de dire où s'arrête la sanction pénale proportionnelle et où commence la détention préventive de sûreté (voir la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en Annexe 1). Même lorsqu'il existe une distinction claire, elle n'est pas toujours visible dans la pratique.

98. C'est là que se situe le troisième enjeu, le plus important : les différences entre détention « ordinaire » et détention préventive de sûreté sont souvent illusoire. Lorsqu'une personne est privée de liberté (dans une prison, un hôpital ou ailleurs), éventuellement pour une durée indéterminée, toute détention qui s'ajoute à la peine constitue une restriction de liberté, qui doit à ce titre être juste et proportionnée. Nous revenons ici sur la préoccupation évoquée plus haut au sujet des prisons et lieux de détention gérés par le secteur privé ou par des organisations non gouvernementales. Si cette gestion peut s'avérer plus économique (argument non négligeable), le prix à payer peut malgré tout être inapproprié. Le CPT a ainsi indiqué dans son rapport récent sur la Hongrie que le gouvernement avait reconnu que la prison nationale de Tiszalök, gérée par un entrepreneur privé, avait d'énormes difficultés à recruter du personnel médical en raison de la faible rémunération proposée. Lorsque des détenus « dangereux » sont soumis à un régime strict, il est important que les autorités pénitentiaires disent clairement s'il s'agit d'une mesure disciplinaire ou préventive. A cet égard, le régime imposé par le gouvernement turc aux détenus purgeant une peine de réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle constitue un exemple intéressant. En vertu du droit turc (article 67(4) de la loi n°5275 sur l'exécution des peines et des mesures de sécurité), la « commission d'administration et d'observation » de la prison peut décider qu'un détenu qui « représente un danger absolu pour la société » ne sera pas autorisé à écouter la radio ou à regarder la télévision. Les détenus qui conservent une position dirigeante dans des organisations armées peuvent se voir interdire tout accès au téléphone. Il n'est pas surprenant que le CPT ait émis des critiques sur ces règles : visiblement, elles s'apparentent davantage à une sanction qu'à une forme nécessaire de prévention sécurisée. Dans de nombreux pays, la séparation entre

[depuis-1959/2008/2008-562-dc/decision-n-2008-562-dc-du-21-fevrier-2008.12318.html](https://www.cpt.int/fr/rapports/rapport-2008-562-dc/decision-n-2008-562-dc-du-21-fevrier-2008.12318.html).

⁷⁷ Voir l'article 8 de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. »

commodité administrative et sanction disciplinaire peut être extrêmement ténue : là encore, il importe de limiter le plus possible les atteintes aux droits des détenus.

Evaluation du risque

99. De même qu'il n'est pas facile dans le langage courant de distinguer peines « ordinaires » et détention « préventive », il n'y a pas de consensus sur le niveau de risque exigé pour placer un délinquant en détention « préventive ». Le niveau de risque qui conditionne la détention et la libération n'est pas forcément le même : il est important d'examiner à la fois les critères de détention préventive sécurisée et les obstacles à surmonter pour quitter cette « catégorie ». Dans plusieurs pays, le seuil exigé lors de l'évaluation du risque apparaît plus élevé pour les personnes en détention préventive sécurisée (ou les récidivistes dangereux) que pour les détenus « ordinaires » : il leur est plus difficile de recouvrer la liberté. Cette question est complexe, et implique des comparaisons à la fois en matière de droit procédural et de droit matériel. Une analyse juridique détaillée dépasserait l'objet de ce rapport. Mais l'examen plus détaillé du droit et de la pratique dans différents pays constituerait un projet à la valeur inestimable. Un tel examen devrait impliquer non seulement une comparaison des règles juridiques, mais également de leur application en pratique.

Etude de cas F

Mme. F a été condamnée pour meurtre et autres violences. A la fin de sa peine, un tribunal estime qu'elle est toujours « dangereuse » et présente un risque élevé de récidive en raison d'un grave trouble de la personnalité. Où est-elle placée ? Quelles sont les conditions dans cet établissement ? Toutes les restrictions à la liberté sont-elles justifiées et nécessaires ? Qui décide ? Quelles possibilités Mme. F. a-t-elle de prouver qu'elle peut être libérée dans des conditions adéquates de suivi et de surveillance ? Incombe-t-il à l'Etat de prouver à intervalle régulier la nécessité de sa détention ? Une fois (et si elle est) libérée, demeure-t-elle assujettie à un possible retour à des conditions en milieu (sécurisé) fermé ? Quels sont les mécanismes de suivi ?

Lieux et conditions de détention

100. Les personnes détenues pour des raisons préventives ne « méritent » pas leur châtement : comme Lippke (2008), nous pourrions avancer qu'elles devraient bénéficier d'une compensation en échange. Leur détention n'est pas une sanction puisque l'objectif est de protéger la société. En tout état de cause, ces personnes devraient être détenues selon des modalités qui respectent leurs droits autant que faire se peut. Nous avons vu qu'il existe une grande variété d'établissements pour détenir des personnes dangereuses. Mais les conditions de détention qui y règnent sont parfois pires que celles qui sont imposées aux délinquants exécutant une peine à titre de sanction. Pour reprendre les propos de Walker (1999), « sa qualité de vie est sacrifiée car il a été décidé, à tort ou à raison, que la société serait plus en sécurité sans lui [...] Rendre les conditions aussi supportables que possible devrait au minimum être un objectif déclaré » (p. 183). La première étape consiste à reconnaître et souligner le statut particulier des personnes dont la détention est prolongée dans le seul intérêt des tiers. Comme les personnes faisant l'objet d'une détention punitive, tout individu détenu pour des raisons purement préventives devrait (a fortiori ?) bénéficier d'un projet écrit d'exécution de sa peine qui lui permette de travailler sur des facteurs de risque ou des symptômes cliniques précis.
101. Quelle que soit la définition donnée à la « détention préventive de sûreté », il importe que les détenus puissent régulièrement contester leur détention ou la restriction de leur liberté devant une juridiction. La fréquence de ce réexamen varie selon les juridictions et les « catégories » de délinquants. Comme nous l'avons vu, la nature et la composition de ces instances varient elles aussi (juges uniquement ou collège multidisciplinaire), de même que les prérogatives dont elles disposent. En réalité, les véritables « gardiens » sont peut-être les personnels professionnels et/ou administratifs qui conseillent les tribunaux et élaborent les projets de libération. En effet, il

est peu probable qu'un tribunal préconise la libération d'un délinquant « dangereux » si une telle mesure n'est pas recommandée par des « experts » compétents.

102. Quelles sont les mesures en vigueur pour veiller à ce que la libération intervienne dès que possible ? De nombreux systèmes autorisent une surveillance préventive, dont la dénomination peut varier. Les délinquants en libération conditionnelle peuvent faire l'objet d'un suivi et d'une surveillance étroits. Il existe de nombreux moyens de restreindre la liberté d'une « personne dangereuse » dans la société. Nous avons évoqué (au chapitre 4) les conditions qui peuvent être imposées à la libération. Certains pays autorisent également des injonctions de protection civiles ; c'est notamment le cas de l'Angleterre, avec les injonctions de protection contre les délinquants sexuels et les injonctions relatives aux déplacements à l'étranger, dont la violation constitue une infraction pénale. Ces mesures sont elles-mêmes très controversées (notamment parce qu'elles sont prononcées par un tribunal civil, sans les garanties habituelles concernant les droits de la défense). Les mesures les plus controversées de toutes sont les ordonnances de contrôle, une forme d'assignation à domicile des suspects terroristes. Il est crucial que ces mesures intrusives ne soient imposées qu'aux individus qui autrement seraient détenus, et non inutilement à ceux qui devraient bénéficier d'une plus grande liberté. Ces dispositifs sont mentionnés ici pour inciter à ne plus considérer systématiquement la détention comme la solution par défaut ou la réponse normale : la liberté surveillée ou la surveillance préventive peut être plus appropriée que la détention pour protéger la société.
103. En conclusion, les personnes placées en détention aux seules fins de protéger la société (mesure préventive) doivent se voir offrir davantage de possibilités de contester la position de l'Etat selon laquelle leur détention est nécessaire. Lorsque la détention n'est pas une sanction mais vise simplement à protéger la société, les conditions devraient être aussi supportables que possible. Or, dans de nombreux pays, les personnes concernées sont détenues dans des établissements pénitentiaires ordinaires. Lorsqu'elles sont placées dans des quartiers distincts au sein de ces établissements, leurs conditions ne sont pas nécessairement meilleures (elles sont même parfois pires). Le présent rapport préconise un examen détaillé et indépendant à l'échelle du Conseil de l'Europe, afin de savoir d'une part comment la « détention préventive de sûreté » est utilisée dans la pratique et pas simplement en droit, et d'autre part si elle est nécessaire, adaptée et assortie d'un suivi effectif.

6. Conclusions et recommandations

104. Le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et le Conseil de coopération pénologique (PC-CP) ont décidé de se pencher sur un domaine crucial de la pratique pénale européenne : la condamnation, la gestion et le traitement des délinquants « dangereux ».
105. Notre ambition n'était pas de nous livrer à une étude comparative détaillée du droit et de la pratique⁷⁸ dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Un tel travail aurait été impossible au vu du délai et des ressources disponibles. Le fait qu'il y ait eu des désaccords entre les correspondants, même dans un même ressort, concernant l'interprétation des règles pertinentes, est révélateur. Il a donc été décidé de ne pas se focaliser sur ces désaccords, ce qui nous aurait écarté de l'objectif principal de ce rapport, qui se concentre sur les questions et préoccupations générales, et non sur telle ou telle loi. Ceci ne veut pas dire qu'une clarté plus grande n'est pas un prérequis nécessaire à tout système équitable. Les lois excessivement complexes contribuent elles-mêmes à l'injustice.
106. Il ne faut pas sous-estimer l'énorme difficulté d'obtenir des informations fiables auprès de nombreuses sources. A cet égard, le travail effectué par le Conseil de l'Europe par le biais du

⁷⁸ Le présent rapport a examiné des données tant qualitatives que quantitatives, bien que les travaux empiriques qualitatifs sur les processus décisionnels ne soient pas faciles d'accès dans de nombreux pays. Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'auteur n'a travaillé que dans deux langues ou que, malgré l'importance du sujet, peu de recherches fiables ont été publiées.

CPT ou de SPACE est crucial. Ce rapport n'a lui-même pas fourni de données quantitatives : les tentatives de vérification des données publiées ont souvent conduit à des débats et discussions entre les correspondants. Dans bien des pays, cette question n'est traitée que par une poignée d'universitaires. Au vu de l'enjeu politique de la protection de la société mais aussi du risque de gestion inefficace et des nombreuses questions soulevées sur le plan des droits de l'homme, il est regrettable que les recherches menées dans de nombreux pays ne ciblent pas plus souvent le thème du présent rapport. Les travaux futurs du Conseil de l'Europe devraient encourager les fonctionnaires du Ministère de la Justice à travailler en collaboration étroite avec des universitaires indépendants afin d'examiner plus avant ce sujet, ainsi qu'avec des professionnels travaillant dans ce domaine (y compris les praticiens du droit indépendants). Les lois complexes pourraient avoir besoin d'être simplifiées pour être équitables et efficaces, mais une analyse simplifiée à l'excès ne facilite pas une meilleure compréhension.

107. Les travaux comparatifs dans ce domaine doivent naturellement éviter de nombreux écueils car les risques de confusion sont légion. Non seulement la langue constitue un obstacle évident à la compréhension, mais en outre les principales notions juridiques et théoriques peuvent avoir différentes interprétations. Un délinquant en libération conditionnelle reste-t-il un « détenu » ? Un condamné transféré à l'hôpital reste-t-il un « détenu » ? Une prison ouverte est-elle une « prison » ? Quelle est l'importance de l'intitulé ou de la distinction ? Et celle de la dénomination des différents acteurs et tribunaux au sein du système ? A l'heure où les transfèrements de détenus entre pays sont de plus en plus fréquents⁷⁹, il est indispensable de mieux cerner et comprendre ces différences. Les données à la fois quantitatives et juridiques devraient être collectées et analysées, mais des recherches pratiques, empiriques et qualitatives seraient particulièrement précieuses pour comprendre comment les délinquants « dangereux » sont en réalité gérés et traités.
108. Au chapitre 2, nous avons examiné la notion de « dangerosité ». Nous avons vu que ce terme est lui-même dangereux à manier, car il est impossible de prédire avec exactitude qui commettra des actes dangereux à l'avenir. Ces mauvaises prédictions peuvent entraîner non seulement la détention inutile de nombreuses personnes, sans que la société soit protégée, mais aussi une anxiété accrue dans la population. Le terme « dangereux » doit par conséquent être utilisé avec la plus grande prudence.
109. Les conséquences d'une telle catégorisation sont souvent considérables. C'est pourquoi les personnes dites « dangereuses » doivent avoir toute possibilité de se débarrasser de cette étiquette, de réduire leur niveau de risque extérieur. Lorsque le risque est prédit à l'aide de facteurs statiques, il est essentiel d'avoir également recours à des facteurs dynamiques et à des évaluations cliniques. Mais ces dernières peuvent être trop prudentes et peu fiables. Il convient de bien saisir l'impact de cette catégorisation, tout comme les voies d'entrée et de sortie des différentes catégories. Les délinquants dangereux doivent bénéficier d'un projet d'exécution de la peine qui fixe des objectifs réalistes. Ils doivent avoir accès à un conseil juridique de bonne qualité et indépendant. Ils doivent avoir la possibilité, de manière régulière, de remettre en cause les preuves utilisées par l'Etat pour justifier leur détention.
110. Il est possible de réduire le niveau de risque d'un individu « dangereux ». Mais les attentes de la société sont souvent irréalistes. Le présent rapport contient des exemples de pratiques visant à réduire le risque et gérer les personnes à risque. Il en ressort qu'il est important de reconnaître le caractère inadéquat du cadre de surveillance et de soutien des délinquants « dangereux » en milieu ouvert. De nombreux correspondants ont souligné que la meilleure façon de protéger la

⁷⁹ Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne. En vertu de l'article 29, les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux dispositions de la décision-cadre avant le 5 décembre 2011.

société n'était pas d'adopter de nouvelles lois mais d'améliorer le soutien et la protection. Le manque de personnel qualifié, qui se traduit sur le terrain par le grand nombre de délinquants assigné aux agents de probation, constitue une plainte récurrente. Une surveillance réussie passe par un soutien régulier et approprié.

111. Cependant, le message primordial du présent rapport est que la meilleure solution pour réduire la récidive n'est peut-être pas de mettre l'accent sur la « dangerosité » et le « risque ». Les attentes de la société en matière de sécurité sont renforcées par la couverture médiatique de faits divers dramatiques mais rares. Les décideurs, les responsables politiques et les universitaires devraient s'employer à éclairer le débat public. Les citoyens doivent comprendre les limites de toute évaluation du risque et prendre conscience qu'ils ne peuvent pas être protégés contre des événements imprévisibles. La période actuelle d'austérité budgétaire en Europe constitue une bonne occasion de réévaluer notre dépendance à la prison comme moyen de protéger la société contre les « délinquants dangereux ». Mais le manque de ressources ne doit pas non plus constituer une excuse pour restreindre les libertés individuelles. A travers de simples études de cas, le présent rapport vise en particulier à provoquer un débat sérieux à la fois dans les différents pays et au sein du Conseil de l'Europe.

Annexe 1

Il va de soi que toute étude réalisée par le Conseil de l'Europe en la matière doit être solidement étayée par le droit et la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette Annexe propose une liste récapitulative qui, pour succincte qu'elle soit, pourra néanmoins s'avérer utile.

(i) Textes pertinents du Conseil de l'Europe (et Convention européenne des droits de l'homme)

Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (1987)

Recommandation CM/Rec(2010)01 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation (2010)

Recommandation CM/Rec(2010)02 du Comité des Ministres sur les Règles pénitentiaires européennes. Par exemple : « Concernant plus spécialement les détenus condamnés à des peines de plus longue durée, des mesures doivent être prises pour leur assurer un retour progressif à la vie en milieu libre » (article 107.2)

Recommandation CM/Rec(2003)23 du Comité des Ministres concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée

Recommandation CM/Rec(2003)22 du Comité des Ministres concernant la libération conditionnelle

Recommandation n° R(1999)22 du Comité des Ministres concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale

Recommandation n° R(98)7 du Comité des Ministres relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire

Recommandation n° R(82)17 du Comité des Ministres relative à la détention et au traitement des détenus dangereux

Rapports du Commissaire aux droits de l'homme et du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

(ii) Quelques arrêts majeurs de la CEDH⁸⁰

Droits des victimes et de la société

Osman c. Royaume-Uni, Requête n° 23452/94, 28 octobre 1998, (2000) 29 EHR R 245. La Cour a conclu, par 17 voix contre 3, à l'absence de violation des articles 2 et 3, mais a estimé à l'unanimité qu'il y avait eu violation de l'article 6 – la famille n'a pas réussi, par les voies de droit interne, à faire admettre que la police avait commis une faute en ne parvenant pas à prévenir la criminalité (voir aussi *Gunay c. Turquie* (2010) 50 EHRR 19, où la Cour a conclu à une violation des articles 2 et 3 – les autorités compétentes ayant omis de prendre les précautions qui, d'un point de vue raisonnable, pouvaient être réputées aptes à pallier le danger de mort encouru par un suspect qui avait été arrêté et n'avait ensuite plus jamais été revu).

Maiorano c. Italie, Requête n° 28634/06, Deuxième section, 15 décembre 2009. Double meurtre par un détenu lors d'une autorisation de sortie. La Cour a conclu à l'unanimité à une violation de l'article 2, estimant discutable la décision de le remettre en liberté (prise en compte inadéquate du comportement de l'intéressé en prison) et critiquant le fait que le procureur n'ait pas renvoyé le dossier devant le tribunal d'application des peines. En outre, l'action disciplinaire engagée par le ministère de la Justice n'avait pas satisfait aux obligations procédurales de l'article 2.

⁸⁰ Les résumés sur lesquels s'appuie la présente Annexe proviennent de la base de données Westlaw.

Rantsev c. Chypre et Russie, Requête n°25965/04, Première section; 7 janvier 2010,[2010] ECHR 22. La Cour a conclu à une violation procédurale de l'article 2 par Chypre, au motif que les autorités chypriotes n'avaient pas mené d'enquête efficace sur le décès de la fille de M. Rantsev ; elle a également estimé qu'il y avait eu violation de l'article 4 tant de la part de Chypre que de la Russie, et violation de l'article 5 par la Russie.

Droits du délinquant

X c. Norvège, Requête n°4210/69, 24 juillet 1970

X c. Pays-Bas, Requête n°6591/74, 26 mai 1975

Guzzardi c. Italie (1981) 3 EHRR 333

Van Droogenbroeck c. Belgique (A/50) (1982) 4 EHRR 443

E c. Norvège, Requête n°11701/85, 29 août 1990, [1990] ECHR 17

Dax c. Allemagne, Requête n°19969/92; 7 juillet 1992

Aerts c. Belgique (2000) 29 EHRR 50. L'annexe psychiatrique de la prison ne présentait pas le caractère d'un établissement approprié car les détenus n'y bénéficiaient ni d'un suivi médical ni d'un environnement thérapeutique. Il y a eu rupture du lien entre le but de la détention et les conditions dans lesquelles celle-ci a eu lieu, de sorte qu'il y a eu violation de l'article 5(1)(e).

Erkalo c. Pays-Bas (1999) 28 EHRR 509

Eriksen c. Norvège (2000) 29 EHRR 328

Litwa c. Pologne (2001) 33 EHRR 53

Saadi c. Royaume-Uni (2008) 47 EHRR 17

Monne c. France, Requête n°39420/06, 1er avril 2008

Rusu c. Autriche, Requête n°34082/02, Première section, 2 octobre 2008, (2009) 49 EHRR 28, [2008] ECHR 959. La Cour a estimé que la privation de liberté était une mesure si grave qu'elle était arbitraire à moins qu'elle ne soit justifiée en dernier ressort lorsque d'autres mesures, moins sévères, ont été considérées et jugées insuffisantes pour sauvegarder l'intérêt personnel ou public exigeant la détention.

Léger c. France, Requête n°1932/02, Grande Chambre, 30 mars 2009, (2009) 49 EHRR 41. Condamné à la réclusion criminelle à perpétuité pour enlèvement et meurtre, M. Léger. s'était plaint de ce que son maintien en détention depuis 41 ans était contraire à l'article 3 et à l'article 5§1(a). Ses nombreuses demandes de remise en liberté avaient été rejetées par le Ministre de la Justice puis, après la mise en place d'une nouvelle procédure, par les tribunaux. Après qu'il eut finalement bénéficié d'une libération conditionnelle, il avait engagé la procédure dont la Cour était saisie, mais était décédé alors qu'elle était encore pendante. Son représentant devait lui-même décéder quelques jours plus tard (arrêt de chambre du 11 avril 2006). Un nouvel avocat a cherché à poursuivre la procédure au nom de sa nièce, qui était sa seule héritière. La requête a été rayée du rôle (par une majorité de 13 voix contre 4, les juges Spielmann, Bratza, Gyulumyan et Jebens ayant formulé une opinion dissidente). Au regard de l'article 37§1(c), la Cour peut décider de rayer une requête du rôle s'il ne se justifie plus d'en poursuivre l'examen ; tel est généralement le cas lorsque le requérant est décédé pendant la procédure et qu'aucun héritier ou parent proche ne veut poursuivre l'instance – voir *Scherer c. Suisse* (A/287) (1994) 18 EHRR 276 et *Ohlinger c. Autriche* (21444/93) (1996) 22 EHRR CD75). En l'espèce, la demande de poursuivre l'instance avait été soumise par une personne qui n'avait fourni aucune preuve ni de sa qualité d'héritière ou de proche parente de M. Léger, ni d'un quelconque intérêt légitime. Par ailleurs, une nouvelle procédure ayant été mise en place et des questions similaires ayant été résolues dans d'autres affaires portées devant la Cour, celle-ci a considéré que le respect des droits de l'homme n'exigeait pas la poursuite de l'examen de la requête. (Opinion dissidente du juge Spielmann : La Cour aurait pu décider de trancher, dans l'intérêt général, des questions qui relèvent de l'ordre public, en élevant les normes de protection des droits de

l'homme et en étendant la jurisprudence dans ce domaine à l'ensemble de la communauté des Etats parties à la Convention.)

Kafkaris c. Chypre (Requête n° 21906/04), (2009) 49 E.H.R.R. 35; 25 B.H.R.C. 591 – La Grande Chambre s'est montrée fort divisée (10 voix contre 7) sur l'existence ou non d'une violation de l'article 3. Pour la majorité de ses membres, « à l'heure actuelle, aucune norme claire et communément admise ne se dégage au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est des peines perpétuelles et, notamment, leur réexamen et leur aménagement. On ne peut pas davantage discerner de tendance nette en ce qui concerne un dispositif de libération anticipée et les procédures mises en œuvre en la matière » (voir par. 104). Une minorité a toutefois estimé qu'il y avait clairement violation de l'article 3. La Cour a conclu, par une majorité de 15 voix contre 2, à la violation de l'article 7 en ce qui concerne la qualité de la loi applicable à l'époque des faits. Cette décision complexe mérite une analyse claire ; à noter aussi l'opinion dissidente défendue avec passion par le juge Borrego Borrego, qui critique le raisonnement de la Cour « prononcé depuis une tour d'ivoire ».

Puttrus c. Allemagne (Requête n° 1241/06, Cinquième Chambre, 24 mars 2009) [2009] ECHR 687, (2009) 49 EHRR SE6. La Cour a conclu à l'irrecevabilité de la requête. Son auteur alléguait que la durée de sa détention (plus de 24 ans) était disproportionnée, d'autant qu'il avait été condamné à une peine d'emprisonnement beaucoup plus courte. Il soutenait également que le fait que la Cour nationale n'ait pas entendu les experts médicaux qui l'avaient examiné en personne lors d'une audience, même s'ils avaient donné des avis différents sur la question de savoir si sa détention dans une hôpital psychiatrique était justifiée), constituait une violation de ses droits aux termes de l'article 6§3 (d) de la Convention. La Cour a cependant estimé que sa détention était conforme aux règles procédurales et matérielles de la législation nationale, et qu'elle n'était pas arbitraire.

Enea c. Italie, Requête n° 74912/01 (2010) 51 EHRR 3, Grande Chambre, 17 septembre 2009. Le requérant a été maintenu en détention pendant 11 ans dans le cadre du régime prévu à l'article 41 bis de la loi sur l'administration pénitentiaire en vigueur en Italie. Pour qu'une peine et le traitement dont elle s'accompagne puissent être qualifiés d'« inhumains » ou de « dégradants », la souffrance ou l'humiliation doivent aller au-delà de celles que comporte inévitablement une forme donnée de traitement ou de peine légitimes (voir *Jalloh c. Allemagne* (54810/00) (2007) 44 E.H.R.R. 32). Le traitement dont M. Enea a fait l'objet n'a pas excédé le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 3.

Conformément à la jurisprudence constante de la Cour, pour tomber sous le coup de l'article 3 de la Convention, un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime. Les allégations de mauvais traitements doivent être étayées par des éléments de preuve appropriés. Pour l'appréciation de ces éléments, la Cour applique le principe de la preuve « au-delà de tout doute raisonnable ». Toutefois, une telle preuve peut résulter d'un faisceau d'indices, ou de présomptions non réfutées, suffisamment graves, précis et concordants (par. 55).

Si le simple dépassement d'un délai légal ne constitue pas une méconnaissance du droit garanti, le temps nécessaire à l'examen d'un recours peut cependant affecter l'efficacité de ce dernier. En l'occurrence, le tribunal n'a pas statué sur le fond du recours de M. Enea contre l'une des décisions de prorogation de sa détention, ce qui a vidé de sa substance le contrôle exercé par le juge sur cette décision. Il y a donc eu violation de l'article 6§1.

S'il est vrai que la décision de placement dans un secteur pénitentiaire à niveau de surveillance élevé ne peut être contestée en soi par le détenu qui souhaiterait remettre en question son bien-fondé, toute limitation d'un droit de « caractère civil » affectant par exemple les visites des membres de la famille ou la correspondance d'un détenu peut, quant à elle, faire l'objet d'un recours devant les juridictions de l'application des peines. Dès lors toutefois qu'en l'espèce la décision de placement de M. Enea n'a entraîné aucune limitation de ce genre, même l'éventuelle absence de pareil recours n'aurait pu passer pour un déni d'accès à un tribunal. Par conséquent, il n'y a pas eu violation de l'article 6§1 de la Convention quant au droit de M. Enea à un tribunal qui connaisse des contestations relatives à ses « droits et obligations de caractère civil ».

Le régime a été conçu pour couper les liens existant entre les détenus concernés et leur milieu criminel d'origine, afin de minimiser le risque de les voir utiliser leurs contacts personnels avec les organisations criminelles. Compte tenu de la nature spécifique du phénomène de la criminalité de type mafieux et du fait que bien souvent les visites familiales ont permis par le passé la transmission d'ordres et d'instructions vers l'extérieur, les restrictions aux visites et les contrôles qui en accompagnent le déroulement ne sauraient passer pour disproportionnés aux buts légitimes poursuivis – voir *Salvatore c. Italie* (42285/98) (rapport non renseigné, 7 mai 2002) et *Bastone c. Italie* (59638/00). Les restrictions apportées au droit du requérant au respect de sa vie privée et familiale ne sont donc pas allées au-delà de ce qui, au sens de l'article 8§2 de la Convention, est nécessaire, dans une société démocratique, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales.

L'ingérence dans l'exercice du droit du requérant au respect de sa correspondance, garanti par l'article 8§1, a été contraire à la loi étant donné que la législation italienne ne réglemente ni la durée des mesures de contrôle de la correspondance des détenus, ni les motifs pouvant justifier lesdites mesures, et n'indique pas avec assez de clarté l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation des autorités compétentes dans le domaine considéré - voir *Labita c. Italie* (26772/95) (2008) 46 E.H.R.R. 50. Il y a donc eu violation de l'article 8§1 quant au droit au respect de la correspondance du requérant.

Scoppola c. Italie (Requête n° 10249/03, Grande Chambre, 19 septembre 2009) (2010) 51 EHRR 12. Une cour d'appel ne peut muer une condamnation à trente ans d'emprisonnement en une réclusion criminelle à perpétuité à la suite d'une modification de la loi – la Cour a conclu à la violation de l'article 7 par 11 voix contre 6, et à la violation de l'article 6 à l'unanimité.

M. c. Allemagne (Requête n° 19359/04, Cinquième section, 17 décembre 2009) [2009] ECHR 2071, (2010) 51 EHRR 41. La Cour a conclu à l'unanimité que la prolongation de la détention de sûreté du requérant par les juridictions chargées de l'application des peines à la suite d'une modification de la loi constituait une violation de l'article 7§1 de la Convention. Cet arrêt contient de nombreuses informations utiles (l'aperçu des textes de loi européens en matière de détention préventive, aux paragraphes 69 à 73, est incomplet et quelque peu dépassé, mais l'exposé introductif est utile) – récapitulatif des principes pertinents aux paragraphes 86 à 91 : l'observation de la législation nationale ne suffit pas : toute privation de liberté doit être « conforme au but consistant à protéger l'individu contre l'arbitraire ». Sur l'évaluation des risques : les infractions potentielles doivent être « aussi concrètes et précises, tant en ce qui concerne le lieu et la date où elles pourraient être commises que les victimes visées », pour relever de l'article 5§1 (par. 102) et « la législation doit être d'une certaine qualité et doit en particulier être prévisible [au moment où les infractions initiales ont été commises] dans son application afin d'éviter tout risque d'arbitraire » (par. 104). La Cour a rejeté la distinction faite par le Gouvernement entre les « peines » à caractère punitif et les « mesures d'amendement et de prévention » (par. 113), et a admis que la distinction entre une mesure constituant une peine et une mesure relative à l'« exécution » ou à l'« application » de la peine n'est peut-être pas toujours nette (par. 121). 50 000 € au titre du dommage moral.

Onoufriou c. Chypre (Requête n° 24407/04, Première section, 7 janvier 2010)

Ce ressortissant chypriote détenu pour meurtre ne s'était pas présenté à la prison après une permission de 24 heures qu'on lui avait accordée ; il avait alors été arrêté et mis à l'isolement pendant 47 jours. La Première Chambre a conclu à l'unanimité à la violation des articles 3, 8 et 13.

L'Etat doit s'assurer que tout prisonnier est détenu dans des conditions qui sont compatibles avec le respect de la dignité humaine, que les modalités d'exécution de la mesure ne soumettent pas l'intéressé à une détresse ou à une épreuve d'une intensité qui excède le niveau inévitable de souffrance inhérent à la détention et que, eu égard aux exigences pratiques de l'emprisonnement, la santé et le bien-être du prisonnier sont assurés de manière adéquate (voir *Kudła c. Pologne* [GC], Requête n° 30210/96, paragraphes 92 à 94, ECHR 2000-XI, et *Cenbauer c. Croatie*, Requête n° 73786/01, par. 44, ECHR 2006-III). D'autre part, lorsqu'on évalue les conditions de détention, il y a lieu de prendre en compte leurs effets cumulatifs ainsi que les allégations spécifiques du requérant (*Dougoz c. Grèce*, Requête n° 40907/98, par. 46, ECHR 2001-II). Il faut également rappeler que les autorités se doivent de protéger la santé des personnes privées de liberté (voir *Hurtado c. Suisse*, arrêt du 28 janvier 1994, Série A n° 280-A, avis de la Commission, pages 15-16, par. 79, et *Enea*, op. cit., par. 58). Le fait de ne pas prodiguer les soins médicaux appropriés en temps voulu constitue

un traitement contraire à l'article 3 (voir *İlhan c. Turquie* [GC], Requête n° 22277/93, par. 87, ECHR 2000-VII) (par. 68).

(iii) Autres textes juridiques pertinents

Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR) (ONU)

Comité des droits de l'homme (ONU)

Annexe 2

Bibliographie

- Alvarez, J. (2008), 'Prison et recidive', *Revue de Sciences Criminelles* 667
- Ansbro, M. (2010), 'The Nuts and Bolts of Risk Assessment: when the clinical and actuarial conflict', 49 *Howard Journal of Criminal Justice* 252
- Appleton, C. (2010) *Life after life imprisonment*, Oxford University Press
- Appleton, C. and Roberts, C. (2005) *The Resettlement of Discretionary Life-sentenced Offenders*, Home Office Development and Practice Report <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/dpr44.pdf>
- Armstrong, S. (2004) 'Bureaucracy, Private Prisons, and the Future of Penal Reform' 7 *Buffalo Law Review* 275
- Barry, M., Loucks, N., Kemshall, H. (2007), *Serious Violent Offenders: Developing a Risk Assessment Framework*, Risk Management Authority Research. <http://www.rmscotland.gov.uk/ViewFile.aspx?id=375>
- Beck, U. (2004), *Risk Society: Towards a New Modernity*, London: Sage.
- Bonta, J, Hanson, K, and Law, M. (1998) "The prediction of criminal and violent recidivism among mentally disordered offenders: a meta-analysis" 123 *Psychological Bulletin* 123
- Bottoms, A.E. and Brownsword, R.(1983), 'Dangerousness and Rights' in J. Hinton (ed) *Dangerousness: Problems of Assessment and Prediction*, Allen & Unwin
- Bradley, Lord (2009) *Lord Bradley's report on people with mental health problems or learning disabilities in the criminal justice system*, London: Department of Health
- Brown, J. and Campbell, E. (2010), *The Cambridge Handbook of Forensic Psychology*, Cambridge University Press
- Brown, M, and Pratt J. (eds) (2000), *Dangerous Offenders: Punishment and Social Order*, Routledge
- Bruckmüller, K and Hofinger, V (2010), 'Austria' in Padfield, N, van Zyl Smit, and Dünkel, D (eds) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan
- Buchanan, A. (ed) (2002), *Care of the mentally disordered offender in the community*, Oxford University Press
- Buchanan, A. (2008), 'Risk of Violence by Psychiatric Patients: Beyond the "Actuarial versus clinical" assessment debate' 59 *Psychiatric Services* 184
- Bullock, K., Sarre, S., Tarling, R. and Wilkinson, M. (2010) *The delivery of domestic abuse programmes An implementation study of the delivery of domestic abuse programmes in probation areas and Her Majesty's Prison Service*, London: Ministry of Justice Research Series 15/10
- Burgelin, J. F. (2005), '*Santé, justice et dangersités : pour une meilleure prévention de la récidive - Rapport de la Commission santé-justice présidée par Monsieur Jean-François Burgelin*', Paris; Ministère de la justice, available at www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/054000449/index.shtml
- Cabinet Office Social Exclusion Task Force (2009), *Short Study on Women Offenders*, London: Cabinet Office
- Canton, R. (2010), 'Dangerousness and risk: a discussion paper prepared for the PCCP' (PC-CP (2010)02, available at [www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdpc/Documents/1PC-CP%20\(2010\)%2002_e.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/steering_committees/cdpc/Documents/1PC-CP%20(2010)%2002_e.pdf))

- Castellano, U. (2009), 'Beyond the courtroom workgroup: caseworkers as the new satellite of social control' 31 *Law & Policy* 429-462
- Caulfield, L. (2010), 'Rethinking the Assessment of Female Offenders'. 49 *Howard Journal* 315
- Chauvenet, A., Gorgeon, C., Mouhanna, C. and Orlic, F. (1999), *Contraintes et possibles: les pratiques d'exécution des mesures en milieu ouvert*, Paris, rapport de recherche, GIP, ministère de la Justice.
- Cheliotis, L. (2010), 'Greece' in Padfield, N, van Zyl Smit, and Dünkel, D (eds) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan
- Clement, G. and Vicentin, J.-P. (2009), Les bureaux d'exécution des peines, *Revue de science criminelle* 139
- Collins, H. (2007), 'A consideration of discretion, offender attributes and the process of recall' in Padfield, N (ed) *Who to release? Parole, fairness and criminal justice?*, Willan
- Corston, J. (2007), *A review of women with particular vulnerabilities in the criminal justice system*, London: Home Office
- Coyle, A. (2009), *A Human Rights Approach to Prison Management*, 2nd ed, International Centre for Prison Studies
- Craissati, J. (2007), 'The paradoxical effects of stringent risk management: community failure and sex offenders' in Padfield, N (ed) *Who to release? Parole, fairness and criminal justice?* (Willan)
- Crewe, B. (2010), *The Prisoner Society: Power, Adaptation and Social Life in an English Prison*, Oxford University Press
- Cullen F.T. et Gilbert K. E. (1982) *Reaffirming rehabilitation*. Anderson Publishing
- Davis R., et al (2008), *A synthesis of literature on the effectiveness of community orders*, Rand Europe
- Debidin, M. (ed) (2009), *A compendium of research and analysis on the Offender Assessment System (OASys) 2006-2009*, Ministry of Justice Research Series 16/09
- Douglas, H. (2008), 'Post-sentence preventive detention: dangerous and risky' *Criminal Law Review* 854
- Dessecker, A. (2009), 'Dangerousness, long prison terms, and preventive measures in Germany' *Champ pénal / Penal field, nouvelle revue internationale de criminologie* [on line], Vol. VI
- Dressing, M.D. and Salize, H.-J. (2009) 'Pathways to psychiatric care in European prison systems' 27 *Behavioral Sciences and the Law* 801
- Dünkel, F. and van Zyl Smit, D. (2004), 'Preventive Detention of Dangerous Offenders Re- examined', 5 *German Law Journal* 619
- Dünkel, F., Drenkhahn, K., Dudeck, M. (2009) Long-term imprisonment and the issue of human rights in member states of the European Union, University of Greifswald, www.teise.org/docs/empty/ilgalaikis%20ikalinimas%20angl.pdf
- Dünkel, F. and Pruin, I. (2010), 'Germany' in Padfield, N, van Zyl Smit, and Dünkel, D (eds) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan
- Edgar, K. & Rickford, D. (2009), *Too Little, Too Late: An independent review of unmet mental health need in prison*, London: Prison Reform Trust.
- Farrant, F. (2001), *Troubled Inside: Responding to the mental health needs of children and young person in prison*, London: Prison Reform Trust

Farrington, D. P. et al (2008), *Assessing Violence Risk: A Framework for Practice*, www.cjsw.ac.uk/cjsw/files/Farrington%202008.pdf

Garland, D. (2001), *The Culture of Control*, Oxford: Clarendon Press.

Gelsthorpe, L. and Padfield, N. (2003), *Discretion: its uses in criminal justice and beyond*, Willan

- Giovannangeli, D., Cornet J.-P. and Mormont, C. (2000), *Étude comparative dans les 15 pays de l'Union Européenne : les méthodes et les techniques d'évaluation de la dangerosité et du risque de récidive des personnes présumées ou avérées délinquants sexuels*, Université de Liège, www.psychiatrieviolence.ca/articles/liege1.htm
- Grounds, A., Howes, M. and Gelsthorpe, L. (2003), 'Discretion in access to forensic psychiatric units' in Gelsthorpe, L and Padfield, N (eds) *Exercising Discretion: Decision-making in the criminal justice system and beyond*, Willan
- Gualazzi, A. and Mancuso, C. (2010), 'Italy' in Padfield, N, van Zyl Smit, and Dünkel, D (eds) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan
- Halliday, S., et al (2009) 'Street-level bureaucracy, interprofessional relations, and coping mechanisms: a study of criminal justice social workers in the sentencing process' 31 *Law & Policy* 405
- Hare, R. D., *The Psychopathy Checklist Revised* (1999) Toronto: Multi-Health Systems
- Hardy, G. et al (2001) *S'il te plaît, ne m'aide pas ! L'aide sous injonction administrative ou judiciaire*, Éditions Jeunesse et droit, ères, Relations
- Hebenton, B. and Seddon, T. (2009) 'From dangerousness to precaution: managing sexual and violent offenders in an insecure and uncertain age', *British Journal of Criminology* 343
- Hemphill, J. F., & Hart, S. D. (2002). Treatment of psychopathic personality disorder. In E. Blaauw & L. Sheridan (Eds.), *Psychopaths: Current international perspectives*, Den Haag: Elsevier.
- HM Inspectorate of Prisons (2007), *The mental health of prisoners, a thematic review of the care and support of prisoners with mental health needs*, London: HMIP
- Her Majesty's Inspectorate of Probation (2010) *Restriction and Rehabilitation: getting the right mix. An inspection of the management of sexual offenders in the community*, London: Ministry of Justice: www.justice.gov.uk/inspectors/hmi-probation/recent-reports.htm
- Holloway, K. and Grounds, A. (2003), 'Discretion and the release of mentally disordered offenders' in Gelsthorpe, L and Padfield, N (eds) *Exercising Discretion: Decision-making in the criminal justice system and beyond* (Willan)
- Herzog Evans, M. (2008), *Droit de l'exécution des peines*, Dalloz
- Herzog-Evans, M. (2009), 'Loi pénitentiaire no. 2009-1436 du 24 novembre 2009: changement de paradigme pédoologique et toute puissance administrative' *Recueil Dalloz*
- Hood, R. et Shute, S., (2002) 'Sex Offenders Emerging from Long-Term Imprisonment' 42 *British Journal of Criminology* 371-394
- Hudson, B. (2001), 'Human rights, public safety and the Probation Service: defending justice in the risk society', 40 *Howard Journal* 103
- Hudson, B. (2003), *Justice in the Risk Society: challenging and re-affirming justice in late modernity*, London: Sage
- Justice (2009), *A New Parole System for England and Wales* London: Justice
- Kemshall, H. and Wood, J. (2007), 'Beyond Public Protection: An Examination of Community Protection and Public Health Approaches to High-Risk Offenders', *Criminology & Criminal Justice*, 7: 203
- Lamanda, A. (2008), *Amoindrir les risques de récidive criminelle des condamnés dangereux*, Paris : Présidence de la République, <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000332/index.shtml>

- Lévy, R. (2007), 'Pardons and amnesties as policy instruments in contemporary France' in Tonry, M. (ed) *Crime, Punishment, And Politics In Comparative Perspective*, (Chicago: University Of Chicago Press).
- Liebling, A. and Price, D. (2003), 'Prison officers and the use of discretion' in Gelsthorpe, L and Padfield, N (eds) *Exercising Discretion: Decision-making in the criminal justice system and beyond* (Willan)
- Lippke, R. L. (2008), 'No easy way out: Dangerous offenders and Preventive Detention', 27 *Law and Philosophy* 383
- Littlechild, B. and Fearn, D, eds. (2005), *Mental Disorder and criminal justice: policy, provision and practice* London: Russell House
- Lösel, F. (2007), 'The Prison Overcrowding Crisis and Some Constructive Perspectives for Crime Policy' 46 *Howard Journal* 512
- Mackay, R. and Brookbanks, W. (2005), 'Protecting the unfit to plead: a comparative analysis of the "trial of the facts"', 2 *Judicial Review* 173
- Mansuy, I. (2005), 'The principle of legality and the execution of sentences in France and Germany: Law = Rights?' *Champ penal*
- Martin, J., Kautt, P., Gelsthorpe, L. (2009), 'What works for women? A comparison of community based general offending programme completion, *British Journal of Criminology* 879
- Matravers, A. and Hughes, G. (2003), 'Unprincipled sentencing? The policy approach to dangerous sex offenders' in Tonry, M. (ed) *Confronting crime: crime control policy under new Labour*, Willan
- Maruna, S. (2001) *Making good: how ex-convicts reform and rebuild their lives*. American Psychological Association: Washington, D.C.
- Mbanzoulou, P et al, (2008) *Les nouvelles figures de la dangerosité*. L'Harmattan,
- McNeil, F., et al (2005) "21st Century Social Work: Reducing Re-Offending: Key Practice Skills" , Scottish Executive, available at www.scotland.gov.uk/Publications/2005/04/21132007/20080
- McNeill, F., et al (2009) 'Risk, responsibility and reconfiguration: penal adaptation and misadaptation', 11 *Punishment & Society* 419
- Morris, N (1998) *Desert as a Limiting Principle* in Von Hirsch, A and Ashworth, A (eds) (1998) *Principled Sentencing* Hart Publishing
- Mucchielli, L (Ed) (2008), *La frénésie sécuritaire :: retour a l'ordre et nouveau contrôle social* , Paris: Editions La Découverte
- Nash, M. and Williams, A. (2010) *The Handbook of Public Protection*, Willan
- National Offender Management Service (NOMS) (2006), *The NOMS Offender Management Model*, London: Ministry of Justice
- Padfield, N. (2002), *Beyond the Tariff: Human rights and the release of life sentence prisoners* Willan Publishing
- Padfield, N. (2010), 'Discretion and decision- making in public protection' in Nash, M. and Williams, A. (eds) *The Handbook of Public Protection* (Willan)
- Padfield, N, van Zyl Smit, D. and Dünkel, F (eds) (2010) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan

- Padfield, N. and Maruna, S. (2006) 'The Revolving Door at the Prison Gate: Exploring the dramatic increase in recalls to prison' 6 *Criminology and Criminal Justice* 329
- Peay, J. (2007), 'Mentally disordered offenders, mental health and crime', in *Oxford Handbook on Criminology* (ed Maguire, Morgan, Reiner), 4th ed, Oxford University Press
- Poncela, P. (2007), 'Finir sa peine : libre ou suivi?' *Revue de Sciences Criminelles* 883
- Poncela, P. (2008), 'La crise du logement pénitentiaire' *Revue de Sciences Criminelles* 972
- Pradel, J. (2008) 'Une double révolution en droit pénal français avec la loi du 25 février 2008 sur les criminels incarcérés', *D.* 2008, p. 1000
- Queloz, N. et al (2008), 'Augmentation de la populations des malades mentaux incarcérés' *KJS* 13
- Reuflet, K. (2010), 'France' in Padfield, N, van Zyl Smit, and Dünkel, D (eds) *Release from Prison: European policy and practice*, Willan
- Rickford, D. (2003), *Troubled Inside: Responding to the mental health needs of women in prison* London: Prison Reform Trust
- Rickford, D. and Edgar, K. (2003), *Troubled Inside: Responding to the mental health needs of men in prison* London: Prison Reform Trust
- Robert, J. H. (2010), 'Récidive législative . - Commentaire de la loi n°2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale, *Droit pénal* n°5 Mai 2010, Etude 8
- Roché, S. (2005), 'The Transferability of Evaluation and the What Works Approach in France' 11 *European Journal on Criminal Policy and Research*, 297
- Roché, S. (2007), 'Criminal Justice Policy in France: Illusions of Severity', in Tonry, M. (ed) *Crime, Punishment, And Politics In Comparative Perspective*, Chicago: University Of Chicago Press
- Shea, E. (2009) 'Elections and the Fear of Crime: the case of France and Italy' (2009) 15 *Eup J on Crime Policy and Research* 83
- Stewart, D. (2008) *The problems and needs of newly sentenced prisoners: results from a national survey*, London: Ministry of Justice
- Tamburino, G. (2008), 'Peine sans santé ou santé sans peine? De l'incompatibilité au binôme : expériences et démarches italiennes' *KJS* 9
- Tournier, P. et Kensey, A. (2001), 'Custodial sentences: adjustment or erosion?' *Penal Issues* 19
- Vallotton, A (2010), 'Dangerousness: a discussion paper' (PC-CP (2010)03, available at [www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/steering_committees/cdpc/Documents/1PC-CP%20\(2010\)03%20Dangerousness%20Vallotton2_E.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/steering_committees/cdpc/Documents/1PC-CP%20(2010)03%20Dangerousness%20Vallotton2_E.pdf))
- Van Zyl Smit, D. (1998), 'Degrees of Freedom' 13 *Criminal Justice Ethics* 31
- Van Zyl Smit, D. (2002), *Taking Life Imprisonment Seriously in National and International Law* Kluwer
- Van Zyl Smit, D. (2006), Life imprisonment: recent issues in national and international law, 29 *International Journal of Law and Psychiatry* 405
- Van Zyl Smit, D. and Dünkel, F. (2001), *Imprisonment Today and Tomorrow - International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions* (2nd ed)

Van Zyl Smit, D. and Snacken, S. (2009), *Principles of European Prison law and Policy*, Oxford University Press

Von Hirsch, A (1986) *Past or Future Crimes: deservedness and dangerousness in the sentencing of criminals* Manchester University Press

Von Hirsch, A (1993) *Censure and Sanctions* Oxford: Clarendon Press.

Von Hirsch, A. et al (1998) *Criminal Deterrence and Sentence Severity*, Oxford, Hart
Walker, N. (1996), *Dangerous People*, Blackstones

Warsmann, J.-L. (2003), *Les peines alternatives à la détention, les modalités d'exécution des courtes peines, la préparation des détenus à la sortie de prison*, rapport de la mission parlementaire auprès de Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice, confiée à Jean-Luc Warsmann, député des Ardennes

ANNEXE IX



Strasbourg, 15 novembre 2011
cdpc/docs 2011/cdpc-bu (2011) 5 - f

CDPC-BU (2011) 5

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

Bureau
(CDPC-BU)

DÉLINQUANTS DANGEREUX
AXE DE TRAVAIL PROPOSÉ

Site Internet du CDPC : www.coe.int/cdpc
Courriel du CDPC : dgi.cdpc@coe.int

Délinquants dangereux

Axe de travail proposé

Le Secrétariat suggère que les travaux du CDPC sur les délinquants dangereux soient axés sur l'élaboration d'une recommandation contenant des lignes directrices et des bonnes pratiques concernant l'**évaluation du risque et de la menace** présenté par les délinquants dangereux, leur **traitement** et leurs **conditions de détention**, ainsi que les moyens de prévenir la **récidive**, dans la mesure où cette méthode s'applique au système de la justice pénale.

Les travaux du CDPC dans ce domaine devraient tenir compte de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'Homme et des bonnes pratiques des Etats membres. Les experts chargés de travailler sur ce sujet pourraient également souhaiter tenir compte du rapport récemment commandé par le CDPC au professeur Nicola Padfield, intitulé « La condamnation, la gestion et le traitement des délinquants "dangereux" ».

Feuille de route

1. Le CDPC convient de créer un groupe restreint composé au maximum de 10 membres reflétant les différents systèmes juridiques des Etats membres du Conseil de l'Europe, du président du PC-CP, d'un représentant du greffe de la Cour et d'un représentant du CPT, et assisté d'un ou deux experts universitaires, afin d'élaborer un projet de recommandation sur les délinquants dangereux – **décembre 2011**.
2. Le groupe restreint tient une série de quatre réunions au maximum, d'une durée de deux jours chacune, pour rédiger le projet de recommandation – **janvier à septembre 2012**.
3. Le projet de recommandation est soumis au Bureau – **fin 2012**.
4. La recommandation est présentée pour adoption à la plénière du CDPC – **2013**.

ANNEXE X



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 9 avril 2012

**PROJET DE MANDAT
DU GROUPE D'EXPERTS RESTREINT
SUR LES DELINQUANTS DANGEREUX
(PC-DOF)**

... 2012 - 31 décembre 2012

PROJET DE MANDAT

Nom du comité : **Groupe d'experts restreint sur les délinquants dangereux (PC-DOF)**

Catégorie : organe subordonné

Etabli par le Comité des Ministres en vertu de l'Article 17 du Statut du Conseil de l'Europe et conformément à la Résolution CM/Res (2011) 24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail

Durée : [Date de l'approbation des Délégués] jusqu'au 31 décembre 2012

Missions principales

Sous l'autorité du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le PC-DOF élabore un instrument juridique non contraignant sur les délinquants dangereux.

Le PC-DOF examine en particulier les questions suivantes :

- l'évaluation du risque et de la menace que présentent les délinquants dangereux dans le cadre de la procédure pénale pouvant aboutir à une mesure de détention en raison de la dangerosité des personnes inculpées,
- le traitement et les conditions de détention des délinquants dangereux,
- les mesures visant à prévenir la récidive des délinquants dangereux, pour autant qu'elles relèvent du système pénal.

Le PC-DOF limite ses travaux aux délinquants considérés comme une menace pour la société, notamment en raison de leur personnalité, du caractère violent de l'infraction ou des infractions pénale(s) qu'ils ont commise(s) et du risque de récidive.

D'autres questions liées aux délinquants dangereux, en particulier à ceux dont la dangerosité est déterminée par leur implication dans la criminalité organisée et/ou le terrorisme, ne devraient pas être examinées en priorité par le PC-DOF mais feront l'objet des futurs travaux du CDPC.

Dans ses travaux, le PC-DOF devrait tenir compte de la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme et des bonnes pratiques des Etats membres. Les experts peuvent également consulter le rapport du Professeur Nicola Padfield, « La condamnation, la gestion et le traitement des délinquants "dangereux" », commandé par le CDPC.

Le PC-DOF fait régulièrement rapport au Bureau du CDPC, lequel peut lui donner des instructions au sujet de ses travaux.

Pilier / Secteur / Programme(s)

Pilier : Etat de droit.

Secteur : Normes et politiques communes.

Programme : Développement et mise en œuvre de normes et de politiques communes.

Résultats attendus

Résultat attendu 1. « Des normes sur les délinquants dangereux sont élaborées » : rédiger un instrument juridique non contraignant sur les délinquants dangereux qui sera examiné par le Comité des Ministres en 2013, après sa validation par le CDPC.

Composition

Membres :

16 représentants des Etats membres du plus haut niveau possible, possédant une expertise reconnue dans le domaine du droit pénal et du traitement des délinquants dangereux, désignés par le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) sur proposition des Etats membres respectifs, ainsi qu'un expert scientifique désigné par le Secrétaire Général. La composition du comité reflétera une répartition géographique équitable entre les Etats membres.

Le Conseil de l'Europe prendra en charge les frais de voyage et de séjour des 16 représentants et de l'expert scientifique.

Les autres Etats membres peuvent désigner des représentants sans défraiement.

Les membres du comité désignés par les gouvernements des Etats membres disposent d'une voix chacun. L'expert scientifique désigné par le Secrétaire Général n'a pas de droit de vote.

Participants :

Peuvent envoyer un représentant sans droit de vote et à la charge de leurs budgets administratifs respectifs :

- l'Assemblée parlementaire ;
- la Cour européenne des droits de l'homme ;
- le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme ;
- le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains et dégradants (CPT) ;
- le Conseil de coopération pénologique (PC-CP).

Peuvent envoyer un représentant sans droit de vote ni défraiement :

- l'Union européenne ;
- les Etats observateurs auprès du Conseil de l'Europe (Canada, Saint-Siège, Japon, Mexique, Etats-Unis d'Amérique) ;
- l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD).

Observateurs :

Peuvent envoyer un représentant sans droit de vote ni défraiement :

- les organisations internationales pertinentes ;
- la société civile et les représentants de milieux professionnels (à déterminer).

Méthodes de travail

Réunions :

16 membres (+ 1 expert scientifique), 3 réunions, 3 jours.

Le règlement intérieur du comité est régi par la Résolution CM/Res (2011) 24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail.

Nombre de réunions par an	Nombre de jours	Membres	Plénière	Personnel (A, B)
3	3	16 + 1 = 17		0,5 A ; 0,5 B



Strasbourg, 20 avril 2011

CDPC/CDBI/CD-P-TO (2011)

Avis supplémentaire

du Comité directeur pour la bioéthique (CDBI),

du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC)

et du Comité européen sur la transplantation d'organes (CD-P-TO)

identifiant les principaux éléments qui pourraient faire partie d'un instrument juridique contraignant relatif au trafic d'organes, de tissus et de cellules (OTC)

I. Contexte

1. Lors de sa réunion du 16 novembre 2010, le Groupe de rapporteurs sur la coopération juridique (GR-J) du Comité des Ministres a examiné les avis adoptés par le Comité directeur pour la bioéthique (CDBI), le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité européen sur la transplantation d'organes (CD-P-TO) et le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) quant aux recommandations formulées dans l'étude conjointe du Conseil de l'Europe et des Nations Unies sur le trafic d'organes, de tissus et de cellules et la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, en particulier celle qui préconise de préparer un instrument juridique international définissant le trafic d'organes, de tissus et de cellules et énonçant des mesures à prendre pour prévenir ce trafic et protéger ses victimes, ainsi que des mesures de droit pénal destinées à le réprimer.
2. Dans ce contexte, et à la suite d'une proposition de la Secrétaire Générale adjointe, le CDPC, le CDBI et le CD-P-TO ont été invités à « définir ensemble les principaux éléments qui pourraient faire partie d'un instrument juridique contraignant et en rendre compte au GR-J d'ici avril prochain ».
3. En réponse à la demande du Comité des Ministres, des représentants des trois comités (CDBI, CDPC et CD-P-TO) se sont rencontrés les 9 et 10 février et les 31 mars et 1^{er} avril 2011, pour préparer le présent avis supplémentaire, qui a été adopté par ces trois comités les 15 et 19 avril 2011 respectivement.

II. Remarques préliminaires

4. Comme l'a montré l'étude conjointe de 2009 du Conseil de l'Europe et des Nations Unies sur le trafic d'organes, de tissus et de cellules et la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes, ce trafic est un problème de dimension mondiale qui porte atteinte aux droits fondamentaux de l'être humain et menace directement la santé publique et individuelle.
5. Bien qu'il existe deux instruments juridiques internationaux (voir paragraphe III. 1. ci-dessous), le cadre juridique international présente des lacunes importantes sur certains points.
6. Les trois comités reconnaissent la dimension transnationale du trafic d'organes, de tissus et de cellules et la nécessité de lutter contre les actes criminels qui y sont liés au niveau international.

III. Champ d'application d'un instrument contraignant

III. 1. *Etendue de la criminalisation et notion de « trafic »*

7. Les trois comités relèvent que la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes est déjà criminalisée en droit international par le protocole⁸¹ relatif à la traite qui complète la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée (« la Convention de Palerme ») et par la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains⁸². Les trois comités estiment néanmoins que le trafic d'organes, de tissus et de cellules recouvre un domaine plus large que la traite des êtres humains aux fins de prélèvement d'organes.
8. En fait, les instruments juridiques internationaux susmentionnés envisagent uniquement le scénario d'un recours à divers moyens coercitifs ou frauduleux pour exploiter une personne à des fins de prélèvement d'organes. Ils ne couvrent pas suffisamment les cas dans lesquels le donneur aurait – dûment – consenti au prélèvement d'organes ou ne serait pas considéré – pour d'autres raisons – comme une victime de traite au regard des conventions ci-dessus.
9. Par exemple, à l'heure actuelle, lorsqu'un organe est transplanté après que le donneur a donné son consentement volontaire et éclairé au prélèvement en échange d'un profit ou d'un avantage comparable et/ou en violation du droit interne applicable, aucune infraction pénale n'est commise au niveau international, alors que la menace qui pèse sur les droits de l'homme et la santé publique et individuelle est tout aussi grave.
10. Pour les trois comités, il faudrait négocier une convention distincte, qui encadrerait notamment le prélèvement d'organes auquel le donneur aurait consenti librement mais aux fins d'obtenir un profit ou un avantage comparable et/ou qui se déroulerait en dehors des systèmes nationaux agréés, de manière à combler les lacunes du droit international.
11. Dans ce contexte, les trois comités estiment que même si les propositions visant à criminaliser les actes liés au trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine devaient faire en partie double emploi avec les dispositions des instruments juridiques

⁸¹ Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, articles 3-a et 5.

⁸² Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STE n°197), articles 4-a, 18 et 19.

actuels réprimant la traite des êtres humains, cela ne poserait aucun problème juridique, puisque les trois comités recommandent que l'instrument contraignant relatif au trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine prenne la forme d'une convention à part entière (voir paragraphe VII ci-dessous), ouverte non seulement aux Etats membres du Conseil de l'Europe mais aussi à tous les autres Etats, qui ne sont pas nécessairement parties aux deux instruments internationaux adoptés en matière de lutte contre la traite.

12. Les trois comités ont examiné la faisabilité d'inclure les organes humains mais aussi les tissus et les cellules dans le champ d'application proposé. Si les activités non autorisées et non contrôlées dans ces domaines entraînent un risque globalement identique pour la santé publique et celle du receveur, le risque pour la vie et la santé du donneur est souvent plus faible en cas de prélèvement de tissus et de cellules qu'en cas de prélèvement d'organes.
13. Les trois comités notent qu'il existe actuellement des différences importantes entre les cadres réglementaires et institutionnels régissant d'une part le prélèvement et la transplantation d'organes humains, et d'autre part le prélèvement, la distribution et l'utilisation ultérieure de tissus et cellules d'origine humaine à des fins de transplantation et/ou à d'autres fins. En fait, les réglementations nationales régissant le cas échéant ce dernier aspect sont extrêmement diverses et ne peuvent être comparées à celles qui régissent le prélèvement, la transplantation ou une autre utilisation des organes humains.
14. Quelques délégations expriment également des préoccupations quant à savoir si les cellules devraient être traitées de la même manière que les tissus et si les tissus et les cellules devraient être couverts par la portée d'un éventuel instrument contraignant. C'est pourquoi les trois comités recommandent que les experts qui pourraient être chargés d'élaborer un instrument juridique contraignant examinent de plus près la possibilité d'inclure – en l'état actuel des choses – les tissus et cellules d'origine humaine dans le champ d'application de cet instrument et discutent de façon plus approfondie – en tenant compte de la législation de tous les Etats membres – de la possibilité de criminaliser certains agissements en ce qui concerne aussi les tissus et les cellules.
15. Les trois comités recommandent également qu'un éventuel instrument contraignant mette l'accent sur le prélèvement, l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieure illicites d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine en tant que tels (c'est-à-dire à l'état brut), tandis que le commerce légal de produits médicaux tels que les médicaments de thérapie innovante, très complexes et basés sur les organes, les tissus et les cellules d'origine humaine, devrait être exclu du champ d'application de cet instrument.
16. Si les experts qui pourraient être chargés de l'élaboration d'un futur instrument juridique contraignant jugent possible d'inclure les tissus et les cellules d'origine humaine dans le champ d'application de ce texte, les trois comités estiment que les cellules humaines devraient être couvertes en tant que telles et pas simplement considérées comme des « tissus », même si elles ne peuvent pas être extraites directement du donneur à l'heure actuelle et font toujours l'objet d'une extraction secondaire à partir des tissus. Ils suggèrent en revanche d'exclure le sang humain et la question de la transfusion du champ d'application de cet instrument. De nombreux arguments viennent soutenir cette approche, essentiellement les réglementations ou les normes spécifiques dans ce domaine telles les directives de l'Union européenne et la Recommandation (95)15 sur la préparation, l'utilisation et l'assurance de qualité des composants sanguins, qui ont abouti notamment à l'exclusion de cette question du champ d'application du Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (STE n° 186).
17. Par ailleurs, des questions subsistent quant à l'inclusion dans le champ d'application d'un éventuel instrument d'autres types de tissus et de cellules, comme les cellules issues

du sang de cordon et les gamètes pour ne citer que deux exemples. Ces questions devraient être examinées par le groupe d'experts auquel la tâche de préparer cet instrument pourrait être confiée.

18. Le sens du terme « trafic », qui est utilisé depuis longtemps dans d'autres instruments du droit pénal international (par exemple le trafic de stupéfiants ou le trafic d'êtres humains), est tout à fait clair. Cependant, il pourrait s'avérer extrêmement difficile de vouloir donner une définition juridique du « trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine » en tant qu'élément constitutif d'une infraction pénale. Ce n'est peut-être ni indispensable ni utile pour atteindre l'objectif d'un éventuel instrument contraignant. Les trois comités recommandent que le groupe d'experts qui pourrait être chargé de l'élaboration de cet instrument se penche sur les conduites et les pratiques qui doivent être ciblées et considérées comme constitutives de la notion de « trafic » dans le cadre d'un nouvel instrument, en vue de parvenir à un consensus.
19. Les comités estiment que la notion de profit ou d'avantage comparable est au cœur de la notion de « trafic ». Ils proposent par conséquent que des actes déterminés relatifs au prélèvement et à la transplantation d'organes humains ainsi qu'à l'obtention, au commerce et à la distribution de cellules et de tissus d'origine humaine soient érigés en infraction pénale. D'une manière générale, trois types de situation pourraient justifier cette criminalisation :
- l'offre d'un profit ou d'un avantage comparable pour le prélèvement, l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieure d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine ;
 - le prélèvement, l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieure d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine en l'absence du consentement approprié du donneur ;
 - le prélèvement, la transplantation, l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieure d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine en dehors des systèmes nationaux agréés.

III. 2. Profit et avantage comparable

20. Les trois comités proposent de criminaliser certains agissements, si un profit ou un avantage comparable est sollicité, offert ou accepté⁸³ pour le prélèvement, la distribution et l'utilisation d'organes, de tissus ou de cellules, en tant que telles, sur une personne décédée ou vivante. Il pourrait être nécessaire qu'un instrument juridiquement contraignant précise le terme « profit » (si la criminalisation est envisagée) par opposition au fait de verser ou d'accepter une « indemnisation » acceptable conforme aux principes énoncés à l'article 21 du Protocole additionnel de 2002 à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (STE n°186).

III. 3. Consentement

21. Un certain nombre d'actes qu'il est proposé d'ériger en infraction pénale sont caractérisés par l'absence de consentement approprié du donneur au prélèvement d'organes, de tissus et de cellules ou par l'utilisation d'organes, de tissus et de cellules prélevés à d'autres fins que celles couvertes par le consentement du donneur (voir ci-

⁸³ Le groupe d'experts qui serait chargé d'élaborer un nouvel instrument devrait se demander jusqu'à quel point les donneurs et les bénéficiaires devraient être exonérés de poursuites au chef de sollicitation, offre ou acceptation d'un profit ou d'un avantage comparable.

dessus). Le terme « consentement » devrait être compris comme un « consentement libre et éclairé » (voir la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité humaine à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (STE n°164) et son Protocole additionnel relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (STE n°186)). Un nouvel instrument juridique contraignant devra s'intéresser à la notion de « consentement » en cas de prélèvement d'organes, de tissus et de cellules sur des personnes décédées. Dans pareil cas, un consentement spécifique peut avoir été donné par cette personne avant son décès. Dans le cas contraire, le consentement du donneur peut être remplacé par l'autorisation donnée par la famille du défunt. Les Etats peuvent également choisir d'appliquer la notion de « consentement présumé ».

III. 4. En dehors des systèmes nationaux agréés

22. Si la plupart des Etats semblent avoir des systèmes nationaux agréés (des institutions et procédures agréées, réglementées et contrôlées par les autorités) en matière de prélèvement et de transplantation d'organes, cela ne vaut pas nécessairement pour le prélèvement de tissus et de cellules sur le corps de personnes décédées et/ou le prélèvement d'organes, de tissus et de cellules à des fins autres que la transplantation.
23. Les trois comités sont d'avis que les rédacteurs d'un éventuel instrument juridique contraignant devraient se demander s'il est nécessaire/faisable que cet instrument préconise la création de tels systèmes s'ils n'existent pas encore.
24. Les trois comités pensent qu'un instrument juridique contraignant devrait criminaliser le prélèvement, l'obtention et la distribution d'organes, de tissus et de cellules en dehors des systèmes nationaux agréés, si de tels systèmes existent, car l'existence même d'un « marché noir » parallèle pour les organes, les tissus et les cellules constitue une grave menace pour les droits de l'homme et la santé publique, qui risque au final d'entamer la confiance des citoyens dans les systèmes nationaux agréés.
25. Cependant, l'éventail des agissements contraires à la législation applicable en matière de prélèvement, de transplantation, de conservation, d'importation, d'exportation, etc., d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine pouvant être très large, les Etats devraient avoir la possibilité de sanctionner les actes criminalisés par des amendes administratives plutôt que des sanctions pénales stricto sensu (voir paragraphe V. 2 « Sanctions administratives et pénales » ci-dessous).
26. Par ailleurs, il convient de noter que tous les actes contraires aux règles régissant les systèmes nationaux agréés ne feront pas nécessairement l'objet d'une criminalisation ou de sanctions administratives en vertu d'un nouvel instrument juridique contraignant, mais seulement ceux qui sont en rapport avec un trafic d'organes, de tissus et de cellules.
27. En ce qui concerne l'éventuelle fabrication non autorisée de produits médicaux sur la base d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine prélevés illégalement, les trois comités pensent qu'elle ne devrait pas entrer dans le champ d'application du nouvel instrument, étant donné que de tels actes sont déjà réprimés par l'article 8 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (« Convention Médicrime »).

IV. Principaux éléments liés au droit pénal matériel

28. Plus spécifiquement, les trois comités recommandent qu'un groupe chargé d'élaborer un éventuel instrument contraignant examine la possibilité de criminaliser les agissements suivants :
29. S'agissant d'organes :
- le fait d'offrir ou d'obtenir un profit ou un avantage comparable en relation avec le prélèvement, la distribution et l'utilisation d'organes humains ;
 - le prélèvement d'organes humains de donneurs vivants ou décédés à des fins de transplantation ou à d'autres fins sans le consentement approprié du donneur ou une autorisation se substituant à ce consentement ;
 - le recrutement de donneurs et la sollicitation de receveurs en dehors des systèmes de transplantation nationaux agréés ;
 - le fait de procéder à des transplantations en dehors des systèmes de transplantation nationaux agréés.
30. S'agissant de tissus et de cellules (s'ils entrent dans le champ d'application de l'instrument juridique contraignant, voir paragraphe 14 ci-dessus) :
- le fait d'offrir ou d'obtenir un profit ou un avantage comparable⁸⁴ en relation avec le prélèvement et avec la distribution et l'utilisation ultérieures de tissus et de cellules en tant que telles provenant de donneurs décédés ou vivants ;
 - le prélèvement de tissus et de cellules de donneurs décédés ou vivants sans le consentement approprié du donneur ou une autorisation se substituant à ce consentement ;
 - l'obtention, le commerce et la distribution de tissus et de cellules en tant que telles en dehors des systèmes nationaux agréés existants ;
 - l'obtention, le commerce et la distribution de corps ou d'éléments du corps à des fins de prélèvements de tissus et de cellules en dehors des systèmes nationaux agréés existants ;
 - l'utilisation de tissus et de cellules prélevés sur des donneurs vivants ou décédés en dehors des systèmes nationaux agréés ou importés en violation du droit interne applicable en matière d'importation de tissus et de cellules.

V. Autres dispositions de droit pénal

V. 1. *Intention criminelle, circonstances aggravantes/atténuantes, aide, complicité, tentative*

31. Les trois comités considèrent que l'élément central pour l'application de sanctions dans le cadre d'un éventuel instrument juridique contraignant devrait être l'existence de l'intention criminelle. Cependant, ils recommandent que le groupe d'experts qui pourrait être chargé d'élaborer cet instrument envisage également la nécessité d'appliquer dans certains cas la notion de négligence criminelle.
32. En outre, les trois comités suggèrent de s'intéresser à des questions telles que les circonstances aggravantes et atténuantes, l'aide, la complicité et la tentative. Pour ce qui est des circonstances aggravantes, les trois comités donnent comme exemple le fait que certaines des infractions énumérées ci-dessus soient perpétrées par des professionnels de la santé. À l'inverse, la vulnérabilité particulière d'un receveur d'organe pourrait être considérée comme une circonstance atténuante.

⁸⁴ Autre que les frais pour les services médicaux et techniques fournis et liés au prélèvement, au transport, à la préparation et à la conservation.

V. 2. Sanctions administratives et pénales

33. Si les trois comités conviennent que les actes criminels les plus graves énumérés ci-dessus devraient d'emblée faire l'objet de sanctions pénales, ils notent qu'en fonction des systèmes juridiques nationaux des Etats Parties, l'application de sanctions administratives pourrait être une option envisageable dans le cas des infractions les moins graves. Les trois comités recommandent que cette question soit examinée en détail par le groupe d'experts qui serait chargé d'élaborer l'instrument, en particulier en ce qui concerne la criminalisation du prélèvement, de la transplantation ainsi que de la distribution et de l'utilisation ultérieures d'organes, de tissus et de cellules en dehors des systèmes nationaux agréés (voir le paragraphe III.4. « *En dehors des systèmes nationaux agréés* »).

V. 3. Autres sanctions

34. Compte tenu de la motivation financière manifeste qui incite à commettre ces types d'infractions, les trois comités recommandent vivement qu'un instrument juridique contraignant oblige les Etats Parties à autoriser la saisie et la confiscation du produit financier tiré de ces infractions. Il doit également être possible pour les Etats Parties d'interdire l'exercice d'une activité professionnelle à une personne condamnée pour l'une des infractions possibles énumérées ci-dessus si la capacité de cette personne à commettre cette infraction est directement liée à l'activité professionnelle. Enfin, les trois comités font observer qu'un certain nombre d'organismes publics et de sociétés privées interviennent dans le domaine de l'obtention, du commerce et de la distribution de tissus et de cellules d'origine humaine en particulier. Afin de garantir une protection efficace dans ce domaine, il est jugé nécessaire d'introduire également la responsabilité des personnes morales.

V. 4. Compétence

35. S'agissant de la compétence, les trois comités recommandent que soit prévue, outre la compétence obligatoire fondée sur le principe de territorialité, la compétence basée sur les principes de nationalité et de nationalité passive (sans possibilité de réserves).
36. Outre les principes de compétence imposés aux Parties, un éventuel instrument juridique contraignant devrait inclure une disposition obligeant les Parties à extraditer l'auteur d'une infraction si elles ne le poursuivent pas, conformément au principe *aut dedere, aut judicare*. En vertu de ce principe, une Partie est tenue de se déclarer compétente et de poursuivre l'auteur présumé d'une infraction présent sur son territoire lorsqu'elle a refusé de l'extrader à la demande d'une autre Partie uniquement en raison de sa nationalité.
37. Les trois comités estiment que le groupe d'experts qui pourrait être chargé d'élaborer un nouvel instrument juridique contraignant devrait se pencher sur le phénomène du « tourisme transplantatoire » afin d'y apporter des solutions.
38. Comme dans le cas de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201), dans lequel le but était de lutter contre le phénomène du « tourisme sexuel », il pourrait être envisagé de renoncer au principe normalement applicable de la « double incrimination » (qui veut qu'un acte pénalement répréhensible soit poursuivi lorsqu'il constitue une infraction pénale aussi dans le pays où il a été commis et pas seulement dans le pays concerné).
39. Enfin, les dispositions relatives à la compétence devraient inclure une clause de sauvegarde qui permettrait d'éviter que l'éventuel instrument juridique contraignant n'empêche une Partie d'exercer une compétence pénale qui serait prévue par son droit interne.

V. 5. *Coopération internationale en matière pénale*

40. Les trois comités observent que les questions d'entraide judiciaire et d'extradition sont régies par plusieurs instruments horizontaux dans le cadre de la coopération du Conseil de l'Europe en matière pénale, à savoir la Convention européenne d'extradition (STE n° 24) de 1957 et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30) de 1959, ainsi que leurs protocoles additionnels et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) de 1990.
41. Il conviendrait qu'un éventuel instrument juridique contraignant comporte au moins une disposition générale permettant à une Partie de répondre à une demande d'entraide judiciaire ou d'extradition d'une partie avec laquelle elle n'a pas conclu de traité d'entraide judiciaire mutuelle en prévoyant que l'éventuel instrument juridique contraignant constitue la base juridique de l'entraide judiciaire et de l'extradition pour les infractions constituées en vertu de cet instrument.
42. Cependant, comme les trois comités recommandent qu'un éventuel instrument juridique contraignant soit ouvert aux Etats non membres du Conseil de l'Europe, le groupe d'experts qui serait chargé de l'élaboration de cet instrument pourrait aussi examiner la nécessité/faisabilité d'y inclure des dispositions basées sur les conventions du Conseil de l'Europe susmentionnées.

V. 6. *Victimes*

43. Conformément à la pratique récente du Conseil de l'Europe, les trois comités proposent d'inclure des dispositions relatives à la protection et au statut des victimes dans les procédures pénales à l'encontre des auteurs présumés des agissements susmentionnés qu'il est proposé de criminaliser. Compte tenu de la nature particulière des crimes qui pourraient être couverts par un éventuel instrument juridique contraignant, les trois comités constatent qu'il est nécessaire de définir plus en détail les catégories de personnes auxquelles pourraient s'appliquer les dispositions relatives aux victimes – les receveurs, et non seulement les donneurs, pouvant être dans certains cas considérés comme des victimes.
44. De plus, il serait utile que les experts qui pourraient être chargés d'élaborer l'instrument juridique contraignant examinent la question de l'indemnisation des victimes, notamment pour les cas de préjudices ultérieurs.

V. 7. *Protection des témoins*

45. Etant donné la nature organisée du crime de trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine, le groupe d'experts chargé d'élaborer l'instrument pourrait examiner la nécessité/faisabilité de protéger les témoins.

VI. Principaux éléments non liés au droit pénal matériel

46. Les trois comités suggèrent aussi que l'instrument juridique contraignant traite un certain nombre de questions ne touchant pas au droit pénal matériel, comme celle exposées ci-dessous.

VI. 1. *Prévention*

47. L'instrument juridique contraignant devrait comporter des dispositions appelant les Parties à garantir aux patients un accès équitable aux services de transplantation, en particulier grâce à l'adoption d'une législation correspondante et à la création de systèmes nationaux agréés transparents pour la transplantation et le prélèvement d'organes et pour l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieures de tissus et cellules dans les conditions définies dans le Protocole additionnel à la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine relatif à la transplantation d'organes et de tissus d'origine humaine (STE n° 186).
48. La criminalisation des actes liés au prélèvement et au commerce illicites d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine ne sera effective que dans la mesure où les Etats auront établi des systèmes nationaux de réglementation pour la transplantation et le prélèvement d'organes ainsi que pour l'obtention, le commerce, la distribution et l'utilisation ultérieure de tissus et de cellules. Si la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe disposent déjà de ce type de systèmes, en tout cas pour ce qui est des transplantations d'organes, ces systèmes diffèrent parfois largement. Les trois comités proposent que le groupe d'experts qui pourrait être chargé d'élaborer l'instrument juridique contraignant examine cette question de façon approfondie, en particulier pour ce qui est du prélèvement ainsi que de la distribution et de l'utilisation ultérieures d'organes, de tissus et de cellules, à des fins autres que la transplantation. En outre, ce groupe devrait se pencher sur les questions qui pourraient se poser dans le cas d'importation d'organes, de tissus et de cellules provenant de pays tiers.
49. De plus, les trois comités recommandent qu'une disposition appelant les Parties à prendre des mesures d'information destinées à la fois au grand public et aux professionnels de santé soit prévue.

VI. 2. Coopération internationale pour la prévention de ces crimes

50. Les trois comités recommandent vivement que l'éventuel instrument juridique comporte des dispositions relatives à la coopération internationale dans un but de prévention de la criminalité par le renforcement des capacités des diverses autorités nationales compétentes en matière sanitaire et autres à détecter et combattre le plus efficacement possible le trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine. Cette coopération internationale pourrait inclure la mise en place d'un système d'échange d'informations et d'alerte précoce, par exemple au moyen de points de contacts nationaux spécialisés. Comme le préconisent les recommandations de l'étude conjointe réalisée par le Conseil de l'Europe et l'ONU, les trois comités considèrent que la collecte de données et l'échange d'informations sont des éléments déterminants de la lutte contre le trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine.

VI. 3. Coopération au niveau interne

51. De même, les trois comités proposent que le groupe d'experts qui pourrait être chargé d'élaborer un éventuel instrument juridique contraignant examine la nécessité/faisabilité d'obliger les Parties à garantir un véritable échange d'informations au niveau interne entre leurs différentes autorités compétentes afin d'améliorer la capacité de ces autorités à traiter les nombreux problèmes que pose le trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine.

VII. Forme d'instrument juridique contraignant

VII. 1. Instrument à part entière ou protocole additionnel

52. Enfin, les trois comités suggèrent qu'un éventuel instrument juridique contraignant soit élaboré sous la forme d'une convention à part entière et non d'un protocole additionnel à un instrument déjà existant. Les principales raisons de cette recommandation sont que les champs d'application des deux instruments en question, à savoir la Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine (STE n° 164) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), ne sont pas aisément compatibles avec le champ d'application du nouvel instrument juridique contraignant proposé plus haut.

VII. 2. Adhésion d'Etats non membres du Conseil de l'Europe

53. Etant donné la dimension mondiale des phénomènes criminels liés au trafic d'organes, de tissus et de cellules d'origine humaine, il serait souhaitable, de l'avis des trois comités, d'ouvrir le nouvel instrument juridique contraignant à la participation d'Etats non membres, comme cela a été le cas pour la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) et la Convention Médicrime récemment adoptée. Cette participation serait cependant plus difficile si les Etats non membres devaient, au préalable, signer une « convention-mère », cet argument militant aussi, de l'avis des trois comités, en faveur d'un instrument à part entière.

ANNEXE XII



Strasbourg, 16 mars 2012

PC-TO (2012) 1- rev 1 FR

DIFFUSION RESTREINTE

Comité d'experts sur le trafic d'organes, de tissus et de cellules humains
(PC-TO)

Avant-projet de convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains

Document préparé par le Secrétariat de
la Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit (DG 1)

Préambule

Les Etats membres du Conseil de l'Europe et autres signataires de la présente Convention :

[.....]

[Référence au « Protocole additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2000) » et à la « Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197, 2005) »]

Chapitre I – But et champ d'application

Article 1 – But

1 La présente Convention vise à :

- a prévenir et combattre le trafic d'organes humains, en prévoyant l'incrimination de certains actes ;
- b protéger les droits des victimes des infractions établies conformément à cette Convention ;
- c faciliter la coopération aux niveaux national et international pour la lutte contre le trafic d'organes humains.

2 Afin d'assurer une mise en œuvre efficace de ses dispositions par les Parties, la présente Convention met en place un mécanisme de suivi spécifique.

[Article 2 – Champ d'application et terminologie

1 La présente Convention s'applique au prélèvement illicite et au trafic d'organes humains aux fins de transplantation ou autres.⁸⁵⁸⁶

2 Aux fins de la présente Convention, le terme :⁸⁷

[- « trafic d'organes humains »]

⁸⁵ Certaines délégations ont considéré que le champ d'application proposé dans le paragraphe 1 était trop limité, en ce qu'il ne décrit pas les autres infractions concernées. Ce point est lié à la question de la présence ou non, dans le projet de convention, d'une définition du trafic d'organes humains. Deux délégations souhaitent qu'il soit mentionné que le projet de convention ne porte pas sur le commerce légal de médicaments, en particulier les médicaments de thérapie innovante, basés sur les organes humains visés au paragraphe 1. Le PC-TO, pour l'heure, a estimé qu'une mention dans ce sens pourrait être incluse dans le rapport explicatif accompagnant le texte.

⁸⁶ Plusieurs délégations ont souligné que le terme « ou autres » devrait être explicité tout au long du texte.

⁸⁷ Plusieurs délégations ont regretté l'absence d'une définition du terme « trafic d'organes humains ». Deux délégations ont présenté des propositions pour une définition de ce terme, qui peuvent être consultées sur le site internet restreint du PC-TO. Le PC-TO n'ayant pu parvenir à un accord sur une telle définition, l'examen de cette question a été reporté à une réunion ultérieure.

- « organe humain » désigne une partie différenciée du corps humain, formée par différents tissus, qui conserve sa structure, sa vascularisation et son aptitude à développer des fonctions physiologiques avec une autonomie suffisante. Une partie d'organe peut aussi être considérée comme étant un organe si ses fonctions doivent être utilisées pour la même fin que l'organe tout entier dans le corps humain, en préservant les exigences de structure et de vascularisation ;

- [« transplantation » désigne le processus complet de prélèvement d'un organe humain sur une personne (le « donneur ») et l'implantation de cet organe chez une autre personne (« le receveur »), y compris les procédures telles que la préparation, la préservation, le transport et de stockage.]

Article 3 – Principe de non-discrimination

La mise en œuvre des dispositions de la présente Convention par les Parties, en particulier le bénéfice des mesures visant à protéger les droits des victimes, doit être assurée sans discrimination aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, l'âge, la religion, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'état de santé, le handicap ou toute autre situation.

Chapitre II – Droit pénal matériel

Article 4 – Prélèvement illicite d'organes pour la transplantation ou à d'autres fins⁸⁸

1. Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, conformément à son droit interne, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, le prélèvement d'organes humains⁸⁹ de donneurs vivants ou décédés :

a si le prélèvement est réalisé sans le consentement libre, éclairé et spécifique du donneur vivant ou décédé, ou, dans le cas d'un donneur décédé, sans que le prélèvement soit autorisé en vertu du droit interne ;

b si, en échange du prélèvement d'organes, le donneur vivant, ou une tierce personne, s'est vu offrir ou a obtenu un profit ou un autre avantage comparable. La notion de profit ou d'autre avantage comparable n'inclut pas l'indemnisation du manque à gagner et de toutes

⁸⁸ Le Comité n'est pas encore parvenu à un accord sur la formulation de l'article 4, en particulier sur la question de la mention, dans le paragraphe 2, du terme « infraction » ou « infraction pénale ». Plusieurs délégations soutiennent que le concept d' « infraction » affaiblit le message politique du projet de convention. En revanche, si la notion d'« infraction pénale » était retenue, d'autres délégations indiquent qu'elles préféreraient alors que, dans le paragraphe 2, les mots « prend les mesures... » soient remplacés par « envisage de prendre les mesures... », afin de laisser une certaine souplesse quant à l'application de procédures, mesures et sanctions pénales ou administratives.

⁸⁹ Une délégation insiste sur le fait que les infractions visées à l'article 4 ne doivent pas être interprétées comme s'appliquant aussi aux donneurs, contre lesquels aucune infraction pénale ne devrait être retenue.

autres dépenses justifiables causées par le prélèvement ou par les examens médicaux connexes, ou une indemnisation en cas de dommage anormal découlant du prélèvement⁹⁰ ;

c si, en échange du prélèvement d'organes sur un donneur décédé, une tierce personne s'est vu offrir ou a obtenu un profit ou un avantage comparable.

2. Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction [pénale]⁹¹, conformément à son droit interne, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, le prélèvement d'organes humains de donneurs vivants ou décédés, s'il est réalisé hors du cadre du système interne de transplantation et/ou en violation du droit interne applicable au prélèvement d'organes humains.⁹²

Article 5 – Utilisation d'organes prélevés de manière illicite à des fins d'implantation ou d'autres fins que l'implantation

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, l'utilisation d'organes prélevés de manière illicite, telle qu'elle est décrite à l'article 4, paragraphe 1, à des fins d'implantation ou à d'autres fins que l'implantation.

Article 6 – Implantation d'organes hors du système interne de transplantation

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction⁹³, conformément à son droit interne, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, l'implantation d'organes humains de donneurs vivants ou décédés, si elle est réalisée hors du cadre du système interne de transplantation et/ou en violation du droit interne applicable à la transplantation d'organes humains.

Article 7 – Sollicitation et recrutement illicites, offre et demande d'avantages indus

1 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, conformément à son droit interne, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, la sollicitation et le recrutement d'un donneur ou d'un receveur d'organes en vue d'un profit ou d'un avantage comparable pour la personne qui sollicite ou recrute ou pour une tierce personne⁹⁴.

⁹⁰ Le Comité déterminera s'il serait plus opportun d'insérer cette phrase dans une définition, dans l'article 2, afin d'indiquer clairement que cette interprétation vaut aussi pour toutes les autres occurrences du terme.

⁹¹ Le PC-TO n'a pas encore arrêté son choix définitif entre les mentions « infraction pénale » et « infraction ». Ce dernier terme permettrait aux Etats parties de déterminer s'ils souhaitent appliquer des mesures, procédures et sanctions pénales ou administratives.

⁹² Le Comité estime que la formulation « hors du cadre du système de transplantation interne et/ou en violation du droit interne applicable à la transplantation d'organes humains » n'est pas satisfaisante et il réexaminera cette question lors de sa prochaine réunion.

⁹³ Le PC-TO n'a pas encore arrêté son choix définitif entre les mentions « infraction pénale » et « infraction » (voir la note de bas de page n°8).

⁹⁴ Deux délégations ont souhaité ajouter « ou aux fins du prélèvement illicite d'organes » afin de ne pas restreindre le champ d'application de cette disposition aux seules situations où il peut être démontré que la sollicitation ou le recrutement a été mené en vue d'un profit ou d'un avantage comparable.

2 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, la promesse, l'offre ou le don, direct ou indirect, d'un avantage indu à des professionnels de la santé, à des fonctionnaires ou à des personnes qui, à quelque titre que ce soit, dirigent ou travaillent pour une entité du secteur privé⁹⁵, afin que ces personnes procèdent à un prélèvement, une implantation ou une transplantation [illicite]⁹⁶ d'un organe humain ou facilitent un tel acte.

3 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction pénale, lorsque l'acte a été commis intentionnellement, le fait pour des professionnels de la santé, des fonctionnaires ou des personnes qui, à quelque titre que ce soit, dirigent ou travaillent pour une entité du secteur privé⁹⁷, de solliciter ou de recevoir un avantage indu visant à ce que ces personnes procèdent à un prélèvement, une implantation ou une transplantation [illicite] d'un organe humain ou facilitent un tel acte.

Article 8 – Préparation, préservation, stockage, transport, transfert, réception, importation et exportation d'organes humains prélevés illégalement

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir que les actes suivants, lorsqu'ils ont été commis intentionnellement, sont sanctionnés [soit conformément à l'article 9, soit]⁹⁸ comme une infraction pénale distincte⁹⁹ :

- a la préparation, la préservation et le stockage des organes humains prélevés illégalement visés à l'article 4, paragraphe 1¹⁰⁰, de la présente Convention ;
- b le transport, le transfert, la réception, l'importation et l'exportation des organes humains prélevés illégalement¹⁰¹, visés à l'article 4, paragraphe 1¹⁰², de la présente Convention ;

⁹⁵ La formulation proposée par le Secrétariat reflète l'hypothèse selon laquelle, dans les cas visés par la présente disposition, l'élément de corruption est prédominant. Elle s'inspire des articles 2 et 7 de la Convention pénale sur la corruption (STCE n° 173).

⁹⁶ Plusieurs délégations se sont déclarées favorables à la suppression du mot « illicite » afin que la disposition puisse aussi s'appliquer au prélèvement, à l'implantation et à la transplantation dans le cadre du système national de transplantation d'organes d'un Etat partie.

⁹⁷ La formulation proposée par le Secrétariat reflète l'hypothèse selon laquelle, dans les cas visés par la présente disposition, l'élément de corruption est prédominant. Elle s'inspire des articles 3 et 8 de la Convention pénale sur la corruption (STCE n° 173).

⁹⁸ Les délégations ne sont pas parvenues à un accord sur l'opportunité ou non de mentionner l'article 9 ici. Si cette mention était supprimée, la phrase devrait peut-être être reformulée.

⁹⁹ Une délégation a suggéré que le terme « infraction » soit utilisé afin de ne pas exclure la possibilité d'appliquer des sanctions non pénales.

¹⁰⁰ La question de l'opportunité de mentionner ici uniquement l'article 4, paragraphe 1, ou également l'article 4, paragraphe 2, sera examinée lorsqu'une décision sur le libellé de l'article 4 aura été prise. Si le texte final de l'article 4 opère une distinction entre ses paragraphes 1 et 2 concernant les « infractions pénales » et les « infractions », et si par conséquent le texte de l'article 9 renvoie uniquement à l'article 4, paragraphe 1, les délégations examineront l'ajout éventuel d'un paragraphe 2 à l'article 9 renvoyant à l'article 4, paragraphe 2.

¹⁰¹ Trois délégations ont proposé d'ajouter les mots « en vue d'un profit ou d'un avantage comparable ».

¹⁰² La question de l'opportunité de mentionner ici uniquement l'article 4, paragraphe 1, ou également l'article 4, paragraphe 2, sera examinée lorsqu'une décision sur le libellé de l'article 4 aura été prise.

Article 9 – Complicité et tentative

1 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction [pénale]¹⁰³ toute complicité, lorsqu'elle a été commise intentionnellement, en vue de la commission de toute infraction [pénale] établie conformément à la présente Convention.

2 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour ériger en infraction [pénale]¹⁰⁴ la tentative intentionnelle de commettre toute infraction [pénale] établie conformément à la présente Convention.

[3 Chaque Etat ou l'Union européenne peut, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, préciser qu'il se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, le[s] paragraphe[s] 1 et] 2 en ce qui concerne les infraction définies à l'article]¹⁰⁵

Article 10 – Responsabilité des personnes morales

1 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour que les personnes morales puissent être tenues pour responsables des infractions établies conformément à la présente Convention, lorsqu'elles ont été commises pour leur compte par toute personne physique, agissant soit individuellement, soit en tant que membre d'un organe de la personne morale, qui exerce un pouvoir de direction en son sein, sur les bases suivantes :

- a un pouvoir de représentation de la personne morale ;
- b une autorité pour prendre des décisions au nom de la personne morale ;
- c une autorité pour exercer un contrôle au sein de la personne morale.

2 Outre les cas déjà prévus au paragraphe 1, chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour s'assurer qu'une personne morale puisse être tenue pour responsable lorsque l'absence de surveillance ou de contrôle de la part d'une personne physique mentionnée au paragraphe 1 a rendu possible la commission d'une infraction établie conformément à la présente Convention pour le compte de ladite personne morale par une personne physique agissant sous son autorité.

¹⁰³ Certaines délégations sont favorables au retrait du terme entre crochets, tandis que d'autres ne l'accepteraient qu'à la condition que le terme « pénale » apparaisse aussi à la deuxième ligne. Une autre solution à envisager serait de distinguer les cas où il est fait référence aux « infractions pénales » et ceux où une référence aux « infractions » serait appropriée. Cette question est liée au résultat éventuel de la discussion sur la terminologie à utiliser en particulier dans l'article 4, paragraphe 2.

¹⁰⁴ Certaines délégations sont favorables au retrait du terme entre crochets, tandis que d'autres ne l'accepteraient qu'à la condition que le terme « pénale » apparaisse aussi à la deuxième ligne (voir aussi la note de bas de page n°20).

¹⁰⁵ Une délégation préférerait supprimer ce paragraphe, tandis que d'autres le jugent nécessaire. Certaines délégations ont estimé que ce paragraphe 3 devrait aussi renvoyer au paragraphe 1, ce qui contribuerait également à résoudre le problème de terminologie qui se pose dans ce paragraphe (voir note n°20).

3 Selon les principes juridiques de la Partie, la responsabilité d'une personne morale peut être pénale, civile ou administrative.

4 Cette responsabilité est établie sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques ayant commis l'infraction.

Article 11 – Sanctions et mesures

1 Chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les infractions établies conformément à la présente Convention soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. Celles-ci incluent, pour les infractions établies conformément aux articles 4 à 9¹⁰⁶, commises par des personnes physiques, des sanctions privatives de liberté pouvant donner lieu à l'extradition.

2 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour que les personnes morales déclarées responsables en application de l'article 10 soient passibles de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, qui incluent des sanctions pécuniaires pénales ou non pénales, et éventuellement d'autres mesures, telles que :

- a des mesures d'interdiction temporaire ou définitive d'exercer une activité commerciale ;
- b un placement sous surveillance judiciaire ;
- c une mesure judiciaire de dissolution.

3 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires :

a pour permettre la saisie et la confiscation des produits de ces infractions, ou de biens d'une valeur équivalente à ces produits ;

b pour permettre la fermeture temporaire ou définitive de tout établissement¹⁰⁷ utilisé pour commettre toute¹⁰⁸ infraction établie conformément à cette Convention, sans préjudice des droits des tiers de bonne foi, ou¹⁰⁹ pour interdire à l'auteur de cette infraction¹¹⁰, à titre temporaire ou définitif, l'exercice de l'activité professionnelle à l'occasion de laquelle celle-ci a été commise ;¹¹¹

[c pour prendre toute autre mesure appropriée en réponse à une infraction, afin de prévenir de futures infractions.]¹¹²

¹⁰⁶ La liste définitive de ces articles sera arrêtée à une date ultérieure.

¹⁰⁷ Certaines délégations ont estimé que cette disposition ne devait pas s'appliquer à tous les établissements, mais uniquement à ceux où des traitements médicaux sont dispensés.

¹⁰⁸ Une délégation a contesté l'utilisation du mot « toute », souhaitant qu'il soit remplacé par une liste des infractions concernées.

¹⁰⁹ Certaines délégations ont suggéré d'utiliser les mots « et/ou », d'autres souhaitant utiliser simplement le mot « ou ».

¹¹⁰ Certaines délégations ont estimé que cette disposition ne devait pas s'appliquer à tous les auteurs (mais uniquement au personnel médical).

¹¹¹ Trois délégations ont indiqué devoir examiner le paragraphe b plus longuement.

¹¹² Certaines délégations ont souhaité supprimer ce paragraphe, une autre a souhaité son maintien dans le texte.

Article 12 – Circonstances aggravantes¹¹³

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour que les circonstances suivantes, pour autant qu'elles ne soient pas déjà des éléments constitutifs de l'infraction, puissent, conformément aux dispositions pertinentes du droit interne, être considérées comme circonstances aggravantes dans la détermination des peines relatives aux infractions établies conformément à la présente Convention :

- a l'infraction¹¹⁴ a causé le décès de la victime ou a porté [gravement/outrage] ¹¹⁵ atteinte à sa santé physique [ou mentale]^{116 117} ;
- b l'infraction a été commise par une personne abusant de sa fonction ;
- c l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle ;
- d l'auteur a déjà été condamné pour des infractions établies conformément à la présente Convention ;
- e l'infraction a été commise à l'encontre d'une personne particulièrement vulnérable¹¹⁸.

Article 13 – Condamnations antérieures

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour permettre la prise en considération, au moment de l'appréciation de la peine, des condamnations définitives prononcées dans une autre Partie pour des infractions établies conformément à la présente Convention.

Chapitre III – Droit pénal procédural

Article 14 – Compétence¹¹⁹

¹¹³ Deux délégations ont formulé une réserve générale au sujet de cette disposition.

¹¹⁴ Un certain nombre de délégations souhaiteraient qu'une mention précise renvoie aux dispositions qualifiant les infractions couvertes par l'article 12 a.

¹¹⁵ Certaines délégations préféreraient que l'atteinte soit qualifiée au moyen des termes « gravement » ou « outrage », le prélèvement d'organes portant toujours atteinte au donneur.

¹¹⁶ Un certain nombre de délégations ont proposé de supprimer la référence à la « santé mentale ».

¹¹⁷ Le PC-TO poursuivra sa réflexion sur la possibilité que les receveurs d'organes soient également, dans certaines conditions, considérés comme des victimes.

¹¹⁸ Certaines délégations ont demandé qu'une définition du terme « personne particulièrement vulnérable » soit ajoutée au texte, tandis que d'autres ont souhaité qu'elle figure dans le rapport explicatif. Une délégation a aussi proposé qu'il soit précisé dans ce paragraphe qu'il concerne uniquement le donneur.

1 Chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour établir sa compétence à l'égard de toute infraction pénale établie conformément à la présente Convention, lorsque l'infraction est commise :

- a sur son territoire ; ou
- b à bord d'un navire battant pavillon de cette Partie ; ou
- c à bord d'un aéronef immatriculé selon les lois de cette Partie ; ou
- d par l'un de ses ressortissants ; ou
- e par une personne ayant sa résidence habituelle sur son territoire.

2 Chaque Partie s'efforce de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour établir sa compétence à l'égard de toute infraction pénale établie conformément à la présente Convention, lorsque l'infraction est commise à l'encontre de l'un de ses ressortissants ou d'une personne ayant sa résidence habituelle sur son territoire.

3 Chaque Partie peut, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, déclarer qu'elle se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, les règles de compétence définies au paragraphe 1.e du présent article.

4 Pour la poursuite des infractions établies conformément aux articles 4 à 9 de la présente Convention, chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour que l'établissement de sa compétence au titre du paragraphe 1.d [et e] ne soit pas subordonné à la condition que les faits soient également punissables au lieu où ils ont été commis.

5 Chaque Partie peut, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, déclarer qu'elle se réserve le droit de limiter l'application du paragraphe 4 du présent article, en ce qui concerne les infractions établies conformément à l'article 7, aux cas où son ressortissant a sa résidence habituelle sur son territoire.

6 Pour la poursuite des infractions établies conformément aux articles 5 à 10 de la présente Convention, chaque Partie prend les mesures législatives ou autres nécessaires pour que l'établissement de sa compétence au titre des points d et e du paragraphe 1 ne soit pas subordonné à la condition que la poursuite soit précédée d'une plainte de la victime ou d'une dénonciation de l'Etat du lieu où les faits ont été commis.

7 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour établir sa compétence à l'égard de toute infraction établie conformément à la présente Convention, lorsque l'auteur présumé est présent sur son territoire et ne peut être extradé vers un autre Etat en raison de sa nationalité.

8 Lorsque plusieurs Parties revendiquent leur compétence à l'égard d'une infraction présumée établie conformément à la présente Convention, les Parties concernées se concertent, s'il y a lieu, afin de déterminer laquelle est le mieux à même d'exercer les poursuites.

9 Sans préjudice des règles générales du droit international, la présente Convention n'exclut aucune compétence pénale exercée par une Partie conformément à son droit interne.

¹¹⁹ Une délégation a présenté une proposition par écrit concernant la mise en œuvre du principe « extraditer ou poursuivre » (« *aut dedere aut judicare* »).

Article 15 – Mise en œuvre et poursuite de la procédure¹²⁰

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour que les enquêtes ou les poursuites concernant les infractions établies conformément à la présente Convention ne soient pas subordonnées à une plainte et que la procédure puisse se poursuivre y compris en cas de retrait de la plainte.

Article 16 – Enquêtes pénales

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour garantir, conformément aux principes de son droit interne, des enquêtes et des poursuites pénales efficaces concernant les infractions établies conformément à la présente Convention[, en prévoyant, s'il y a lieu, la possibilité pour ses autorités compétentes de mener des enquêtes financières ou des enquêtes discrètes, et de recourir aux livraisons surveillées et à d'autres techniques spéciales d'investigation]¹²¹.

Article 17 – Coopération internationale

1 Les Parties coopèrent, conformément aux dispositions de la présente Convention, en application des instruments internationaux et régionaux pertinents applicables, des arrangements reposant sur des législations uniformes ou réciproques et de leur droit interne, dans la mesure la plus large possible, aux fins des enquêtes et des procédures concernant les infractions établies conformément à la présente Convention, y compris à l'aide de mesures de saisie et de confiscation.

2 Les Parties coopèrent dans la mesure la plus large possible en vertu des traités internationaux, régionaux et bilatéraux applicables et pertinents relatifs à l'extradition et à l'entraide judiciaire en matière pénale concernant les infractions établies conformément à la présente Convention.

3 Si une Partie qui subordonne l'extradition ou l'entraide judiciaire en matière pénale à l'existence d'un traité reçoit une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire en matière pénale d'une Partie avec laquelle elle n'a pas conclu pareil traité, elle peut, agissant en pleine conformité avec ses obligations découlant du droit international et sous réserve des conditions prévues par le droit interne de la Partie requise, considérer la présente Convention comme la base légale de l'extradition ou de l'entraide judiciaire en matière pénale pour les infractions établies conformément à la présente Convention.

Chapitre IV – Mesures de protection

Article 18 – Protection des victimes

¹²⁰ Une délégation a présenté une proposition par écrit concernant la mise en œuvre du principe « extradere ou poursuivre » (« *aut dedere aut judicare* »).

¹²¹ Le PC-TO a décidé d'examiner la nécessité de faire figurer cette liste de mesures d'enquête spécifiques.

Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des victimes, et notamment :

- a en veillant à ce que les victimes aient accès aux informations pertinentes relatives à leur cas et qui sont nécessaires à la protection de leur santé ;
- b en assistant les victimes dans leur rétablissement physique, psychologique et social ;
- c en veillant à ce que son droit interne prévoient un droit des victimes à un dédommagement par les auteurs d'infractions.

[Dispositions concernant la protection des victimes de trafic aux fins de prélèvement d'organes, voir article 9?]

Article 19 – Statut des victimes dans les procédures pénales

1 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des victimes à tous les stades des enquêtes et procédures pénales, notamment :

- a en les informant de leurs droits et des services qui sont à leur disposition et, à moins qu'elles n'aient émis le souhait contraire, des suites données à leur plainte, des éventuelles mises en examen, de l'état général d'avancement de l'enquête ou de la procédure, de leur rôle dans celles-ci et de l'issue de l'affaire les concernant ;
- b en leur permettant, d'une manière conforme aux règles de procédure du droit interne, d'être entendues, de présenter des éléments de preuve et de choisir la manière dont leur avis, leurs besoins et leurs préoccupations sont présentés, directement ou par le biais d'un intermédiaire, et dont ils sont pris en compte ;
- c en mettant à leur disposition les services de soutien appropriés pour que leurs droits et intérêts soient dûment présentés et pris en compte ;
- d en prenant des mesures effectives pour assurer leur protection et celle de leur famille [et des témoins à charge] contre l'intimidation et les représailles.

2 Chaque Partie garantit aux victimes, dès leur premier contact avec les autorités compétentes, l'accès aux informations sur les procédures judiciaires et administratives pertinentes.

3 Chaque Partie veille à ce que les victimes qui ont le statut de parties dans les procédures pénales aient accès, quand cela se justifie, à une assistance judiciaire gratuite.

4 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour que les victimes d'une infraction établie conformément à la présente Convention et commise sur le territoire d'une Partie autre que celle où elles résident puissent porter plainte auprès des autorités compétentes de leur Etat de résidence.

5 Chaque Partie prévoit, au moyen de mesures législatives ou autres et conformément aux conditions définies par son droit interne, la possibilité pour des groupes, fondations, associations ou organisations gouvernementales ou non gouvernementales d'assister et/ou d'aider les victimes, si elles y consentent, au cours des procédures pénales concernant les infractions établies conformément à la présente Convention.

[Article 20 – Protection des témoins

1 Chaque Partie, selon les moyens à sa disposition et conformément aux conditions définies par son droit interne, prend des mesures effectives pour assurer la protection des témoins qui, dans le cadre de procédures pénales, font une déposition relative aux infractions établies conformément à la présente Convention et, le cas échéant, la protection de leur famille et de leurs proches contre l'intimidation et les représailles.

2 Le paragraphe 1 du présent article s'applique également aux victimes lorsqu'elles sont témoins.]

Chapitre V – Mesures de prévention

Article 21 – Mesures au niveau national

1 Chaque Partie prend les mesures législatives et autres nécessaires pour :

- i assurer la création de systèmes nationaux agréés transparents pour la transplantation d'organes ;
- ii garantir aux patients un accès équitable aux services de transplantation ;
- iii assurer, en coopération entre toutes les autorités pertinentes, la collecte, l'analyse et l'échange d'informations se rapportant aux infractions visées par la présente Convention.

2 Afin de prévenir le trafic d'organes, chaque Partie prend les mesures nécessaires pour assurer, entre autres :

- i la formation des professionnels de santé, des policiers et des douaniers, ainsi que des autorités de réglementation compétentes ;
- ii l'organisation de campagnes de sensibilisation du grand public et des professionnels de santé afin de diffuser des informations sur le trafic d'organes.

Article 22 – Mesures au niveau international

Les parties coopèrent à la lutte contre le trafic d'organes dans la mesure la plus large possible. Elles sont notamment chargées :

- i de faire rapport chaque année au Comité des Parties sur le nombre de cas de trafic d'organes détectés [et ayant donné lieu à des poursuites] sur le territoire de chaque Partie ;
- ii d'établir un réseau de points de contact responsables de l'échange d'informations se rapportant à la prévention et à la détection du trafic d'organes¹²².

¹²² Une délégation préférerait que l'obligation figurant à l'article 23.ii. soit limitée aux infractions graves.

Chapitre VI – Mécanisme de suivi

Article 23 – Comité des Parties

- 1 Le Comité des Parties est composé des représentants des Parties à la Convention.
- 2 Le Comité des Parties est convoqué par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe. Sa première réunion doit se tenir dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention pour le dixième signataire l'ayant ratifiée. Il se réunira par la suite à la demande d'au moins un tiers des Parties ou du Secrétaire Général.
- 3 Le Comité des Parties établit lui-même son règlement intérieur.
- 4 Le Comité des Parties est assisté par le Secrétariat du Conseil de l'Europe dans l'exercice de ses fonctions.
- 5 Une Partie contractante non membre du Conseil de l'Europe contribue au financement du Comité des Parties selon des modalités à déterminer par le Comité des Ministres après consultation de cette Partie.

Article 24 – Autres représentants

- 1 L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), ainsi que les autres comités intergouvernementaux ou scientifiques compétents du Conseil de l'Europe désignent chacun un représentant au Comité des Parties afin de contribuer à une approche plurisectorielle et pluridisciplinaire.
- 2 Le Comité des Ministres peut inviter d'autres organes du Conseil de l'Europe à désigner un représentant au Comité des Parties après avoir consulté ce dernier.
- 3 Des représentants d'organes internationaux pertinents peuvent être admis en tant qu'observateurs au Comité des Parties suivant la procédure établie par les règles pertinentes du Conseil de l'Europe.
- 4 Des représentants d'organes officiels et pertinents des Parties peuvent être admis en tant qu'observateurs au Comité des Parties suivant la procédure établie par les règles pertinentes du Conseil de l'Europe.
- 5 Des représentants de la société civile, et notamment des organisations non gouvernementales, peuvent être admis en tant qu'observateurs au Comité des Parties suivant la procédure établie par les règles pertinentes du Conseil de l'Europe.
- 6 Une représentation équilibrée des différents secteurs et disciplines doit être assurée lors de la nomination des représentants en application des paragraphes 2 à 5.
- 7 Les représentants désignés en vertu des paragraphes 1 à 5 ci-dessus participent aux réunions du Comité des Parties sans droit de vote.

Article 25 – Fonctions du Comité des Parties

1 Le Comité des Parties surveille l'application de la présente Convention. Le règlement intérieur du Comité des Parties définit la procédure d'évaluation de la mise en œuvre de la Convention en appliquant une approche plurisectorielle et pluridisciplinaire.

2 Le Comité des Parties facilite également la collecte, l'analyse et l'échange d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les Etats afin de renforcer leur capacité à prévenir et lutter contre le trafic d'organes. Le Comité peut bénéficier de la compétence des comités et autres organes pertinents du Conseil de l'Europe.

3 Le Comité des Parties est également chargé, le cas échéant :

- a de faciliter l'usage et la mise en œuvre effectifs de la présente Convention, notamment en identifiant tout problème susceptible d'apparaître, ainsi que les effets de toute déclaration ou réserve au titre de la Convention ;
- b d'exprimer un avis sur toute question relative à l'application de la présente Convention et de faciliter l'échange d'informations sur les développements juridiques, politiques ou techniques importants ;
- c d'adresser des recommandations spécifiques aux Parties au sujet de la mise en œuvre de la présente Convention.

4 Le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) est tenu régulièrement informé des activités mentionnées aux paragraphes 1, 2 et 3 du présent article.

Chapitre VII – Relations avec d'autres instruments internationaux

Article 26 – Relations avec d'autres instruments internationaux

1 La présente Convention ne porte pas atteinte aux droits et obligations découlant des dispositions d'autres instruments internationaux auxquels les Parties à cette Convention sont parties ou le deviendront, et qui contiennent des dispositions relatives aux matières régies par la présente Convention.

2 Les Parties à la Convention pourront conclure entre elles des accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux questions réglées par la présente Convention, aux fins de compléter ou de renforcer les dispositions de celle-ci ou pour faciliter l'application des principes qu'elle consacre.

Chapitre VIII – Amendements à la Convention

Article 27 – Amendements

1 Tout amendement à la présente Convention proposé par une Partie devra être communiqué au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et être transmis par ce dernier aux Parties, aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration de la présente Convention ou ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, à l'Union européenne, et à tout Etat ayant été invité à signer la présente Convention.

2 Tout amendement proposé par une Partie devra être communiqué au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) ainsi qu'aux autres comités intergouvernementaux ou

scientifiques compétents du Conseil de l'Europe, qui soumettront au Comité des Parties leurs avis sur l'amendement proposé.

3 Le Comité des Ministres, ayant examiné l'amendement proposé et l'avis soumis par le Comité des Parties, peut adopter l'amendement.

4 Le texte de tout amendement adopté par le Comité des Ministres conformément au paragraphe 3 du présent article est transmis aux Parties en vue de son acceptation.

5 Tout amendement adopté conformément au paragraphe 3 du présent article entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période d'un mois après la date à laquelle toutes les Parties auront informé le Secrétaire Général qu'elles l'ont accepté.

Chapitre IX – Clauses finales

Article 28 – Signature et entrée en vigueur

1 La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et des Etats non membres ayant participé à son élaboration ou ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe. Elle est également ouverte à la signature de tout autre Etat non membre du Conseil de l'Europe sur invitation du Comité des Ministres. La décision d'inviter un Etat non membre à signer la Convention est prise à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, et à l'unanimité des voix des représentants des Etats contractants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres. Cette décision est prise après avoir obtenu l'accord unanime des autres Etats/Union européenne ayant exprimé leur consentement à être liés par la présente Convention.

2 La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3 La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle cinq signataires, dont au moins trois Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention, conformément aux dispositions du paragraphe précédent.

4 Pour tout Etat ou l'Union européenne qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur à son égard le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

AUTRE POSSIBILITÉ POUR L'ARTICLE 28 :

[Article 28 bis – Signature et entrée en vigueur

1 La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, des Etats non membres ayant participé à son élaboration et de l'Union européenne.

2 La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

3 La présente Convention entrera en vigueur le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle dix signataires, dont au moins huit Etats membres du Conseil de l'Europe, auront exprimé leur consentement à être liés par la Convention, conformément aux dispositions du paragraphe 2.

4 Pour tout Etat mentionné au paragraphe 1 ou l'Union européenne qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, celle-ci entrera en vigueur à son égard le premier jour du mois suivant l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 28 ter – Adhésion à la Convention

1 Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra, après consultation des Parties à la Convention et en avoir obtenu l'assentiment unanime, inviter tout Etat non membre du Conseil de l'Europe n'ayant pas participé à l'élaboration de la Convention à adhérer à la présente Convention par une décision prise à la majorité prévue à l'article 20 d. du Statut du Conseil de l'Europe, et à l'unanimité des voix des représentants des Etats contractants ayant le droit de siéger au Comité des Ministres.

2 Pour tout Etat adhérent, la Convention entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.]

Article 29 – Application territoriale

1 Tout Etat ou l'Union européenne peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention.

2 Toute Partie peut, à tout moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Convention à tout autre territoire désigné dans la déclaration et dont elle assure les relations internationales ou pour lequel elle est habilitée à stipuler. La Convention entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.

3 Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents peut être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 30 – Réserves

1 Aucune réserve n'est admise aux dispositions de la présente Convention, à l'exception de celles expressément prévues.

2 Toute Partie qui a formulé une réserve peut, à tout moment, la retirer en tout ou en partie, en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet à la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 31 – Règlement amiable

Le Comité des Parties suivra en étroite coopération avec le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et les autres comités intergouvernementaux ou scientifiques compétents du Conseil de l'Europe l'application de la présente Convention et facilitera au besoin le règlement amiable de toute difficulté d'application.

Article 32 – Dénonciation

1 Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Convention en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2 La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 33 – Notification

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Parties, aux Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration de la présente Convention ou ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, à l'Union européenne, et à tout Etat ayant été invité à signer la présente Convention conformément aux dispositions de l'article 30 :

- a toute signature ;
- b le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation ;
- c toute date d'entrée en vigueur de la Convention conformément à l'article 28 ;
- d tout amendement adopté conformément à l'article 27, ainsi que la date d'entrée en vigueur de cet amendement ;
- e toute réserve émise conformément à l'article 14, paragraphe 5, et tout retrait de réserve fait conformément à l'article 30 ;
- f toute dénonciation effectuée conformément aux dispositions de l'article 32 ;
- g tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Convention.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à [.....], le [.....], en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, aux Etats non membres ayant participé à l'élaboration de la présente Convention ou ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, à l'Union européenne et à tout autre Etat invité à signer la présente Convention.

ANNEXE XIII
(en anglais seulement)



Strasbourg, 22 May 2012
cdpc/docs 2012/cdpc (2012) 4 - e

CDPC (2012) 4REV

EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS
(CDPC)

**Information on the state of preparation of the Conference
of the**

31st Council of Europe Conference of Ministers of Justice

RESPONSES OF JUSTICE TO URBAN VIOLENCE

- Organised groups and their new ways of communicating;
- Juveniles as perpetrators and victims

19 – 21 September 2012
Hofburg Congress Center, Vienna, Austria

Document prepared by the CDPC Secretariat
Directorate General I – Human Rights and Rule of Law

CDPC website: www.coe.int/cdpc
CDPC e-mail: dgi.cdpc@coe.int

The themes

RESPONSES OF JUSTICE TO URBAN VIOLENCE

- Organised groups and their new ways of communicating;
 - Juveniles as perpetrators and victims

The theme of this year's Council of Europe Conference of Ministers of Justice is focused on the way justice should and could respond to riots and similar types of urban violence, which a number of member states have experienced in recent years.

In particular, the Conference is expected to debate a series of questions on how the various justice systems of member states tackle issues such as:

- collective criminal responsibility,
- dealing with alleged juvenile offenders and juvenile victims in the justice system and in connection with urban violence,
- sentencing of offenders found guilty of having committed acts of urban violence and,
- the role of social media in the planning and execution of acts of urban violence.

In the context of urban violence, the need and ways to balance the application of certain repressive measures by the authorities in the interest of upholding law and order vis-à-vis the rights to freedom of expression and freedom of assembly guaranteed under the European Convention on Human Rights are also expected to be addressed by the Ministers of Justice.

Calendar

- Invitation letters, co-signed by the Minister of Justice of Austria and the Secretary General of the Council of Europe, to be sent early June 2012 by the Council of Europe Secretariat.
- Report of Minister of Justice of Austria to be ready in English for June 2012 and sent to all delegations by Austria and available on Conference website.
- Report of the Secretary General of the Council of Europe on the follow-up of the Resolutions of the CoE Istanbul Conference of the Ministers of Justice (2010) to be ready mid-June 2012, available on Conference website before the summer break .
- Steering Committees will meet on :
 - **European Committee on Crime Problems (CDPC)** - Plenary on 29 May to 1 June 2012
 - **European Committee on Legal Co-operation (CDCJ)** - plenary on 18 – 20 June 2012
 - **Steering Committee for Human Rights (CDDH)** - 85th CDDH-BU: 7-8 June, 75th CDDH plenary: 19-22 June
 - **Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI)** – Bureau meeting: 29-30 May

Time frame for Resolution

- Elements for resolutions prepared by the Secretariat to be sent to CDCJ, CDPC, CDDH and CDMSI Bureau members prior to the Conference, ie 4th week of May 2012 for CDPC, CDCJ CDDH and CDMSI.
- The draft resolutions (only 1 Resolution would be welcome) to be finalised by the Bureaux & Plenaries late June 2012 at the latest.
- Draft resolution to be on the agenda of **Rapporteur Group on Legal Cooperation of the Committee of Ministers' Deputies (GR-J)** on 6 September 2012.
- Draft resolution to be sent during summer break to the Permanent Representatives for forwarding to the Senior Officials for possible comments within 2 weeks before the Conference, ie comments by 3 September 2012 at the latest.
- Draft resolution to be finalised by the Senior Officials at the Vienna Conference on 19 September 2012.
- Resolution to be adopted by the Ministers of Justice in Vienna on 21 September 2012.

ANNEXE XIV



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 1^{er} juin 2012
cdpc/docs 2012/cdpc (2012) 6 - f

CDPC (2012) 6

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

31^e CONFERENCE DES MINISTRES DE LA JUSTICE DU CONSEIL DE L'EUROPE

(Vienne, Autriche, 19-21 septembre 2012)

**ELEMENTS pour un
PROJET DE RESOLUTION
sur les jeunes et enfants en tant qu'auteurs et victimes
dans le contexte des violences urbaines**

Site Internet du CDPC : www.coe.int/cdpc
Adresse électronique du CDPC : dgi.cdpc@coe.int

31^e CONFERENCE DES MINISTRES DE LA JUSTICE DU CONSEIL DE L'EUROPE

(Vienne, Autriche, 19-21 septembre 2012)

**ELEMENTS pour un
PROJET DE RESOLUTION
sur les jeunes et enfants en tant qu'auteurs et victimes dans le contexte des violences
urbaines**

LES MINISTRES participant à la 31^e conférence des ministres de la Justice du Conseil de l'Europe (Vienne, Autriche, 19-21 septembre 2012),

1. Se félicitant du rapport du Ministre autrichien de la Justice sur « XXXXX » et des contributions des délégations participant à la Conférence ;
2. Rappelant la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n°5) et ses protocoles ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant la réponse du système judiciaire aux jeunes auteurs ;
3. Rappelant en outre la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfants, les recommandations du Comité des Ministres Rec(2003)20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, Rec(2009)10 sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence, et les lignes directrices du Comité des Ministres sur une justice adaptée aux enfants (2010) ;
4. Préoccupés par l'augmentation d'éclat de violences collectives intenses et inattendues dans certaines grandes zones urbaines en Europe, telles que des émeutes, des incendies criminels, des agressions, des pillages et d'autres formes de violence urbaine, dans lesquelles ceux qui y sont impliqués, en tant qu'auteurs et/ou victimes, sont des jeunes et des enfants¹²³ ;
5. Après avoir discuté des réponses de la justice à la violence urbaine, y compris les réponses apportées par la justice aux jeunes et aux enfants en tant qu'auteurs et victimes dans ce contexte ;
6. Prenant acte du fait que les sociétés européennes font face actuellement à une crise économique et sociale profonde qui exacerbe le chômage et les difficultés financières et favorise la dégradation des conditions de vie et du climat social dans certaines zones urbaines ;

¹²³ La Convention relative aux Droits de l'Enfant des Nations Unies définit un "enfant" comme une personne âgée de moins de 18 ans. Aux termes de cette résolution, "jeune" désigne un mineur ayant atteint l'âge de la responsabilité pénale.

7. Conscients du fait que ces facteurs peuvent contribuer à l'aggravation des tensions sociales et au sentiment d'exclusion sociale et d'abandon, surtout chez les enfants et les jeunes qui sont vulnérables lorsqu'ils sont confrontés aux instigateurs qui incitent aux émeutes et à d'autres formes de violence urbaine, notamment par le biais d'Internet et des technologies de communication et d'information ;
8. Soulignant que les actes de violence urbaine peuvent aller d'infractions mineures à des crimes très graves et que, par conséquent, la réponse du système de la justice pénale devrait tenir compte des circonstances spécifiques de chaque affaire individuelle et reposer sur le principe de proportionnalité ;
9. Soulignant que, en particulier dans le contexte des violences urbaines, une réponse rapide, appropriée et efficace du système judiciaire par rapport à la question des enfants et des jeunes en tant qu'auteurs et victimes est nécessaire pour protéger l'ordre public, éviter le sentiment d'insécurité dans la société et empêcher la détérioration de la paix sociale ;
10. Considérant que les réponses pénales au comportement délictueux de jeunes devraient être adaptées à leur âge et à leur maturité et tenir compte de leurs besoins éducatifs et de leur épanouissement personnel et que la privation de liberté a souvent des effets nocifs sur le développement personnel et social des jeunes ;
11. Conscients du fait que la mentalité et l'état de développement d'un enfant diffèrent de ceux d'un adulte et que les systèmes judiciaires sont conçus avant tout pour s'occuper des adultes ;
12. Considérant aussi que toute intervention devrait s'appuyer sur une démarche multidisciplinaire et multi-institutionnelle afin de traiter efficacement tout l'éventail des problèmes auxquels peuvent se heurter les enfants et les jeunes ;
13. Conscient de l'importance de travailler avec les parents et la famille afin de faciliter la socialisation des jeunes et des enfants, et ainsi de prévenir leur implication dans la violence urbaine ;
14. Soulignant par conséquent la nécessité de développer une justice adaptée aux enfants et de s'efforcer, lorsque cela est possible, d'écarter les enfants et les jeunes du circuit officiel du système de la justice pénale et de la procédure pénale ordinaire pour leur apporter des réponses plus adaptées qui tiennent compte également des intérêts des victimes, comme la médiation et la justice réparatrice ;

* * *

15. INVITENT le Comité des Ministres à APPELER INSTAMMENT les Etats membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre les normes pertinentes de celui-ci, et en particulier : les recommandations du Comité des Ministres Rec(99)19 sur la médiation en matière pénale, Rec(2000)20 sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels, Rec(2003)20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs et Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures ; Rec(2009)10 sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence, et les lignes directrices du Comité des Ministres sur une justice adaptée aux enfants (2010) ;

16. REAFFIRMER le principe général selon lequel il ne faut recourir à la détention qu'en dernier ressort, en raison de ses effets particulièrement néfastes sur les jeunes, notamment en cas de garde à vue et de détention provisoire ;
17. S'ACCORDENT pour envisager :
- la possibilité d'instaurer des systèmes de justice pour enfants ou de renforcer ceux qui existent ;
 - de concevoir des mesures de justice réparatrice adaptées aux besoins des enfants et des jeunes et d'y avoir recours, le cas échéant, à tous les stades de la procédure judiciaire pénale ;
 - de concevoir des procédures de formation spécialisées et appropriées pour les professionnels qui s'occupent des enfants et des jeunes en tant qu'auteurs ou victimes, notamment les juges, les procureurs, les fonctionnaires de police, les travailleurs sociaux, les médiateurs, les services de probation et le personnel pénitentiaire.
 - d'impliquer les familles des enfants et des jeunes auteurs dans des projets concernant la prévention et l'éducation, une action spécifique dans le cadre des travaux futures du Conseil de l'Europe
- [- de promouvoir une coopération plus étroite entre les autorités répressives d'une part et les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de services internet d'autre part, dans le but de faciliter la prévention des violences urbaines, de recueillir des éléments de preuves et de traduire en justice les instigateurs de violences, en assurant pleinement le respect des garanties consacrées par la loi et par la Convention Européenne des Droits de l'Homme¹²⁴].
18. INVITENT le Comité des Ministres à charger le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) :
- a) d'examiner les expériences des Etats membres en ce qui concerne la prévention de l'implication des enfants et des jeunes dans les violences urbaines en tant qu'auteurs et/ou victimes, et de recommander, le cas échéant, des mesures appropriées, notamment en ce qui concerne le système de la justice pénale ;
 - b) d'examiner la législation et les pratiques en vigueur en Europe en ce qui concerne les sanctions appliquées aux enfants et aux jeunes impliqués dans des actes de violence urbaine, leur traitement, de définir les meilleures pratiques à cet égard et de recommander, le cas échéant, des mesures appropriées, notamment en ce qui concerne le système de la justice pénale ;
 - c) d'examiner la législation et les pratiques en vigueur en Europe en matière de justice réparatrice et de préconiser, le cas échéant, des mesures spécifiques de justice réparatrice visant à s'occuper du phénomène des violences urbaines et adaptées aux besoins des enfants et des jeunes à tous les stades de la procédure judiciaire pénale.
 - d) [d'examiner comment renforcer la coopération entre les autorités répressives et les opérateurs de télécommunications et les fournisseurs de services internet dans le but de faciliter la prévention des violences urbaines, de recueillir des éléments de preuves et de traduire en justice les instigateurs de violences¹²⁵].

¹²⁴ Le CDPC recommande l'introduction de ce paragraphe dans la version finale de la Résolution qui doit être soumise aux Ministres pour adoption, après appréciation du CDCJ et CDDH.

¹²⁵ Le CDPC recommande l'introduction de ce paragraphe dans la version finale de la Résolution qui doit être soumise aux Ministres pour adoption, après appréciation du CDCJ et CDDH. La partie introductive de la résolution devrait également inclure une référence à ce sujet

19. DEMANDENT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de leur présenter, à l'occasion de leur prochaine conférence, un rapport sur les mesures prises pour donner effet à la présente résolution.

ANNEXE XV



Strasbourg, 23 mars 2012
[PC-OC/GM/Docs 2011/ PC-OC Mod (2012) 02E]
<http://www.coe.int/tc/j>

PC-OC Mod (2012) 02

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS (CDPC)

COMITE D'EXPERTS SUR LE FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS EUROPEENNES SUR LA COOPERATION DANS LE DOMAINE PENAL (PC-OC)

Liste de décisions prises à la 13^e réunion du Groupe d'experts restreint sur la coopération internationale (PC-OC Mod) élargi à tous les membres du PC-OC 22-23 mars 2012

Le PC-OC Mod décide :

1. Elaboration d'un projet de lignes directrices pratiques faisant suite aux réponses au questionnaire sur la compétence judiciaire et la transmission des procédures

de discuter du schéma de projet de lignes directrices préparé par le Secrétariat (Document PC-OC Mod (2012) 01, et

- de charger le Secrétariat de modifier le projet de schéma sur la base des discussions tenues et de présenter ce projet pour examen et autres conseils à la plénière du PC-OC ;
- de demander à M. Erik Verbert (Belgique) de mettre à jour le formulaire de demande type sur la transmission des procédures (préparé dans le cadre du Projet sur le développement d'outils concrets efficaces pour faciliter la coopération judiciaire en matière pénale) et de le présenter à la plénière du PC-OC pour examen.

2. Présentation et contenu du site web du PC-OC

a. Jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme

d'examiner le projet de liste révisé tel que proposé par M. Miroslav Kubicek (République tchèque), qu'il remercie pour son excellent travail, et

- de faire une proposition à la plénière du PC-OC pour qu'elle approuve l'approche adoptée dans cette liste ;
- de demander à M. Kubicek de coordonner la mise à jour et la finalisation de la liste avec les contributions qui seront faites par Mme Barbara Goeth-Flemmich (Autriche), M. Erik Verbert (Belgique) et M. Stéphane Dupraz (France) pour examen par la plénière du PC-OC ;
- de faire une proposition à la plénière du PC-OC pour qu'elle demande au Secrétariat de publier la section A de la liste sur le site internet du PC-OC, en attendant la finalisation des autres sections ;
- de demander au Secrétariat de s'informer s'il est possible d'un point de vue budgétaire de faire traduire la liste en français.

b. Mise à jour de la liste de liens utiles

de prendre note de la liste de liens proposée telle que mise à jour par le Secrétariat, notant que certaines questions nécessiteront de plus amples discussions lors de la plénière du PC-OC.

3. Moyens qui pourraient permettre aux praticiens de soumettre des questions au PC-OC

a. Finalisation de la feuille d'information sur le PC-OC

- de convenir, après y avoir apporté de légères modifications, du texte proposé à ce sujet et de soumettre les propositions modifiées du feuillet d'information, contenues dans le document PC-OC (2011) 08 rev 3, pour adoption par la plénière du PC-OC.

b. Propositions pour sa publication et sa diffusion

- de prendre note des propositions du Secrétariat de publier le feuillet d'information sur le site web du PC-OC, de l'imprimer comme petit dépliant en couleurs et de demander aux membres du PC-OC de le distribuer aux professionnels dans leur pays et de soumettre cette proposition pour examen à la plénière du PC-OC ;
- de faire une proposition pour que la plénière envisage la possibilité pour les délégations de traduire le dépliant dans leurs langues nationales, signalant des points de contacts nationaux pour les professionnels dans leurs pays.

4. Problèmes pratiques et cas concrets concernant l'application des conventions

a. Considération des réponses au questionnaire sur les aspects juridiques et techniques de l'utilisation de la vidéoconférence et proposition de suivi

de prendre note des réponses au questionnaire contenu dans le document PC-OC (2012) 01 bil Restricted, et

- de demander au Secrétariat d'envoyer un rappel aux Etats qui n'ont pas encore répondu ;
- de faire une proposition à la plénière pour qu'elle autorise la publication des réponses sur le site internet du PC-OC.

b. Préparation d'un document de discussion/liste de questions sur la relation entre l'extradition et l'expulsion

de discuter des questions comme proposé dans le document PC-OC Mod (2012) Misc 02 et

- de demander au Président, en coopération avec le Vice-Président et le Secrétariat, de finaliser les questions et de les envoyer à la plénière comme base d'une future discussion sur ce sujet.

c. Considération d'un projet de note sur les échanges de vues sur la double criminalité « in abstracto » ou « in concreto »

de discuter du projet de note contenu dans le document PC-OC (2012) 02 préparé par le Secrétariat, et

- de soumettre cette note à la plénière en vue de son adoption et de sa publication sur le site internet du PC-OC.

d. Finalisation d'un projet de questionnaire sur les jugements par défaut en liaison avec l'article 3 du 2^e Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition

de discuter du projet de questionnaire sur la base des propositions faites par M. Miroslav Kubicek et

- de finaliser le projet de questionnaire selon la procédure écrite ;

- de soumettre le projet de questionnaire pour examen à la plénière, avec une proposition d'examiner séparément le projet de questionnaire proposé par la délégation allemande.

5. Questions diverses

de prendre note de la proposition de la République tchèque de discuter, lors de la plénière, du problème des traités bilatéraux avec le bailliage de Guernesey, l'île de Man et le bailliage de Jersey sur l'échange d'informations concernant les affaires fiscales entre les Parties à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale.

* * * * *

ANNEXE XVI



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 11 mai 2012
[PC-OC/Documents2012 / PC-OC (2012) 07]
<http://www.coe.int/tcj/>

PC-OC (2012) 07

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)

COMITÉ D'EXPERTS SUR LE FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS EUROPÉENNES SUR LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE PÉNAL PC-OC

Liste des décisions prises à la 62^e réunion du PC-OC
Sous la présidence de M. Per Hedvall (Suède)

Strasbourg
9 - 11 mai 2012

1. Elaboration d'un projet de lignes directrices pratiques faisant suite aux réponses au questionnaire sur la compétence judiciaire et la transmission de procédures

Le PC-OC a examiné et approuvé la proposition de démarche pour le projet de schéma de lignes directrices pratiques proposé par le PC-OC-Mod (PC-OC Mod (2012) 01 Rev) et pour le formulaire modèle de dénonciation (contenu dans le document PC-OC (2012) 06), a fait des propositions pour poursuivre l'élaboration de ces documents

et a décidé de charger le PC-OC Mod :

- de finaliser le projet de lignes directrices et le formulaire modèle, en tenant compte des observations formulées par la plénière, et de les présenter pour examen à sa prochaine réunion plénière.

2. Présentation et contenu du site web du PC-OC

Le PC-OC a accueilli favorablement les informations fournies par le secrétariat à propos de la création d'un espace collaboratif, qui permettra aux membres du PC-OC Mod et à d'autres membres du PC-OC intéressés de travailler ensemble entre les réunions sur l'élaboration du projet de lignes directrices et d'autres documents le cas échéant. Notant par ailleurs que les informations par pays sur le site n'étaient souvent pas à jour, le PC-OC a décidé :

- de charger le secrétariat d'inviter les délégations à mettre à jour les informations concernant leur pays .

- S'agissant du projet de liste relative à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme

Le PC-OC a examiné l'Index provisoire de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pertinente pour l'application des conventions européennes sur la coopération judiciaire internationale en matière pénale (contenu dans le document PC-OC (2012) 03) et a proposé d'y ajouter quelques mots clés supplémentaires (« jugement par défaut » ; « *ne bis in idem* ») ainsi que les arrêts correspondants. Le PC-OC a également pris note des informations fournies par le secrétariat à propos de la consultation de la division des publications et de l'information sur la jurisprudence de la Cour et a décidé :

- d'inviter les délégations à envoyer de nouvelles propositions de mots clés et d'affaires au secrétariat avant le 11 juin ;
- de charger le secrétariat de publier l'Index sur le site web public du PC-OC, conformément aux modifications proposées et en concertation avec la Cour européenne des droits de l'homme ;
- de demander au PC-OC Mod de faire des propositions en ce qui concerne l'éventuelle indexation des décisions portant sur la recevabilité des requêtes.

Le PC-OC a également examiné la démarche à adopter en ce qui concerne les résumés de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et a décidé :

- d'approuver la démarche proposée et de charger le PC-OC Mod de finaliser les travaux en cours et de les présenter pour examen à la prochaine réunion plénière en vue de leur publication ;

Le PC-OC a également examiné les moyens d'assurer la mise à jour périodique de la jurisprudence publiée et a décidé :

- d'inviter toutes les délégations à tenir le secrétariat informé des nouvelles décisions de la Cour présentant un intérêt pour le PC-OC ;
- de charger le secrétariat de mettre à jour la publication à intervalles réguliers en concertation avec la présidence.

- S'agissant de la proposition de liens utiles

Le PC-OC a examiné la liste modifiée préparée par le Secrétariat (PC-OC (2011) 25 Rev2) et, notant l'intérêt que présente la création de liens vers des sites web pertinents d'organisations gouvernementales et de cours internationales, a proposé des liens supplémentaires et décidé :

- de charger le secrétariat de publier ces liens sur le site web public du PC-OC ;
- de charger le PC-OC Mod de faire des propositions pour améliorer les informations par pays disponibles sur le site web, notamment en créant des liens vers des sites web nationaux pertinents pour la coopération judiciaire internationale en matière pénale.

- S'agissant de l'utilisation du forum

Le PC-OC, soulignant le grand intérêt du forum pour soulever des questions d'intérêt commun, a décidé :

- d'encourager toutes les délégations à utiliser régulièrement le forum.

3. Moyens qui pourraient permettre aux praticiens de soumettre des questions au PC-OC

Le PC-OC a examiné la brochure d'information sur le PC-OC telle qu'elle a été modifiée par le PC-OC Mod (Document PC-OC (2011) 08 rév3)

et il a décidé:

- de se mettre d'accord sur le texte tel qu'il a été modifié lors de la réunion (Document PC-OC (2011) 08 rév4), tout en notant que des modifications supplémentaires d'ordre rédactionnel pourraient être proposées par le service des publications du Conseil de l'Europe

Le PC-OC a examiné en outre les propositions de diffusion et de publication de la brochure et il a décidé:

- de faire publier la brochure d'information sur le site internet du PC-OC et, sous réserve de l'approbation du Comité du Conseil de l'Europe pour la rationalisation des publications, de faire imprimer la brochure sous la forme d'un petit opuscule en couleur, avec de la place pour permettre à chaque délégation d'insérer, à l'intention des praticiens de son pays, les coordonnées de la personne à contacter;
- que les membres du PC-OC distribueraient la brochure aux praticiens de leurs pays respectifs de la meilleure façon possible, notamment en publiant le texte sur un site internet national adéquat;
- de prendre acte de la proposition des délégations de la Russie et de la Roumanie de traduire la brochure dans leurs langues nationales respectives et d'informer le Secrétariat du nombre de brochures nécessaires dans chacune de ces langues.

4. Problèmes pratiques et cas concrets concernant l'application des conventions

a. Présentation par les rapporteurs du PC-OC des développements récents et des discussions sur le forum concernant l'extradition, l'entraide judiciaire et le transfèrement de personnes condamnées

Le PC-OC a pris acte des informations communiquées par Mme Barbara Goeth-Flemmich (Autriche), M. Erik Verbert (Belgique) et M. Eugenio Selvaggi (Italie) en ce qui concerne respectivement le transfèrement des personnes condamnées, l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale, et il a décidé de discuter à l'occasion d'une future réunion:

- de la question soulevée quant au moment à prendre pour point de départ de l'application de la notion de double incrimination en ce qui concerne l'extradition;
- de la question soulevée en ce qui concerne l'interprétation de l'article 14, paragraphe 2b de la Convention européenne d'extradition;
- de l'expérience au sein de l'UE en ce qui concerne la transposition et l'application de la Décision-cadre du Conseil [2008/909/JAI](#) du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne.

b. Examen des réponses au questionnaire sur les aspects juridiques et techniques de l'utilisation de la vidéoconférence et proposition de suivi

Le PC-OC, soulignant l'intérêt croissant pour l'utilisation de la vidéoconférence dans le cadre de la coopération judiciaire internationale et le développement des possibilités en la matière, a examiné les réponses qui font l'objet du Document PC-OC (2012) 01 rév ainsi que la proposition visant à publier celles-ci sur le site internet - public ou restreint- du PC-OC et a décidé:

- de charger le Secrétariat d'inviter les délégations qui ne l'ont pas encore fait à répondre au questionnaire;
- de publier sur le site internet restreint du PC-OC la compilation actualisée des réponses;
- de charger le Secrétariat d'inviter les délégations à réexaminer leurs réponses avant le 11 juin en vue de leur publication sur le site internet public du PC-OC en tant qu'outil utile pour les praticiens;
- d'inviter les délégations à envoyer des documents supplémentaires à ce sujet, en précisant s'ils peuvent être publiés sur le site internet public ou restreint;
- de charger le PC-OC-Mod d'étudier la faisabilité d'élaborer des lignes directrices sur l'utilisation de la vidéoconférence et de présenter un rapport à ce sujet à l'occasion de la prochaine réunion plénière;
- de prendre acte des informations communiquées sur le Portail européen e-Justice : https://e-justice.europa.eu/content_videoconferencing-69-en.do .

c. Discussion sur la relation entre l'extradition et l'expulsion

Sur la base du document de travail (Document PC-OC (2011) 09rév) élaboré par M. Eugenio Selvaggi (Italie) et en tenant compte des questions préparées par le PC-OC-Mod, le PC-OC a eu

une discussion sur la relation entre l'extradition et l'expulsion (extradition déguisée). Le PC-OC a décidé :

- de charger le Secrétariat de rendre compte de la discussion dans un projet de note;
- de charger le PC-OC Mod d'examiner ce projet de note en vue de son adoption par le PC-OC et de sa publication sur le site internet en tant que document d'information à l'intention des praticiens et de formuler des propositions concernant les suites à donner à cette discussion.

d. Examen d'un projet de note sur les échanges de vue sur « la double incrimination *in abstracto* ou *in concreto* »

Le PC-OC a examiné le projet de note (PC-OC (2012)02) proposé par le PC-OC Mod et décidé :

- de publier la note sur le site web en tant que document d'information à l'intention des praticiens.

e. Finalisation d'un projet de questionnaire sur les « jugements par défaut » en liaison avec l'article 3 du 2^e Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition

Le PC-OC a examiné le projet de questionnaire proposé par le PC-OC Mod ainsi que celui proposé par la délégation allemande, et décidé :

- de charger le PC-OC Mod de finaliser le questionnaire en tenant compte des observations formulées et de le soumettre à la plénière du PC-OC pour adoption.

f. Discussion sur la mise en œuvre des mesures provisoires en vertu de l'article 39 du règlement de la Cour européenne des droits de l'homme dans des cas d'extradition

Après une introduction de M. Erik Verbert (Belgique), le PC-OC a tenu un échange de vues sur l'application de mesures provisoires par la Cour européenne des droits de l'homme dans des cas d'extradition avec M. Stephen Phillips, greffier adjoint de section à la Cour, et Mme Irène Kitsou-Milonas, chef de section au Service de l'exécution des arrêts de la Cour.

g. Discussion sur les relations avec les Etats non membres du Conseil de l'Europe qui sont parties aux Conventions européennes sur la coopération en matière pénale

Le PC-OC a examiné les propositions du secrétariat en vue de développer ses relations avec les Etats non européens qui sont parties aux Conventions européennes d'extradition, d'entraide judiciaire en matière pénale et sur le transfèrement des personnes condamnées. Le PC-OC, soulignant l'importance de renforcer ces relations dans l'intérêt mutuel de toutes les Parties, a décidé :

- d'inviter les Etats concernés à communiquer les noms de personnes à inclure dans la liste de responsables chargés de la mise en œuvre des conventions sur la coopération en matière pénale et dans le réseau des points de contact uniques ;
- de les inviter également à participer au forum de l'espace collaboratif du PC-OC ;
- d'organiser à chaque réunion plénière une séance consacrée à l'une des trois principales Conventions, en invitant les Parties qui n'ont pas le statut d'observateur permanent à y participer ;
- d'organiser, dans le cadre de la 63^e réunion plénière, une séance consacrée à la Convention européenne d'extradition et d'inviter la Corée et l'Afrique du Sud à y participer.

h. Proposition de la République tchèque de discuter de la question des traités bilatéraux avec le bailliage de Guernesey, l'île de Man et le bailliage de Jersey sur l'échange d'informations concernant les affaires fiscales entre les Parties à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale

Sur la base du document de discussion (document PC-OC (2012)04) présenté par M. Jakub Pastuszek (République tchèque), le PC-OC a procédé à un échange de vues et d'expériences sur cette question, et en particulier si les informations obtenues sur la base de ces traités pouvaient être utilisées dans des affaires pénales en l'absence de l'accord de l'état concerné..

5. Elections

a. Composition du PC-OC Mod

A sa 61^e réunion, le PC-OC avait décidé que la composition du PC-OC Mod serait réexaminée lors de la réunion plénière suivante. Toutefois, compte tenu du fait que le PC-OC devra élire un(e) président(e) et un(e) vice-président(e) à sa 63^e réunion et que ces personnes font partie du PC-OC Mod, le PC-OC a décidé :

- de reporter sa décision sur la composition du PC-OC Mod à sa 63^e réunion plénière.

b. Rapporteur sur l'égalité entre les femmes et les hommes

Conformément à son mandat, le PC-OC a élu Mme Antonella Sampo-Couma (Monaco) comme rapporteure sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

6. Points pour information et questions diverses

Le PC-OC a pris note des informations communiquées par le secrétariat concernant :

- l'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2012, du Troisième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition ;
- l'état d'avancement de la procédure d'adoption du Quatrième Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition ;
- l'ordre du jour de la 62^e réunion du CDPC (29 mai-1^{er} juin) ;
- la préparation de la 31^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice (Vienne, 19-21 septembre 2012) qui portera sur le thème : « Réponses de la justice aux violences urbaines ».

Le PC-OC a également pris note des informations communiquées par la représentante du Conseil de l'Union européenne et en particulier la négociation de la proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil relative à une décision d'enquête européenne en matière pénale, de la proposition de Directive établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et de l'entrée en vigueur du système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) permettant l'échange de casiers judiciaires de ressortissants de l'Union européenne entre les états membres. ...

ANNEXE XVII



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 2 avril 2012
[PC-OC/Docs GM 2012/ PC-OC Mod (2012) 01 Rev F]
<http://www.coe.int/tcj/>

PC-OC Mod (2012) 01Rev

COMITÉ EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS
(CDPC)

COMITÉ D'EXPERTS
SUR LE FONCTIONNEMENT DES CONVENTIONS EUROPÉENNES
SUR LA COOPÉRATION DANS LE DOMAINE PÉNAL
PC-OC

Document de travail

Schéma de projet de lignes directrices sur des mesures pratiques visant à améliorer la coopération dans le domaine de la transmission des procédures

Elaboré par le Secrétariat et mis à jour à la suite des discussions tenues lors de la 13^e réunion du PC-OC-Mod (22-23 mars 2012)

Projet de lignes directrices sur des mesures pratiques visant à améliorer la coopération dans le domaine de la transmission des procédures,
notamment en application de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, de l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition¹²⁶.

Historique

Lors de sa 60^{ème} réunion plénière, le PC-OC a décidé d'envoyer un questionnaire relatif à la transmission des procédures et à la compétence judiciaire afin de collecter des informations sur l'application des instruments pertinents du Conseil de l'Europe et d'apprécier s'il pourrait s'avérer nécessaire de prévoir des initiatives en vue d'améliorer leur efficacité ou de développer un nouvel instrument dans ce domaine.

Le questionnaire fait référence aux instruments et/ou dispositions spécifiques suivantes :

- Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n°73) ;
- Dénonciation formulée en application de l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n°30) ;
- Transmission des procédures en tant qu'alternative à l'extradition : application du principe « *aut dedere, aut judicare* » tel qu'énoncé à l'article 6, paragraphe 2 de la Convention européenne d'extradition (STE n°24).

Le document référencé PC-OC(2011) 14 regroupe le questionnaire, la note d'introduction et le résumé des réponses. Une synthèse des réponses est contenu dans le Document PC-OC (2011) 16 rev.

Lors de sa 61^{ème} réunion, le PC-OC examine les réponses au questionnaire ainsi que les suites à donner et décide :

- d'approuver la proposition formulée par le PC-OC-Mod d'élaborer des lignes directrices pratiques, contenues le cas échéant, dans un instrument juridique, concernant la transmission des procédures en application, entre autres, de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, de l'article 21 de la Convention européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale et de l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition. Les lignes directrices traiteront, entre autres, les questions suivantes :
 - consultation bilatérale entre l'Etat requérant et l'Etat requis avant, durant et après (retour d'informations) la soumission et des requêtes de coopération ;
 - la proportionnalité de l'affaire à l'égard de la procédure entamée et le caractère approprié de la soumission de la requête ;
 - les moyens d'accélérer et de faciliter les procédures, afin d'éviter l'impunité, tout en réduisant les coûts et les efforts investis (par exemple, en suggérant des échéances pour donner suite à une requête ; en élaborant un formulaire type pour la soumission des requêtes comprenant une note d'accompagnement et/ou un résumé, en reconsidérant les besoins de traduction et la charge financière) ;
 - les moyens de traiter des différences dans la législation nationale concernant la compétence extraterritoriale, l'admissibilité des preuves et les poursuites en vertu du principe de légalité ou d'opportunité
- de charger son groupe de travail, le PC-OC Mod d'élaborer des projets de lignes directrices pour examen à sa prochaine réunion plénière ;
- d'informer le CDPC sur les développements à ce sujet.

Lors de sa 13^e réunion, le PC-OC Mod a examiné le schéma de projet de lignes directrices établi par le Secrétariat et a décidé de demander au Secrétariat de modifier le projet de schéma sur la base des discussions tenues et de le présenter pour examen et autres conseils à la plénière du PC-OC. Faute de temps, le PC-OC Mod n'a pu terminer l'examen des lignes directrices 4 et 5 du chapitre B.

¹²⁶ Y compris des accords multilatéraux et bilatéraux et des traités tels que la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009 relative à la prévention et au règlement des conflits en matière d'exercice de la compétence dans le cadre des procédures pénales.

Le PC-OC Mod a également abordé la question du statut des lignes directrices. Il a envisagé la possibilité de les annexer à une recommandation ou à une déclaration du Comité des Ministres aux Etats membres, mais a finalement décidé d'attendre que le contenu et la nature des lignes directrices soient définis.

Introduction générale (objet des lignes directrices)

En réponse au questionnaire sur la compétence judiciaire et la transmission des procédures envoyé en 2011 aux membres du PC-OC, de nombreuses délégations ont signalé des difficultés pratiques à appliquer la transmission des procédures prévue par la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, par l'article 21 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et par l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne d'extradition.

Toute décision de transmettre une procédure est l'occasion de déterminer quel Etat est le mieux placé pour engager des poursuites, dans l'intérêt de la justice et afin d'éviter l'impunité. Néanmoins, chacun des instruments juridiques susmentionnés se distingue par des règles de procédure et des conditions à respecter différentes. En outre, chaque affaire étant unique, toute décision de transmission devrait être prise au cas par cas, en fonction des faits et mérites en cause.

En prenant ces décisions, les autorités nationales veilleront à l'intérêt et à la bonne administration de la justice, ce qui englobe des considérations juridiques (le respect de la loi, l'instrument juridique international applicable et les principes fondamentaux du droit, tels que le principe *ne bis in idem*), mais aussi des considérations pratiques (comme la nécessité d'éviter les dépenses inutiles).

Des orientations sur les considérations juridiques figurent dans les rapports explicatifs des instruments juridiques pertinents, ainsi que dans les nombreuses recommandations connexes du Comité des Ministres, notamment la Recommandation R(79) 12 concernant l'application de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73). L'ensemble des normes applicables et des rapports sont consultables sur le site web du PC-OC (www.coe.int/tcj).

En revanche, il n'existe pas encore d'orientations sur les considérations pratiques, qui établiraient pour les autorités de bonnes pratiques destinées à accélérer et faciliter les procédures, et à éviter les efforts et dépenses inutiles. Les présentes lignes directrices visent donc à faciliter les modalités pratiques de l'application des instruments juridiques et de leurs dispositions spécifiques mentionnées ci-dessus, en proposant une « liste de contrôle » de la procédure étape par étape, pour l'Etat requérant et l'Etat requis.

Ces lignes directrices s'adressent à l'ensemble des professionnels chargés de l'application des conventions concernées, donc également – mais pas exclusivement - aux autorités centrales des Etats parties.

L'un des éléments clés de la coopération est l'existence d'une liste fiable de points de contact entre les Parties. A cet égard, il importe de souligner l'importance, pour les Parties, de mettre à jour régulièrement la liste des personnes impliquées dans l'application pratique de la Convention européenne d'extradition et de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, ainsi que la liste du réseau des points de contact uniques.

Lignes directrices¹²⁷

A. Lignes directrices pour l'Etat requérant

Lorsqu'un Etat envisage de faire une demande concernant la transmission d'une procédure ou une dénonciation, par exemple, il devrait respecter les étapes suivantes.

1. a L'Etat requérant devrait considérer la proportionnalité de l'affaire à l'égard de la procédure entamée, ainsi que son caractère approprié [et la possibilité d'atteindre l'objectif de l'action pénale dans l'autre Etat qui est également compétent pour instruire l'affaire], en prenant en compte la nécessité de combattre

¹²⁷ Les lignes directrices sont formulées en des termes très généraux. Est-il nécessaire d'ajouter des détails techniques ou des conditions à respecter pour chaque type de demande (transmission d'une procédure, dénonciation au titre de l'entraide judiciaire ou communication prévue par l'article 6, paragraphe 2, de la convention d'extradition) ?

l'impunité, d'assurer l'efficacité de l'action en justice et de respecter les exigences spécifiques de la convention.

[Par exemple, les éléments suivants devraient être pris en compte :

- s'il n'est pas possible de demander l'extradition ou d'émettre un mandat d'arrêt européen (dans l'UE) ;
- les résultats d'une recherche internationale de la personne sans mandat d'arrêt, en vertu de l'article 98 de la Convention d'application de l'Accord de Schengen (pour les Etats parties à l'Accord) ;
- s'il n'est pas possible ou efficace de résoudre l'affaire en utilisant les demandes d'entraide judiciaire (transfert temporaire d'une personne sur le territoire de l'Etat requérant, utilisation de la vidéoconférence, ...)
- si les infractions ont été commises en majorité dans la juridiction de l'autre Etat ;
- s'il est possible, dans des affaires où les infractions ont été commises dans plusieurs Etats, de traiter toutes les poursuites dans un seul Etat ;
- la volonté et la capacité des témoins de se rendre et de témoigner dans l'autre Etat ;
- les intérêts des victimes, notamment la question de savoir si l'exercice des poursuites dans l'autre Etat porterait préjudice à leurs intérêts (à cet égard, il faudrait tenir compte de la possibilité, pour les victimes, de demander une indemnisation).]

[b. La transmission d'une procédure à un autre Etat peut être considérée comme particulièrement appropriée si cet Etat est en mesure de remplir plus efficacement l'objectif de la procédure répressive. Dans ce contexte, il faudrait prendre en compte les cas mentionnés à l'article 8 de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives¹²⁸ :

- a si le prévenu a sa résidence habituelle dans l'Etat requis ;
- b si le prévenu est un ressortissant de l'Etat requis ou si cet Etat est son Etat d'origine ;
- c si le prévenu subit ou doit subir dans l'Etat requis une sanction privative de liberté ;
- d si le prévenu fait l'objet dans l'Etat requis d'une poursuite pour la même infraction ou pour d'autres infractions ;
- e si l'Etat requérant estime que la transmission est justifiée par l'intérêt de la découverte de la vérité et notamment que les éléments de preuve les plus importants se trouvent dans l'Etat requis ;
- f si l'Etat requérant estime que l'exécution dans l'Etat requis d'une éventuelle condamnation est susceptible d'améliorer les possibilités de reclassement social du condamné ;
- g si l'Etat requérant estime que la présence du prévenu ne peut pas être assurée à l'audience dans l'Etat requérant alors que sa présence peut être assurée à l'audience dans l'Etat requis ;
- h si l'Etat requérant estime qu'il n'est pas en mesure d'exécuter lui-même une éventuelle condamnation, même en ayant recours à l'extradition, et que l'Etat requis est en mesure de le faire.]

2. Avant de soumettre sa demande, l'Etat requérant devrait procéder, si nécessaire, à une consultation informelle préliminaire de l'Etat requis (par exemple, par téléphone, courrier électronique ou vidéoconférence) pour discuter :

- du caractère approprié de la demande envisagée et des chances qu'elle aboutisse ;
- des moyens de traiter les différences entre les législations nationales (compétence extraterritoriale, recevabilité des preuves, légalité ou opportunité des poursuites, etc.)¹²⁹ ;
- du calendrier et des modalités pratiques de la coopération (personnes à contacter, éléments particuliers à inclure dans la demande, besoins de traduction et coûts, etc.).

3. Lorsque l'Etat requérant soumet sa demande, il devrait tenir compte, le cas échéant, de l'issue de la consultation informelle et utiliser, par exemple, le modèle joint aux présentes lignes directrices.

4. Si l'Etat requis ou l'Etat requérant le jugent nécessaire, ils peuvent s'entretenir sur l'évolution du processus ou sur les difficultés soulevées par la demande (par exemple, pour s'assurer que la demande

¹²⁸ Le PC-OC Mod a estimé que cette question avait besoin d'être examinée de manière plus approfondie, notamment en ce qui concerne l'adaptation des critères aux différentes conventions et les autres conditions à respecter.

¹²⁹ Il est possible de considérer que les lignes directrices devraient contenir des considérations plus générales sur la manière de traiter les différences entre les législations (concernant, par exemple, la compétence extraterritoriale, la recevabilité des preuves, ou la légalité ou l'opportunité des poursuites), au lieu de proposer une discussion au cas par cas sur ces questions.

est bien comprise et complète et que les preuves sont recevables, et pour se mettre d'accord sur un calendrier ou une date pour rendre une décision).

B. Lignes directrices pour l'Etat requis

Afin de faciliter la coopération, l'Etat requis devrait respecter les étapes suivantes.

1. Si l'Etat requérant a sollicité une consultation préliminaire informelle (voir le chapitre A, ligne directrice 2), l'Etat requis devrait fournir des indications claires sur les questions juridiques et pratiques importantes, afin de donner suite à la demande de manière rapide et concluante.

2. Une fois la demande reçue, l'Etat requis devrait en accuser réception sans tarder, en précisant les fichiers reçus et en indiquant les coordonnées de la personne chargée de la demande/de la personne qui gère l'affaire.

3. Si une demande reçue est confuse ou incomplète, l'Etat requis devrait s'entretenir avec l'Etat requérant sans tarder. Il convient de faciliter les communications informelles avec l'Etat requérant, en encourageant les contacts directs entre les procureurs chargés de l'affaire, par exemple.

4. L'Etat requis devrait prendre toutes les mesures possibles pour garantir qu'une décision sur [l'acceptation de] la transmission de la procédure aux autorités judiciaires est prise dans un délai raisonnable ou conformément au calendrier fixé. En cas de retards imprévus, l'Etat requis devrait en informer l'Etat requérant.

5. Une fois qu'a été prise la décision :

- d'accepter la demande de transmission de la procédure, l'Etat requis devrait tenir l'Etat requérant informé des suites données à l'affaire par les autorités judiciaires ;
- de rejeter la demande, l'Etat requis devrait informer l'Etat requérant des motifs du rejet.

ANNEXE XVIII



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 15 novembre 2011
cdpc/docs 2011/cdpc (2011) 20 - f

CDPC (2011) 20

COMITE EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS (CDPC)

CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE Activités envisagées sous l'égide du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC)

Document établi par le Secrétariat du CDPC
Direction générale I - Droits de l'homme et Etat de droit

Site Internet du CDPC : www.coe.int/cdpc
Courriel du CDPC : dgi.cdpc@coe.int

Introduction

1. La criminalité transnationale organisée menace directement la sécurité intérieure des Etats européens. Les Etats pris isolément ont généralement beaucoup de difficultés à lutter efficacement contre cette criminalité, du fait de sa nature et de son caractère transnational. Un tel combat nécessite une approche ciblée et approfondie, qui suppose notamment des mécanismes de coopération internationale.

2. Pour contrer cette menace, les Etats européens coopèrent dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée dans le cadre de diverses instances internationales et supranationales. Nombre d'entre elles, comme l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), Interpol et l'Union européenne (UE), ont déjà fait leurs preuves, mais on peut soutenir qu'il n'existe toujours pas de cadre véritablement paneuropéen ni d'approche stratégique commune à tous les Etats européens pour combattre la criminalité transnationale organisée.
3. De leur côté, les organisations criminelles et les malfaiteurs, en Europe et ailleurs, démontrent de plus en plus leur capacité à nouer des alliances et à s'affranchir des frontières européennes, ce qui complique encore la tâche pour détecter ces agissements et engager des poursuites pénales dans les Etats membres. Les yakuzas (mafia japonaise) ont par exemple sous-traité la préparation et l'exécution de cambriolages à Londres et à Paris à des criminels basés dans les Balkans occidentaux¹³⁰.
4. Le Conseil de l'Europe se trouve dans une position idéale/unique pour travailler sur ce problème/cette menace, car le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) est bien établi dans le domaine de la coopération en matière de droit pénal et capable de traiter les enjeux complexes liés à la criminalité transnationale organisée **dans un contexte paneuropéen**.
5. Depuis 1958, le CDPC a contribué au développement du droit pénal international en élaborant un certain nombre d'instruments juridiques utiles à la lutte contre la criminalité transnationale organisée. De plus, le Comité des Ministres a récemment inscrit les questions de droit pénal parmi les grandes priorités du programme de travail du Conseil de l'Europe pour ces prochaines années¹³¹.
6. Réunissant tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, le CDPC pourrait mener la lutte contre la criminalité transnationale organisée, en étroite coordination avec les partenaires stratégiques, en particulier l'UE et ses organes, l'ONU et Interpol.

Un objectif commun : un continent européen plus sûr et plus juste

7. Depuis sa création en 1949, le Conseil de l'Europe s'est attaché à promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit dans ses Etats membres et au-delà du continent.
8. Comme indiqué plus haut, la criminalité transnationale organisée menace la sécurité intérieure de l'Europe et contribue pour une large part à porter atteinte à l'Etat de droit et à compromettre l'intégrité des institutions démocratiques.
9. La criminalité transnationale organisée a également un impact négatif sur les économies nationales, surtout dans le contexte actuel de crise économique mondiale. Des sommes d'argent considérables se volatilisent en raison de l'évasion fiscale, du blanchiment de capitaux et des marchés économiques illégaux, sans parler des conséquences économiques indirectes de la

¹³⁰ Voir H. Brady, *The EU and the fight against organised crime*, Centre for European Reform, avril 2007, p. 31.

¹³¹ • **Menaces contre l'Etat de droit**

(...) La nouvelle ligne de programme *Crime organisé, blanchiment d'argent – MONEYVAL – terrorisme, cybercriminalité, traite des êtres humains – GRETA – et contrefaçon de produits médicaux* développe une approche intégrée pour répondre aux grandes menaces pesant sur l'Etat de droit, en s'appuyant sur l'arsenal important de normes et mécanismes de suivi bâti au fil des ans. Dans ces secteurs, l'Organisation poursuivra ses partenariats actifs avec d'autres organisations internationales, au nombre desquelles l'ONU, l'ONUDC, l'OCDE, le GAFI, l'UE, l'OSCE et l'OEA. (...)

• **Développement de normes et politiques paneuropéennes communes**

(...) Les activités de la ligne de programme *Elaboration et mise en œuvre de normes et de politiques communes* viseront soit à mettre à jour les normes existantes, soit à traiter de nouvelles questions, par exemple dans le domaine pénal ou le trafic d'organes, de tissus et de cellules.

criminalité organisée, puisque les activités criminelles peuvent saper la crédibilité et la compétitivité des secteurs financier et commercial des Etats.

10. En outre, la criminalité transnationale organisée peut avoir un impact direct sur la vie des citoyens et des entreprises qui respectent la loi, en créant un sentiment d'insécurité et en attisant les tensions sociales. Compte tenu de sa mission fondamentale/ses valeurs, le Conseil de l'Europe a ainsi de nombreuses raisons importantes de s'engager activement dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée afin de créer une Europe plus sûre et plus juste pour ses citoyens.
11. Dans la mesure où d'autres instances internationales ou supranationales se mobilisent déjà pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, l'objectif du Conseil de l'Europe devrait consister à identifier et mener des activités qui soient compatibles et complémentaires avec celles des instances susmentionnées, en établissant des passerelles, en créant des synergies et en promouvant la coopération en Europe.

Eventail d'activités proposé

12. L'éventail d'activités proposé est le suivant :

- identification des enjeux actuels et futurs de la criminalité transnationale organisée ;
- élaboration, en étroite coordination avec les partenaires stratégiques, de stratégies paneuropéennes et de politiques communes éventuelles pour prévenir et combattre la criminalité transnationale organisée ;
- collecte, évaluation et échange des bonnes pratiques de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe visant à prévenir et combattre la criminalité transnationale organisée ;
- rédaction et diffusion au Comité des Ministres d'un rapport annuel sur les tendances et développements en matière de criminalité transnationale organisée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, avec des recommandations concernant les possibilités d'action du Conseil de l'Europe (en particulier la préparation de nouveaux instruments juridiques contraignants/non contraignants, révision des instruments juridiques actuels, l'organisation de séminaires ou conférences) ;
- rédaction et diffusion de rapports thématiques spéciaux consacrés à des éléments précis de la criminalité transnationale organisée ;
- préparation de séminaires et de conférences de sensibilisation à divers aspects de la criminalité transnationale organisée.

13. Si certaines de ces activités sont peut-être déjà menées par des Etats européens dans d'autres instances, en particulier l'UE, aucune n'est menée à l'échelle de toute l'Europe à l'heure actuelle.

Un comité ad hoc sur la criminalité transnationale organisée

14. Compte tenu du fort engagement politique des Etats membres à l'égard de questions spécifiques relatives à la « criminalité transnationale organisée », le CDPC devrait aller plus loin en présentant une vision globale de la dimension de la criminalité organisée, qui renforcerait la capacité des gouvernements de lutter contre le fléau universel de la criminalité. L'évaluation régulière du climat de sécurité mondial au regard de la criminalité transnationale organisée, en Europe en particulier, renforcerait et élargirait nécessairement le rôle « moteur indispensable » du CDPC dans la lutte contre des formes spécifiques de réseaux criminels organisés impliqués par exemple dans le trafic de stupéfiants, le blanchiment d'argent, la traite d'êtres humains, la corruption, le terrorisme ou la fraude financière.

15. Les problèmes et les menaces liés à la nature changeante de la criminalité transnationale organisée mettant en péril la santé et l'avenir de tous les pays. La criminalité organisée et ses tendances actuelles et futures en Europe pourraient être analysées à l'échelle mondiale, de manière à élaborer des stratégies concrètes aidant les Etats membres à lutter contre ce phénomène.

16. Pour mener ces activités, le Secrétariat propose de créer un comité d'experts ad hoc restreint sur la criminalité transnationale organisée, qui rapporterait directement au CDPC, en tant que son organe consultatif.

17. Ce comité restreint ad hoc devrait être composé :

- de 12 représentants des gouvernements des Etats membres ayant une expérience pratique en matière de lutte contre la criminalité transnationale organisée ;
- de 2 experts scientifiques nommés par le Secrétaire Général, dont l'un au moins devrait être un spécialiste de la criminologie ;
- de représentants de la Commission européenne, d'Europol, d'Eurojust, de l'ONUUDC et d'Interpol, en tant qu'observateurs. D'autres organisations internationales pourraient au besoin être invitées à participer comme observateurs ;
- de représentants d'autres comités et organes compétents du Conseil de l'Europe, en tant qu'observateurs ;
- de représentants d'Etats observateurs et d'Etats ayant adhéré aux instruments juridiques pertinents du Conseil de l'Europe en tant qu'observateurs.

18. Le comité restreint ad hoc se réunirait/devrait se réunir deux ou trois fois par an, pour des réunions de trois jours. Si nécessaire, il pourrait décider d'inviter des représentants d'instituts de recherche universitaire ayant une expertise particulière à faire des présentations et à participer aux débats en tant qu'observateurs.
19. Le comité restreint ad hoc coordonnerait/devrait coordonner ses travaux avec les partenaires stratégiques susmentionnés (UE, ONUDC, Interpol) afin d'assurer la compatibilité et la complémentarité des activités et d'éviter les doublons inutiles.

Bénéfices attendus et valeur ajoutée pour le Conseil de l'Europe et ses Etats membres

20. Les résultats du travail du comité restreint ad hoc, et en particulier ses rapports annuels thématiques, devraient être soumis au CDPC pour discussion et approbation. Les rapports ainsi complétés seraient transmis au Comité des Ministres, avec les commentaires du CDPC, en vue de contribuer à **identifier les priorités et l'élaboration de politiques et stratégies exhaustives de l'Organisation dans le domaine de la criminalité transnationale organisée.**
21. En outre, les Etats membres confrontés à des problèmes spécifiques liés à la criminalité transnationale organisée tireraient des bénéfices de la promotion et de **l'échange, à un niveau paneuropéen, de bonnes pratiques** et d'informations sur les initiatives de prévention, de détection et d'instruction menées par d'autres Etats membres.
22. De plus, une coopération dans le cadre du Conseil de l'Europe jouerait très certainement un **rôle catalyseur pour bâtir la confiance et améliorer la coopération quotidienne** entre les autorités répressives et judiciaires des Etats membres qui n'ont pas encore établi une étroite coopération.
23. Enfin, le Conseil de l'Europe pourrait constituer un **environnement de coopération équitable** au niveau stratégique, non seulement entre les Etats membres du Conseil de l'Europe qui font partie de l'UE et ceux qui n'en font pas partie, mais aussi, et c'est également important, en donnant la possibilité d'**associer les Etats non européens de premier plan**, en particulier les Etats observateurs et les Etats non membres qui sont parties aux instruments juridiques du Conseil de l'Europe dans le domaine du droit pénal.

Annexe

Feuille de route

1. A la suite de la décision prise par la plénière à sa réunion de juin 2010, le Bureau examine, lors de sa réunion d'octobre, le document « Criminalité transnationale organisée – Activités envisagées sous l'égide du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) » élaboré par le Secrétariat et charge ce dernier de le modifier en tenant compte des discussions et commentaires du Bureau – **octobre 2011**
2. La version révisée du document ci-dessus est soumise à la plénière du CDPC pour examen et approbation – **décembre 2011**
3. Un avant-projet éventuel de mandat de Comité d'experts restreint sur la criminalité transnationale organisée (PC-SOC) est élaboré par le Secrétariat et soumis au Bureau du CDPC pour examen – **mars 2012**
4. Un projet éventuel de mandat de Comité d'experts restreint sur la criminalité transnationale organisée (PC-SOC) est élaboré par le Secrétariat et soumis à la plénière du CDPC pour examen et approbation finale – **juin 2012**
5. Le projet de mandat de Comité d'experts restreint sur la criminalité transnationale organisée (PC-SOC) est soumis au Comité des Ministres pour approbation, avec le rapport complet de la réunion plénière de juin du CDPC – **octobre/novembre 2012**
6. Le Comité d'experts restreint sur la criminalité transnationale organisée (PC-SOC) tient sa première réunion – **février/mars 2013**

ANNEXE XIX



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 9 avril 2012

**PROJET DE MANDAT DU COMITÉ D'EXPERTS
SUR
LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE
(PC-TOC)**

1^{er} janvier 2013 - 31 décembre 2013

PROJET DE MANDAT

Nom du comité : Comité d'experts sur la criminalité transnationale organisée

Catégorie : organe subordonné

Etabli par le Comité des Ministres en vertu de l'Article 17 du Statut du Conseil de l'Europe et conformément à la Résolution CM/Res (2011)24 concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail

Durée de validité du mandat : du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013. Le Comité des Ministres réfléchira à la nécessité de renouveler ce mandat pour une nouvelle période de deux ans ceci avant son expiration le 31 décembre 2013.

Missions principales

1. Compte tenu de la ferme volonté politique des Etats membres de prévenir et de lutter contre la criminalité transnationale organisée et étant donné les risques graves qu'elle constitue pour les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit, il y a lieu de créer au sein du Conseil de l'Europe une plateforme intergouvernementale permettant une évaluation générale et globale de la nature et de l'étendue de la criminalité transnationale organisée dans un contexte paneuropéen et la mise en place de politiques communes et d'un échange de bonnes pratiques visant à la prévenir et à la combattre. Par conséquent, il est établi un comité restreint d'experts sur la criminalité transnationale organisée sous l'autorité du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC). Ce comité est chargé notamment des tâches suivantes :

- identifier les nouvelles questions liées à la criminalité transnationale organisée requérant des réponses de droit pénal ;
- mettre en place, en étroite coordination avec les partenaires stratégiques, des stratégies paneuropéennes et chaque fois que possible, des politiques communes de prévention et de lutte contre la criminalité transnationale organisée ;
- recueillir auprès de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, évaluer et échanger les bonnes pratiques en matière de prévention et de lutte contre la criminalité transnationale organisée ;
- élaborer un Livre blanc pour examen par le Comité des Ministres, après validation par le CDPC, sur certaines tendances et évolutions de la criminalité transnationale organisée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui pourraient être considérées comme questions prioritaires, en s'attachant à identifier d'éventuelles lacunes dans la coopération dans le domaine du droit pénal, prenant en compte le cadre juridique existant dans tous les Etats membres, et en fournissant des éléments pour identifier dans quels secteurs des actions supplémentaires à engager par le Conseil de l'Europe seraient nécessaires, y compris une évaluation des besoins financiers et organisationnels pour les Etats membres ;
- préparer un outil convivial de référence, destiné aux praticiens des Etats membres, contenant des informations sur toutes les activités pertinentes menées par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, ainsi qu'un aperçu global des textes juridiques et autres adoptés par l'Organisation en la matière.

3. Dans l'exécution de ses tâches, le PC-TOC tient compte des travaux antérieurs et actuels menés dans

ce domaine par les organisations internationales et supranationales compétentes, notamment l'Union européenne et des travaux antérieurs du Conseil de l'Europe.

4. Le PC-TOC fait régulièrement rapport au Bureau du CDPC, lequel peut lui donner des instructions au sujet de ses travaux.

Pilier / Secteur / Programme(s)

Pilier : Etat de droit.

Secteur : Normes et politiques communes.

Programme : Elaboration et mise en œuvre de normes et de politiques communes.

Résultats attendus

Résultat attendu 1 : Elaboration d'un Livre blanc sur certaines tendances et évolutions de la criminalité transnationale organisée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui pourraient être considérées comme questions prioritaires, en s'attachant à identifier d'éventuelles lacunes dans la coopération dans le domaine du droit pénal, prenant en compte le cadre juridique existant dans tous les Etats membres, et en fournissant des éléments pour identifier dans quels secteurs des actions supplémentaires à engager par le Conseil de l'Europe seraient nécessaires, y compris une évaluation des besoins financiers et organisationnels pour les Etats membres .

Résultat attendu 2 : Elaboration d'un outil convivial de référence, destiné aux praticiens des Etats membres, contenant des informations sur toutes les activités pertinentes menées par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, ainsi qu'un aperçu global des textes juridiques et autres adoptés par l'Organisation en la matière.

Composition

Membres :

16 représentants des Etats membres du rang le plus élevé possible, experts reconnus dans le domaine de la criminalité transnationale organisée, du droit pénal et de la criminologie, nommés par le comité directeur pour les problèmes criminels (CDPC) sur proposition des Etats membres respectifs, plus 1 expert scientifique nommé par le Secrétaire Général. La composition du comité respectera le principe d'une répartition géographique équitable entre les Etats membres.

Le Conseil de l'Europe prendra en charge les frais de voyage et de séjour des 16 représentants et de l'expert scientifique.

D'autres Etats membres peuvent désigner des représentants sans défraiement.

Les membres du comité désignés par les gouvernements des Etats membres disposent chacun d'une voix. L'expert scientifique nommé par le Secrétaire Général n'a pas le droit de voter.

Participants :

Peuvent envoyer un représentant sans droit de vote et à la charge de leurs budgets administratifs respectifs :

- l'Assemblée parlementaire ;
- MONEYVAL ;
- PC-OC
- le GRECO ;
- le GRETA ;
- le T-CY ;
- le CODEXTER ;

- le Groupe Pompidou.

Peuvent envoyer un représentant sans droit de vote ni défraiement :

- l'Union européenne ;
- les Etats observateurs auprès du Conseil de l'Europe : Canada, Saint-Siège, Japon, Mexique, Etats-Unis d'Amérique ;
- l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) ;
- l'Organisation internationale de la police criminelle (INTERPOL).

Observateurs :

- les organisations internationales pertinentes ;
- la société civile et les représentants de milieux professionnels (à déterminer).

Méthodes de travail

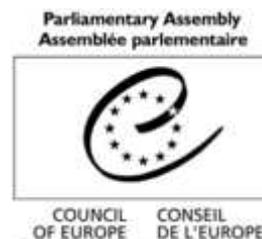
Réunions plénières :

16 membres (+ 1 expert scientifique), 3 réunions, 2 jours.

Réunions par an	Nombre de jours	Membres	Plénière	Secrétariat (A, B)
3	2	16 + 1 = 17		0.5 A, 0.5 B

ANNEXE XX

Parliamentary **Assembly**
Assemblée parlementaire



Doc. 12685

18 juillet 2011

La nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime

Recommandation 1913 (2010)

Réponse du Comité des Ministres

adoptée à la 1118^e réunion des Délégués des Ministres (6 juillet 2011)

1. Le Comité des Ministres a procédé à un examen approfondi de la [Recommandation 1913](#) (2010) de l'Assemblée parlementaire sur « la nécessité de prendre des mesures juridiques internationales supplémentaires pour lutter contre la piraterie maritime ». Il a porté la recommandation à l'attention de leurs gouvernements et l'a communiquée également au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) et au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI), pour information et éventuelles observations¹.

2. Le Comité des Ministres convient qu'il est nécessaire pour la communauté internationale de combattre efficacement la piraterie, car elle constitue une menace grave pour la navigation et le trafic maritime et la sécurité des biens et des personnes. Il considère que les Nations Unies demeurent l'institution la plus appropriée pour examiner la question de la piraterie et son cadre juridique, étant donné le champ d'application mondial du droit de la mer.

3. Le Comité souligne l'importance des instruments juridiques en vigueur dans ce domaine, en particulier la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (CNUDM). Les articles 100 à 111 de la convention prévoient des mécanismes de dissuasion et des règles concernant les actions juridiques à engager à la suite de l'arrestation de personnes soupçonnées de piraterie en haute mer. La CNUDM, dont une grande partie reflète le droit coutumier, est la référence juridique dans ce domaine, étant donné que 162 Etats ou entités, dont 42 Etats membres du Conseil de l'Europe, y sont Parties. Le Comité des Ministres encourage les Etats membres qui ne sont pas encore Parties à la Convention à envisager de la ratifier ou d'y adhérer. Il appelle également l'attention des Etats membres sur l'importance d'aligner leur législation nationale en matière de lutte contre la piraterie sur les dispositions pertinentes de la CNUDM de manière à permettre, le cas échéant, l'exercice de la juridiction pénale nationale².

4. Le Comité des Ministres note que l'expérience en matière de lutte contre la piraterie a montré qu'un certain nombre de questions juridiques délicates sont soulevées lorsque des mesures contre la piraterie

sont prises par des navires militaires loin de leur Etat national. En outre, la protection des victimes de la piraterie devrait être dûment examinée.

5. En ce qui concerne la situation spécifique de la Somalie, mentionnée dans la recommandation de l'Assemblée parlementaire, le Comité des Ministres signale les résolutions prises dans ce contexte³ par le Conseil de sécurité des Nations Unies conformément au chapitre 7 de la Charte des Nations Unies, et se félicite en particulier de la récente [Résolution 1976](#) (2011) du Conseil de sécurité. Il note par ailleurs que le Conseil de sécurité des Nations Unies a fait part de son intention de rester saisi de cette question. Le Comité se félicite également des travaux du Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes, notamment de son Groupe de travail 2 sur les questions juridiques, ainsi que du rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur les possibilités de concourir à la réalisation de l'objectif de poursuivre et d'emprisonner les personnes responsables d'actes de piraterie et de vol à main armée au large des côtes somaliennes⁴ et la nomination de M. Jack Lang dans le contexte de ce rapport en tant que Conseiller spécial sur les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes de la Somalie. Ainsi que l'a fait observer le président du Conseil de sécurité, le rapport fournit une base solide pour les travaux futurs dans le but de renforcer la coopération internationale, régionale et nationale en traduisant les pirates en justice. Le Comité des Ministres note également l'adoption récente du rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur les modalités de la création de juridictions spécialisées somaliennes pour juger les personnes soupçonnées de piraterie.

6. Le Comité des Ministres observe par ailleurs que l'UNODC gère des programmes d'assistance dans la région, en particulier en faveur du Kenya, des Seychelles et des régions somaliennes du Puntland et du Somaliland. Le Kenya et les Seychelles bénéficient également d'une aide de l'Union européenne et des Etats qui ont conclu des accords de transfert avec eux. L'aide de l'Union européenne et de ces Etats est principalement offerte dans le cadre du programme de l'UNODC de lutte contre la piraterie, bien que certains Etats fournissent aussi une aide importante sur une base bilatérale. Le Comité des Ministres note qu'un financement durable est nécessaire pour préserver l'efficacité des importants travaux du Fonds d'affectation spéciale en matière de lutte contre la piraterie, et encourage les Etats membres à participer activement à ces efforts.

7. Le Comité des Ministres note avec une grande inquiétude que, selon des résultats des Nations Unies, la piraterie en mer somalienne a développé des liens avec la criminalité organisée et le blanchiment d'argent au niveau transnational⁵. Le Comité des Ministres est bien conscient de l'importance, il tient à le souligner, de renforcer la coopération internationale dans l'engagement de poursuites à l'encontre des personnes soupçonnées de piraterie, ainsi qu'à l'encontre de ceux qui planifient, organisent, financent de manière illicite la piraterie ou en tirent profit en toute illégalité. Il note que d'importantes initiatives ont déjà été prises au niveau international, comme l'indique également la recommandation de l'Assemblée, telle que l'initiative visant à établir un mécanisme spécial pour poursuivre les personnes soupçonnées de piraterie maritime. Le Comité des Ministres encourage les Etats membres à prendre une part active à ces initiatives et à leur mise en œuvre ainsi qu'à conclure d'autres accords bilatéraux ou régionaux ou à élaborer des stratégies conjointes tout en tenant compte du droit international en vigueur et des exigences des systèmes juridiques nationaux.

8. Etant donné le rôle de premier plan que jouent les Nations Unies concernant la question de la piraterie maritime et la situation budgétaire actuelle au sein du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres ne chargera pas à ce stade les comités directeurs concernés d'engager des travaux majeurs dans ce domaine ou de créer de nouvelles structures à cet effet. Cependant, il continuera, ainsi que le feront le CAHDI et, pour les questions de droit pénal, le CDPC, de suivre la situation de près et si d'autres problèmes devaient se poser en la matière, le Comité des Ministres invitera ces comités à réfléchir aux possibilités de coordonner la position des Etats membres du Conseil de l'Europe sur ces questions au niveau international et à d'éventuelles autres mesures pour participer à l'effort international dans la lutte contre la piraterie maritime.

9. En ce qui concerne le traitement des pirates présumés, le Comité des Ministres réaffirme que les Etats membres du Conseil de l'Europe sont tenus de remplir leurs obligations au titre des divers instruments internationaux de droits de l'homme, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme. Celles-ci concernent, entre autres, le droit à un procès équitable, l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, la non-application de la peine de mort et le respect des droits

des détenus. A cet égard, le Comité des Ministres renvoie à la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme⁶.

Annexe 1 à la réponse

Avis du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC)

1. Lors de leur 1085e réunion du 26 mai 2010, les Délégués du Comité des Ministres ont transmis la [Recommandation 1913](#) (2010) de l'Assemblée parlementaire sur « La nécessité de prendre des mesures juridiques internationales additionnelles relatives à la piraterie maritime » au CDPC pour information et observations éventuelles.

2. Le CDPC salue cette opportunité de présenter un avis sur l'importante question de la lutte contre la piraterie.

3. Le Comité note qu'il existe différents standards et instruments juridiques internationaux relatifs à la prévention et à la lutte contre les actes de violence dirigés contre des navires en haute mer ou contre leurs passagers : la Convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (dite « Convention SUA » de 1988, et son Protocole afférent de 2005) ; la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (« CNUDM ») de 1982, articles 101-107, ainsi que le Code de pratiques de l'OMI pour la conduite des enquêtes sur les délits de piraterie et de vol à main armée à l'encontre de navires (résolution A.922(22)) sur le problème spécifique de la piraterie au large de la Somalie, il existe un Code de conduite de l'OMI concernant la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires dans l'océan Indien occidental et le golfe d'Aden.

4. Le Conseil de sécurité des Nations Unies et le Groupe de contact sur la piraterie au large de la Somalie traitent tous deux de la piraterie maritime et des questions qui y sont liées. Dans son rapport au Conseil de sécurité du 26 juillet 2010 (doc. S/2010/394) sur les différentes options possibles pour mieux parvenir à poursuivre et incarcérer les personnes responsables d'actes de piraterie et de vols à main armée commis au large des côtes somaliennes, le Secrétaire Général des Nations Unies a mis en évidence un certain nombre d'options relatives à l'établissement de tribunaux régionaux ou internationaux pour poursuivre les personnes accusées d'avoir commis des actes de piraterie. Le Comité note également que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) conduit des programmes de soutien dans cette région, en particulier en faveur du Kenya, des Seychelles et des régions du Puntland et du Somaliland en Somalie. Le Kenya et les Seychelles bénéficient également du soutien de l'Union européenne et d'Etats avec lesquels ils ont conclu des accords de transfèrement. Le soutien de l'Union européenne et de ces Etats est principalement mis en œuvre sous l'égide du Programme de l'ONUDD contre la piraterie, bien que certains d'entre eux proposent un soutien substantiel par la voie bilatérale.

5. Le Comité relève d'autre part l'existence d'un Accord régional de coopération contre la piraterie et le vol à main armée à l'encontre de navires en Asie (« ReCAAP »).

6. Le Comité souligne que la poursuite en justice de pirates allégués constitue un élément important des efforts de la coalition internationale contre la piraterie. Assurer, sans retard, la conduite d'une enquête et la poursuite pénale des personnes suspectées d'avoir commis des actes de piraterie et d'avoir financé ou aidé à la préparation de tels actes renforcerait l'efficacité de la lutte contre la piraterie. A l'inverse, l'impunité, comme pour toute autre activité répréhensible, encourage davantage les individus à s'impliquer.

7. Certaines délégations du CDPC sont d'avis que les instruments internationaux existants sont pour l'instant suffisants, et que seules sont requises des stratégies plus proactives, et pour les pays faisant face à des problèmes juridiques spécifiques, une analyse complète des droit nationaux pertinents dans le but d'évaluer si les instruments existants sont mis en œuvre de manière satisfaisante à une échelle plus grande que celle que couvre l'espace géographique des Etats membres du Conseil de l'Europe.

8. Le Comité considère qu'une analyse approfondie est nécessaire, afin d'établir si les accords ad hoc existants relatifs à la piraterie dans les eaux territoriales et internationales, notamment le ReCAAP

susmentionné, devraient être renforcés par un cadre juridique international cohérent et détaillé prescrivant l'incrimination des actes de piraterie maritime et mettant en place une base solide pour la coopération entre les Etats participants concernant le droit pénal et les mesures administratives afin de lutter efficacement contre la piraterie maritime, notamment en s'assurant que les pirates allégués sont amenés devant la justice.

9. Selon le Comité, le cadre juridique international existant pourrait au minimum être examiné, afin de déterminer à quel point il est insuffisant, en particulier sur les points suivants :

- Bien que la CNUDM établisse une définition claire des actes de piraterie, elle n'oblige pas les Etats à incriminer les actes de piraterie ou les vols à main armée ;
- La CNUDM ne contient pas non plus de dispositions sur la coopération internationale dans la lutte contre la piraterie ou les vols à main armée ;
- La CNUDM, en revanche, contient une disposition permettant à des Etats autres que l'Etat de pavillon de saisir un navire pirate ou un navire pris par des pirates, et d'arrêter et poursuivre les pirates ;
- La Convention SUA et son Protocole de 2005 n'ont pas pour objet direct les actes de piraterie à des fins privées (tels que définis à l'article 101 de la CNUDM) ; tous les actes de piraterie n'entrent pas nécessairement dans le cadre des dispositions de la Convention SUA et de son Protocole de 2005 ;
- Le Protocole de 2005 à la Convention SUA prévoit, le cas échéant, un mécanisme de demande d'autorisation à l'Etat de pavillon afin d'arraisonner, de monter à bord et de fouiller un navire, sa cargaison et les personnes à bord, et un mécanisme de demande d'autorisation à l'Etat de pavillon afin d'exercer des actes de contrainte incluant la saisie, la confiscation/déchéance de droits, l'arrestation et la poursuite judiciaire ;
- Il semble exister une incertitude quant à l'application de la Convention SUA à la lutte contre la piraterie maritime, en particulier l'applicabilité de la disposition relative à la compétence dans l'hypothèse où des pirates sont capturés par des navires de guerre patrouillant en mer.

10. En outre, l'expérience en matière de lutte contre la piraterie a montré qu'un certain nombre de questions juridiques délicates sont soulevées lorsque des mesures contre la piraterie sont prises par des navires militaires loin de leur Etat national. En particulier, se pose la question de la détention des pirates (périodes de détention, besoins et possibilités de contrôle judiciaire), et celle du transfèrement des pirates vers d'autres Etats qui accepteraient d'accueillir les personnes détenues pour les besoins de l'enquête et de la poursuite pénales.

11. Le CDPC est d'avis qu'un examen approfondi devrait être entrepris sur la base de données fiables et en coopération étroite avec les autres organisations internationales pertinentes et experts dans ce domaine pour évaluer les difficultés juridiques existantes qui apparaissent dans la lutte contre la piraterie et qui pourraient appeler à la création d'un instrument de droit pénal international complet contre la piraterie maritime.

12. Le Comité estime, à titre préliminaire, qu'un tel instrument pourrait avoir trait aux éléments suivants de droit pénal international :

- établir une définition claire de la « piraterie maritime » ;
- incriminer les actes de piraterie et ceux en relation étroite avec la piraterie ;
- arrêter un cadre de compétence clair pour la coordination internationale efficace des actions policières, d'enquête, d'interpellation, de transfèrement ou d'extradition et de poursuite dans les affaires de piraterie ;

- le cas échéant, mettre en place des moyens visant à protéger les personnes soupçonnées au cas où elles seraient transférées vers des pays tiers en vue de poursuites pénales, ainsi que les victimes et témoins dans les affaires de piraterie ;

- établir des règles relatives à la collecte des preuves ce qui faciliterait leur recevabilité.

13. Le Comité considère qu'une équipe restreinte d'experts devrait être créée, et travailler sous les auspices du CDPC et en coopération étroite avec le CAHDI et le Comité des Ministres, afin d'étudier davantage la nécessité d'un tel instrument juridique international et sa faisabilité dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Annexe 2 à la réponse

Avis du Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI)

1. Le 26 mai 2010, les Délégués des Ministres ont communiqué la [Recommandation 1913](#) (2010) de l'Assemblée parlementaire au Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) pour information et commentaires éventuels pour le 20 septembre 2010.

2. Dans sa recommandation, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres, avec l'aide d'un groupe d'experts nouvellement mandaté ou d'un mécanisme déjà existant :

- de mener une étude approfondie sur les pratiques des Etats membres s'agissant du traitement des pirates présumés ainsi que sur les dispositions du droit pénal national en matière de répression et de poursuite des actes de piraterie ;

- de préparer, conformément aux lignes directrices internationales existantes, un code de conduite sur le traitement des pirates présumés qui soit pleinement conforme aux normes internationales des droits de l'homme, afin d'assurer l'harmonisation de la législation pénale nationale dans le domaine de la lutte contre la piraterie maritime ;

- d'encourager la conclusion d'accords internationaux établissant clairement les responsabilités des Etats pour ce qui est de l'exercice de poursuites à l'égard des pirates, ainsi que l'élaboration de procédures communes en la matière ;

- de rechercher des moyens appropriés d'adapter le cadre juridique international en vigueur aux besoins actuels en matière de surveillance maritime et d'étudier la possibilité de créer, à condition que tous les inconvénients existants soient supprimés dans ce domaine, un mécanisme spécifique (international ou doté d'une participation internationale) pour la poursuite des personnes soupçonnées de piraterie.

L'Assemblée recommande en outre au Comité des Ministres de renforcer la coopération avec d'autres organisations internationales – notamment les Nations Unies, l'Union Africaine, l'OTAN et l'Union européenne – afin de combattre la piraterie maritime, et notamment de l'éradiquer au large des côtes somaliennes, dans le respect plein et entier des obligations découlant de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments juridiques internationaux pertinents.

3. Le CAHDI a examiné la recommandation mentionnée ci-dessus lors de sa 40e réunion (Tromsø, 16-17 septembre 2010) et a adopté les commentaires suivants relatifs aux aspects de la recommandation qui sont d'un intérêt particulier en vertu du mandat du CAHDI (droit international public).

4. A titre liminaire, le CAHDI s'accorde sur la nécessité pour la communauté internationale de combattre efficacement la piraterie qui menace gravement le trafic maritime et la sécurité des personnes et des biens. Le CAHDI prend note du travail du Groupe de contact sur la piraterie au large de la Somalie, y compris son Groupe de travail 2 sur les questions juridiques, ainsi que du récent rapport du Secrétaire Général des Nations Unies sur les différentes options possibles pour mieux parvenir à poursuivre et incarcérer les personnes responsables d'actes de piraterie et de vols à main armée commis au large des

côtes somaliennes⁷, et de la nomination de M. Jack Lang comme Conseiller spécial sur les questions juridiques liées à la piraterie au large des côtes de la Somalie. Comme l'a souligné le Président du Conseil de sécurité, le rapport fournit une base solide pour les travaux futurs en vue de renforcer la coopération internationale, régionale et nationale pour traduire les pirates en justice. Le CAHDI considère que, comme par le passé, les Nations Unies demeurent l'institution la plus appropriée pour discuter du problème de la piraterie et de son encadrement juridique, étant donné la portée universelle du droit de la mer.

5. Le CAHDI souhaite tout d'abord souligner l'importance des instruments juridiques en vigueur dans ce domaine, et notamment de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (CNUDM). Ses articles 100 à 111 prévoient des mécanismes de dissuasion ainsi que des règles relatives aux suites judiciaires à donner aux interpellations en haute mer des pirates présumés.

6. La CNUDM, dont une grande partie reflète le droit coutumier, constitue la référence juridique dans ce domaine avec 160 Etats ou entités parties⁸, dont 42 sont membres du Conseil de l'Europe. Le CAHDI recommande ainsi aux Délégués des Ministres d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait, à considérer la ratification ou l'adhésion à cet instrument. Le Comité attire également l'attention des Etats sur l'importance de la mise en conformité de leur législation nationale en matière de lutte contre la piraterie avec les dispositions pertinentes de la CNUDM, et ce pour permettre, le cas échéant, l'exercice de la compétence nationale en matière pénale.

7. Par ailleurs, le CAHDI note la pertinence, pour les Etats qui ne sont pas parties à la CNUDM, de la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer, qui définit la piraterie en termes presque identiques à ceux de la CNUDM. Certains autres textes internationaux peuvent également s'avérer pertinents dans le cadre de la lutte contre la piraterie. Dans ce contexte, le CAHDI se réfère notamment à la Convention de l'Organisation maritime internationale de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (la Convention SUA), la Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages, la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale et le Code de conduite de Djibouti concernant la lutte contre la piraterie et les vols à main armée contre des navires dans l'océan Indien occidental et le golfe d'Aden.

8. En ce qui concerne la situation particulière en Somalie, mentionnée dans la recommandation de l'Assemblée parlementaire, le CAHDI rappelle les résolutions prises dans ce contexte⁹ par le Conseil de sécurité des Nations Unies en application du Chapitre 7 de la Charte des Nations Unies. De plus, le CAHDI prend note de l'intention exprimée par le Conseil de sécurité de rester saisi de la question.

9. Le CAHDI souligne que les Etats membres du Conseil de l'Europe sont tenus de respecter les engagements souscrits au titre des différents instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et notamment de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces engagements concernent notamment le droit à un procès équitable, l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la non-application de la peine de mort et le respect des droits des détenus. A cet égard, le CAHDI invoque la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁰.

10. Le CAHDI souligne enfin l'importance pour les Etats de renforcer la coopération internationale dans l'exercice des poursuites à l'encontre des pirates présumés. A ce titre, il note que d'importantes initiatives ont été déjà prises au niveau international et sont reflétées dans la recommandation de l'Assemblée parlementaire. De plus, le Comité ne peut qu'encourager les Etats membres et les organisations internationales à la conclusion de nouveaux accords bilatéraux ou régionaux ou au développement des stratégies d'actions communes, tout en tenant compte du droit international en vigueur et des besoins des systèmes juridiques nationaux.

¹ Les commentaires de ces comités sont joints à la présente réponse.

² Le Comité des Ministres note la pertinence de la Convention de Genève de 1958 sur la haute mer – qui définit la piraterie en des termes quasiment identiques à ceux utilisés dans la CNUDM – pour les Etats qui

ne sont pas Parties à cette dernière. Certains autres textes internationaux peuvent aussi être pertinents dans la lutte contre la piraterie, par exemple, la Convention de l'Organisation maritime internationale (OMI) de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (la Convention SUA), la Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages, la Convention des Nations Unies de 2000 contre le crime transnational, le Code de pratique de l'OMI pour l'investigation des crimes de piraterie et de vol à main armée contre les navires (Résolution A.922(22)) et le Code de conduite concernant la répression des actes de piraterie et des vols à main armée à l'encontre des navires dans l'océan Indien occidental et le golfe d'Aden (le Code de conduite de Djibouti).

³ [Résolutions 1816](#) (2008), 1838 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 1897 (2009), 1918 (2010), 1950 (2010), 1976 (2011) du Conseil de sécurité des Nations Unies et Déclaration du Président du Conseil de sécurité [S/PRST/2010/16 du 25 août 2010](#).

⁴ Référence S/2010/394.

⁵ [Résolution 1950](#) (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies, paragraphes 15-17.

⁶ Voir, entre autres, l'arrêt rendu récemment dans l'affaire Medvedyev et autres c. la France, à savoir, arrêt du 29 mars 2010 [GC], n°3394/03, paragraphes 64 et 65.

⁷ Référence S/2010/394.

⁸ Etat des signatures et ratifications au 16 septembre 2010. Voir lien ci-dessous pour davantage de précisions : <http://treaties.un.org>.

⁹ [Résolutions 1816](#) (2008), 1838 (2008), 1846 (2008), 1851 (2008), 1897 (2009), 1918 (2010) du Conseil de sécurité des Nations Unies et la Déclaration du Président du Conseil de Sécurité S/PRST/2010/16 du 25 août 2010.

¹⁰ Voir, entre autres, récemment l'arrêt Medvedyev et autres c. France, 29 mars 2010 [GC], n° 3394/03, paragraphes 64-65.

ANNEXE XXI



Strasbourg, le 8 mars 2012

CDPC (2012) 2

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

MESURES ALTERNATIVES A L'EMPRISONNEMENT

Note explicative de la Belgique

CDPC website: www.coe.int/cdpc
CDPC e-mail: dji.cdpc@coe.int

Lors de la session plénière, le CDPC a demandé aux délégations de proposer des sujets pour la Conférence des Ministres de la justice qui se tiendra en 2011. La Belgique pense qu'à l'occasion de cet événement, il serait intéressant d'examiner la question de l'application de "mesures quasi-forcées" dans le domaine de la justice pénale.

1) La notion de "mesures quasi-forcées":

De manière générale, l'expression "mesures forcées (officielles)" s'entend de tout traitement effectivement imposé à une personne. En revanche, les mots « mesures quasi-forcées » illustrent souvent une notion hybride, à mi-chemin entre le suivi volontaire et l'administration forcée d'un traitement. L'objectif des mesures forcées et quasi-forcées est double : améliorer la situation d'une personne et limiter les troubles qu'elle est susceptible de causer à la communauté.¹³²

Ces deux notions sont toutefois légèrement différentes. En effet, dans le cadre d'une mesure « quasi-forcée », l'intéressé a effectivement la possibilité d'opérer un choix, même si celui-ci est dans une large mesure « contraint ». Ce choix est contraint par le fait que chaque décision emporte une conséquence différente qui, en fin de compte, détermine le choix effectué.

Ainsi, lorsqu'une personne choisit de suivre un traitement spécifique et d'en respecter le protocole, il/elle obtient une « récompense ». Cette « récompense » consiste par exemple à ne pas appliquer de mesures plus rigoureuses, à ne pas engager plus avant de poursuites ou à ne pas appliquer de sanction, etc. Si la mesure « quasi forcée » porte ses fruits, celle qui était initialement prévue sera abandonnée. En revanche, lorsqu'une personne décide de ne pas suivre de traitement ou lorsqu'elle ne respecte pas le protocole y relatif (par exemple, non respect des règles applicables, rechute ou abandon du traitement pendant un certain temps, etc.) il/elle se verra appliquer une sanction qui consiste principalement à adopter une nouvelle mesure ou à appliquer la sanction qui était initialement prévue.

Par conséquent, ce qui distingue la "mesure quasi-forcée" c'est que des conséquences négatives peuvent être évitées lorsqu'une personne choisit d'accepter la mesure de substitution (qui consiste généralement en un traitement) et s'emploie concrètement à modifier sa situation ou son comportement.¹³³

2) Proposition:

La question des "mesures quasi-forcées" fait l'objet d'une attention croissante dans le domaine de la justice pénale. Cette évolution dénote une tendance plus générale des autorités à exercer un contrôle social accru.

L'application de "mesures quasi-forcées" pose diverses questions qui pourraient donner lieu à un débat intéressant au niveau politique. Les problèmes/questions qui pourraient être débattus sont les suivants:

- La notion de "mesures quasi-forcées" existe-t-elle dans les Etats membres?
- Dans l'affirmative, quelles institutions/mécanismes jouent un rôle dans l'administration du traitement « quasi-forcé »?
- Quels types de mesures « quasi-forcées » sont, le cas échéant, disponibles dans les Etats membres?
- Est-il efficace d'imposer un traitement à une personne qui ne veut pas le suivre ?
- Quelles conditions doivent être réunies pour administrer le « traitement quasi-forcé »?
- Quel serait le fondement juridique de l'adoption d'une "mesure quasi-forcé" ?
- Quelles sont ou devraient être les garanties juridiques voulues pour inscrire les "traitements quasi forcés" dans un cadre ?
- Quelles sont les bonnes pratiques de coopération entre les autorités judiciaires et les organisations de protection et d'aide sociales des Etats membres?

¹³² A. STEVENS et al., "On coercion", *International Journal of Drug Policy* 2005, 207-209

¹³³ M. VAN OUYEN-HOUBEN, D. ROEG, C.H. DE KOGEL en M. KOETER, "Zorg onder dwang en drang. Een verkenning van mogelijkheden en grenzen", *Justitiële verkenningen* 2008, 26-27

Programme transversal du Conseil de l'Europe
en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

**Les rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes
et leur rôle**

Note d'information établie par l'équipe pour l'égalité entre les femmes et les hommes, Service de la dignité humaine et de l'égalité entre les femmes et les hommes, DGI

Introduction – le programme transversal

1. Le programme transversal en matière d'égalité entre les femmes et les hommes a été lancé par le Secrétaire Général dans le but d'améliorer la visibilité et l'impact du travail du Conseil de l'Europe sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans les Etats membres, et de faire de l'égalité en droit une égalité de fait, comme les Etats membres ont été invités à le faire par le Comité des Ministres dans sa Déclaration : « [Faire de l'égalité entre les femmes et les hommes une réalité dans les faits](#) »¹³⁴.
2. Le programme poursuit plusieurs objectifs, notamment l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes aux plans politique et pratique dans les Etats membres et au sein du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, le programme s'emploiera à mobiliser l'ensemble des organes du Conseil de l'Europe (y compris les structures intergouvernementales) et ses partenaires extérieurs.
3. Pour atteindre ces objectifs, le programme est composé de plusieurs éléments interdépendants, à savoir :
 - une Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes, comprenant 16 membres désignés par les Etats membres¹³⁵ ;
 - un réseau de points de contact nationaux dans chaque Etat membre ;
 - des rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes, désignés parmi les membres des comités directeurs et d'autres structures intergouvernementales du Conseil de l'Europe ;
 - le Coordinateur thématique du Comité des Ministres sur l'égalité et la traite ;
 - une équipe/un réseau inter-secrétariats sur l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Depuis le début de l'année 2012, des mesures ont été prises pour mettre progressivement en place les divers éléments. Le processus se poursuit. L'équipe pour l'égalité entre les femmes et les hommes au sein

¹³⁴ 119^e session du Comité des Ministres, Madrid, le 12 mai 2009. La déclaration a été diffusée auprès des comités conformément à la décision du Comité des Ministres prise lors de la 1057^e réunion des Délégués.

¹³⁵ Ce comité est ouvert à la participation de tous les Etats membres en vertu de la Résolution CM\Res(2011)24.

du Service de la dignité humaine et de l'égalité entre les femmes et les hommes de la DGI assure le secrétariat du programme.

Concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes en intégrant une perspective d'égalité dans les activités d'un comité

4. La plupart des comités du Conseil de l'Europe, si ce n'est tous, peuvent concourir à l'égalité entre les femmes et les hommes dans les Etats membres en veillant à ce que leurs activités intègrent une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes. Cela n'implique ni des tâches supplémentaires ni l'obligation de lancer de nouvelles activités, mais n'en demande pas moins un changement d'approche. Il faut essentiellement que les comités considèrent les propositions de nouvelles activités sous l'angle de l'égalité entre les femmes et les hommes avant de les finaliser et qu'ils adaptent ou formulent les activités à la lumière d'une telle analyse, c'est-à-dire en prenant en compte l'impact que l'activité proposée est susceptible d'avoir sur les femmes et les hommes.

5. Intégrer une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes, c'est donner suite concrètement à la Déclaration de Madrid¹³⁶. Quelques comités sont déjà expressément tenus d'intégrer cette perspective dans leurs activités. La désignation d'un rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes facilitera la réalisation de cet objectif.

6. La majorité des structures intergouvernementales sont tenues à présent, aux termes de leur mandat, de désigner un rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes parmi leurs membres. D'autres comités et structures ont évidemment la faculté de désigner un tel rapporteur s'ils le souhaitent et sont encouragés à le faire. En principe, les comités conventionnels doivent aussi pouvoir désigner un rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de leur règlement interne.

Rôle du rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes

7. La personne nommée rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes ne sera pas tenue de produire des rapports ; il/elle sera toutefois invité(e), de même que le secrétaire du comité, à travailler en liaison avec la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes (voir ci-dessous) et sera en contact avec les rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes d'autres comités.

8. Le rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes devra essentiellement suivre le processus de programmation de son comité (identification de priorités, préparation de propositions d'activités, organisation et mise en œuvre des activités et évaluation des résultats) pour veiller à ce qu'une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes soit dûment intégrée dans le programme. La personne nommée rapporteur du comité pour l'égalité entre les femmes et les hommes n'est pas censée le faire toute seule. L'exercice doit relever de la responsabilité du comité dans son ensemble. En ce sens, désigner un rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes, c'est faire le minimum pour garantir qu'un membre au moins s'en charge, mais l'idéal serait que l'exercice relève de la responsabilité commune de tous les membres.

9. Les comités ont indiscutablement des ordres du jour de plus en plus chargés et certains d'entre eux se réunissent moins souvent que par le passé. D'où l'importance croissante du rôle que jouent les Bureaux dans l'identification des activités et dans la préparation, l'examen et l'évaluation de leur mise en œuvre. C'est la raison pour laquelle il est recommandé de désigner le rapporteur parmi les membres du

¹³⁶ La désignation d'un rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes trouve son origine dans l'initiative prise par l'ancien CDMM de désigner une telle personne dans le cadre du suivi de la Déclaration de Madrid et en tant que moyen de garantir l'intégration d'une perspective d'égalité de genres dans son travail.

Bureau, encore que ce ne soit pas indispensable, s'il est associé aux discussions du Bureau concernant le programme des activités.

10. Enfin, il y a lieu de noter qu'il s'agit d'une nouvelle initiative et que les tâches précises de ce rapporteur seront forcément définies plus avant par la suite et à la lumière de l'expérience.

Offre d'un soutien aux rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes

11. Un programme de formation a été mis en place pour faire en sorte que tous les secrétaires de comités aient les connaissances et les compétences requises pour aider le rapporteur pour l'égalité entre les femmes et les hommes et le comité dans son ensemble à intégrer une perspective d'égalité entre les femmes et les hommes dans le programme d'activités. Une séance d'information pour les rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes sera également organisée à Strasbourg au cours du second semestre 2012 pour leur permettre de se familiariser avec leur rôle et les notions de base de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes.

12. En outre, en vue d'aider les comités à intégrer cette perspective dans leurs activités, la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes est invitée à maintenir des relations étroites avec les autres éléments du programme transversal et notamment à procéder à des échanges de vues réguliers avec les rapporteurs. Ces échanges s'articuleront très probablement autour d'un thème d'intérêt général ou spécifique. L'exercice exigera de la part des intéressés qu'ils se déplacent, du moins au début, puisqu'il faut espérer qu'avec le temps il sera possible d'utiliser les ressources de la visioconférence ou la téléconférence. En tout état de cause, des membres de la Commission pour l'égalité entre les femmes et les hommes seront présents à la séance d'information susmentionnée pour les rapporteurs pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

13. L'équipe pour l'égalité entre les femmes et les hommes du Secrétariat de la DGI se tient à la disposition des comités et de leurs rapporteurs pour leur fournir les conseils et informations dont ils pourraient avoir besoin. De plus, l'équipe sera heureuse de recevoir des retours d'information sur les désignations de rapporteurs et le fonctionnement du dispositif de manière à pouvoir améliorer et étendre cette initiative.

Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

Recommandation 1996 (2012)¹
Version provisoire

L'égalité entre les femmes et les hommes: une condition du succès du Printemps arabe

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 1873 \(2012\)](#) sur l'égalité entre les femmes et les hommes: une condition du succès du Printemps arabe, l'Assemblée parlementaire réitère sa conviction qu'aucun Etat ne peut être considéré comme véritablement démocratique sans se fonder sur la participation équilibrée des femmes et des hommes dans la vie publique et reconnaître aux femmes et aux hommes la même dignité et la même possibilité de jouir des droits humains.

2. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe possède tant un intérêt que les outils pour contribuer à bâtir une zone de stabilité démocratique dans son voisinage, qui partagerait les mêmes valeurs et le même engagement vis-à-vis de la démocratie, des droits humains et de l'Etat de droit. Elle salue par conséquent les initiatives opportunes prises par le Secrétaire Général et par plusieurs organes du Conseil de l'Europe, en vue d'établir un dialogue plus étroit avec les pays de la région, notamment le Maroc et la Tunisie.

3. L'Assemblée appelle le Comité des Ministres à poursuivre cette ligne d'action par le biais du dialogue politique et de plans d'action et de programmes de coopération pour chaque pays, élaborés en consultation avec les autorités des pays concernés et d'autres interlocuteurs. Elle demande au Comité des Ministres d'assurer que, dans ce contexte, l'égalité entre les hommes et les femmes et l'amélioration du statut des femmes soient incluses en tête des priorités.

4. Tout en rappelant que le Maroc et la Tunisie sont membres de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), l'Assemblée rappelle qu'elle attache une grande importance au rôle que cet organe peut jouer en donnant son avis sur la nouvelle Constitution tunisienne, sur les lois qui seront adoptées dans le cadre de la mise en oeuvre de la Constitution au Maroc et en Tunisie, ainsi que sur les réformes qui sont nécessaires pour rendre la législation nationale de ces pays conforme aux normes internationales en matière de droits humains. Elle encourage donc le Comité des Ministres à soutenir la Commission de Venise dans ces démarches.

5. L'Assemblée est d'avis que, en plus d'un processus de réforme législative, les citoyens du Maroc et de la Tunisie, en particulier les femmes, tireraient avantage d'une application de la loi plus uniforme et efficace. Dans ce but, l'Assemblée recommande que le Comité des Ministres fasse des propositions aux autorités du Maroc et de la Tunisie afin que ses organes appropriés puissent:

5.1. organiser et/ou assurer des formations aux membres de la magistrature dans le domaine des droits humains;

5.2. conseiller et échanger des bonnes pratiques sur l'élimination des barrières pratiques et juridiques qui entravent l'accès effectif des femmes à la justice.

1. Discussion par l'Assemblée le 24 avril 2012 (13e séance) (voir [Doc. 12893](#), rapport de la commission sur l'égalité et la non-discrimination, rapporteure: Mme Saïdi). Texte adopté par l'Assemblée le 24 avril 2012 (13e séance).

Recommandation 1996 (2012)

6. Considérant que la violence faite aux femmes est un problème répandu, l'Assemblée propose que le

Comité des Ministres offre aux pays de la région, notamment au Maroc et à la Tunisie, une coopération étendue dans ce domaine, notamment en ce qui concerne:

- 6.1. l'organisation de campagnes et d'activités de sensibilisation adressées au grand public;
 - 6.2. l'échange de bonnes pratiques et de conseils sur les réformes législatives nécessaires afin de prévenir efficacement la violence à l'égard des femmes, protéger les victimes et poursuivre les auteurs;
 - 6.3. l'information et la formation sur la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n°210).
7. Afin de promouvoir une évolution des mentalités au sein de la population, l'Assemblée encourage le Comité des Ministres à proposer aux pays de la région l'organisation d'activités visant:
- 7.1. à former les fonctionnaires en matière d'égalité des sexes et de droits humains;
 - 7.2. à enseigner l'égalité des sexes et l'éducation aux droits humains dans les écoles;
 - 7.3. à former et à sensibiliser les médias à l'égalité des sexes et à échanger des bonnes pratiques sur les façons d'éviter les stéréotypes de la femme;
 - 7.4. à améliorer la capacité d'action de la société civile et des organisations non gouvernementales.
8. L'Assemblée estime que l'expérience consolidée du Centre européen pour l'interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord-Sud) représente un avantage important dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des plans d'actions pour le Maroc et la Tunisie ainsi que dans l'établissement d'une coopération avec les autres pays de la région. Elle appelle donc le Comité des Ministres à confirmer son soutien au Centre Nord-Sud et à ses activités spécifiques ayant pour but:
- 8.1. de développer davantage le réseau du «Processus Nord-Sud du renforcement du rôle des femmes», qui a été lancé dans le cadre du suivi de la Conférence «Femmes agentes de changement au sud de la Méditerranée», organisée par le Centre Nord-Sud en coopération avec le Parlement italien (Rome, 24-25 octobre 2011);
 - 8.2. de renforcer les relations avec la société civile et les organisations non gouvernementales afin d'en renforcer la capacité d'action, notamment dans le domaine de la jeunesse.

Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

Recommandation 1997 (2012)¹

Version provisoire

La nécessité de combattre le trucage de matchs

Assemblée parlementaire

1. En se référant à sa [Résolution 1876 \(2012\)](#) sur la nécessité de combattre le trucage de matchs, l'Assemblée parlementaire souhaite attirer l'attention du Comité des Ministres sur ce phénomène de criminalité organisée qui pose un réel problème à l'ensemble du mouvement sportif.

2. Pour l'Assemblée, le Conseil de l'Europe est l'organisation la mieux placée pour traiter efficacement la question de la préservation du sport européen comme expression de la démocratie, des droits fondamentaux et de la cohésion sociale. Par ailleurs, une approche paneuropéenne, voire mondiale, est nécessaire pour lutter efficacement contre la corruption des acteurs sportifs et le trucage des matchs.

3. Le Conseil de l'Europe devrait continuer à avoir, conjointement avec le Comité International Olympique (CIO), un rôle moteur dans la recherche de solutions efficaces pour lutter contre ce phénomène et prôner un dialogue constructif entre les parties prenantes afin d'aboutir ensemble au résultat visé.

4. La Convention pénale du Conseil de l'Europe sur la corruption (STE n° 173) et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198) devraient être utilisées comme références normatives majeures dans la définition des mécanismes et moyens juridiques nécessaires à contrer les organisations criminelles qui se servent de la corruption d'acteurs sportifs pour manipuler les résultats sportifs et utilisent ainsi les paris sportifs comme moyen pour blanchir l'argent et comme source de financement de leurs activités.

5. Par conséquent, l'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres:

5.1. à appuyer les travaux des membres de l'Accord partiel élargi sur le sport (APES) visant l'élaboration d'une convention européenne sur le trucage des matchs, fondée sur la Recommandation CM/Rec(2011)10 du Comité des Ministres; cette convention, qu'il serait urgent de préparer, devrait viser à établir un cadre législatif général adéquat, prenant en compte les résultats de l'étude de faisabilité présentée en février 2012;

5.2. à préciser que le protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption s'applique aussi aux arbitres sportifs nationaux et étrangers selon l'idée émise dans l' [Avis 241 \(2002\)](#) de l'Assemblée;

5.3. à créer un comité ad hoc chargé:

5.3.1. d'identifier les bonnes pratiques et les outils juridiques nécessaires en matière de prévention et de lutte contre la corruption sportive et la manipulation de résultats sportifs, en s'appuyant sur les méthodes, l'expérience et l'expertise du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL);

5.3.2. d'étudier la possibilité d'une harmonisation de la législation européenne sur les paris sportifs en tenant compte de la législation de l'Union européenne et de ses prérogatives, et ainsi de formuler des lignes directrices à cet égard;

5.3.3. d'étudier la possibilité d'élargir le champ d'application de la Convention pénale sur la corruption afin d'y faire rentrer clairement les cas de corruption des acteurs sportifs;

5.3.4. de définir un cadre minimal pour ériger la fraude sportive en infraction pénale dans les différents pays;

5.4. à promouvoir la coordination effective au niveau international de la lutte contre les manipulations de résultats sportifs.

1. Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2012 (14e séance) (voir [Doc. 12891](#) , rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteur: Mme Brasseur). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2012 (14e séance).

Parliamentary Assembly Assemblée parlementaire

Recommandation 1998 (2012)¹

Version provisoire

La protection de la liberté d'expression et d'information sur l'internet et les médias en ligne

Assemblée parlementaire

1. Se référant à sa [Résolution 1877 \(2012\)](#) sur la protection de la liberté d'expression et d'information sur l'internet et les médias en ligne, l'Assemblée parlementaire rappelle le Plan d'action du Sommet de Varsovie de 2005 qui a demandé au Conseil de l'Europe de développer des principes et lignes directrices destinés à assurer le respect des droits de l'homme et la primauté du droit dans la société de l'information ainsi que de s'attaquer aux défis posés par l'utilisation des technologies d'information et de communication en vue de garantir la protection des droits de l'homme contre les violations résultant d'un usage abusif de telles technologies.

2. En conséquence, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

2.1. de tenir compte de la Résolution 1877 (2012) dans son propre travail et de la transmettre aux autorités nationales de régulation et aux ministères nationaux compétents qui sont responsables des services médiatiques fondés sur les nouvelles technologies d'information et de communication (ci-après «TIC»);

2.2. d'élaborer des lignes directrices sur les juridictions internes et la responsabilité juridique et d'entreprise des compagnies privées intermédiaires de services médiatiques fondés sur les TIC, en concentrant notamment leur travail sur la responsabilité des intermédiaires pour le fonctionnement de l'internet et des médias en ligne ainsi que pour le respect de la liberté d'expression et d'information;

2.3. de coopérer avec la Commission européenne et l'Organe des Régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) de l'Union européenne afin de garantir une application commune de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce qui concerne la liberté d'expression et d'information dans les médias fondés sur les TIC;

2.4. de promouvoir la signature et la ratification de la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185) ainsi que son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n° 189) par tous les Etats membres ainsi que par des Etats non membres et l'Union européenne.

1. Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2012 (15e séance) (voir [Doc. 12874](#) et [Addendum](#)), rapport de la commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias, rapporteure: Mme Postanijyan). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2012 (15e séance).