



NATIONS UNIES
Office contre la drogue et le crime



**Manuel des principes
fondamentaux et
pratiques prometteuses sur
**les alternatives à
l'emprisonnement****

SÉRIE DE MANUELS SUR LA JUSTICE PÉNALE

Produit avec le soutien financier du Canada, de la Suède et de la Norvège. Cet ouvrage a pu être traduit grâce au soutien financier du Ministère français des affaires étrangères et européennes.

OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME
Vienne

Manuel des principes fondamentaux et pratiques prometteuses sur les alternatives à l'emprisonnement

SÉRIE DE MANUELS SUR LA JUSTICE PÉNALE



NATIONS UNIES
New York, 2008

Remerciements

Le Manuel sur les alternatives à l'emprisonnement a été établi pour l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) par Dirk van Zyl Smit, professeur de droit pénal comparé et international, à l'Université de Nottingham (Royaume-Uni), ancien professeur de criminologie et doyen de la faculté de droit de l'Université du Cap (Afrique du Sud).

Le Manuel a été revu par un groupe d'experts réuni à l'ONUDD à Vienne les 31 octobre et 1^{er} novembre 2005. L'ONUDD tient à remercier pour leurs précieuses contributions les personnes suivantes, qui ont participé à cette réunion: Alvaro A. Burgos Mata, Yvon Dandurand, Curt T. Griffiths, Nashaat H. Hussein, Kittipong Kittayarak, Tapio Lappi-Sepälä, Benjamin Naimark-Rowse, Adam Stapleton, et Vera Tkachenko. Ont également prêté leur concours, pendant l'élaboration du Manuel, Mark Shaw, Ricarda Amberg, Anna Giudice, Claudia Baroni, Bernardo Camara, et Miriam Magala, de l'ONUDD. Après la réunion, le Manuel a été révisé par Suzanne Schneider et Sharman Esarey, consultants à l'ONUDD.

L'ONUDD tient également à remercier les gouvernements du Canada, de la Suède et de la Norvège, qui ont apporté leur soutien à l'élaboration du Manuel ainsi que le Ministère français des affaires étrangères et européennes qui a financé la traduction et l'impression de la version française du Manuel.

Publication des Nations Unies
Numéro de vente: F.07.XI.2
ISBN 978-92-1-248159-3

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

Table des matières

Introduction	1
1. Les alternatives à l'emprisonnement — Présentation	3
1.1 Pourquoi envisager des alternatives à l'emprisonnement?	3
1.2 Que faire?	7
1.3 Qui devrait élaborer la stratégie concernant les alternatives à l'emprisonnement?	8
1.4 Les défis potentiels	9
1.5 Le rôle de l'ONU	10
2. Limiter le champ du système de justice pénale	13
2.1 Dépénalisation	13
2.2 Déjudiciarisation	14
2.3 Qui devrait intervenir?	16
3. Détention provisoire, détention avant jugement et détention avant prononcé de la peine	19
3.1 Généralités	19
3.2 Alternatives à la détention provisoire	21
3.3 Considérations relatives à la détention provisoire	22
3.4 Infrastructures nécessaires pour les alternatives à la détention provisoire	25
3.5 Qui devrait intervenir?	26
4. La détermination de la peine et les peines alternatives	27
4.1 La détermination de la peine	27
4.2 Alternatives possibles aux peines d'emprisonnement	28
4.3 Peines non privatives de liberté spécifiques	31
4.4 Infrastructures nécessaires pour les peines alternatives	41
4.5 Choix des alternatives à l'emprisonnement au stade de la détermination de la peine	44
4.6 Qui devrait intervenir?	48

5. Libération anticipée	49
5.1 Formes de libération anticipée	49
5.2 Libération anticipée: préoccupations et réponses	53
5.3 Libération anticipée pour des raisons humanitaires	55
5.4 La libération conditionnelle et son infrastructure administrative	57
5.5. Qui devrait intervenir?	59
6. Catégories spéciales	61
6.1 Généralités	61
6.2 Les enfants	61
6.3 Les usagers de drogues	67
6.4 Les malades mentaux	71
6.5 Les femmes	74
6.6 Les groupes surreprésentés	76
7. Vers une stratégie cohérente	
7.1 Base de connaissances	81
7.2 Initiative politique	81
7.3 Réforme législative	82
7.4 Infrastructure et ressources	82
7.5 Élargissement du filet	83
7.6 Suivi	83
7.7 Promotion des alternatives	83
7.8 Les médias et les alternatives à l'emprisonnement	84
7.9 Justice et égalité	85
Conclusion	87

Introduction



Le présent Manuel fait partie d'une série d'outils pratiques élaborés par l'ONUDDC pour aider les pays à instaurer l'état de droit et à entreprendre une réforme de la justice pénale. Il peut être utilisé dans divers contextes dans le cadre des projets d'assistance technique et de renforcement des capacités de l'ONUDDC. Il présente au lecteur les principes fondamentaux permettant de comprendre les alternatives à l'emprisonnement et décrit les pratiques prometteuses appliquées dans le monde. Un *Manuel sur les programmes de justice réparatrice* est également disponible à l'ONUDDC.

Le lecteur trouvera ici: des informations facilement accessibles sur les alternatives à l'emprisonnement à tous les stades du processus de justice pénale; des considérations importantes pour la mise en œuvre de ces alternatives, y compris les divers acteurs nécessaires à leur succès; et des exemples de systèmes qui ont réduit l'emprisonnement. Le Manuel s'adresse aux responsables de la justice pénale, aux organisations non gouvernementales, et aux membres de la collectivité qui s'emploient à réduire le recours excessif à l'emprisonnement; à améliorer l'exercice de la justice, y compris la réadaptation et la réinsertion des délinquants; et à intégrer les règles et normes fondées sur les droits de l'homme dans les politiques et pratiques locales.

Le Manuel examine diverses stratégies générales pour réduire le champ du système de justice pénale et éviter ainsi indirectement le recours à l'emprisonnement lorsque l'on évalue les besoins et les exigences dudit système. Considération importante, le Manuel met systématiquement

l'accent sur la mise en œuvre des alternatives aux stades suivants du système de justice pénale:

- Avant le procès;
- Lors du prononcé de la peine;
- Lors de la libération anticipée des détenus condamnés.

Le Manuel met également en lumière des stratégies pour réduire l'emprisonnement dans quatre groupes importants pour lesquels elle a des effets particulièrement néfastes et qui peuvent bénéficier des alternatives à tous les niveaux:

- Les enfants;
- Les usagers de drogues;
- Les malades mentaux;
- Les femmes.

Enfin, le Manuel présente les composantes fondamentales qui doivent être prises en considération pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un ensemble complet d'alternatives à l'emprisonnement pour réduire la population carcérale, en énumérant non seulement les facteurs et les éléments clés, mais aussi les pièges potentiels et les moyens de les éviter. Il n'entend pas prescrire des alternatives particulières, mais cherche au contraire à donner des orientations sur la mise en œuvre de différentes alternatives intégrant les règles et normes des Nations Unies.

1. Les alternatives à l'emprisonnement — Présentation



1.1 Pourquoi envisager des alternatives à l'emprisonnement?

Il y a des prisons dans tous les pays du monde. Les décideurs et les administrateurs peuvent donc être amenés à considérer simplement qu'elles ont toujours été là et ne pas essayer activement de leur trouver des alternatives. Pourtant il ne faudrait pas penser que l'emprisonnement est une forme naturelle de punition allant de soi. Dans de nombreux pays, l'incarcération comme forme de punition est relativement récente, et elle peut être étrangère à des traditions culturelles locales qui, depuis des millénaires, ont recours à d'autres moyens de faire face à la délinquance. En outre, il a été montré que l'emprisonnement était contre-productif pour la réadaptation et la réinsertion des personnes accusées de délits mineurs, ainsi que pour certaines populations vulnérables.

Pourtant, dans la pratique, le recours général à l'emprisonnement augmente partout, sans que l'on puisse affirmer qu'il en résulte une amélioration de la sécurité publique. Il y a actuellement plus de neuf millions de détenus dans le monde, et le nombre est en augmentation¹. La réalité est que le nombre croissant de détenus aboutit souvent à un grave surpeuplement carcéral, ce qui se traduit par des conditions d'incarcération qui violent les normes des Nations Unies et autres normes qui exigent

¹R. Walmsley, *World Prison Population List*, International Centre of Prison Studies, King's College, Londres, 2005.

que tous les détenus soient traités avec le respect dû à leur dignité et à leur valeur intrinsèque en tant qu'êtres humains. Il y a plusieurs raisons importantes de s'intéresser en priorité aux alternatives qui réduisent le nombre de personnes incarcérées et pour que l'emprisonnement ne soit qu'une solution de dernier recours².

L'emprisonnement et les droits de l'homme

La liberté individuelle est l'un des droits les plus fondamentaux de la personne humaine, reconnue par les instruments internationaux des droits de l'homme et les constitutions des pays du monde entier. Pour priver quelqu'un de ce droit, même temporairement, les gouvernements ont le devoir de justifier le recours à l'emprisonnement comme étant une mesure nécessaire pour atteindre un objectif sociétal important qui ne peut l'être par des moyens moins restrictifs.

Si l'emprisonnement entraîne inévitablement une perte de liberté, dans la pratique, il porte aussi régulièrement atteinte à plusieurs autres droits de l'homme. Dans de nombreux pays, les détenus sont privés de tout élément de confort, vivent dans des cellules très surpeuplées, sont mal vêtus et insuffisamment nourris. Ils sont particulièrement vulnérables aux maladies et sont mal soignés. Ils ont des difficultés à garder le contact avec leurs enfants et leurs proches. De telles conditions peuvent littéralement mettre leur vie en danger.

De plus en plus, les juridictions des droits de l'homme reconnaissent que soumettre les détenus à de telles conditions revient à leur refuser toute dignité humaine et que ces conditions équivalent à un traitement inhumain et dégradant. Bien trop souvent, ces détenus sont en majorité de petits délinquants, dont beaucoup attendent d'être jugés et pour lesquels des mesures alternatives seraient plus appropriées. Elles réduiraient la surpopulation carcérale et faciliteraient la gestion des prisons de manière que les États puissent s'acquitter des obligations qui leur incombent à l'égard des détenus qui leur sont confiés.

L'emprisonnement coûte cher

Le coût de l'emprisonnement à l'échelle mondiale est difficile à calculer, mais la meilleure estimation le situe autour de 62,5 milliards de dollars par an, si l'on en croit les statistiques de 1997³. Les coûts directs comprennent la construction et l'administration des prisons ainsi que

²Voir aussi Matti Joutsen et Uglješa Zvekic, "Noncustodial sanctions: Comparative Overview" in Uglješa Zvekic (ed.), *Alternatives to Imprisonment in Comparative Perspective*, UNICRI/Nelson-Hall, Chicago, 1994, p. 1 à 44.

³G. Farrell et K. Clark, *What does the world spend on criminal justice?* (HEUNI Paper No. 20) The European Institute for Crime Prevention and Control, affilié à l'Organisation des Nations Unies (Helsinki, 2004).

Cibler le surpeuplement carcéral

Penal Reform International estime que neuf millions de personnes dans le monde sont incarcérées ou détenues dans des conditions qui ne satisfont pas les normes internationales des droits de l'homme applicables et nuisent gravement à leurs chances d'un retour productif dans la société. Le surpeuplement comporte souvent des risques pour la santé publique, compromet la maîtrise de la violence à l'intérieur des prisons, crée un environnement dangereux pour le personnel pénitentiaire et rend impossible l'application des normes minimales de détention définies par les Nations Unies, qui exigent suffisamment d'éclairage, d'air, de décence et d'intimité.

La déclaration de Ouagadougou pour accélérer la réforme pénale et pénitentiaire en Afrique (2002) demande que des mesures soient prises pour réduire la population carcérale: "Les différents organes de la justice pénale devraient collaborer plus étroitement afin de moins recourir à l'emprisonnement. La population carcérale ne peut être réduite que par une stratégie concertée".

Penal Reform International propose un plan en dix points pour réduire le surpeuplement carcéral: un débat public informé, le recours à l'emprisonnement en dernier ressort à toutes les étapes du système de justice pénale, l'augmentation de la capacité des prisons, la déjudiciarisation des affaires mineures, la réduction de la détention préventive, l'élaboration d'alternatives, la réduction de la durée des peines et la cohérence dans le prononcé des peines, des solutions pour éviter aux jeunes la prison, le traitement plutôt que la sanction des toxicomanes, des délinquants mentalement perturbés et des malades en phase terminale, et le traitement équitable de tous.

Source: Penal Reform International.

Le coût de l'emprisonnement

Au Brésil:

Coût moyen d'un détenu:

R\$ 800 par mois

Coût moyen de construction d'une place:

R\$ 12 000 (établissement de sécurité moyenne)

R\$ 19 000 (établissement de haute sécurité)

A titre de comparaison:

Coût moyen d'un étudiant dans une école privée (région Sud-Est)

R\$ 75 par mois

Coût moyen de construction d'une maison pour personnes défavorisées:

R\$ 4 000 à R\$ 7 000

Source: Plan pour la sécurité publique, Secrétaire national à la sécurité publique, Ministère de la justice, Brésil, 2002, (traduction en anglais, Instituto Cidadania)
<http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca/documentos/PUBLIC%20SECURITY%20NATIONAL%20PLAN%20ingl%C3%AAs.pdf>

l'hébergement, l'alimentation et la prise en charge des détenus. Il y a aussi des coûts indirects ou annexes importants, car l'emprisonnement peut affecter l'ensemble de la collectivité de diverses manières. Par exemple, les prisons sont des foyers de maladies telles que la tuberculose et le SIDA, en particulier lorsqu'elles sont surpeuplées, et lorsque les détenus sont libérés, ceux-ci risquent de contribuer à leur propagation.

Le recours à l'emprisonnement est excessif

Il est indispensable que les responsables regardent de plus près quelles personnes sont détenues en prison, pourquoi elles le sont, et pour combien de temps. Lorsque ces informations ne sont pas immédiatement disponibles, il faudrait faire le nécessaire pour qu'elles leur soient régulièrement communiquées, ainsi qu'aux autres responsables de haut niveau du système de justice pénale. Elles révéleront inmanquablement que les détenus appartiennent dans leur grande majorité aux groupes les plus pauvres et les plus vulnérables de la société. Ils peuvent purger des peines pour des infractions mineures ou des infractions sans violence ou bien attendent d'être jugées depuis une durée inacceptable. Pour eux, l'emprisonnement n'est peut-être pas du tout la solution, et il existe diverses stratégies alternatives qui leur conviendraient mieux. Il faudrait donc commencer par envisager les alternatives pour éviter un recours excessif à l'emprisonnement.

Les alternatives peuvent être plus efficaces

On prête à l'emprisonnement plusieurs objectifs sociaux. Il permet de garder sous contrôle les personnes soupçonnées d'avoir commis un crime ou un délit jusqu'à ce qu'un tribunal se prononce sur leur culpabilité. Il punit les délinquants condamnés en les privant de liberté quand ils ont été déclarés coupables d'une infraction, les empêche d'en commettre d'autres pendant qu'ils sont en prison, et facilite, théoriquement, leur réadaptation pendant leur période d'incarcération. Enfin, on peut considérer qu'il est acceptable de placer en détention des personnes qui ne sont ni soupçonnées ni convaincues d'avoir commis une infraction, mais dont la détention est justifiée pour d'autres raisons.

La plupart des objectifs de l'emprisonnement peuvent être atteints plus efficacement par d'autres moyens.

Si l'emprisonnement porte atteinte à plusieurs droits fondamentaux et coûte cher, est-ce l'efficacité avec laquelle il atteint les objectifs ci-dessus qui le justifie? En réalité, la plupart de ces objectifs peuvent être atteints plus efficacement par d'autres moyens. Les droits fondamentaux de personnes qui seraient autrement détenues seraient mieux respectés par les mesures alternatives, qui sont en outre moins onéreuses. Dans ces conditions, l'argument contre l'emprisonnement, sauf en dernier recours, est très solide.

Quelles sont les arguments particuliers avancés en faveur des différentes formes d'emprisonnement?

La perte de liberté exige une justification particulière dans le cas des *détenus non condamnés*, qui doivent, jusqu'à preuve du contraire, être présumés innocents des charges qui pèsent sur eux. La question de l'efficacité doit alors être liée de près à la nécessité de la détention. S'il y a des raisons de penser que le suspect s'enfuira pour éviter de comparaître, par exemple, il faut se demander s'il n'y aurait pas, pour obtenir ce résultat, d'autres moyens moins coûteux qui ne le priveraient pas de liberté. Si l'on craint qu'un suspect puisse intimider des témoins potentiels, il faudrait se poser la même question, bien que l'alternative efficace puisse être différente de celle à laquelle on peut avoir recours pour assurer la comparution.

Dans leur grande majorité, les détenus retourneront dans la société, beaucoup sans les compétences leur permettant d'en respecter les lois.

De plus, l'emprisonnement de personnes en attente de jugement peut avoir des inconvénients pour l'ensemble du système de justice pénale: la préparation d'une défense devient plus difficile; la difficulté d'accéder à un avocat et aux autres ressources peut entraîner des retards et nuire à l'efficacité de l'administration de la justice.

Dans le cas des *détenus condamnés*, la question de l'efficacité se trouve compliquée par les objectifs multiples que la peine d'emprisonnement est censée atteindre. Si l'objectif prioritaire est de faire en sorte que les délinquants renoncent ultérieurement à un comportement criminel, rien ne permet de conclure que l'emprisonnement le fait plus efficacement que les peines alternatives dans la collectivité. Au contraire, des études comparant l'impact de différentes formes de punition sur la récidive donnent à penser que l'emprisonnement rend plus difficile la réinsertion ultérieure des délinquants et qu'il peut être un facteur de récidive. Recourir à l'emprisonnement pour réduire les délinquants à l'impuissance n'est efficace que dans la mesure où, pendant qu'ils purgent leur peine, ils ne récidivent pas. Or, dans leur grande majorité, les détenus retourneront dans la société, beaucoup sans les compétences leur permettant d'en respecter les lois. Les délinquants ne peuvent nuire à la société pendant qu'ils exécutent leur peine, mais lorsqu'ils sont libérés, ils présentent une plus grande probabilité de récidive que ceux dont la peine ne comprenait pas d'emprisonnement. Autrement dit, le recours à l'emprisonnement pour prévenir la récidive n'est pas une stratégie efficace à long terme.

1.2 Que faire?

L'un des défis que doivent relever les autorités qui cherchent à développer le recours à des alternatives à l'emprisonnement pour réduire la population carcérale est de faire en sorte que, conceptuellement, les alternatives ne couvrent pas un champ trop restreint. Les alternatives sont un élément essentiel à tous les niveaux et à toutes les étapes du système de justice pénale.

Le rôle de ce Manuel

Le présent Manuel apporte une aide concrète aux autorités qui veulent des orientations sur les meilleures pratiques en matière d'alternatives dans tout le système de justice pénale pour réduire l'emprisonnement.

- Il examine des stratégies générales pour réduire le champ d'application du système de justice pénale et éviter ainsi indirectement le recours à l'emprisonnement et prend en considération différents aspects de la question que l'on peut vouloir étudier lorsque l'on évalue les besoins et les exigences du système de justice pénale d'un pays (Chapitre 2);
- Il met systématiquement l'accent sur le recours à des alternatives à toutes les phases du système de justice pénale; avant le jugement (Chapitre 3); lors de la détermination de la peine (Chapitre 4); et lorsque la libération anticipée des détenus condamnés est envisageable (Chapitre 5);
- Il met en lumière des stratégies visant à réduire l'emprisonnement dans quatre grands groupes: les enfants, les toxicomanes, les malades mentaux et les femmes, pour lesquels l'emprisonnement a des effets particulièrement préjudiciables. Ils peuvent bénéficier de mesures alternatives à tous les niveaux (voir l'encadré ci-dessous pour un exemple de pays réduisant l'emprisonnement des toxicomanes en recourant à des mesures alternatives) (Chapitre 6);
- Il présente les composantes fondamentales qui doivent être prises en considération pour élaborer et mettre en œuvre un éventail complet d'alternatives à l'emprisonnement afin de réduire la population carcérale, en énumérant non seulement les facteurs et éléments clés, mais aussi les écueils potentiels et les moyens de les éviter (Chapitre 7).

1.3 Qui devrait élaborer la stratégie concernant les alternatives à l'emprisonnement?

Un défi particulier est d'assurer qu'il y ait une stratégie cohérente pour élaborer des alternatives à l'emprisonnement. Les législateurs, officiers de justice, avocats et administrateurs ont tous un rôle à jouer, et doivent travailler ensemble. Il ne sert à rien, par exemple, de presser les tribunaux de recourir à des mesures alternatives à l'emprisonnement s'il n'y a pas de loi les autorisant à le faire ni de structures administratives pour les mettre en œuvre.

Un leadership politique est indispensable; les alternatives à l'emprisonnement ne peuvent être laissées aux seuls "experts". Les organisations non

gouvernementales peuvent aider à faire en sorte que ces questions restent à l'ordre du jour politique.

La participation de la communauté est tout aussi importante. La population peut aider de multiples manières à mettre en œuvre des mesures alternatives sans porter atteinte aux droits des délinquants. Elle peut voir directement les avantages qu'il y a à ne pas envoyer les gens en prison lorsque c'est possible et devient plus favorable aux mesures alternatives en général.

Le présent Manuel aide à préciser ce que l'on peut attendre de ces différents acteurs à chaque niveau.

Des mesures alternatives pour les toxicomanes réduisent le nombre de détenus

Avant d'entreprendre une vaste réforme en 2002, la Thaïlande faisait largement appel à l'emprisonnement comme sanction pénale. En mai 2002, il y avait dans les prisons thaïlandaises quelque 260 000 détenus, soit plus du double de la capacité d'accueil. Sur ce nombre, les deux tiers avaient été inculpés en vertu de la loi sur les stupéfiants, et la majorité de ces détenus étaient également des toxicomanes. Parmi ceux qui étaient soupçonnés ou accusés d'infraction à la loi sur les drogues, 9% étaient détenus dans l'attente d'une enquête, 14% attendaient d'être jugés, et 12% avaient formé un appel. Les statistiques montraient que 13% de ceux qui avaient violé la loi sur les stupéfiants étaient condamnés à moins d'un an, et 46% à des peines de un à cinq ans. Avec la mise en œuvre de programmes de déjudiciarisation avant procès et de libération anticipée des toxicomanes avec une forte participation de la collectivité, le recours accru et innovant à la probation et à des programmes de traitement dans la collectivité, ainsi que d'initiatives de justice réparatrice, la population carcérale a été sensiblement réduite. En août 2005, il y avait environ 160 000 détenus, et leur nombre continue à diminuer.

Sources: Pour de plus amples informations, voir par exemple Kittipong Kittayarak, *Diversion Programs for Drug Addicts, Restorative Justice and New Community-based Treatment Measures in Thailand*, document présenté à la 19^{ème} Conférence internationale de l'International Society for the Reform of Criminal Law tenue à Édimbourg (Écosse), du 26 au 30 juin 2005 (<http://www.isrcl.org/Papers/2005/kittayarak.pdf>). Voir aussi le site web du Department of Corrections à www.correction.go.th.

1.4 Défis potentiels

Certaines mesures, malgré leur coût relativement peu élevé et leur efficacité, risquent elles-mêmes de soumettre les délinquants à des traitements inhumains ou dégradants et seraient donc fondamentalement inacceptables⁴. D'autres, sans porter en soi atteinte à la dignité humaine, peuvent

⁴Dirk van Zyl Smit, "Legal standards and the limits of community sanctions" (1993), 1, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, p. 309 à 331.

être inacceptables lorsqu'elles sont mal appliquées. Mais les alternatives à l'emprisonnement ne posent pas de problèmes que pour les délinquants. Elles peuvent par exemple négliger les préoccupations des victimes ou les intérêts légitimes d'autres membres de la société. Pour aider à éviter ces écueils, le présent Manuel met en lumière les difficultés qui peuvent être rencontrées aux différents niveaux.

Un deuxième danger est que les initiatives adoptées comme alternatives à l'emprisonnement, au lieu de réduire le nombre de détenus, ne se traduisent par des mesures supplémentaires contre les suspects et les délinquants qui, autrement, auraient échappé entièrement au contrôle du système de justice pénale (ce que l'on appelle parfois "élargir le filet pénal"). Le Manuel insiste sur l'importance de ne pas accroître le contrôle social de cette manière. Les programmes conçus pour réduire la population carcérale doivent être ciblés avec soin pour garantir qu'ils aient l'effet voulu et éviter d'élargir sans le vouloir le filet du contrôle social.

1.5 Le rôle de l'ONU

Étant donné que l'emprisonnement est une restriction, sinon une violation, des droits fondamentaux des détenus, il n'est pas surprenant que les principaux traités des Nations Unies limitent soigneusement les circonstances dans lesquelles il est justifié d'y recourir. Le Pacte international sur les droits civils et politiques est peut-être le plus important de ces traités multilatéraux. D'autres instruments multilatéraux, comme la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, contiennent des limitations plus strictes applicables à des catégories spécifiques de détenus potentiels.

Depuis le milieu des années 1950, l'ONU élabore des règles et des normes pour encourager le développement de systèmes de justice pénale respectant les normes fondamentales relatives aux droits de l'homme. Ces règles et normes représentent une vision collective de la manière de structurer un système de justice pénale. Bien que non contraignantes, elles ont aidé à promouvoir considérablement des systèmes et une action plus efficaces. Elles sont utilisées par les pays comme cadre pour des évaluations approfondies pouvant conduire à des réformes indispensables. Elles ont aussi aidé des pays à élaborer des stratégies sous-régionales et régionales. Au niveau international, elles définissent les "meilleures pratiques" et aident les pays à les adapter à leurs besoins spécifiques.

Les premières d'entre elles, les Règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus⁵, ne traitent que de l'emprisonnement. Bien que

⁵Résolution 663C(XXIV) du Conseil économique et social du 31 juillet 1957. Document des Nations Unies E/3048 (1957) et 2076(LXII)(1957).

l'emprisonnement soit resté un aspect important des règles et normes, le nombre des instruments a augmenté et porte sur tous les aspects du système de justice pénale et de la prévention de la criminalité. Aujourd'hui, elles couvrent une grande diversité de questions telles que la justice pour mineurs, le traitement des délinquants, la coopération, la bonne gouvernance, la protection des victimes et la violence contre les femmes.

Les Règles de Tokyo

Les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) ont été examinées pour la première fois au septième Congrès pour la prévention du crime et la justice pénale et adoptées ensuite par l'Assemblée générale (résolution 45/110 du 14 décembre 1990).

Les Règles présentent une série de recommandations qui tiennent compte des points de vue de théoriciens du droit, de spécialistes de la question et de praticiens. Elles insistent sur le fait que l'emprisonnement devrait être considéré comme un dernier recours et encouragent la promotion de mesures non privatives de liberté en veillant dûment à réaliser un juste équilibre entre les droits des délinquants, les droits des victimes et les préoccupations de la société. Elles énoncent un large éventail de mesures non privatives de liberté à diverses étapes des procédures pénales. Elles contiennent aussi des règles sur l'exécution des mesures non privatives de liberté, le recrutement et la formation du personnel, la participation de la collectivité et le bénévolat, la recherche, la planification, l'élaboration et l'évaluation des politiques, et fournissent ce faisant un ensemble complet de règles pour encourager les mesures non privatives de liberté.

Les règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo), adoptées en 1986⁶, revêtent une importance particulière pour ce qui est des alternatives à l'emprisonnement. Un de leurs objectifs fondamentaux est de réduire le recours à l'emprisonnement⁷. Les propositions précises qu'elles formulent concernant des mesures alternatives, non privatives de liberté, sont à la base d'une politique de justice pénale allant dans le sens de la réduction. L'élaboration de mesures non privatives de liberté s'accompagne d'un appel aux États pour "rationaliser les politiques de justice pénale, en égard au respect des droits de l'homme, aux exigences de la justice sociale et aux besoins de réinsertion des délinquants"⁸. Il est reconnu en même temps dans les objectifs fondamentaux des Règles que les États ont une grande souplesse pour décider de la manière de les appliquer⁹. Elles

⁶Document des Nations Unies, A/RES/45/110.

⁷Règle 1.5.

⁸Ibid.

⁹Règles 1.3.

insistent sur le fait que les États devraient s'efforcer "de réaliser un juste équilibre entre les droits des délinquants, les droits des victimes et les préoccupations de la société concernant la sécurité publique et la prévention du crime"¹⁰. (Pour de plus amples précisions sur les Règles de Tokyo, voir l'encadré ci-dessus.)

Les Règles de Tokyo ne sont pas le seul instrument des Nations Unies directement applicable aux alternatives à l'emprisonnement. Parmi les autres figurent:

- La Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir¹¹
- Les Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale¹²

Dans des domaines spécialisés, une très grande attention a été accordée aux alternatives à l'emprisonnement pour:

- Les mineurs: l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)¹³;
- Les toxicomanes: la Déclaration sur les principes fondamentaux de la réduction de la demande de drogues de l'Assemblée générale des Nations Unies¹⁴;
- Les malades mentaux: les Principes pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale¹⁵ et
- Les femmes: la Septième conférence des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants. Tous ces instruments sont examinés de façon plus détaillée au chapitre 6.

De plus, les Nations Unies ont publié des guides pratiques. Le *Criminal Justice Assessment Toolkit*, par exemple, contient un outil sur les alternatives appelé *Les alternatives à l'emprisonnement* ainsi que l'outil *Justice pour mineurs*, qui est l'outil transversal. Il y a également des manuels, tels que le *Handbook on Victims*, qui traite en passant de la question des alternatives à l'emprisonnement.

Le présent Manuel vient s'ajouter à toutes ces sources des Nations Unies, ainsi qu'aux meilleures pratiques régionales et internationales, afin de fournir une base à l'assistance technique sur les meilleurs moyens d'introduire et de maintenir des alternatives à l'emprisonnement.

¹⁰Règle 1.4.

¹¹Document des Nations Unies A/RES/40/34.

¹²Adoptés par le Conseil économique et social des Nations Unies le 24 juillet 2002, Document des Nations Unies E/2002/99.

¹³Document des Nations Unies A/RES/40/33.

¹⁴Document des Nations Unies A/RES/S-20/3.

¹⁵Principe 7.1 des Principes des Nations Unies pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale et pour l'amélioration des soins de santé mentale. Résolution de l'Assemblée générale du 17 décembre 1991, Document des Nations Unies A/RES/46/119.

2. Limiter le champ du système de justice pénale

2.1 Dépénalisation

La première question est celle-ci: est-il nécessaire que des types particuliers de conduites entrent même dans le champ du système de justice pénale?

Du fait que, dans le monde entier, les systèmes de justice pénale sont les principaux consommateurs de ressources pénitentiaires, il faut commencer par se demander, lorsque l'on aborde le thème de l'emprisonnement, si certaines conduites particulières doivent entrer dans le champ du système de justice pénale. Il n'est pas indispensable que toutes les conduites socialement répréhensibles soient classées comme infractions. La dépénalisation est le processus qui consiste à modifier la loi de manière qu'une conduite qui a été qualifiée d'infraction cesse d'être incriminée.

Diverses sociétés ont totalement ou partiellement dépénalisé le vagabondage, ce qui a sensiblement réduit les taux d'emprisonnement. Même des infractions moins connues, comme la distillation illicite d'alcool, dans certains pays, peuvent entraîner un nombre disproportionné de détenus. Dans de tels cas, dépénaliser le comportement et le soustraire à la sanction du droit pénal n'a pas d'impact négatif sur la sécurité publique.

Les autorités doivent aussi faire en sorte que la dépénalisation ne se traduise pas par le maintien en prison de manière indirecte. Même lorsqu'une conduite est entièrement dépénalisée, il y a un risque que les responsables arrêtent encore ceux qui en sont "coupables" avant de les remettre aux autorités sociales ou médicales.

L'encadré ci-après donne un exemple d'écueil potentiel de la dépénalisation:

Conséquences non voulues de la dépénalisation

Divers pays ont dépénalisé ces dernières années l'ivresse publique. Cela signifie que les ivrognes qui auraient auparavant été placés en détention en attendant d'être poursuivis sont maintenant orientés vers des organismes de protection sociale.

L'Australie a décidé que les autochtones étaient considérablement sur-représentés dans la population carcérale et que le système devrait réagir à cette situation en dépénalisant l'ivresse publique, infraction pour laquelle les membres de cette communauté étaient souvent placés en détention. Or, le nombre de détentions liées à l'ivresse publique a augmenté après la dépénalisation. Pour quelle raison? Avant de remettre les personnes trouvées ivres en public à un organisme de protection sociale, les autorités les arrêtaient maintenant plus facilement parce qu'elles n'avaient pas à se préparer pour des poursuites*.

*R. Sarre. *An Overview of the Theory of Diversion: Notes for Correctional Policy Makers*, document présenté à la Conférence *Best Practice Interventions in Corrections for Indigenous People*, convoquée par l'Australian Institute of Criminology Adélaïde, 13-15 octobre 1999.

2.2 Déjudiciarisation

Dans la déjudiciarisation, il s'agit de soulager la justice pénale en dérivant la procédure vers des voies non répressives. Dans la pratique, la déjudiciarisation est déjà appliquée couramment sans qu'il soit besoin de recourir à des stratégies particulières. Les systèmes de justice pénale de tous les pays ne traitent qu'une faible proportion des infractions pénales commises. Si tous les délinquants faisaient l'objet d'enquête, étaient poursuivis, jugés et condamnés, les diverses parties du système, y compris les prisons, seraient rapidement engorgées. Par conséquent, la police et le ministère public, qui introduisent les délinquants dans le système, doivent exercer leur liberté d'appréciation pour décider contre qui engager une action et qui ignorer.

La question clé, dans tous les systèmes de justice pénale, est de savoir comment structurer cette liberté d'appréciation. Les membres de la police ont besoin d'instructions claires pour savoir quand ils peuvent s'en tenir à une admonestation et ne pas donner suite, quand ils peuvent orienter des délinquants remplissant les conditions requises vers des programmes alternatifs sans renvoyer l'affaire au ministère public, et quand ils doivent au contraire saisir les autorités de poursuite. De même, le ministère public a besoin de lignes directrices claires. La police et le ministère public doivent prendre en considération les points de vue des victimes des infractions alléguées, bien que les victimes ne puissent s'opposer à l'action de l'État dans la sphère de la justice pénale.

Les stratégies de justice réparatrice, qui font l'objet d'un autre manuel des Nations Unies, peuvent jouer un rôle fondamental dans les décisions concernant la déjudiciarisation. Lorsque les mécanismes existants permettent de régler les conflits par une réparation, ils peuvent aussi encourager le recours aux alternatives à l'emprisonnement. La médiation et le règlement alternatif des conflits lors de réunions avec les délinquants, les victimes et des membres de la communauté pour traiter de questions qui seraient autrement passibles de sanctions pénales peuvent déjudiciariser des affaires qui auraient autrement abouti à l'emprisonnement, aussi bien avant le procès qu'après la condamnation.

La médiation au niveau local permet de déjudiciariser des affaires

Le système juridique du Bangladesh est extrêmement formel et complexe; il est dominé par la ville, prend beaucoup de temps et coûte cher. Il en résulte que de nombreux Bangladeshi, en particulier les pauvres, les illettrés et les personnes défavorisées des zones rurales, ont eu des difficultés à faire valoir leurs droits. Lorsque surgissent des conflits et qu'il n'existe pas de moyen de les résoudre dans la communauté, des questions même mineures peuvent dégénérer en conflits et donner lieu à des comportements criminels.

Pour améliorer la situation, la Madaripur Legal Aid Association s'est orientée vers un système traditionnel de médiation dans le Bangladesh rural. Dans ce système, les parties en litige, les membres de la communauté et les anciens du village se réunissent pour régler le conflit par médiation. L'Association a décidé de réhabiliter et de réformer le système, qui avait acquis une mauvaise réputation, en s'appuyant sur les principes de traitement équitable, d'égalité et de non discrimination.

Des organismes donateurs et de soutien ont, en collaboration, formé 1500 membres de comités de médiation en 1999-2000. Pour garantir que les comités de médiation observent les normes internationales en matière de droits de l'homme et maintiennent un niveau élevé de professionnalisme dans la médiation des conflits, l'Association facilite plusieurs stages de formation chaque année.

En 2001-2002, elle a traité 7 175 demandes de médiation. Sur ce total, 4 711 affaires, soit 66%, ont été réglées à l'amiable par la médiation, 26% ont été classées ou étaient pendantes à la fin de l'année, et 8% ont été renvoyées à la justice. Les médiations ont eu du succès dans des affaires de mariage et de divorce, de dot, de propriété foncière et de conflits financiers.

Source: Alternative Dispute Resolution: Community-based mediation as an auxiliary to formal justice in Bangladesh: the Madaripur Model of Mediation (MMM). Penal Reform International, 2003.

Le problème consistant à déterminer sur quelles infractions enquêter et qui poursuivre est particulièrement délicat dans les États où un nouveau gouvernement démocratiquement élu a remplacé un régime répressif, dont les membres ont pu commettre diverses infractions graves en toute impunité. Certaines de ces infractions peuvent représenter de graves violations des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, que tous les États ont le devoir de poursuivre. D'un autre côté, le gouvernement n'a peut-être pas toujours les pouvoirs d'enquêter sur toutes les infractions commises par ses prédécesseurs.

Une solution est de charger une commission "vérité" d'enquêter sur les abus passés de façon générale. Dans certains cas, de telles commissions ont été combinées à des amnisties futures conditionnelles, qui peuvent être accordées même à des délinquants qui n'ont été déclarés coupables d'aucune infraction. Il leur est toutefois demandé de reconnaître en public tous les actes qu'ils ont commis pour pouvoir prétendre à l'amnistie. L'amnistie signifie qu'ils ne seront pas poursuivis. Mais la révélation signifie que les actes qu'ils ont commis ne sont pas méconnus, comme ce serait le cas si l'immunité des poursuites devait être accordée sans exiger de réaction de ceux qui en bénéficient.

Les amnisties conditionnelles de ce type sont une forme radicale de déjudiciarisation. Il ne faudrait pas les confondre avec les amnisties générales qui ne sont pas étayées par des instruments internationaux¹⁶. Bien qu'elles ne soient pas incontestées, elles constituent une solution de compromis pouvant être appliquée dans une période qui fait suite à un changement de régime.

2.3 Qui devrait intervenir?

La participation des individus et groupes ci-après est indispensable:

Le **législateur** doit être disposé à adopter des lois pour dépénaliser certaines conduites.

Les **groupes de défense** et les **organisations non gouvernementales** peuvent engager des actions en défense de l'intérêt public dans des cas appropriés, et aider ce faisant à mettre en route une réforme des codes pénaux existants. Ces groupes peuvent contribuer efficacement à favoriser le changement car ils représentent à la fois les intérêts des droits de l'homme de ceux dont la conduite a été incriminée et les intérêts de la collectivité dans son ensemble dans l'amélioration du système de justice pénale.

¹⁶2005/81.

Les **rédacteurs des lois** et les **commissions de réforme du droit** doivent veiller à ne pas ajouter de dispositions pénales inutiles à la législation générale. Les commissions nationales de réforme du droit devraient aussi revoir périodiquement les codes pénaux et attirer l'attention des autorités politiques sur les dispositions pénales contre des conduites qui peuvent être contrôlées tout aussi efficacement ou plus efficacement par d'autres moyens. Dans de tels cas, le corps législatif devrait abroger de telles dispositions et élaborer une législation d'application pour les mesures alternatives.

La **police** et le **ministère public** devraient tracer la voie pour soustraire les suspects au système de justice pénale. Lorsque cette déjudiciarisation est liée à la médiation ou même à des processus de justice réparatrice intégrale, une structure administrative distincte est nécessaire pour faciliter ces processus, mis en place soit par l'État, soit par les organisations non gouvernementales coopérant avec les services de la justice pénale.

3. Détention provisoire, détention avant jugement et détention avant prononcé de la peine

3.1 Généralités

Malgré les stratégies de dépénalisation et de déjudiciarisation, des personnes accusées d'avoir commis une infraction seront formellement inculpées et poursuivies. Les autorités doivent décider de les placer ou non en détention avant et pendant leur procès. La règle 6.1 des Règles de Tokyo énonce clairement le principe applicable:

“La détention provisoire ne peut être qu’une mesure de dernier ressort dans les procédures pénales, compte dûment tenu de l’enquête sur le délit présumé et de la protection de la société et de la victime¹⁷”.

La détention de personnes présumées innocentes est une atteinte grave au droit à la liberté. Il est très important de savoir ce qui justifie une telle détention. Si la Règle 6.1 est assez vague à cet égard et ses qualifications incomplètes, elle est renforcée par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui donne des orientations pour les personnes impliquées dans une procédure pénale mais qui n’ont pas encore été reconnues coupables et condamnées. Son article 9.3 dispose que:

“La détention de personnes qui attendent de passer en jugement ne doit pas être de règle, mais la mise en liberté peut être subordonnée à

¹⁷Règle 6.1. Mis en italique par nous. La pratique des États diffère dans ce domaine. Dans certains, les détenus ne sont pas considérés comme des détenus condamnés tant que toutes les voies de recours n’ont pas été épuisées. Dans d’autres, ils sont considérés comme des détenus condamnés lorsqu’une peine a été prononcée. Aux fins du présent chapitre, tous les détenus qui ne sont pas traités comme des détenus condamnés sont considérés comme étant en “détention provisoire”.

des garanties assurant la comparution de l'intéressé à l'audience, à tous les autres actes de la procédure et, le cas échéant, pour l'exécution du jugement.”

Recourir à la détention provisoire comme forme préliminaire de punition n'est jamais acceptable.

En outre, l'article 14.3 du Pacte dispose que toute personne accusée d'une infraction pénale a droit à être jugée sans retard excessif. Demander un procès rapide réduit la durée de la détention provisoire. En outre, les prévenus ne peuvent être détenus avant de passer en jugement lorsqu'il y a un soupçon raisonnable qu'ils ont commis une infraction et lorsque les autorités ont de solides raisons de croire que, s'ils sont libérés, ils prendraient la fuite ou commettraient une infraction grave ou encore entraveraient le fonctionnement de la justice. Le système de justice pénale ne devrait recourir à la détention provisoire que lorsque des mesures alternatives ne peuvent répondre aux préoccupations qui justifient l'usage de cette détention.

Les décisions concernant les alternatives à la détention provisoire devraient être prises aussitôt que possible. Lorsque la décision est le maintien en détention provisoire, le détenu doit pouvoir en faire appel auprès d'une autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente¹⁸.

Les autorités doivent aussi réexaminer régulièrement la décision initiale de mise en détention. Cela est important pour deux raisons. Premièrement, les conditions qui ont motivé la détention nécessaire peuvent changer et rendre possible une mesure alternative garantissant que l'accusé comparaitra.

Deuxièmement, plus est long le retard injustifié à faire passer un détenu en jugement, plus celui-ci est fondé à réclamer sa libération ou même l'abandon des charges portées contre lui. La décision de détenir un prévenu en attente de jugement est essentiellement une question de mise en balance des intérêts. Le suspect a le droit à la liberté, mais compte tenu de la combinaison des circonstances décrites plus haut, l'administration de la justice peut en exiger le sacrifice temporaire. Plus le suspect est détenu longtemps, plus est grand le sacrifice de ce droit fondamental. En appliquant les garanties constitutionnelles ou légales des droits fondamentaux, y compris la liberté et une procédure expéditive, un organe de révision pourrait fort bien décider que la poursuite de la détention n'est plus justifiée et ordonner la libération d'un détenu ou prononcer un non-lieu.

Dans beaucoup de pays, un nombre inacceptable de personnes attendent en prison d'être jugées et condamnées. Un moyen très efficace de réduire ce nombre est de faire en sorte que leur droit à une procédure expéditive, qui est garanti dans divers instruments internationaux, soit respecté dans la pratique. Quel est le meilleur moyen d'y parvenir?

¹⁸Règle 6.2.

Les pays peuvent avoir besoin de revoir les procédures de jugement pour que le système fonctionne plus efficacement. Le dépôt précoce des réquisitions, par exemple, peut supprimer de nombreux retards.

Le caractère expéditif des jugements dépend de la coopération entre les services. La police et le ministère public doivent communiquer le plus tôt possible dans le processus pénal. Dans les systèmes qui ont des juges d'instruction, ceux-ci doivent aussi être impliqués le plus tôt possible. La liaison administrative peut beaucoup, mais les pays peuvent aussi avoir besoin de modifier la procédure de jugement pour éliminer les goulots d'étranglement.

Enfin, le contrôle judiciaire du processus de justice pénale permet au pouvoir judiciaire de garantir le droit à un procès expéditif en appliquant strictement les règles de procédure. Le report des affaires pour enquête plus approfondie ou les longs délais d'attente avant le procès devraient être les rares exceptions lorsque le suspect ou le prévenu est placé en détention.

3.2 Alternatives à la détention provisoire

Il a été question essentiellement jusqu'ici d'éviter la détention provisoire inutile, sans nécessairement lui substituer autre chose. Or, dans de nombreux cas, éviter la détention provisoire exige de la remplacer par des mesures alternatives. De telles mesures assurent que les prévenus se présentent devant le tribunal et s'abstiennent de toute activité qui compromettrait le processus judiciaire. La mesure alternative choisie doit atteindre l'effet souhaité en portant atteinte au minimum à la liberté du suspect ou du prévenu, dont l'innocence doit être présumée à ce stade.

Ceux qui décident d'imposer ou de poursuivre la détention provisoire doivent avoir un certain nombre d'alternatives à leur disposition. La Règle 6.2 de Tokyo mentionne la nécessité de mesures de substitution à la détention provisoire, mais ni les Règles ni le Commentaire officiel n'expliquent ce que pourraient être ces mesures.

Les alternatives possibles comprennent la libération des prévenus et l'ordre de faire une ou plusieurs des actions suivantes:

- Se présenter devant le tribunal un jour spécifié ou comme le lui ordonne le tribunal à l'avenir;
- S'abstenir:
 - de perturber le cours de la justice,
 - d'adopter une conduite particulière,
 - de quitter des endroits particuliers ou de s'y rendre, ou
 - d'approcher ou de rencontrer des personnes spécifiées;

- rester à une adresse spécifiée;
- se présenter chaque jour ou à certains intervalles à un tribunal, à la police ou à une autre autorité;
- remettre leur passeport ou une autre pièce d'identité;
- accepter la supervision d'un organisme désigné par le tribunal;
- se soumettre à une surveillance électronique; ou
- verser une caution ou gager d'autres biens en garantie de la comparution devant le tribunal ou de la conduite pendant le procès.

3.3 Considérations relatives aux alternatives à la détention provisoire

Les alternatives à la détention provisoire restreignent plus ou moins la liberté des prévenus. La contrainte augmente lorsque les autorités imposent en même temps plusieurs mesures. Les décideurs doivent peser avec soin les avantages et les inconvénients de chacune d'entre elles pour trouver la forme d'intervention la plus appropriée et la moins restrictive qui remplacera efficacement l'emprisonnement.

Lorsqu'une personne est connue dans la collectivité, a un emploi, une famille à faire vivre et est un délinquant primaire, les autorités devraient envisager de la libérer sans condition. Cette possibilité devrait exister toutes les fois que les infractions ne sont pas graves. Dans cette formule le prévenu promet de se présenter devant le tribunal comme cela lui est ordonné (et, dans certains pays, obéir à toutes les lois). Parfois, le tribunal fixe une somme d'argent, qui devra être payée uniquement s'il estime que le prévenu a manqué à ce que l'on appelle dans certains pays une "caution personnelle non garantie" en s'abstenant de se présenter devant le tribunal ou en commettant une nouvelle infraction alors dans la collectivité en attendant le procès.

Dans d'autres cas, la libération avant procès peut être liée à des conditions supplémentaires. Certains tribunaux peuvent exiger que le prévenu, un parent ou un ami fournisse une garantie sous forme d'espèces ou de biens, de manière qu'il y ait un enjeu financier incitant à remplir les conditions imposées en matière de comparution ou de comportement. Cette forme de caution permet une sanction immédiate en cas de non respect de ces conditions: l'argent ou les biens servant de garantie sont confisqués par l'État.

Dans de nombreux pays, cette garantie prend la forme d'une *caution* monétaire, c'est-à-dire d'une somme que le prévenu verse à un tribunal pour garantir qu'il se conformera aux conditions fixées pour être dispensé

de détention provisoire. Des variantes de cette formule sont possibles. Par exemple, le prévenu ne doit pas nécessairement verser directement l'argent au tribunal (parfois à la police), mais prendre l'engagement qu'il le fera, ou que quelqu'un agissant en son nom le versera si on le lui demande.

Les autorités devraient confirmer que le prévenu est en mesure de satisfaire aux conditions fixées. Sinon, il sera vraisemblablement renvoyé en détention provisoire. Il faudrait prendre en considération les éléments ci-après lorsque l'on évalue les diverses conditions pouvant être imposées:

- Même si l'obligation de se présenter devant le tribunal peut sembler être une condition minimale, les autorités devraient veiller à ce que les comparutions ne soient pas trop nombreuses et à ce que les audiences prévues soient utiles, c'est-à-dire qu'elles contribuent à faire avancer une affaire vers sa conclusion. De longs retards dans la conclusion des affaires sont inacceptables même lorsque le prévenu n'est pas en détention provisoire.
- Bien que les pays de common law en particulier fassent largement appel à la caution monétaire comme condition préalable à la libération, on peut faire valoir que cette mesure est injustement discriminatoire à l'égard des pauvres. Les prévenus qui ont des ressources sont mieux placés pour verser une caution que ceux qui n'ont pas de moyens. Les tribunaux peuvent contribuer à atténuer cette injustice potentielle en fixant un montant correspondant de façon réaliste aux ressources des prévenus. Mais dans les faits, ils ont tendance à déterminer ce montant en fonction de la gravité de l'infraction, si bien que ceux qui encourent une longue peine d'emprisonnement risquent de se voir imposer le versement d'une somme supérieure à ce qu'ils sont capables d'assumer financièrement. Le résultat est qu'un tribunal peut décider qu'une personne devrait être libérée à condition de verser une caution, mais reste incarcérée, parce qu'elle ne peut verser la somme stipulée, même si celle-ci peut sembler modeste mais dépasse ses moyens. Cela est contradictoire avec la conclusion du tribunal selon laquelle, en principe, un prévenu ne devrait pas être maintenu en prison en attendant de passer en jugement.
- Des ordonnances restreignant certaines activités du prévenu peuvent parer efficacement aux menaces spécifiques qu'il fait courir à la société. Mais elles risquent aussi d'entraver ses activités légitimes. Une ordonnance enjoignant de s'abstenir de certains types de conduite ou de rester à l'écart d'un lieu ou d'un quartier particulier risque par exemple de rendre difficile ou impossible pour une personne en attente de jugement de travailler. Les autorités devraient éviter de telles restrictions toutes les fois que possible ou les adapter au mieux. Elles devraient si nécessaire chercher un moyen de compenser la perte de la possibilité de gagner sa vie.

- L'obligation de remettre une pièce d'identité, par exemple un passeport, est un moyen efficace d'empêcher la fuite d'un prévenu. Mais elle peut avoir des conséquences inattendues. Les autorités devraient se demander si le prévenu a besoin de ses papiers pour travailler, retirer de l'argent, ou accomplir des démarches administratives. Dans certains pays, le tribunal peut ordonner que le défenseur du prévenu prenne possession de ces documents et puisse autoriser leur emploi approprié.
- La supervision directe dans la collectivité par un organe désigné par un tribunal donne aux autorités un pouvoir de contrôle considérable sur le prévenu, mais c'est une formule intrusive qui porte fortement atteinte à la liberté et à la vie privée. En outre, elle est coûteuse, car l'organe qui l'exerce doit fournir un service consommant beaucoup de ressources.
- La surveillance électronique est un moyen supplémentaire de vérifier que d'autres mesures imposées sont respectées. Elle permet de s'assurer par exemple qu'une personne obéit à l'ordre de rester à une adresse spécifiée ou en dehors d'un périmètre déterminé. Elle est cependant relativement intrusive, son application demande des moyens technologiques considérables, et son fonctionnement peut être contesté juridiquement si des données associées à des violations servent de base à une demande de révocation de la libération provisoire.

La libération provisoire en Amérique latine

Certains pays d'Amérique latine autorisent la libération de prévenus si ceux-ci s'engagent personnellement. Bien que cette mesure existe en théorie, la libération conditionnelle garantie par de l'argent ou par des biens est beaucoup plus fréquente. Il en résulte que les détenus provisoires incapables de satisfaire aux conditions imposées pour leur libération représentent une proportion importante, et parfois même la majorité absolue, de tous les détenus. Il serait possible de réduire cette population en examinant attentivement chaque cas pour déterminer qui pourrait prétendre à un engagement personnel en attendant de passer en jugement*. Des recherches empiriques au Costa Rica montrent que pour appliquer cette mesure avec succès, les tribunaux doivent avoir accès à des informations complètes sur le prévenu, fixer des dates de comparution périodique, et maintenir un contact étroit et régulier avec lui et, si possible, avec ses proches**.

*Elias Carranza, Nicholas J.O. Liverpool et Luis Rodriguez-Manzanera, "Alternatives to Imprisonment in Latin America and the Caribbean", in Zvekcic (éd.) op. cit. p. 384 à 438.

**Elias Carranza, Mario Houwed et Luis Paulino Mora "Release on Personal Recognizance in Costa Rica: An Experimental Research Study", in Zvekcic (éd.) op. cit., p. 439 à 462.

- Enfin, la conjonction de longs délais d'attente pour être jugé et le manque de compréhension du public pour la libération provisoire et la présomption d'innocence avant jugement comme droits fondamentaux peut donner la fausse impression, dans les pays en développement et ailleurs, qu'un prévenu "s'en est tiré" et que son infraction n'as pas été sanctionnée. Cela a malheureusement conduit certains membres de la collectivité à vouloir faire justice eux-mêmes lorsque le prévenu a été mis en liberté avant d'être jugé — parfois avec des conséquences fatales. Outre la résolution rapide et significative des affaires criminelles en suspens, l'éducation du public concernant la libération provisoire et la présomption d'innocence sont essentielles pour promouvoir la sécurité dans la société.

3.4 Infrastructures nécessaires pour les alternatives à la détenition provisoire

Les avantages et les inconvénients des diverses alternatives à la détenition provisoire sont souvent débattues dans l'abstrait, comme si l'autorité de décision pouvait choisir librement entre plusieurs options. Mais pour que les alternatives fonctionnent correctement, il faut d'abord que l'État mette en place un cadre approprié. Pour certaines mesures, une autorisation légale formelle suffit; pour d'autres, une infrastructure plus élaborée est nécessaire.

Pour un nombre limité d'alternatives à la détenition provisoire, un cadre législatif suffit. Une fois qu'il est en place, une autorité peut libérer un prévenu en attente de jugement sur la promesse qu'il se présentera devant un tribunal. De même, il n'est besoin d'aucun mécanisme de supervision pour imposer au prévenu de ne pas entraver le cours de la justice, de s'abstenir de certaines conduites, de ne pas rencontrer certaines personnes ou de demeurer à une adresse spécifiée.

Dans la plupart des cas, cependant, l'autorité qui prend la décision de mettre une personne en liberté voudra s'assurer que des mécanismes sont en place, qui permettront le respect des conditions fixées. L'existence de tels mécanismes contribue en outre à rassurer et à protéger les victimes d'infractions. Chacune des conditions ci-après requises pour la libération exige l'existence d'une infrastructure:

- L'obligation de se présenter à une autorité publique exige que celle-ci – la police ou le tribunal, par exemple – soit accessible à des heures raisonnables par le prévenu et qu'il existe une structure administrative capable d'enregistrer sa présence de manière fiable.
- La remise de pièces d'identité exige aussi une administration attentive pouvant garantir que ces documents sont conservés dans des

conditions de sécurité et restitués au prévenu lorsque le motif de le maintenir en détention n'est plus justifié par les circonstances.

- La supervision directe exige qu'il y ait une entité capable de l'exercer.
- La surveillance électronique exige un investissement considérable dans la technologie et l'infrastructure.
- La fourniture d'une garantie monétaire exige une prise de décision sophistiquée pour déterminer le niveau approprié de sécurité ainsi qu'une administration capable de recevoir et de sauvegarder les versements d'argent.

3.5 Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Les agents des services de répression sont généralement les premiers à entrer en contact avec les suspects. Ils doivent veiller particulièrement à ce que toute détention soit aussi brève que possible. En menant leurs enquêtes rapidement, ils peuvent faire en sorte que la durée d'emprisonnement des suspects et des personnes en attente de jugement soit minimale.

Les **autorités de poursuite** ont également un important rôle à jouer pour que le procès ait lieu rapidement, de manière que la détention provisoire soit aussi brève que possible. Elles sont le lien entre la police et les tribunaux, ce qui les met dans une position clé pour accélérer la procédure criminelle et suggérer ou demander instamment, selon le cas, le recours à des alternatives à la détention provisoire.

Les **avocats de la défense** ont l'obligation d'intervenir vigoureusement au nom de leurs clients et de faire valoir les droits de ces derniers, y compris la libération provisoire et la prompt conclusion de l'enquête et des accusations qui en résultent. Lorsqu'il n'y a pas d'avocats de la défense dûment qualifiés disponibles pour représenter les suspects d'infractions et les prévenus, des juristes assistants peuvent exercer cette fonction.

Le **système judiciaire** doit encourager la reconnaissance du droit des prévenus à la présomption d'innocence; faire valoir que la détention provisoire devrait être l'exception et non la règle; et, lorsque la détention est ordonnée, que le statut des accusés et des prévenus en détention doit être réexaminé; et enfin, que la conduite des procès criminels et des procédures connexes soit expéditive, ainsi que l'exige la loi.

Les **administrateurs** ont un rôle crucial à jouer pour créer à la fois une infrastructure permettant de mettre en œuvre des alternatives appropriées à la détention provisoire et un système de prise en charge des affaires ayant des ressources suffisantes pour la résolution rapide et efficace des affaires criminelles.

4. La détermination de la peine et les peines alternatives

4.1 La détermination de la peine

Questions clés concernant le prononcé de la peine:

L'emprisonnement est-il absolument nécessaire?

Quelle durée minimale d'emprisonnement sera suffisante?

C'est la fixation de la peine des délinquants condamnés qui entraîne l'usage le plus délibéré et le plus fréquent de l'emprisonnement. Si l'on veut réduire le recours à l'emprisonnement, le principe directeur à appliquer est le principe de parcimonie, autrement dit l'exercice de la plus modération possible, tant dans la fréquence que dans la durée des peines infligées. Il est nécessaire d'examiner soigneusement chaque cas pour déterminer si une peine de prison est nécessaire et, dans l'affirmative, de lui fixer la durée minimum correspondant aux objectifs visés.

Il ne faudrait cependant pas chercher uniquement à modifier la pratique judiciaire en matière de fixation des peines. De nombreux systèmes pénaux s'inscrivent dans un cadre juridique qui impose des durées minimales d'emprisonnement pour certaines infractions sans s'intéresser autrement aux circonstances de l'affaire. Aussi, pour réduire le recours à l'emprisonnement, les réformateurs devaient commencer par revoir ce cadre. Il ne suffit pas que les juges soient encouragés à envisager des alternatives à l'emprisonnement, il faudrait aussi qu'ils aient la faculté de le faire et qu'ils disposent d'un pouvoir légal d'appréciation en matière de fixation des peines. On peut aussi réduire le nombre de détenus par des réformes législatives spécifiques. Par exemple, l'obligation législative prendre en compte le temps passé en détention provisoire pourrait contribuer à un abrègement de la durée totale de l'emprisonnement. L'encadré ci-après donne un exemple concret d'une législation modificatrice.

Autoriser par la loi le recours à des alternatives

Un groupe de travail sur les alternatives à l'emprisonnement au Kazakhstan, avec l'aide de Penal Reform International, a réuni des représentants de tous les services gouvernementaux et organisations non gouvernementales compétents pour formuler des suggestions concernant la modification de la législation pénale. Ses recommandations ont exercé une influence importante sur une nouvelle loi entrée en vigueur le 21 décembre 2002, qui a accru le recours aux alternatives à l'emprisonnement, rationalisé la politique en matière de peine, et assoupli les conditions de la libération conditionnelle anticipée, entre autres mesures.

Le service pénitentiaire, reconnaissant la nécessité de l'appui du public pour assurer le succès de la réforme en matière pénale, a mené une campagne massive de sensibilisation sur les effets néfastes de l'emprisonnement et les avantages des alternatives.

La réforme a permis de réduire la population carcérale et d'accroître le recours aux peines non privatives de liberté. Tout aussi notable, le taux de criminalité n'a cessé depuis de diminuer, et en 2005 il était plus faible qu'en 2000.

Le fondement législatif des alternatives et autres mesures visant à réduire la population carcérale devrait entraîner au moins sur une stabilisation de cette dernière dans les années qui viennent, résultat appréciable alors même qu'elle augmente dans de nombreux pays du monde.

Le recours parcimonieux à l'emprisonnement peut être une réalité lorsque les tribunaux imposent des peines non privatives de liberté. Ces alternatives seront d'abord examinées en premier ci-dessous, et il sera question ensuite de leur impact potentiel sur le processus de fixation des peines. Il est important de noter que les peines non privatives de liberté devraient être des *alternatives* à l'emprisonnement, et non des sanctions *additionnelles* imposées à des personnes qui n'auraient pas été condamnées à l'emprisonnement pour commencer. Ce principe est énoncé clairement dans les Règles de Tokyo: "Les mesures non privatives de liberté doivent être appliquées conformément au principe d'intervention minimale¹⁹."

"Les mesures non privatives de liberté doivent être appliquées conformément au principe d'intervention minimale."

—Les Règles de Tokyo

4.2 Alternatives possibles aux peines d'emprisonnement

Les alternatives à l'emprisonnement, tout comme l'emprisonnement et d'autres formes de punition, ne doivent pas être cruelles, inhumaines ou dégradantes. Mais même si elles ne le sont pas par nature, elles peuvent, si

¹⁹Règle 2.6.

elles sont appliquées de façon inappropriée ou incorrecte, violer les règles et normes en matière de droits de l'homme. De plus, quelle que soit la raison d'imposer une alternative particulière, il faudrait reconnaître que le délinquant qui la subit la ressentira comme une punition.

Qu'est-ce qu'un élément punitif acceptable pour une alternative à une peine d'emprisonnement? Selon un philosophe du droit pénal, les sanctions communautaires, qui représentent une partie importante de ces alternatives, devraient "être de nature à pouvoir être supportées avec sang-froid par une personne d'une force de caractère raisonnable"²⁰. Comme critère général, c'est là un bon point de départ. Il exclut les châtiements corporels, par exemple, qui portent directement atteinte à la santé et/ou au bien-être du délinquant. Il exclurait aussi les sanctions qui, sans constituer une menace pour l'intégrité physique des délinquants, seraient humiliantes pour eux. Les Règles de Tokyo demandent que "[L]a dignité du délinquant soumis à des mesures non privatives de liberté [soit] protégée à tout moment"²¹. Cette Règle est complétée par une autre disposition protégeant le droit du délinquant et de sa famille au respect de la vie privée dans l'application de mesures non privatives de liberté²².

L'emprisonnement a un élément punitif évident: la perte de liberté. L'élément punitif des sanctions alternatives n'est peut-être pas identifiable aussi facilement, en particulier si ladite sanction n'est pas elle-même clairement définie par le cadre juridique. Lorsqu'un tribunal impose une peine de travail d'intérêt général, mais en délègue l'étendue et les conditions à une autre entité, la peine est à la fois indéfinie et imprévisible, ce qui est contraire à la règle fondamentale des principes du droit. Les Règles de Tokyo reconnaissent le danger de telles peines et demandent, en des termes péremptoires, que "l'adoption, la définition et l'application de mesures non privatives de liberté doivent être prescrites par la loi"²³. La règle limite le pouvoir des tribunaux de créer et d'imposer ce que l'on appelle des peines sur mesure, c'est-à-dire des peines non privatives de liberté uniques qui ne découlent pas d'un cadre pénal établi.

Une définition juridique des alternatives à l'emprisonnement permet aussi d'éviter des excès dans des peines par ailleurs acceptables. Lorsque la loi prévoit comme peine non privative de liberté une forme de travail d'intérêt général, elle devrait demander aussi au tribunal de déterminer le nombre total d'heures de travail, et lorsqu'il n'y a pas eu de protocole approprié (c'est-à-dire conforme aux règles et normes en matière de droits de l'homme) approuvé par les autorités judiciaires, de limiter le nombre maximum d'heures par jour et par semaine que l'on peut exiger

²⁰A. von Hirsch, "The Ethics of Community-Based Sanctions" (1990) 36, *Crime and Delinquency*, p. 163 à 173.

²¹Règle 3.9.

²²Règle 3.11.

²³Règle 3.1.

d'une personne condamnée à une telle peine. Le tribunal devrait aussi stipuler avec précision et indiquer clairement les conditions à respecter par chaque délinquant²⁴. Comme les autres peines alternatives, le travail d'intérêt général exige aussi le consentement formel du délinquant auquel il est imposé.

Les Règles de Tokyo énumèrent une série de peines autres que l'emprisonnement, qui, si elles sont clairement définies et correctement mises en œuvre, comportent un élément punitif acceptable:

- a) Sanctions orales, comme l'admonestation, la réprimande et l'avertissement;
- b) Maintien en liberté avant décision du tribunal;
- c) Peines privatives de droits;
- d) Peines économiques et pécuniaires, comme l'amende et le jour-amende;
- e) Confiscation ou expropriation;
- f) Restitution à la victime ou indemnisation de celle-ci;
- g) Condamnation avec sursis ou suspension de peine;
- h) Probation et surveillance judiciaire;
- i) Peines de travail d'intérêt général;
- j) Assignation dans un établissement ouvert;
- k) Assignation à résidence;
- l) Toute autre forme de traitement en milieu libre;
- m) Une combinaison de ces mesures²⁵.

Les Règles de Tokyo énumèrent des peines alternatives, mais elles n'en décrivent pas le contenu et ne parlent pas non plus des structures administratives nécessaires pour les mettre en œuvre comme mesures de substitution efficaces à l'emprisonnement, dont la moindre n'est pas un processus de décision soutenu par les principales parties prenantes du système de justice pénale ainsi que par le grand public. Les peines alternatives à l'emprisonnement seront examinées de façon plus détaillée à la section 4.3 ci-après, et la section 4.4 abordera le cadre général du soutien administratif et de l'infrastructure nécessaire pour les mettre en œuvre de manière qu'elles soient facilement disponibles et accessibles.

²⁴Règles 12.1 et 12.2.

²⁵Règle 8.2.

4.3 Peines non privatives de liberté spécifiques

Du fait que les termes employés pour désigner les peines non privatives de liberté sont très variables selon les pays, la terminologie appliquée ici suit celle des Règles de Tokyo pour décrire leur contenu et les besoins administratifs correspondants. Toutefois, d'autres termes, et aussi du reste d'autres peines non privatives de liberté, peuvent également être acceptables si leurs éléments punitifs satisfont aux normes de la dignité humaine et à l'État de droit dont il a été question plus haut.

Il s'agit des peines suivantes:

- a) Les **sanctions orales**, comme l'admonestation, la réprimande, l'avertissement ou la libération définitive accompagnée d'une sanction orale formelle ou informelle sont certaines des réponses les plus modérées qu'un tribunal puisse prononcer en cas de culpabilité ou de culpabilité légale. Lorsque les cadres légaux appropriés sont en place, une sanction de ce type peut être imposée sans plus de cérémonie. Bien que, formellement, ce soit des sanctions, elles ont pour effet dans la pratique de faire en sorte que le système de justice pénale ne soit plus impliqué. Elles ne demandent aucune structure administrative.
- b) Le **maintien en liberté avant décision du tribunal** est lui aussi facile à imposer. Toutefois, les autorités peuvent avoir besoin de mettre en place un mécanisme dans la collectivité pour faire en sorte que les conditions qu'un tribunal peut fixer lorsqu'il libère le délinquant sans imposer d'autre sanction soient respectées. Si elles chargent la police de cette responsabilité, elles devraient reconnaître la tâche administrative supplémentaire que cela entraîne.
- c) Les **peines privatives de droits** dénie au délinquant l'exercice dans la communauté de droits spécifiés. Il peut s'agir par exemple d'empêcher quelqu'un convaincu de fraude d'occuper un poste de confiance comme juriste ou directeur de société, ou bien d'interdire à un médecin convaincu de faute professionnelle de continuer à exercer la médecine. Les peines privatives de droits devraient relier la perte de droits à l'infraction et ne pas imposer aux délinquants de restrictions sans rapport avec l'infraction commise.

Apparemment, les peines privatives de droits sont aussi moins coûteuses que l'emprisonnement. Le tribunal peut les imposer facilement s'il dispose d'informations pertinentes sur le statut du délinquant. Mais elles peuvent avoir des coûts cachés. Elles peuvent empêcher le délinquant de gagner sa vie et, si ses compétences sont rares, c'est l'ensemble de la collectivité qui peut pâtir de l'interdiction qui lui est faite.

- d) Les **peines économiques** sont parmi les alternatives les plus efficaces pour maintenir de nombreux délinquants en liberté. Les amendes aussi semblent relativement faciles à utiliser, mais il faut un certain appui administratif pour les imposer et les appliquer.

Certains pensent que le fait d'infliger des amendes fixes pour des infractions déterminées évite, dans des cas particuliers, des questions difficiles concernant le montant de l'amende. Or, une amende fixe touche les pauvres beaucoup plus durement que les riches. Les tribunaux devraient donc réserver les amendes fixes aux infractions relativement mineures pour lesquelles, normalement, on n'envisagerait pas l'emprisonnement, ou pour lesquelles on peut supposer que tous les délinquants ont un revenu leur permettant de les payer. Les amendes pour excès de vitesse — dont le montant est directement lié au quantum de l'excès — en sont un exemple.

Dans d'autres cas, l'exigence d'égalité demande que l'on essaie de lier également l'amende au revenu du délinquant, de manière à assurer une sanction de même incidence. Souvent le tribunal y parvient en faisant une enquête sur le revenu du délinquant et en ajustant l'amende à la hausse ou à la baisse. Cette méthode ne peut cependant qu'assurer une équivalence approximative entre délinquants ayant des moyens financiers différents. L'encadré ci-après donne un exemple de la manière d'aborder ce problème.

La recherche de l'égalité dans les amendes: les jours-amendes

Un moyen plus sophistiqué de relier les amendes à la faculté contributive des délinquants est celui des jours-amendes (parfois appelés "amendes unitaires"). Dans ce système, la gravité de l'infraction est d'abord exprimée en nombre de "jours" ou d' "unités". On détermine ensuite le revenu ou l'excédent journalier moyen du délinquant. On calcule alors l'amende effective en multipliant le nombre de jours (d'unités) par le revenu ou l'excédent de revenu journalier moyen*.

*Hans Thornstedt, "The Daily-Fine System in Sweden", 1975 *Criminal Law Review*, p. 307 à 312; Gary M. Friedman, "The West-German Day-Fine System: A Possibility for the United States" (1983), 50 *University of Chicago Law Review*, p. 281 à 304; Tapio Lappi-Seppälä, "Public Perceptions of the Dayfine system; An evaluation of the 1999 dayfine reform" *JFT* 3-4/2004.

L'administration d'un système d'amendes exige une administration relativement complexe rattachée au système judiciaire. Il faut assurer la réception des amendes ainsi que le transfert des paiements à l'État. Une surveillance insuffisante fournit un terrain

fertile pour la corruption. De plus, pour qu'un système de jours-amendes fonctionne équitablement, il faut un moyen précis de déterminer le revenu des délinquants. Lorsqu'un État a un système fiscal qui produit des données fiables sur les revenus des particuliers et que la loi autorise les tribunaux à utiliser ces données, les choses peuvent se passer sans problème. Mais dans de nombreux pays, il est difficile d'obtenir des informations exactes sans des efforts et des dépenses considérables.

Ceux qui ne paient pas les amendes qui leurs sont imposées ne devraient pas être automatiquement passibles d'une peine d'emprisonnement. Les autorités devraient envisager d'autres solutions, par exemple un travail d'intérêt général, ou bien leur procurer un emploi rémunéré leur permettant de s'acquitter de l'amende.

- e) La **confiscation ou l'expropriation** fait partie des peines mentionnées par les Règles de Tokyo. Cependant, de nombreux pays ne considèrent pas que c'est une peine pouvant être imposée par un tribunal, mais y voient seulement une conséquence découlant d'une infraction. Dans certains pays, les mécanismes de confiscation ne sont pas du ressort des tribunaux pénaux. Le cadre défini par la législation peut demander aux autorités de confisquer le produit du crime où qu'il se trouve et, dès la liquidation des avoirs non monétaires, confisquer l'argent au profit de l'État. Cependant, pour appliquer les ordonnances de confiscation équitablement, les tribunaux ont besoin de preuves détaillées montrant que des sommes particulières trouvées en possession d'un délinquant sont le produit du crime et non un revenu légitime provenant d'autres sources.

Les ordonnances d'expropriation doivent être étroitement liées à l'infraction, faute de quoi elles risquent de devenir problématiques. En fait, l'expropriation est plus comparable à une amende payée en nature plutôt qu'en espèces. Pour qu'une ordonnance d'expropriation soit proportionnée à l'infraction, il faut faire une enquête sérieuse, comme pour les jours-amendes (ci-dessus). L'effort à faire pour évaluer la situation matérielle du délinquant est le même, mais l'État a en outre la charge supplémentaire de s'occuper des avoirs ou des biens qui pourraient faire l'objet de l'expropriation.

- f) La **restitution à la victime ou l'indemnisation de celle-ci** recouvrent dans une certaine mesure les amendes, dans ce sens que, du point de vue du délinquant, ce sont des peines économiques. Elles soulèvent aussi les mêmes problèmes pour déterminer un montant proportionné à la faculté contributive du délinquant. L'encadré ci-dessous donne un exemple concret d'indemnisation.

La tradition est en faveur de l'indemnisation

Des travaux menés au Nigéria et dans d'autres pays d'Afrique montrent qu'il existe une tradition ancienne consistant à indemniser les victimes au lieu de punir les délinquants, même pour les infractions les plus graves. Cette indemnisation est souvent versée en dehors de toute action judiciaire formelle, et le droit pénal n'est pas du tout invoqué. Cela tient en partie au fait que le droit pénal n'est pas suffisamment souple pour reconnaître la nécessité d'une indemnisation. De telles ordonnances d'indemnisation exigent une disposition supplémentaire, qui permettrait en outre d'éviter des situations où les délinquants échappent à la reconnaissance publique de leurs infractions en versant une indemnité en privé*.

*Adedokun A. Adeyemi, "Personal Reparation in Africa: Nigeria and Gambia" in Zvekic (éd.) op. cit. p 53 à 66.

D'un point de vue plus général, la restitution et l'indemnisation répondent à d'autres objectifs importants de la justice pénale. Les experts reconnaissent que les dispositions concernant les victimes sont un objectif important de la justice pénale. La *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir* revêt à cet égard une importance particulière. Elle prévoit que les auteurs d'actes criminels doivent, en tant que de besoin, réparer le préjudice causé aux victimes, à leur famille ou aux personnes à leur charge²⁶. Cette réparation, explique la Déclaration, "doit inclure la restitution des biens, une indemnité pour le préjudice ou les pertes subis, le remboursement des dépenses engagées en raison de la victimisation, la fourniture de services et le rétablissement des droits"²⁷

Les Règles de Tokyo ne donnent pas de définition des ordonnances d'indemnisation, mais on peut considérer qu'elles couvrent la restitution aux victimes également, en particulier lorsqu'il est demandé dans le prononcé de la peine qu'un paiement soit effectué à un fonds d'indemnisation géré par l'État. De cette manière, la victime est assurée d'obtenir réparation sans avoir à attendre que le délinquant ait effectivement versé la totalité du paiement.

Le *Manuel à l'intention des victimes* analyse la valeur générale de la restitution et de l'indemnisation, en soulignant qu'il s'agit d'une peine socialement constructive qui offre également "les meilleurs chances possibles de réinsertion"²⁸.

²⁶Article 8 de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir.

²⁷Article 8.

²⁸*Manuel à l'intention des victimes*, p. 47.

Du point de vue spécifique des alternatives à l'emprisonnement, le tribunal doit veiller attentivement à l'évaluation de la perte pour les victimes lorsqu'il impose la restitution, que ce soit directement ou par ordonnance officielle d'indemnisation à laquelle l'État doit contribuer. Il peut le faire de diverses façons. Le *Manuel à l'intention des victimes* propose ce qui suit:

Dans certains pays, le procureur négocie directement avec l'avocat de la défense après avoir établi toutes les pertes avec la victime. Dans d'autres cas, l'évaluation de la perte ne peut être faite que par l'agent de probation dans le cadre de l'enquête avant jugement. Quelle que soit la manière dont se déroule le procès, la victime est généralement tenue de présenter des reçus ou autres preuves pour justifier les pertes effectives qu'elle a subies. Au Canada, le code pénal prévoit que la restitution peut être ordonnée comme peine supplémentaire pour couvrir les pertes "faciles à déterminer"²⁹.

Dans les pays qui suivent un modèle français ou allemand, la victime est représentée comme *partie civile* ou *Nebenkläger* par un avocat, qui doit aider le tribunal en fournissant des informations sur lesquelles peut être fondée la restitution ou l'indemnisation, mais c'est le tribunal qui tranche. Si les demandes d'indemnisation peuvent être prises en considération au moment du procès pénal, la victime pourra obtenir réparation, de sorte qu'elle n'aura pas à engager d'action civile. Dans certains pays, toutefois, l'adoption de cette pratique se heurte à des obstacles juridiques.

L'application de la restitution à la victime peut exiger une certaine surveillance de la part de l'État. Dans la pratique, il peut être difficile pour le tribunal qui ordonne la restitution d'en surveiller le paiement, et il peut être nécessaire de faire intervenir le service de probation (voir ci-dessous) ou un service similaire jouant un rôle dans l'administration des peines pour la mettre en pratique. Le tribunal peut aussi faire appel à la collectivité pour veiller à ce que l'indemnisation soit effectivement effectuée comme il l'a ordonné. Il faut toutefois veiller à ce que le pouvoir donné à une collectivité de faire appliquer l'indemnisation soit strictement limité.

Un programme d'indemnisation des victimes, en particulier s'il est d'abord financé par l'État, exige un investissement important dans l'infrastructure administrative, dont la forme variera en fonction du système de protection sociale ou du système de justice pénale en place. Dans certains pays, les paiements correspondant à l'indemnisation peuvent être effectués par l'intermédiaire du système existant. D'autres pays ont trouvé plus efficace de créer un fonds d'indemnisation distinct ayant sa propre administration.

²⁹Ibid.

Un tel fonds peut alors regrouper les paiements provenant des amendes, des versements des délinquants, et d'autres sources, et les utiliser pour garantir l'indemnisation des victimes. L'inconvénient est que les délinquants sont très souvent si pauvres que les sommes qu'ils peuvent verser sont négligeables. La difficulté à trouver des ressources supplémentaires pour fournir une indemnisation suffisante et pour payer l'administration du fonds peut rendre cette solution irréaliste dans les sociétés en développement.

- g) La **condamnation avec sursis ou la suspension de peine** peuvent être imposées par un tribunal sans grande difficulté. La condamnation avec sursis, dans laquelle une peine d'emprisonnement est prononcée mais son exécution suspendue pendant un certain temps sous réserve d'une ou de plusieurs conditions fixées par le tribunal, est apparemment une alternative séduisante à l'emprisonnement. La menace d'emprisonnement est prononcée (et entendue par le public) et l'on espère qu'elle a un effet dissuasif, mais dans l'idéal la peine n'aura pas besoin d'être imposée car les conditions auront été respectées par la personne concernée.

Même la condamnation avec sursis et la suspension de peine créent certaines obligations administratives au stade de l'application. Si les conditions fixées ne sont pas remplies, une structure administrative doit veiller à ce que la peine soit imposée, et prévoir une audience pour déterminer si elles ont été violées. Cela peut sembler relativement simple, mais il faut une certaine sophistication dans les procédures lorsque la peine est imposée pour une infraction ultérieure, si cela est également une raison de révoquer le sursis ou la suspension. La structure administrative doit prendre des mesures pour faire en sorte que, si nécessaire, les condamnations avec sursis antérieures soient portées à l'attention du tribunal ou que le processus antérieur à la suspension soit réactivé. Les condamnations avec sursis ne devraient toutefois pas être déclenchées automatiquement; les autorités devraient décider dans chaque cas si l'imposition de la peine est appropriée.

Si les conditions du sursis ou de la suspension sont plus complexes, toute une administration peut être nécessaire pour faire en sorte que leur violation soit portée à l'attention du tribunal, pour que celui-ci puisse décider de donner effet à la peine qui fait l'objet du sursis ou imposer une peine lorsqu'il avait décidé de la suspendre.

- h) La **probation et la surveillance judiciaire** ne sont pas définies dans les Règles de Tokyo ni même examinées dans le commentaire officiel de ces Règles. Cela n'est peut-être pas pour surprendre, car il y a plusieurs interprétations différentes de la probation. Dans de nombreux pays, la fonction de la probation, historiquement, était presque exclusivement une mesure de protection sociale. Placer un délinquant "en probation" signifiait seulement qu'un service

de protection sociale porterait une attention particulière à ses besoins sociaux et autres. Bien que cela soit encore le cas dans de nombreux pays, dans d'autres le service de probation s'est transformé en organisme chargé principalement de veiller à ce que les délinquants exécutent les ordonnances de faire ou de ne pas faire du tribunal pour rester dans la collectivité au lieu d'aller en prison. Cette "probation intensive", comme elle est parfois appelée³⁰, peut faire partie de l'ordonnance de probation et peut aider à protéger les victimes d'infractions contre les délinquants. L'ordonnance de probation peut aussi se rapporter à d'autres peines exécutées dans la communauté. Aux fins du présent Manuel, nous caractériserons le service de probation comme l'entité du gouvernement qui fournit des informations au système de justice pénale, en particulier sur les peines, et/ou vérifie que les délinquants respectent les conditions des peines communautaires qui leur sont imposées, tout en les aidant à faire face aux problèmes auxquels ils peuvent être confrontés.

Quel que soit l'aspect sur lequel on met l'accent dans la probation, un tribunal ne peut ordonner celle-ci sans l'existence d'une infrastructure appropriée. Il faut que le service de probation lui fournisse les renseignements dont il a besoin, et qui peuvent être ce que les Règles de Tokyo appellent les rapports d'enquêtes sociales³¹. Ces rapports exposent l'histoire du délinquant, détaillent les circonstances de sa vie permettant de comprendre pourquoi il a commis l'infraction, et recommandent des peines alternatives, telles que le traitement de la toxicomanie, qui peuvent les aider à modifier le comportement à l'origine des infractions. Ils doivent comprendre des informations sur la manière dont le délinquant est susceptible de réagir dans la collectivité ainsi qu'à toutes conditions ou restrictions que le tribunal pourrait envisager de lui imposer.

Surtout, il faut que le service de probation soit capable d'appliquer l'ordonnance de probation en contribuant à assurer le respect et la surveillance des autres conditions imposées par le tribunal. Il peut s'agir de l'exécution d'autres sanctions communautaires, telles que la restitution à une victime, la condamnation avec sursis à exécution ou la suspension de peine, et même les peines de travail d'intérêt général et l'assignation à résidence. Les Règles de Tokyo mentionnent la surveillance judiciaire dans le même contexte que la probation. Bien que les tribunaux ne puissent pas exercer de surveillance directement, ils peuvent être en mesure de charger des organisations communautaires de cette fonction.

³⁰Voir N. Morris et M. Tonry, *Between Prison and Probation: Intermediate Punishments in a Rational Sentencing System*, Oxford University Press, New York, 1990.

³¹Règle 7.1 et section 4.4 ci-dessous.

- i) Une **peine de travail d'intérêt général** impose à un délinquant d'effectuer un travail non rémunéré pendant un certain nombre d'heures ou d'exécuter une tâche spécifique. Comme son appellation l'indique, le travail doit servir l'intérêt général. Avant de l'imposer, le tribunal doit s'assurer qu'un tel travail peut être exécuté sous une surveillance appropriée. L'encadré intitulé "Le travail d'intérêt général pour lutter contre l'alcool au volant" donne un exemple pratique de cette formule.

Le travail d'intérêt général exige une surveillance étroite pour vérifier que le délinquant exécute la tâche imposée et qu'il n'est ni exploité ni contraint de travailler au-delà de ce qui est nécessaire ou dans des conditions inacceptables. Dans de nombreux pays, les services de probation ou les fonctionnaires exerçant une fonction équivalente sont responsables au premier chef du respect de ces conditions.

Le recours au travail d'intérêt général pour lutter contre l'alcool au volant

Le Département thaïlandais de la probation, en étroite coopération avec les tribunaux, a mené avec succès une campagne contre l'alcool au volant, longtemps cause importante d'accidents de la circulation. Dans cette initiative, les conducteurs ivres, qui auraient normalement été condamnés à une peine d'emprisonnement de trois mois, ont été condamnés avec sursis et soumis à une probation les obligeant à accomplir un travail d'intérêt général de 24 heures. Les autorités ont choisi des travaux d'intérêt général destinés à les sensibiliser aux types de dommages qu'ils pouvaient eux-mêmes infliger à autrui, comme aider les victimes d'accidents de voiture, travailler dans des hôpitaux et se porter volontaires pour faire partie d'unités d'intervention d'urgence en cas d'accidents de la circulation.

Le Département a déployé beaucoup d'efforts pour transmettre le message à la population. En plus de publicités à la télévision et de courts métrages, quelques célébrités qui avaient été arrêtées pour ivresse au volant et placées en probation ont participé à la campagne pour réduire le nombre de morts et de blessés pendant les vacances. Ces efforts ont procuré des dividendes supplémentaires. Récemment, l'institut de sondage ABAC, de Bangkok, a constaté que 91 % des sondés étaient d'accord avec l'idée que les conducteurs ivres devraient être condamnés à un travail d'intérêt général. Lorsqu'on leur a demandé s'ils avaient entendu parler du Département de la probation, qui était auparavant l'une des organisations les moins connues du système de justice pénale, 83 % des sondés ont répondu par l'affirmative, en forte augmentation par rapport aux 48 % lors d'une enquête d'octobre 2000.

Note: Pour de plus amples renseignements, voir, par exemple, "Hospital duty for drink drivers" dans *The Nation*, 11 mars 2005; "Drunk driving: Bars ought to lay on cars", dans *The Nation*, 10 avril 2005 (<http://www.nationmultimedia.com>); "Tough campaign launched against drink driving", dans le *Bangkok Post*, 17 décembre 2004 (<http://www.bangkokpost.com>).

Aider les institutions locales par le travail d'intérêt général

Au début des années 1990, les autorités zimbabwéennes, cherchant à la fois à réduire la surpopulation carcérale et à contenir l'explosion des coûts liés à son augmentation, ont mené une enquête pour en établir le profil. L'enquête a montré que quelque 60 % des détenus avaient été condamnés à des peines de six mois ou moins, et 80 % à des peines de 12 mois ou moins, et que beaucoup étaient incarcérés bien que la possibilité leur ait été donnée de payer une amende. Il est apparu clairement que la plupart de ces détenus n'avaient pas commis d'infractions graves, que la plupart n'auraient pas dû être envoyés en prison, et que le Zimbabwe avait besoin de peines alternatives, en particulier pour les délinquants primaires et les jeunes délinquants. Le Ministère de la justice a rédigé une loi qui a été adoptée en 1992, modifiant le code de procédure pénale pour permettre aux tribunaux, entre autres possibilités, d'ordonner un travail d'intérêt général.

Bien que le Zimbabwe n'ait pas de service de probation, le programme de travail d'intérêt général a été mis en œuvre par une hiérarchie de comités au niveau national, provincial et des districts, sur une base entièrement volontaire, en 1994, avec un financement pour des effectifs minimaux de personnel. Un facteur clé du succès du programme a été la participation de la communauté locale au niveau des comités de district, où des représentants des institutions locales proposent des travaux d'intérêt général pour les délinquants. En l'absence d'agents de probation, ces institutions de placement, qui peuvent être des cliniques, des écoles ou des hôpitaux, demandent aux tribunaux de leur envoyer des délinquants condamnés à des travaux d'intérêt général. Les délinquants sont condamnés par les juges à effectuer un certain nombre d'heures de travail d'intérêt général sur la base d'un protocole allant de 35 heures à un maximum de 420 heures, correspondant en gros à une peine d'emprisonnement de un à 12 mois. Des agents sont chargés de suivre l'exécution du travail et de signaler les manquements au tribunal. Environ 91 % des 18 000 condamnés à un travail d'intérêt général dans les quatre premières années du programme ont accompli leur peine de façon satisfaisante, les premiers résultats montrant un taux de récidive fortement en baisse. Le coût du programme est de 20 dollars par personne et par mois, soit entre un cinquième et un sixième du coût estimé de l'emprisonnement d'un délinquant pendant un mois.

A la suite du succès du programme, et en partie aussi parce qu'il correspond à une approche plus traditionnelle de la justice et de la réparation, plusieurs autres pays d'Afrique et d'ailleurs ont adopté le modèle zimbabwéen de travail d'intérêt général*.

*Voir "Le programme de service communautaire du Zimbabwe", Juge Paddington Garwe, Texte du discours, Outre l'emprisonnement Symposium – Kingston, Ontario, Canada, mars 1998 sur le site web du Service correctionnel du Canada: http://www.csc-scc.gc.ca/text/forum/bprisons/speeches/10_f.shtml; "Community Service in Practice", Penal Reform International, 1997 sur le site web Governance and Social Development Resource Centre: <http://www.gsdrc.org/docs/open/SSAJ27.pdf>

L'importance de la participation de la collectivité à l'exécution des mesures non privatives de liberté est soulignée dans les Règles de Tokyo³², et le travail d'intérêt général peut en offrir l'occasion. Les membres de la collectivité peuvent proposer des possibilités de travail pour les délinquants, mais ne devraient pas exercer de fonctions de répression ou de discipline. Par exemple, ils ne devraient pas avoir à juger si un délinquant a exécuté ou non le travail ordonné par le tribunal, car cette décision risque de déterminer si d'autres mesures seront prises contre lui. L'encadré intitulé "Aider les institutions locales par le travail d'intérêt général" illustre le cas d'un membre de la collectivité qui aide à proposer un emploi utile pour la collectivité.

- j)* **L'assignation dans un établissement ouvert**, établissement où le délinquant passe la journée et rentre le soir chez lui. Ces établissements, aussi appelés centres de jour, peuvent constituer un lieu centralisé pour de nombreuses interventions thérapeutiques. De nombreux délinquants ont grand besoin de thérapie ou de traitement, la toxicomanie venant en tête dans de nombreux pays. (Voir la section sur les tribunaux de traitement de la toxicomanie, chapitre 6, section 6.3 "Catégories spéciales, délinquants toxicomanes".) Un tel centre peut proposer d'autres programmes allant de la gestion de l'agressivité à la formation professionnelle. Les délinquants tendent à réagir positivement à de tels programmes lorsqu'ils sont menés dans la liberté relative d'établissements ouverts par rapport à un environnement carcéral.

Le recours par les tribunaux à des établissements ouverts suppose d'abord qu'un pays ait investi dans une infrastructure offrant la diversité des programmes jugés nécessaires. Les juges doivent être régulièrement informés de ce que ces centres peuvent proposer, des places qui y sont éventuellement disponibles, et de ce qui peut exister dans une communauté particulière. Enfin, pour demander qu'un délinquant soit envoyé dans un tel établissement, ils ont besoin de renseignements sur ses besoins particuliers, qui peuvent exiger une évaluation médicale et/ou psychologique, indépendamment de ses antécédents sociaux. (Voir ci-dessous "rapport d'enquête sociale".)

- k)* **L'assignation à résidence** est une peine relativement sévère, mais elle reste moins intrusive que l'emprisonnement. Les délinquants vivent dans des environnements extrêmement variables. Dans certains pays, beaucoup vivent dans la rue, d'autres dans des logements surpeuplés. Si l'assignation à résidence était imposée 24 heures sur 24, elle constituerait une contrainte intolérable pour ceux qui cohabitent avec lui. Cela signifierait aussi que son

³²Règle 17.

lieu d'habitation deviendrait une prison, à la différence que, contrairement à la prison, il devrait pourvoir lui-même à ses besoins fondamentaux. Les divers moyens de surveillance électronique examinés plus loin pourraient accroître encore le caractère oppressif de l'assignation à résidence.

Pour éviter les excès, le tribunal peut limiter le nombre d'heures de l'assignation à résidence. Par exemple, il peut permettre à un délinquant d'exercer un emploi rémunéré pendant la journée mais l'obliger à rester chez lui la nuit. À condition de disposer de bons renseignements, le tribunal devrait être capable de faire une distinction entre les cas où l'assignation à résidence peut être imposée sans trop perturber la vie de ceux qui cohabitent avec lui. Il peut aussi adapter les mesures de répression en conséquence.

- l)* **D'autres formes de traitement en milieu libre** sont autorisées par les Règles de Tokyo. Elles donnent aux États la possibilité d'élaborer de nouvelles formes de traitement non institutionnalisées ou de réactualiser des alternatives relevant de la coutume tombées en désuétude. De telles alternatives ne doivent pas porter atteinte aux normes fondamentales en matière de droits de l'homme. Elles devraient aussi être énoncées clairement dans la loi.
- m)* **Une combinaison des mesures ci-dessus** est une indication de bon sens qu'un tribunal ne s'en tient pas à une seule peine. Dans la pratique, les tribunaux fixent souvent une liste de conditions qui peuvent concerner plusieurs catégories. Le principe important est que l'effet punitif global ne devrait pas être excessif.

4.4 Infrastructures nécessaires pour les peines alternatives

Pour que les tribunaux puissent choisir parmi un éventail d'alternatives, ils ont besoin d'une grande quantité d'informations. À cette fin, les Règles de Tokyo prévoient spécifiquement des "Rapports d'enquêtes sociales"³³ à mettre à leur disposition³⁴. Elles envisagent des rapports officiels en bonne et due forme, émanant d'un "fonctionnaire ou (d')un organisme agréé". La Règle 7 énonce que ces rapports devraient contenir des informations sur le délinquant et des "recommandations pertinentes aux fins de la procédure de fixation de la peine". Dans de nombreux pays,

³³Les rapports d'enquêtes sociales, aussi appelés rapports préalables au prononcé de la peine, décrivent les antécédents des délinquants et les circonstances de leur vie utiles pour comprendre pourquoi ils ont commis les infractions dont ils sont les auteurs, sont mis à la disposition des tribunaux avant que ceux-ci imposent la peine. Ces rapports comprennent aussi des recommandations sur les peines alternatives.

³⁴Règle 7.1.

cependant, de tels rapports formels ne sont pas toujours disponibles. Cela ne signifie pas que d'autres sources d'information ne peuvent être utilisées à cette fin tant qu'elles satisfont aux normes des règles de preuve en ce qui concerne l'exactitude et la fiabilité. Des recommandations peuvent également provenir d'autres sources, mais le tribunal devra les évaluer d'autant plus attentivement pour s'assurer qu'elles sont solides et objectives.

Marquage électronique des délinquants pour réduire l'emprisonnement

La Suède a adopté dans les années 1990 un système de surveillance électronique intensive (ISEM) dans lequel, à la demande du délinquant, les autorités correctionnelles pouvaient commuer une peine d'emprisonnement ne dépassant pas trois mois en mise sous surveillance électronique. Les jours de marquage électronique correspondaient au nombre de jours que le délinquant aurait passé en prison. En 2001, ce système a été étendu à la libération anticipée, puis généralisé quatre ans plus tard. Tous les délinquants purgeant une peine d'au moins 18 mois peuvent demander à accomplir les quatre derniers mois sous surveillance électronique. En 2005, les autorités ont porté de trois à six mois la durée d'application de la surveillance électronique.

Dans ce programme, le délinquant est assigné à résidence sauf pendant les périodes autorisées par le service de probation pour travailler, se faire soigner ou participer à un programme thérapeutique. Le service de probation établit un calendrier détaillé. La surveillance est effectuée principalement au moyen d'un dispositif de marquage électronique. En outre, les autorités peuvent rendre des visites inopinées au domicile de l'intéressé, et celui-ci doit se rendre au service de probation au moins une fois par semaine et participer aux programmes prévus.

Le nombre de peines d'emprisonnement commuées en mise sous surveillance électronique a augmenté rapidement pour atteindre 4000 par an en 1998. Depuis lors, il est retombé à 2500, en raison principalement d'une nouvelle formule de condamnation avec sursis et de peine d'intérêt général qui a remplacé certaines des peines d'emprisonnement de courte durée.

Globalement, la Suède a trouvé l'expérience positive. Si les personnes mises sous surveillance électronique et les membres de leur famille ont considéré que certaines des restrictions imposées par l'ISEM étaient stressantes et menaçaient leur intégrité personnelle, les restrictions de l'incarcération leur paraissaient beaucoup moins attrayantes. En tant que mesure corrective, la surveillance électronique est considérablement moins coûteuse que la prison. Elle procure aussi des gains économiques substantiels à toutes les parties, car le condamné peut généralement continuer à exercer son activité professionnelle sur son lieu de travail habituel.

Source: Pour de plus amples renseignements: Intensiv-övervakning med elektronisk kontroll Brå-rapporter 1994:4. Marquage électronique en Suède – Rapport d'un projet pilote mené entre 2001 et 2004. Brå rapporter 2005:8.

De même, l'application de certaines — mais non de la totalité — des alternatives exige une infrastructure dans la collectivité. Celle-ci peut être assurée par des organismes spécialisés, par exemple un service de probation, qui peut jouer un rôle dans plusieurs des peines dont il a déjà été question. On peut faire appel aussi à d'autres structures officielles, comme la police, pour laquelle une certaine responsabilité dans l'exécution des peines ne sera qu'une tâche parmi beaucoup d'autres.

Un développement récent est l'utilisation accrue de la technologie pour suivre l'application des peines dans la communauté. Par exemple, les délinquants peuvent être tenus de téléphoner régulièrement depuis chez eux pour apporter la preuve qu'ils obéissent à une peine d'assignation à résidence. Il peut même y avoir, relié à leur téléphone, un dispositif indiquant s'ils consommaient de l'alcool pendant qu'ils téléphonaient.

La surveillance électronique est de plus en plus utilisée non seulement pour suivre les personnes en attente de jugement, mais aussi comme moyen de faire appliquer diverses peines exécutées dans la communauté³⁵. Dans certains pays, son utilisation à cette dernière fin a été controversée. Le côté positif est que c'est un moyen efficace de garder la trace des délinquants qui purgent leur peine dans la communauté. Il économise aussi des frais de personnel et évite des interactions potentiellement conflictuelles avec les délinquants.

Mais il y a aussi d'autres aspects à prendre en compte: la technologie peut être coûteuse. Dans certaines sociétés, l'absence de l'infrastructure technique nécessaire peut rendre impossible la mise en œuvre de la surveillance électronique. Dans d'autres, pour des raisons techniques, ce sera une solution pour certains délinquants mais pas pour d'autres, d'où un risque de discrimination injuste. (Le même raisonnement s'applique à d'autres solutions technologiques comme celles qui exigent l'utilisation d'un téléphone fixe, ce qui peut constituer une discrimination à l'égard des délinquants qui n'ont pas accès à un tel téléphone.)

En tout état de cause, il peut être préférable que la surveillance soit exercée par des êtres humains plutôt que par des machines. Dans de nombreuses sociétés en développement où les coûts du travail sont bas, il peut même être plus économique d'employer des surveillants humains que de mettre en place et d'entretenir la technologie complexe nécessaire. Plus fondamentalement, on peut objecter que poser un bracelet électronique à un délinquant est une atteinte à la vie privée, sinon à la dignité humaine, et que c'est déjà en soi une punition et non une simple technique pour

³⁵Voir Mike Nellis, "Electronic monitoring and the community supervision of offenders" in Anthony Bottoms, Sue Rex et Gwen Robinson (éds.), *Alternatives to Prison: Options for an insecure society* Willan, Cullumpton 2004 p. 224 à 247; Annesley K. Schmidt "Electronic Monitoring in the United States", in Zvekipop. Cit. p. 363 à 383.

assurer le respect d'autres restrictions. Les améliorations technologiques, telles que l'usage accru des téléphones portables comme moyen de surveillance, donneront peut-être moins de poids à ces considérations dans l'avenir.

4.5 Choix des alternatives à l'emprisonnement au stade de la détermination de la peine

Les Règles de Tokyo ne traitent de l'objectif de la condamnation que de manière générale. La Règle 3.2 dispose que "Le choix de la mesure non privative de liberté est fondée sur des critères établis touchant tant la nature et la gravité du délit que la personnalité et les antécédents du délinquant, l'objet de la condamnation et les droits des victimes".

Les tribunaux peuvent faire usage des mesures alternatives de manière à répondre à ces objectifs multiples de la condamnation, du moins jusqu'à un certain point. Cela est particulièrement vrai lorsqu'une peine non privative de liberté a un effet punitif dont on peut penser qu'il est équivalent à ce que le juge chercherait autrement à obtenir par une peine d'emprisonnement. Les tenants de l'idée selon laquelle l'objectif principal de la condamnation est d'infliger aux délinquants la juste peine qu'ils méritent traitent le problème en graduant les peines en fonction de leur impact punitif. Ils ont constaté que l'impact punitif de certaines peines d'emprisonnement correspondait à celui d'un certain nombre de peines non privatives de liberté. (Différentes peines non privatives de liberté, telles que des jours- amendes élevées et une période de probation intensive, par exemple, peuvent également être équivalentes.) C'est typiquement le cas des infractions de moyenne gravité; les infractions très graves donnent généralement lieu à des peines d'emprisonnement, les infractions mineures non. Les infractions de moyenne gravité sont celles qui se prêtent le mieux aux mesures non privatives de liberté. Étant donné les raisons impératives de trouver des alternatives à l'emprisonnement, celles-ci devraient être la solution à retenir dans tous les cas appropriés.

La difficulté est de se rapprocher autant que possible de cet idéal dans la pratique. Un moyen d'y parvenir est d'exiger, par la législation, que les juges imposent une peine non privative de liberté dans tous les cas où ils auraient imposé de courtes peines d'emprisonnement, c'est-à-dire des peines de six mois au maximum. Un certain nombre de pays ont appliqué cette stratégie avec succès. Voir à titre d'exemple l'encadré ci-dessous.

Les peines d'intérêt général remplacent les courtes peines d'emprisonnement

Les peines d'intérêt général ont été introduites dans le système pénal finlandais dans les années 1990, et sont ordonnées lorsqu'une condamnation ferme (au lieu d'une condamnation avec sursis ou d'une suspension de peine) d'un maximum de huit mois aurait été prononcée. Pour garantir qu'une peine d'intérêt général sera effectivement appliquée à la place d'une condamnation ferme, une procédure en deux étapes a été adoptée.

Dans un premier temps le tribunal est censé rendre son jugement conformément aux principes et critères normaux de la fixation des peines, sans même envisager l'éventualité d'un travail d'intérêt général. Si le résultat est une condamnation ferme, il doit indiquer à la fois le type de peine et la durée de l'emprisonnement. Ensuite, il peut commuer la peine d'emprisonnement en travail d'intérêt général dans certaines conditions définies plus précisément dans la loi.

La durée du travail d'intérêt général varie entre 20 et 200 heures. Dans la commutation de peine, un jour de prison équivaut à une heure de travail d'intérêt général. Par conséquent, deux mois d'emprisonnement devraient correspondre à peu près à 60 heures de travail d'intérêt général. Si les conditions de l'ordonnance de travail d'intérêt général ne sont pas respectées, le tribunal impose normalement une nouvelle peine d'emprisonnement ferme.

L'intention du législateur finlandais était que l'on n'impose un travail d'intérêt général que dans les cas où le délinquant aurait été condamné à une peine d'emprisonnement ferme, et non d'élargir le filet pour y inclure des délinquants qui, autrement, n'auraient pas été condamnés à une peine de ce niveau. Cet objectif a été atteint. Dans les années qui ont suivi l'adoption de la nouvelle peine, quelque 3 500 peines de travail d'intérêt général ont été imposées chaque année, remplaçant environ 35 % des peines d'emprisonnement allant jusqu'à huit mois. Cela correspond à une diminution de la population carcérale journalière de quelque 400 à 500 détenus (10 à 15 % de la population carcérale). A son maximum, le nombre de ces peines de travail d'intérêt général a atteint 4000 par an. En même temps, le nombre de peines d'emprisonnement est tombé d'environ 10 000 à 6 000 par an.

Source: Pour de plus amples renseignements: voir Tapio Lappi-Seppälä, "Sentencing and Punishment in Finland: The Decline of the Repressive Ideal". In *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, publié par Michael Tonry et Richard Frase, New York: Oxford University Press, 2001.

Si les juges considèrent que les mesures non privatives de liberté à leur disposition ne sont pas des options réalistes, ils risquent de réagir en imposant des peines d'emprisonnement dépassant tout juste la période fixée légalement pour envisager une alternative à la prison ferme — huit mois et un jour dans l'étude de cas ci-dessus, par exemple —, ce qui rend une telle initiative contre-productive. Le meilleur antidote est de mettre constamment l'accent sur le recours modéré à l'emprisonnement et sur la possibilité de lui substituer des peines alternatives significatives pour les infractions de moyenne gravité. L'encadré ci-dessous donne un exemple concret de peine alternative crédible.

Les amendes comme alternative aux courtes peines d'emprisonnement

En 1969, l'Allemagne de l'Ouest a révisé son code pénal pour réduire le recours aux peines privatives de liberté. A cette fin, elle a réduit le recours à l'emprisonnement de courte durée. Jusqu'ici, ce qui est maintenant le code pénal allemand décourage fortement l'imposition de peines d'emprisonnement inférieures à six mois, les juges étant tenus de motiver leur décision.

La conséquence a été que les tribunaux se sont orientés vers les peines alternatives comme substitut des courtes peines et ont, de manière tout aussi importante, allongé la durée des peines d'emprisonnement. Après l'adoption d'un système de jours-amende en 1969, les amendes sont devenues l'alternative la plus fréquente. Ce système a accru à la fois le nombre et la crédibilité des amendes comme alternative, à l'image à peu près de ce qui s'était produit dans les pays scandinaves où il est né.

L'utilisation des jours-amendes a été l'un des facteurs clés de la chute spectaculaire du nombre de courtes peines d'emprisonnement imposées chaque année. En 1968, les tribunaux ont infligé un total de 119 000 peines inférieures à neuf mois. En 1976, le chiffre était tombé à 19 000. Au cours de la même période, le nombre d'amendes est passé de 360 000 à 490 000. Le recours accru aux condamnations avec sursis, les années suivantes, a permis aux tribunaux de maintenir stable le nombre de peines d'emprisonnement malgré une forte hausse de la criminalité entre la fin des années 1960 et le début des années 1990.

Source: Pour de plus amples renseignements: Thomas Weigend, "Sentencing and Punishment in Germany" in *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, publié par Michael Tonry et Richard Frase, New York: Oxford University Press, 2001.

Les pratiques traditionnelles peuvent aussi servir de modèle aux peines alternatives:

Une alternative traditionnelle: le cercle de délibération

Le cercle de délibération fait appel aux pratiques de guérison autochtones et à un processus de réconciliation, de restitution et de réparation pour répondre aux besoins des victimes et des délinquants, de leur famille et de la collectivité. Le cercle de délibération est pratiqué dans plusieurs communautés du Yukon.

Dans le cercle de délibération, les participants — le juge, la défense, l'accusation, la police, la victime, le délinquant et sa famille, et les membres de la communauté — se font face dans un cercle. La discussion a pour but de parvenir à un consensus sur le meilleur moyen de régler l'affaire, l'accent étant mis à la fois sur la nécessité de protéger la communauté et sur la réinsertion et la punition du délinquant.

Le cercle de délibération vise principalement les délinquants qui plaident coupable. Bien qu'ils puissent encore purger une peine d'emprisonnement, beaucoup d'autres peines sont possibles, comme le travail d'intérêt général.

Le cercle de délibération se distingue nettement du tribunal. Il met l'accent, par exemple, sur le processus de fixation de la peine plutôt que sur la punition elle-même, et aide à établir des relations entre les parties. Il prend en considération le présent et l'avenir, et non l'infraction passée, et adopte une vision plus large, plus holistique, du comportement.

Source: C.T. Griffiths, Canadian Criminal Justice: A Primer, troisième édition, publié par Thomas Nelson (2006).

Étant donné la raison d'être de ce Manuel, à savoir instaurer de véritables alternatives à l'emprisonnement, il faut veiller aussi aux dispositions qui sont prises pour les cas où le délinquant ne respecte pas les conditions de la peine non privative de liberté. Si, par exemple, on lui impose une amende qui dépasse ses moyens et que la sanction pour non paiement est une peine automatique d'emprisonnement, l'amende n'est pas réellement une peine alternative.

Pour éviter d'en arriver là, il faudrait des peines non privatives de liberté sur mesure. On pourrait par exemple faire payer les amendes à tempérament, ou moduler le nombre d'heures de travail d'intérêt général à accomplir chaque semaine.

Surtout, l'emprisonnement ne devrait pas être automatiquement la sanction par défaut en cas de non respect des conditions de la peine non privative de liberté³⁶. Par exemple, lorsqu'un délinquant ne remplit pas entièrement les obligations d'un travail d'intérêt général ou n'effectue pas la totalité de la restitution ordonnée, une audition devrait être organisée pour en déterminer les raisons, et l'exécution partielle devrait être portée à son crédit lors de la fixation des autres mesures à prendre contre lui.

³⁶Règle 14.1 des Règles de Tokyo.

Il ne faudrait pas lui infliger nécessairement une peine privative de liberté, mais envisager sérieusement de remplacer la peine non privative de liberté initiale par une autre peine du même type qui atteindra les objectifs que visait à atteindre la sanction initiale³⁷.

Enfin, en envisageant l'application de mesures non privatives de liberté, il faudrait noter qu'il y a toujours un risque de voir utiliser à d'autres fins des peines censées se substituer à l'emprisonnement. Elles peuvent être imposées comme peines additionnelles dans les cas où l'emprisonnement n'aurait pas été sérieusement envisagé au départ, et élargir ce faisant le filet du contrôle social relevant du système de justice pénale. Du point de vue du principe de parcimonie dans la fixation des peines, c'est là un développement non souhaitable, et il faudrait prendre des mesures pour l'éviter.

4.6 Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Les juges et les tribunaux, termes employés dans cette section de manière interchangeable, sont ici des acteurs clés. Ils doivent exercer leur pouvoir d'appréciation pour imposer des alternatives toutes les fois que possible et, lorsque l'emprisonnement est inévitable, lui fixer la durée la plus courte possible.

Les législateurs doivent créer un cadre juridique prévoyant des alternatives et encourageant la modération dans l'usage de l'emprisonnement.

Les administrateurs aident à créer des alternatives appropriées. Certaines exigent une infrastructure administrative complète avant que les juges puissent y recourir.

Les agents de probation doivent assurer un service cohérent pour que les juges – et le public – aient confiance que les peines alternative seront appliquées de façon satisfaisante.

Les animateurs de collectivité aident à persuader le public d'accepter les délinquants qui purgent leur peine dans la communauté et encouragent la population à faciliter l'exécution de ces peines.

Les bénévoles peuvent aussi aider à l'exécution des peines dans la communauté. Les Règles de Tokyo soulignent ce point en prévoyant des dispositions pour la formation des bénévoles et le remboursement de leurs dépenses. Elles appellent aussi à leur reconnaissance par le public. Toutefois, comme le note le commentaire officiel des Règles de Tokyo: "Il devrait être clair que les bénévoles ne sont pas employés pour exécuter un travail qui devrait être exercé par un personnel professionnel entièrement responsable devant l'autorité d'exécution"³⁸.

³⁷Règle 14.3.

³⁸Commentaire de la Règle 19 des Règles de Tokyo.

5. Libération anticipée



5.1 Formes de libération anticipée

Il existe dans la plupart des pays du monde des mécanismes permettant de libérer des délinquants avant qu'ils aient accompli la totalité de leur peine, mais ils ne sont pas toujours conçus comme des alternatives à l'emprisonnement. Souvent, certaines formes de libération anticipée, comme la libération conditionnelle, ne sont pas utilisées dans les pays en développement par manque de ressources.

La libération anticipée a potentiellement une importance pratique considérable pour la réduction du nombre de détenus et pour faire en sorte que le recours à l'emprisonnement soit aussi limité que possible.

Une stratégie de mise en place de telles alternatives doit chercher à incorporer ces mécanismes, car la libération anticipée est potentiellement d'une importance pratique considérable du fait qu'elle peut contribuer à la réduction du nombre de détenus et faire en sorte que le recours à l'emprisonnement soit aussi limité que possible. Il faut toutefois veiller à ce qu'il n'y ait pas d'abus du pouvoir d'accorder une libération anticipée.

La libération anticipée peut prendre diverses formes, allant de l'assouplissement du régime carcéral permettant un accès limité à la société libre, à la libération anticipée sans condition, en passant par la libération conditionnelle. Seule la libération conditionnelle dans la collectivité revient réellement à mettre en place un substitut à l'emprisonnement, mais toutes ces stratégies vont dans le sens de l'objectif plus général de la réduction du recours à l'emprisonnement.

Les Règles de Tokyo adoptent elles aussi une approche globale de cette question. Il est dit dans leur commentaire officiel que les Règles relatives au stade de l'application des peines traitent de "mesures visant à réduire la

durée des peines d'emprisonnement ou à proposer des alternatives à l'exécution des peines d'emprisonnement³⁹". La Règle 9.2 énumère des "dispositions relatives à l'application des peines" qui devraient être disponibles pour atteindre ces objectifs. Ce sont:

- La permission de sortir et le placement en foyer de réinsertion;
- La libération pour travail ou éducation;
- La libération conditionnelle selon diverses formules;
- La remise de peine; et
- La grâce.

A strictement parler, les deux premières de ces mesures ne sont pas de véritables alternatives à l'emprisonnement. Les détenus auxquels est accordée la permission de sortir, c'est-à-dire le droit de passer de courtes périodes en dehors de la prison pendant leur incarcération, ou qui vivent dans des foyers de réinsertion avant d'être libérés dans la collectivité, restent des détenus aux yeux de la loi et sont soumis aux règles de la discipline carcérale. De même, les détenus qui sont autorisés temporairement à sortir de prison pour travailler ou pour s'éduquer ne perdent pas leur statut de "détenus". Ces dispositions n'en ont pas moins de la valeur car elles permettent aux détenus de s'améliorer et facilitent leur retour dans la collectivité. L'encadré ci-dessous donne un exemple de détenus vivant dans des prisons ouvertes.

Au-delà des murs: les prisons ouvertes

Les détenus âgés de 30 à 46 ans qui purgent une peine d'emprisonnement dans l'État de Rajasthan, en Inde, peuvent être transférés dans une colonie pénitentiaire ouverte à Sanganer (Jaïpour) après avoir accompli un tiers de leur peine (remise de peine comprise) qui, pour un emprisonnement à vie, est fixé à sept ans. En outre, les autorités pénitentiaires doivent veiller à ce que les détenus répondent à des critères établis, notamment qu'ils n'aient ni infirmité mentale ou physique, qu'ils aient fait preuve d'une bonne conduite en prison, et qu'ils soient résidents du Rajasthan. Beaucoup ont commis un meurtre, mais les tueurs professionnels sont exclus.

Lorsqu'ils sont dans la colonie pénitentiaire, ces détenus construisent leur propre logement, où ils vivent avec leur famille, qui est encouragée à les rejoindre. Leurs enfants fréquentent les écoles locales. Ils cultivent la terre, font des travaux publics, gèrent des entreprises indépendantes, ou travaillent pour des employeurs extérieurs. Ils gèrent eux-mêmes leur communauté par l'intermédiaire d'un conseil élu des anciens, la poignée de responsables de la colonie s'attachant à faciliter l'emploi et à régler les autres problèmes plutôt qu'à mettre l'accent sur la sécurité. Les détenus bénéficient d'une remise de peine qui vient en déduction de la durée à accomplir, et ils sont remis en liberté une fois qu'ils l'ont exécutée. Ce modèle est reproduit dans d'autres états de l'Inde et suscite de l'intérêt dans la région.

Source: Voir Khushal I. Vibhute, "Open Peno-correctional institutions in India: A Review of Fifty-five Years", Max Planck Institute for Foreign and International Criminal Law, mars 2006; "Jailhouse Rocks" in The Telegraph, 5 décembre 2005, Calcutta; "A Village in a Village" in the Deccan Herald, 28 mars 2004, Bangalore.

³⁹Commentaire de la Règle 9 des Règles de Tokyo.

De même que dans les cas des peines alternatives, les Règles de Tokyo ne définissent pas les différentes peines qu'elles énumèrent sous l'application des peines. Une tentative est faite ci-après de donner des précisions sur chacune de ces catégories:

La libération conditionnelle selon diverses formules: La "libération conditionnelle" a des sens différents selon les pays. Dans certains, elle implique seulement que le détenu est mis en liberté à la condition courante d'obéir à toutes les lois et peut-être de rester régulièrement en contact avec les autorités. Dans d'autres, elle ne concerne que certains détenus et est assortie de conditions personnalisées, ce qui exclut par conséquent les cas où la seule condition fixée couramment est l'obligation de respecter toutes les lois, et peut-être aussi où les conditions sont fixées automatiquement.

Dans de nombreuses parties du monde, cependant, les seules conditions imposées au délinquant sont de ne pas commettre de nouvelle infraction pendant le reste de sa peine et/ou de se présenter périodiquement aux autorités. Ce sont aussi les seules conditions que certains pays peuvent appliquer de façon réaliste. L'inconvénient est qu'elles ne sont pas liées spécifiquement aux besoins de l'individu et ont moins de chances de faciliter la transition de la vie carcérale à la vie dans la communauté dans le respect des lois.

Étant donné ces différences, nous définirons la libération conditionnelle comme la libération d'un délinquant à des conditions qui sont fixées avant la libération et qui restent en vigueur, à moins d'être modifiées, jusqu'à la fin de la peine.

La libération conditionnelle peut être obligatoire lorsqu'elle a lieu automatiquement après une période minimale ou qu'une fraction fixée de la peine a été accomplie, ou bien laissée à l'appréciation de l'autorité lorsqu'une décision doit être prise de libérer un détenu conditionnellement. Dans les pays où les détenus ont à faire une demande pour que la libération conditionnelle soit envisagée, ils devraient être encouragés à le faire.

La remise de peine, c'est-à-dire libération définitive avant la fin de la peine, est une forme de libération conditionnelle. La remise est généralement accordée automatiquement une fois que le délinquant a servi une fraction fixée de la peine, mais ce peut aussi être une période fixée qui est décomptée du quantum de la peine. Elle est parfois subordonnée à la bonne conduite en prison. Elle peut être limitée ou annulée en partie ou en totalité si le détenu ne se comporte pas de manière appropriée ou commet une infraction disciplinaire.

La grâce, qui signifie généralement libération après l'annulation d'une condamnation ou d'une peine, est également une forme de mise en liberté définitive. C'est habituellement une faveur accordée par le chef de l'État. La grâce peut prendre deux formes. Dans la première, le délinquant est libéré et sa condamnation ou sa peine est entièrement annulée. Dans la seconde, également appelée amnistie, la date de la libération d'un délinquant ou d'une catégorie de délinquants est avancée. Elle est aussi prononcée par le chef de l'État. Cela dit, la terminologie n'est pas fixée, et les termes "grâce" et "amnistie" sont employés de façon interchangeable.

Certains pays ont envisagé des programmes de libération anticipée à grande échelle. L'encadré ci-après en donne un exemple concret.

Le Nigéria va libérer la moitié de ses détenus

Jusqu'à 25 000 détenus, dont les malades, les vieillards et les porteurs du VIH vont être libérés, a déclaré le ministre de la justice Bayo Ojo.

Les personnes qui ont attendu d'être jugés plus longtemps que la durée de la peine dont ils sont passibles et celles dont le dossier a été perdu par les autorités bénéficieront également de cette mesure.

Selon les correspondants, beaucoup de gens attendent jusqu'à 10 ans, parfois dans des conditions épouvantables, que leur affaire soit jugée.

Les groupes de défense des droits de l'homme disent que les taux de décès sont inacceptables parmi les détenus qui vivent dans des prisons surpeuplées et insalubres.

"La question des détenus en attente de jugement est devenue un problème endémique au Nigéria ... Les conditions dans les prisons sont vraiment terribles. Elles sont la négation de l'essence de la prison, dont le but est de réformer", a déclaré M. Ojo.

Il y a actuellement quelque 40 444 détenus dans 227 prisons au Nigéria.

Environ 65 % d'entre eux attendent d'être jugés.

Le gouvernement va construire six "foyers de réinsertion" dans lesquels ceux qui seront libérés recevront une formation et un enseignement, a dit M. Ojo.

"Lorsque le processus sera achevé, nous espérons que le nombre de détenus ne dépassera pas 15 000 à 20 000", a déclaré M. Ojo lors d'une conférence de presse.

Source: BBC NEWS: <http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/africa/4583282.stm>, 05/01/2006 09:59:40 GMT/.

5.2 Libération anticipée: préoccupations et réponses

Bien que la libération anticipée, sous quelque forme que ce soit, réduise la population carcérale, elle suscite un certain nombre de préoccupations. Toutes ne concernent pas avec une force égale toutes les formes de libération anticipée.

Préoccupation: La libération anticipée nuit à l'autorité du tribunal qui prononce la peine et par conséquent à la confiance de la population du fait que le délinquant purge une peine différente de celle qui lui a été imposée publiquement.

Les autorités doivent indiquer clairement à toutes les personnes concernées qu'une condamnation comporte la possibilité d'une libération anticipée. Elles devraient en indiquer ouvertement les motifs et les conditions qui s'y appliqueraient au moment de la fixation de la peine, lorsque l'attention du public est centrée essentiellement sur la justesse de la sanction. Il faudrait aussi que les délinquants sachent à un stade précoce ce qu'ils doivent faire pour être admissibles à la libération anticipée et comment ils doivent se comporter pour le rester.

Préoccupation: La libération anticipée réduit la protection qu'une peine d'emprisonnement offre à la population, du moins pendant un certain temps, contre les délinquants qui sont incarcérés.

La grande majorité des délinquants sont libérés à un moment ou à un autre. Une libération conditionnelle prévue qui facilite leur intégration dans la collectivité offre à la population une meilleure protection, car elle rend moins probable la persistance d'un comportement criminel du délinquant.

Les restrictions imposées après leur libération aux délinquants potentiellement dangereux peut aussi contribuer à rassurer la population. Mais il faut dans ce cas peser soigneusement les différents intérêts. Les restrictions que la population peut considérer comme nécessaires ne sont peut-être pas celles qui permettront le mieux au délinquant de se réinsérer dans la société. Cela est vrai en particulier si les restrictions sont maintenues au-delà de la durée de la peine initialement imposée. Il ne s'agit plus alors d'alternatives à l'emprisonnement, mais d'un poids supplémentaire pour le délinquant qui a accompli sa peine. Si la loi permet ces restrictions, les tribunaux ne devraient les imposer qu'aux délinquants très dangereux et seulement pour une durée aussi brève que possible.

Préoccupation: La libération anticipée est injuste pour les délinquants. Elle est parfois accordée ou refusée arbitrairement.

Les autorités doivent mettre en place des procédures pour que ces décisions soient prises de manière équitable. L'approche la plus simple

consiste à accorder la libération anticipée automatiquement lorsqu'une fraction fixée de la peine a été purgée. Mais cela enlève aux autorités leur pouvoir d'apprécier si un délinquant est admissible à la libération anticipée en raison de sa conduite en prison et le risque qu'il peut représenter pour la société. Dans la pratique, en particulier lorsque le délinquant purge une courte peine, il peut être irréaliste d'essayer de faire une évaluation, auquel cas le détenu devrait être libéré après avoir purgé une durée minimale fixée de sa peine.

Lorsque la libération anticipée est subordonnée à la bonne conduite en prison, il est important d'apprécier objectivement s'il y a eu ou non bonne conduite. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que l'annulation de la remise de peine pour manquement à la discipline peut être considérée comme l'équivalent d'une peine d'emprisonnement supplémentaire⁴⁰. La procédure disciplinaire aboutissant à un tel résultat doit donc correspondre aux règles procédurales du respect de la légalité pour un procès pénal même si elle n'est pas formellement définie comme telle.

Quels pouvoirs devraient avoir les dirigeants d'accorder une amnistie?

Un président peut-il décider d'accorder une amnistie générale à toutes les femmes détenues qui ont de jeunes enfants mais non aux hommes qui sont dans la même situation?

En Afrique du Sud, le Président Nelson Mandela a accordé une telle amnistie peu après son accession au pouvoir en 1994. Elle a été contestée au motif qu'elle constituait une discrimination injuste envers les hommes. Cette contestation a été maintenue par la Haute Cour. En appel, la Cour constitutionnelle a confirmé que la constitution n'autorisait pas le Président à exercer une discrimination injustifiée, même dans l'exercice de son pouvoir de grâce. Elle a déclaré cependant qu'il n'était pas injuste de libérer les femmes car, dans la pratique, c'est elles qui avaient la principale charge de s'occuper des enfants*.

Lorsque l'amnistie générale est un moyen de régler le problème de la surpopulation carcérale, une planification minutieuse peut éviter certains de ses effets potentiellement négatifs sur l'administration de la justice. Par exemple, l'amnistie ne doit pas nécessairement conduire à une libération définitive, car ceux qui en bénéficient peuvent légitimement être soumis à une forme de contrôle dans la collectivité, de la même façon que les détenus faisant l'objet d'une libération conditionnelle. Toutefois, une amnistie peut entraîner une forte augmentation du nombre de détenus soumis à un tel contrôle.

**President of the Republic of South Africa and another v. Hugo 1997 (1) SACR 567 (CC)*

⁴⁰*Ezeh et Connors c. Royaume-Uni* nos. 39665/98 et 40086/98 CEDH 2003-X (19.10.2003).

La grâce et l'amnistie sont particulièrement vulnérables à la critique selon laquelle elles peuvent être arbitraires et conduire à l'abus de pouvoir et à la corruption. La conception traditionnelle est que ces pouvoirs, exercés par le chef de l'État, ne sont pas soumis au contrôle judiciaire. C'est ce que disent aussi les Règles de Tokyo, qui disposent que "les mesures concernant l'application des peines, *sauf dans le cas d'une mesure de grâce*, sont subordonnées à l'examen de l'autorité judiciaire ou de toute autre autorité indépendante compétente, à la demande du délinquant⁴¹". Le droit administratif plus moderne, dans un certain nombre de pays, reconnaît toutefois que, si les chefs d'État ont une très grande latitude lorsqu'ils exercent ces pouvoirs (régaliens), ils n'en sont pas moins liés par les principes constitutionnels qui mettent hors la loi l'arbitraire et la discrimination injuste. S'ils enfreignent ces principes, ils peuvent eux aussi être attaqués en justice.

Préoccupation: Les conditions fixées lors de la libération peuvent imposer au détenu condamné une charge supplémentaire qui n'était pas prévue au moment du prononcé de la peine, ce qui l'expose par conséquent au risque d'être condamné deux fois.

Les autorités doivent choisir les conditions avec soin. Toutes les alternatives à l'emprisonnement qui sont valables au moment de la condamnation ne sont pas appropriées comme conditions d'une libération. Un tribunal ne peut libérer un détenu à la condition qu'il paie une amende, par exemple, s'il ne lui a pas imposé d'amende lors de la condamnation initiale. Les conditions qui sont imposées devraient contribuer soit à la réinsertion des détenus dans la société, soit à l'exercice d'un contrôle sur eux pendant qu'ils sont soumis à ces conditions.

Le délinquant peut encore percevoir les conditions de sa libération comme une punition supplémentaire, même si elles ont été imposées en vue d'atteindre les objectifs énoncés ci-dessus. Pour aider à apaiser ces craintes, les autorités devraient donner aux détenus la possibilité d'accepter ou de refuser une libération anticipée aux conditions qu'elles proposent. Elles devraient aussi revoir ces conditions régulièrement pour déterminer si les restrictions imposées à la liberté du délinquant continuent d'être nécessaires.

5.3 Libération anticipée pour des raisons humanitaires

Un système établi de libération anticipée donne au système carcéral des alternatives pour les délinquants qui peuvent être particulièrement

⁴¹Règle 9.3. Mis en italique par nous.

vulnérables aux rigueurs de l'emprisonnement, vulnérabilité qui peut apparaître après la condamnation initiale.

La libération anticipée des détenus atteints d'une maladie incurable

En Afrique du Sud, pour aider le comité des libérations conditionnelles, les médecins envoient tous les mois des rapports pour tous les délinquants pour lesquels une libération anticipée est envisagée.

- Un examen médical approfondi devrait être fait pour aider la décision du comité des libérations conditionnelles.
- Deux médecins indépendants doivent examiner le détenu dont la libération anticipée est à envisager.
- Des rapports de travail social devraient également être soumis pour indiquer la disponibilité d'assistance post-pénale et de prestataires de soins.
- Dans tous les cas d'orientation vers d'autres prestataires de soins, le délinquant doit donner son consentement éclairé.
- L'identification précoce des proches et d'autres prestataires de services pour les détenus infectés par le VIH/SIDA est importante pour faciliter le placement après libération. Cela peut être obtenu par des partenariats avec d'autres prestataires de services, y compris les familles.
- Chaque prison doit identifier des structures communautaires pour aider au placement après libération. Ces services devraient comporter des soins palliatifs, des travailleurs sociaux et d'autres personnes pour aider à la formation des proches.

Les malades en phase terminale sont une catégorie de détenus pour lesquels la libération anticipée serait considérée appropriée, sinon automatique. Certains systèmes de justice pénale ont des procédures spéciales pour envisager la libération conditionnelle accélérée de ces malades; d'autres pourraient appliquer des grâces spéciales. Lorsqu'il est établi que ces détenus n'ont aucun espoir de guérison, le système de justice pénale devrait les libérer sans délai et prendre des dispositions pour la poursuite de leur traitement médical dans la collectivité. Comme il y a fort peu de chances qu'ils récidivent, les tribunaux n'ont généralement pas besoin d'imposer de conditions strictes à leur mise en liberté. L'encadré intitulé "La libération anticipée des détenus atteints d'une maladie incurable" donne un exemple pratique de principes directeurs pour la libération anticipée de ces personnes.

Les systèmes de justice pénale devraient également envisager de libérer les détenus très âgés pour des raisons humanitaires, même s'ils ne sont pas atteints de maladie incurable. Les prisons ne sont pas des institutions appropriées pour les personnes âgées. Une difficulté pratique tient au fait

qu'ils n'ont peut-être pas de réseau de soutien lorsqu'ils retournent dans la société. Le système de justice pénale devrait donc s'employer particulièrement à trouver un hébergement qui leur convienne lors de leur libération.

5.4 La libération conditionnelle et son infrastructure administrative

Les Règles de Tokyo ne précisent pas les conditions qui peuvent être fixées pour la libération des détenus condamnés, et ne donnent donc pas d'indications sur les dispositions institutionnelles nécessaires pour faciliter cette alternative à l'emprisonnement. La recommandation du Conseil de l'Europe de 2003 concernant la libération conditionnelle est utile à cet égard. Elle suggère d'ajouter, pour éviter le risque de récidive, des conditions individualisées telles que:

- la réparation du tort causé aux victimes, ou le versement d'un dédommagement;
- l'engagement de se soumettre à une thérapie, en cas de toxicomanie ou d'alcoolisme, ou dans le cas de toute autre affection se prêtant à un traitement est manifestement liée à la perpétration du crime;
- l'engagement de travailler ou de se livrer à une autre occupation agréée, par exemple suivre des cours ou une formation professionnelle;
- la participation à des programmes d'évolution personnelle;
- l'interdiction de résider ou de se rendre dans certains lieux⁴².

L'infrastructure requise pour respecter ces conditions est la même que celle qui est nécessaire pour l'application des peines non privatives de liberté examinées aux sections 4.3 et 4.4 du chapitre 4. Un service de probation peut aider les délinquants libérés sous condition à respecter les conditions qui leur sont imposées, tout en veillant à ce qu'ils le fassent. Les tribunaux peuvent aussi recourir à la technologie électronique, y compris au marquage électronique, pour contrôler certains aspects de la libération conditionnelle, par exemple l'obligation pour une personne de résider à une adresse déterminée ou de ne pas se rendre dans certains lieux. Les avantages et les inconvénients du recours à des agents de probation et à la surveillance électronique s'appliquent dans le cas de la libération conditionnelle comme dans celui des peines non privatives de liberté.

La collectivité doit coopérer pour faire en sorte que certaines conditions de la libération anticipée soient viables. Une préoccupation majeure est de trouver du travail pour les délinquants admissibles à cette mesure.

⁴²Recommandation Rec. (2003)22 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant la libération conditionnelle, adoptée le 24 septembre 2003, par. 8.

L'idéal serait que des employeurs privés proposent aux délinquants un travail du type de celui qu'ils continueront probablement à exercer une fois leur peine accomplie. Il faudrait aussi des programmes d'enseignement ou de formation professionnelle et des programmes d'évolution personnelle. Même si l'État ne fournit pas directement de travail aux délinquants libérés sous conditions ni la formation ou les programmes dont ils peuvent avoir besoin, il joue un rôle fondamental de coordination pour assurer que les instances qui décident de la libération conditionnelle soient informées des différentes possibilités.

Il faut qu'existe une infrastructure permettant une prise de décision motivée concernant la libération anticipée. Dans de nombreux pays, c'est un comité des libérations conditionnelles, organe ayant des liens lâches avec l'autorité responsable de l'exécution des peines, qui prend ces décisions. Un tel comité devrait être en mesure de décider de façon indépendante. Dans d'autres pays, c'est l'autorité judiciaire qui prend ces décisions, ce qui contribue à assurer leur indépendance.

Les autorités reconnaissent de plus en plus qu'il est nécessaire que les décisions de libération anticipée, quel que soit l'instance qui les prenne, soient équitables du point de vue procédural pour le délinquant. Cela signifie que l'infrastructure doit fournir au décideur les informations nécessaires sur le détenu, ses perspectives en cas de libération anticipée, et les conditions qui peuvent être appropriées pour cette libération. Il faut donner au délinquant la possibilité d'être entendu pendant le processus décisionnel.

Il faut que la même infrastructure ait la faculté de modifier les conditions de la libération. Une procédure établie, juste et impartiale doit permettre de juger des manquements présumés aux conditions de libération, en particulier lorsque ces manquements peuvent aboutir à la révocation de la libération anticipée et à la réincarcération. Les autorités ne devraient pas ordonner la révocation pour des manquements mineurs, mais modifier les conditions lorsque c'est possible. Lorsqu'elles considèrent la révocation inévitable, elles devraient prendre en considération la durée de la peine accomplie en libération conditionnelle pour décider de la durée du nouveau séjour en prison.

Enfin, comme on l'a vu plus haut, il faut une structure d'appel pour réviser les décisions relatives à la libération anticipée. Cette révision doit être effectuée par des tribunaux spécialisés ou bien par le système judiciaire national. Quelle que soit la forme de la révision, la structure doit permettre d'agir rapidement pour examiner une décision aboutissant à une libération anticipée ayant une incidence importante sur les droits et les devoirs des délinquants. Dans la pratique, cela signifie que les révisions ne sont peut-être pas nécessaires pour des modifications mineures des conditions de libération; toutefois, des révisions rapides et efficaces sont

indispensables pour les matières suivantes: libération, conditions de libération, modification importante des conditions de libération, et décision d'annuler la libération.

5.5 Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Les législateurs doivent créer un cadre procédural permettant la libération anticipée ainsi que les processus de décision et de révision permettant son utilisation.

L'administration pénitentiaire est un acteur clé dans le processus de libération anticipée, sauf si celle-ci est déclenchée automatiquement. Elle oriente les candidats à la libération anticipée vers des organes qui prendront la décision et y prépareront les détenus si elle leur est accordée.

Les administrateurs doivent mettre en place une infrastructure institutionnelle permettant d'imposer des conditions de libération appropriées.

Les agents de probation, ou les fonctionnaires qui jouent un rôle similaire, aident les délinquants. Ils veillent à ce que ces derniers respectent les conditions fixées pour leur libération. Pour pouvoir le faire efficacement, ils doivent coopérer avec l'administration pénitentiaire pour coordonner le processus de libération et faire en sorte que les détenus soient correctement préparés à la vie dans la communauté.

La police, elle aussi, devrait être encouragée à jouer un rôle de soutien dans le contact avec les détenus libérés sous conditions.

Les organisations non gouvernementales et les **personnes du public** peuvent aider en proposant du travail aux détenus libérés sous conditions et contribuer à leur réinsertion dans la communauté.

Les chefs d'État peuvent prendre de grandes décisions stratégiques lorsqu'ils font usage de leurs pouvoirs de grâce et d'amnistie. Ces pouvoirs sont particulièrement importants lorsqu'une amnistie de masse peut être le seul moyen de réduire ou d'éviter la surpopulation excessive qui est à l'origine de conditions de détention portant atteinte aux droits de l'homme.

6. Catégories spéciales



6.1 Généralités

Les prisons sont particulièrement mal placées pour fournir les soins dont ces catégories spéciales de détenus ont besoin.

Les prisons détiennent surtout des adultes qui attendent d'être jugés pour des infractions pénales ou qui purgent des peines d'emprisonnement, mais elles peuvent aussi détenir des adultes atteints de maladie mentale, des toxicomanes, ou des enfants délinquants. Ces personnes peuvent se retrouver derrière les barreaux à la suite d'une procédure formelle. Mais lorsque ce n'est pas le cas, leur incarcération pose de graves problèmes du point de vue des droits de l'homme. Quel que soit leur statut juridique, les prisons sont particulièrement mal placées pour fournir les soins dont ces détenus ont besoin. C'est pourquoi le présent Manuel insiste sur la nécessité urgente de trouver des alternatives à l'emprisonnement pour ces catégories spéciales.

6.2 Les enfants

La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant souligne l'urgence de trouver des alternatives à l'emprisonnement des enfants en disposant que "l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être *qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible*⁴³". La Convention, ainsi

⁴³Art 37 b). Mis en italique par nous.

que d'autres instruments tels que l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), indique également comment cela peut être fait dans tous les principaux domaines couverts par le présent Manuel.

Au sens de la Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans. D'autres instruments des Nations Unies parlent de "mineurs". Le présent Manuel emploie indifféremment ces deux termes. Nombre des principes examinés dans cette section peuvent également s'appliquer aux jeunes adultes de plus de 18 ans. Ils devraient leur être appliqués toutes les fois que cela est possible.

Garder les enfants en dehors du système de justice pénale

Les enfants les plus exposés au risque d'emprisonnement sont ceux qui sont considérés comme pénalement responsables, qui sont soupçonnés d'avoir commis des infractions, ou qui ont été convaincus d'infractions qui sont des délits lorsqu'elles sont commises par des adultes. La dépenalisation de ces infractions devrait, d'un coup, faire diminuer le nombre d'enfants en prison. Les autorités peuvent toutefois aborder la *dépenalisation* des enfants de deux autres manières. Elles peuvent se demander si les enfants sont pénalement responsables. Une approche radicale consisterait à moduler l'âge de la responsabilité pénale. Les systèmes juridiques fixent un âge minimum en deçà duquel les enfants ne sont pas tenus responsables de leurs actes. Cet âge minimum varie considérablement, de sept ans dans des pays comme l'Irlande ou l'Afrique du Sud à 14 ans en Allemagne, au Japon et au Vietnam, et 18 ans au Brésil et au Pérou⁴⁴. Il n'existe pas de règles internationales établissant l'âge minimum de la responsabilité pénale, mais les règles de Beijing disposent que cet âge "ne doit pas être fixé trop bas eu égard aux problèmes de maturité affective, psychologique et intellectuelle⁴⁵". Si les autorités élèvent l'âge minimum de sept à 13 ans, elles excluent automatiquement du système de justice pénale un certain nombre d'enfants qui ne peuvent alors pas être légalement détenus en prison. Elles doivent aussi veiller à ce que les enfants qui ne sont pas soumis au droit pénal ne soient pas détenus dans d'autres institutions qui, sans être à proprement parler des prisons, sont tout aussi sévères.

Dans une approche plus graduée, la législation concernant la responsabilité pénale peut exiger que, pour les enfants d'un certain groupe d'âge, on évalue la capacité individuelle à distinguer le bien du mal. L'État devrait avoir la charge de prouver que l'enfant était capable de faire cette distinction au moment de l'infraction et a pu adapter son comportement en

⁴⁴Nations Unies *Implementation of United Nations Mandates on Juvenile Justice* New York 1994.

⁴⁵Règle 4.1.

conséquence. Cette solution est séduisante, car elle permet de prendre en compte la capacité de l'enfant et ne s'appuie pas sur un chiffre fixé arbitrairement. Dans la pratique, le risque est toutefois que les autorités présument trop facilement la responsabilité pénale et que les enfants continuent de relever du système de justice pénale. Lorsqu'elles adoptent cette approche, la norme en matière de preuve doit être appliquée.

L'encadré ci-après donne un exemple de réforme du code pénal pour mineurs.

Les réformes du code pénal pour mineurs privilégient les alternatives

Avec la réforme législative du 6 juillet 2002, le législateur libanais a voulu donner la priorité aux mesures de protection, d'éducation et de réadaptation des mineurs sur l'emprisonnement. La législation antérieure prévoyait des mesures de réadaptation et de réinsertion, mais elles étaient rarement appliquées. Certaines étaient impossibles à mettre en œuvre car leur contenu était trop vague.

Les autorités ont analysé les données des tribunaux et ont constaté que le phénomène de l'augmentation du taux de délinquance des mineurs à la suite de la guerre civile de 1975-1990 était due essentiellement à la petite délinquance et non aux infractions graves. Trois quarts des affaires examinées concernaient des infractions mineures ou des contraventions.

Entre autres modifications, la réforme, qui était soutenue par l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime, a élargi l'éventail des mesures dont disposaient les tribunaux pour punir les mineurs et les a définies avec précision. Les nouvelles peines mettent l'accent sur la réadaptation des mineurs dans leur environnement familial.

L'expérience libanaise de la réforme a été un petit pas dans l'évolution de la justice pour délinquants mineurs et a contribué à l'amélioration des conditions pour les enfants et les adolescents du pays.

Les autorités peuvent dépénaliser certaines conduites d'enfants qui sont considérées comme des infractions lorsqu'elles sont le fait d'adultes. Inversement, de nombreuses sociétés criminalisent des conduites d'enfants non considérées comme criminelles lorsqu'elles sont le fait d'adultes. L'absentéisme scolaire, les fugues et, de façon plus vague, le comportement anti-social, sont des infractions liées au statut de la personne pouvant être poursuivies pénalement. Il y a également un risque que ces enfants soient détenus mais jamais poursuivis. Dans le cas des infractions liées au statut de la personne, la détention est appliquée à tort comme substitut de ce qui est trop souvent un système de protection sociale déficient ou inexistant.

Lorsque la définition des infractions commises par des mineurs conduit à l'emprisonnement

En République démocratique du Congo, un décret de 1950 sur la délinquance juvénile énumère les situations ci-après dans lesquelles des mineurs entrent en conflit avec la loi:

1. Enfants se livrant à la mendicité ou au vagabondage.
2. Enfants dont la mauvaise conduite ou l'indiscipline crée une cause grave de mécontentement pour leurs parents, tuteurs ou autres personnes chargées de s'occuper d'eux.
3. Enfants se livrant à des actes immoraux ou cherchant à se procurer des ressources par le jeu, le trafic de biens, des activités qui les exposent à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ou à la criminalité.
4. Enfants ayant commis un acte considéré comme une infraction pénale dans le système de justice pénale pour adultes.

A la suite de ce décret datant de plusieurs décennies, en 2003 un seul de tous les enfants jugés par les tribunaux et envoyés dans les Établissements de Garde et d'Éducation de l'État (EGEE) avait commis un acte qui aurait été considéré comme une infraction pénale s'il avait été commis par un adulte. Les autres relevaient des dispositions ci-dessus fixées pour désobéissance aux parents, déviance ou absentéisme scolaire.

Parfois la criminalisation est indirecte. Les enfants qui commettent des délits de jeunesse peuvent faire l'objet d'une ordonnance du tribunal leur interdisant d'avoir de nouveau le comportement à l'origine de ce délit. S'ils récidivent malgré tout, ils sont poursuivis pour violation de la décision de justice (outrage à magistrat). Ils tombent alors dans le filet de la justice pénale et risquent ensuite d'aller en prison. Les autorités devraient prendre des mesures pour empêcher cette criminalisation indirecte et éviter la prison aux enfants.

La déjudiciarisation est une stratégie particulièrement adaptée aux enfants. Les Règles de Beijing énoncent expressément que l'"[o]n s'attachera, dans toute la mesure possible, à traiter le cas des délinquants juvéniles en évitant le recours à une procédure judiciaire devant l'autorité compétente"⁴⁶. La police, le parquet ou les autres services chargés de la délinquance juvénile reçoivent des instructions à cette fin⁴⁷.

Les Règles de Beijing disposent aussi qu'un pouvoir discrétionnaire suffisant doit être prévu à tous les stades de la procédure et aux différents

⁴⁶Règle 11.1.

⁴⁷Règle 12.2.

niveaux de l'administration de la justice pour mineurs, notamment aux stades de l'instruction, des poursuites, du jugement et de l'application des mesures prises⁴⁸. Les autorités peuvent alors écarter les enfants du processus de la justice pénale lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de ces derniers. Il faut s'efforcer toutefois d'assurer, à toutes les étapes et à tous les niveaux, l'exercice responsable de ce pouvoir discrétionnaire⁴⁹.

Les Règles soulignent en outre l'importance d'obtenir le consentement de l'intéressé ou de ses parents ou de son tuteur, afin de protéger les enfants et d'éviter qu'ils admettent à la suite de pressions des infractions qu'ils n'ont peut-être pas commises⁵⁰. Enfin, il faudrait s'efforcer d'organiser des programmes communautaires, afin de disposer de moyens suffisants pour fournir aux enfants le traitement et les services dont ils peuvent avoir besoin⁵¹.

Alternatives pour les enfants dans le système de justice pénale

Les Règles de Beijing sont explicites en ce qui concerne l'approche à adopter à l'égard de la détention provisoire des enfants: "La détention préventive ne peut être qu'une mesure de dernier ressort et sa durée doit être aussi courte que possible⁵²". Cette Règle est identique à celle qui devrait être adoptée pour les adultes et elle repose sur les mêmes principes: la présomption d'innocence et les garanties de procédure, avec en plus l'accent sur le fait que la détention des enfants leur est préjudiciable par nature.

Comme dans le cas des adultes, les autorités doivent chercher des alternatives à la détention provisoire, mais elles disposent d'autres mesures pour les enfants. Les Règles de Beijing énoncent que "[a]utant que faire se peut, la détention préventive doit être remplacée par d'autres mesures telles que la surveillance étroite, une aide très attentive ou le placement dans une famille ou dans un établissement ou un foyer éducatif.⁵³".

Les mesures supplémentaires ont un trait commun: une figure de l'autorité adulte, qui devrait être si possible, mais pas nécessairement, un parent ou un parent nourricier qui est responsable de l'enfant. Les autorités doivent faire en sorte que, lorsqu'elles recourent à une forme d'hébergement encadré⁵⁴, il ne s'agit pas d'une forme d'incarcération sous un autre nom.

⁴⁸Règle 6.1.

⁴⁹Règle 6.2.

⁵⁰Règle 11.3.

⁵¹Règle 11.4.

⁵²Règle 13.1.

⁵³Règle 13.2.

⁵⁴Voir Art 17 de la Recommandation Rec(2003)20 du Comité des Ministres aux États membres concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs.

Un établissement d'enseignement, par exemple, peut sembler être une alternative inoffensive à l'emprisonnement, mais s'il réduit fondamentalement la liberté de l'enfant, il pourrait avoir nombre des défauts de l'emprisonnement. D'un autre côté, une prison pour adultes, même avec un quartier séparé pour les enfants, n'est jamais un endroit souhaitable pour les enfants en attente de jugement. Une autre forme d'hébergement sécurisé peut être le moindre de deux maux lorsque la détention d'un enfant est essentielle.

La parcimonie est un principe particulièrement important pour les enfants. Les autorités devraient chercher des alternatives toutes les fois que possible. Les Règles de Beijing limitent clairement les infractions pour lesquelles des enfants peuvent être incarcérés:

La privation de liberté individuelle n'est infligée que si le mineur est jugé coupable d'un délit avec voies de fait à l'encontre d'une autre personne, ou pour récidive, et s'il n'y a pas d'autre solution qui convienne⁵⁵.

Lorsque les autorités envoient des enfants en prison, elles devraient veiller à ce que ce soit pour une durée aussi brève que possible, même pour des infractions graves. De nouveau, les enfants ne devraient jamais être détenus avec adultes⁵⁶. La Convention relative aux droits de l'enfant interdit l'emprisonnement à vie des enfants sans possibilité de libération⁵⁷. Les tribunaux ne devraient pas condamner les enfants à des peines indéterminées, mais s'ils le font, ils devraient aussi fixer une date proche lors du prononcé de la peine pour envisager la libération de l'enfant. Ils devraient réexaminer la peine régulièrement à mesure que le sens moral de l'enfant se développe.

Les Règles de Beijing indiquent clairement que le placement des enfants en institution devrait être évité⁵⁸. Indépendamment des préoccupations relatives aux droits de l'homme, c'est souvent une mesure de rééducation contreproductive. Les Règles énumèrent diverses mesures pouvant être appliquées aux enfants⁵⁹. Il s'agit essentiellement de mesures analogues aux mesures non privatives de liberté prévues pour les adultes qui sont examinées au Chapitre 4.3. Elles insistent toutefois aussi sur l'aide, l'orientation et la surveillance⁶⁰, ainsi que sur le placement dans une famille ou dans un centre communautaire ou autre milieu éducatif⁶¹. Ces dispositions soulignent l'importance particulière des alternatives à l'emprisonnement axées sur la protection sociale dans le cas des enfants.

⁵⁵Règle 17.1 c).

⁵⁶Règle 26.3.

⁵⁷Art. 37 a).

⁵⁸Règle 19.1.

⁵⁹Règle 18.1.

⁶⁰Règle 18.1 a).

⁶¹Règle 18.1 g).

Les autorités peuvent justifier assez facilement la libération anticipée des enfants, et des jeunes délinquants en général, au motif qu'ils méritent une nouvelle chance de vivre une vie sans délinquance dans la société. Elles peuvent demander une amnistie générale, par exemple, sans trop de protestation du public. Les Règles de Beijing disposent expressément que “[l]’autorité appropriée aura recours à la libération conditionnelle aussi souvent et aussi tôt que possible⁶²”. Les enfants libérés doivent être préparés de façon appropriée à la vie en dehors de la prison. Ils devraient être assistés et suivis par une autorité appropriée et recevoir le soutien total de la communauté⁶³.

Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Les acteurs clés mentionnés pour les adultes peuvent aussi intervenir pour réduire l’emprisonnement des enfants du fait que les alternatives recouvrent toutes les stratégies appliquées pour les adultes. L’emprisonnement des enfants est une question émotionnelle et les campagnes en faveur des alternatives sont souvent mieux acceptées lorsque l’accent est mis sur les enfants.

Le travail des **organisations de la société civile** peut appuyer les initiatives nationales des œuvres caritatives et groupes de défense des droits des enfants pour mobiliser l’opinion nationale en faveur de la libération des enfants emprisonnés.

6.3 Les usagers de drogues

Les délinquants emprisonnés pour des infractions liées à la drogue représentent dans la plupart des pays une proportion importante de la population carcérale. Cela tient en partie aux efforts déployés aux niveaux national et international pour lutter contre le trafic de drogues illicites. Nombre de ces délinquants, sinon la plupart, ne sont pas des acteurs majeurs dans le commerce de la drogue, et sont souvent eux-mêmes narcodépendants. Les alternatives à l’emprisonnement à leur intention seraient un moyen plus efficace de faire face aux problèmes qu’ils posent. Cela est admis par les principaux instruments internationaux, dont la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de

⁶²Règle 28.1.

⁶³Règle 28.2.

substances psychotropes de 1988⁶⁴ et la Déclaration sur les principes fondamentaux de la réduction de la demande de drogues de l'Assemblée générale des Nations Unies⁶⁵. Ils mettent l'accent sur la lutte contre le trafic de drogues, mais demandent aussi aux gouvernements de prendre des initiatives multidisciplinaires⁶⁶. Les alternatives à l'emprisonnement en sont un élément clé.

Garder les toxicomanes en dehors du système de justice pénale

Les alternatives à l'emprisonnement dans le cas des usagers de drogue suivent les mêmes stratégies générales de réduction que pour les autres délinquants, si ce n'est qu'ils sont privilégiés des aspects différents.

La *dépénalisation* est controversée en matière de drogues. Pour faire une analogie, certains États ont interdit l'alcool dans le passé, puis, avec l'évolution des attitudes sociales, ils ont remplacé la prohibition totale par des contrôles plus nuancés. Parfois, les États appliquent une dépénalisation partielle, en faisant passer une drogue dans une catégorie moins dangereuse que d'autres, ou en dépénalisant la possession mais en continuant de considérer le trafic comme une infraction.

La *déjudiciarisation* a un rôle majeur à jouer comme alternative à l'emprisonnement. Les autorités reconnaissent que de nombreux délinquants qui enfreignent les lois anti-drogue, et même que de nombreux délinquants qui commettent d'autres actes criminels, les commettent parce qu'ils font eux-mêmes usage de drogues. Les autorités estiment qu'il est plus efficace de traiter les délinquants pour leur addiction que de les poursuivre et de les punir dans le cadre du système de justice pénale.

La déjudiciarisation de la toxicomanie peut prendre diverses formes. Elle peut suivre le même schéma que les autres infractions lorsque la police et le parquet usent de leur pouvoir discrétionnaire pour ne pas arrêter ou poursuivre les suspects. Les délinquants peuvent alors avoir besoin de participer à un programme d'éducation sur les drogues ou à un programme plus formel. L'encadré ci-dessous donne un exemple de programme de déjudiciarisation pour les usagers de drogues.

⁶⁴Document des Nations Unies E/CONF.82.15.

⁶⁵A/RES/S-20/3 du 8 septembre 1998.

⁶⁶Voir d'une façon générale Neil Boister, *Penal Aspects of the United Nations Drug Conventions*, Kluwer, La Haye 2001.

La police et la déjudiciarisation de la toxicomanie

En Australie, lorsque la police trouve des personnes en possession de petites quantités de drogues illicites, mais qu'elles n'ont eu par le passé que peu de contacts ou n'en ont pas eu du tout avec le système de justice pénale pour des infractions liées à la drogue, elle peut leur demander si elles accepteraient de participer à un programme de déjudiciarisation. Un tel programme repose sur l'éducation et, si nécessaire, sur le traitement. Les délinquants qui choisissent d'y adhérer doivent y participer pleinement. Ils peuvent être appelés à contribuer financièrement à leur traitement, par exemple si celui-ci se fait dans une communauté thérapeutique. A défaut, ils risquent de retourner dans le système de justice pénale.*

*Gouvernement australien, *Illicit Drug Diversion Initiative: How does Diversion Work*. Rapport intégral à <http://www.gov.health.au/wcms/publishing.nst>

Dans certain pays, les tribunaux de traitement de la toxicomanie formalisent le processus de déjudiciarisation⁶⁷. Ces “tribunaux antidrogue”, comme ils sont souvent appelés, font partie du système de justice pénale, mais s'inscrivent dans une stratégie de déjudiciarisation. Pour que leur cas soit examiné par un tribunal antidrogue, les délinquants doivent parfois plaider coupable, mais cela n'est pas nécessairement le cas dans tous les systèmes juridiques. La catégorie de délinquants concernés par ces tribunaux peut être variable. Aux États-Unis d'Amérique, où le mouvement des tribunaux antidrogue est né il y a 15 ans, les participants étaient surtout au départ des délinquants primaires, mais la plupart des programmes mettent aujourd'hui l'accent sur les toxicomanes qui sont allés beaucoup plus loin⁶⁸. De même, en Australie, les tribunaux antidrogue visent les narcodélinquants qui ont de longs antécédents d'infractions contre les biens. Ils constituent dans ce cas un dernier recours avant l'incarcération.

Au lieu d'imposer une peine conventionnelle d'emprisonnement, le tribunal antidrogue exige un programme complet pour le traitement de l'addiction et des autres problèmes du participant, supposant le contrôle et l'appui de ce dernier. Pour faciliter ce processus de contrôle, il reçoit des rapports sur les progrès du délinquant.

Du point de vue du délinquant, un tel traitement, qui n'a pas nécessairement lieu en milieu fermé, constitue une alternative avantageuse à

⁶⁷Voir par exemple J. Scott Sanford et Bruce A. Arrigo, “Lifting the Cover on Drug Courts: Evaluation Findings and Policy Concerns” (2005) 49 *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, p. 239 à 259 sur les tribunaux antidrogue aux États-Unis; Australian Institute of Criminology, “Drug Courts: reducing drug-related crime” *AI Crime Reduction Matters* no. 24, 3 juin 2004; S. Ely et al., “The Glasgow Drug Courts in Action: The first Six Months” *Crime and Criminal Justice Research Programme Research Findings* no. 70/2003 de l'Exécutif écossais; et une brochure en ligne *Drug Treatment Court: Program Information* par Sécurité publique et Protection civile Canada, à <http://www.prevention.gc.ca/en/library/features/dtc/brochure.htm> consulté le 30 septembre 2005.

⁶⁸ “What is a Drug Court?” site web de la National Association of Drug Court Professionals, <http://www.nadcp.org/> consulté le 19 janvier 2007.

l'emprisonnement. Les délinquants, en particulier ceux qui plaident coupable pour que leur cas soit examiné par un tribunal antidrogue, ont besoin de bons conseils sur la nature du processus juridique avant de consentir à une ordonnance de traitement obligatoire.

Les premiers résultats donnent à penser que les programmes des tribunaux antidrogue contribuent plus efficacement à prévenir la récidive que l'emprisonnement et que, même s'ils demandent beaucoup de ressources, ils coûtent moins cher, dans de nombreux pays, que l'emprisonnement⁶⁹. L'encadré ci-après donne dans le détail les 12 facteurs de succès des tribunaux antidrogue.

L'ONUDC aide à mettre en place des tribunaux antidrogue

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a institué un groupe d'experts pour aider à la mise en place de tribunaux antidrogue. Il a identifié douze facteurs du succès de ces tribunaux:

1. Un leadership judiciaire efficace de l'équipe multidisciplinaire du programme antidrogue.
2. Une étroite collaboration interdisciplinaire entre le juge et les membres de l'équipe, dans le respect mutuel de leur indépendance professionnelle.
3. Une bonne connaissance et une bonne compréhension de l'addiction et de la guérison de la part des membres de l'équipe qui ne sont pas des professionnels de santé.
4. Un manuel opérationnel pour assurer la cohérence de l'approche et le maintien de l'efficacité du programme.
5. Des critères clairs d'admissibilité et une sélection objective des délinquants susceptibles de participer au programme.
6. Une évaluation détaillée de chaque délinquant potentiel.
7. Le consentement pleinement éclairé et documenté de chaque délinquant participant (après avoir reçu des conseils juridiques) avant de participer au programme.
8. L'orientation rapide des délinquants participants vers le traitement et la réadaptation.
9. Des sanctions rapides, certaines et cohérentes pour non observation du programme et des récompenses pour son observation.
10. L'évaluation continue du programme et la volonté d'adapter sa structure pour remédier aux insuffisances identifiées.
11. Un financement suffisant, durable et spécifique du programme.
12. La modification du droit matériel et procédural applicable si cela est nécessaire ou approprié.

⁶⁹J. Scott Sanford "Lifting the Cover on Drug Courts: Evaluation, Findings and Policy Concerns" (2005) 49 International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, p. 239 à 259.

Alternatives pour les toxicomanes dans le système de justice pénale

Si les tribunaux antidrogue sont des outils puissants pour l'application d'alternatives à l'emprisonnement, il existe aussi d'autres méthodes permettant de faire en sorte que les toxicomanes qui entrent dans le système de justice pénale ne soient pas incarcérés inutilement. Cela est important car, malgré tous les efforts des autorités, il est souvent facile de se procurer de la drogue à l'intérieur des prisons.

Les tribunaux doivent avoir cette réalité présente à l'esprit lorsqu'ils décident de placer ou non un suspect vulnérable en détention provisoire. Lorsqu'ils imposent une peine à des délinquants toxicomanes, les tribunaux ordinaires doivent aussi tenir compte du fait que le traitement de la toxicomanie dans la collectivité est plus efficace que celui qui est proposé en prison. Dans des cas marginaux, cela pourrait être un argument majeur pour décider d'imposer ou non une condamnation avec sursis ou une peine à l'extérieur dans laquelle il y aurait obligation de se soumettre à un traitement. La libération conditionnelle de détenus condamnés devrait aussi prévoir le traitement et le suivi des toxicomanes après leur libération.

Qui devrait intervenir?

Les stratégies alternatives pour prendre en charge les narcodélinquants en dehors de la prison dépendent toutes de la disponibilité d'un traitement en milieu ouvert. Cela présuppose un réseau de *conseillers en matière de drogue* et des centres thérapeutiques avec comme personnel des *praticiens médicaux* et des *psychologues* spécialisés vers lesquels ils peuvent être orientés. Il est nécessaire que ces experts travaillent en collaboration étroite avec les principaux acteurs de la justice pénale — police, parquet, juges et agents de probation — en fournissant un traitement approprié pour les narcodélinquants. Il va de soi que le gouvernement doit jouer un rôle clé à la fois en fournissant des services et en assurant leur coordination. Le secteur bénévole peut également apporter son aide, principalement en veillant à ce que le système de justice pénale puisse accéder lui aussi aux services disponibles dans la collectivité.

6.4 Les malades mentaux

En général, les personnes atteintes de maladie mentale sont mieux traitées à l'extérieur qu'à l'intérieur de la prison. L'idéal serait qu'elles restent dans leur milieu, comme cela est reconnu dans les *Principes des Nations Unies pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale*⁷⁰. Si elles

⁷⁰Principe 7.1 des Principes pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale et pour l'amélioration des soins de santé mentale, adoptés par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/119 du 17 décembre 1991.

ont besoin d'être traitées dans un service de santé mentale, ce devrait être chaque fois que possible à proximité de leur domicile, et jamais en prison⁷¹.

Les personnes atteintes de maladie mentale commettent parfois des actes criminels, dont certains peuvent constituer une menace pour la société. Faute de procédure appropriée, elles finissent en prison, qui ne sont pas conçues pour les prendre en charge. Que peut-on faire pour l'éviter?

Garder les malades mentaux en dehors du système de justice pénale

La dépénalisation des actes des malades mentaux soulève de nombreuses questions complexes pour ce qui est de la responsabilité pénale. Aux fins de ce Manuel, il est important que les définitions légales de l'aliénation mentale soient suffisamment larges pour empêcher que ceux qui ne sont pas pénalement responsables de leurs actes ne tombent sous le coup du droit pénal.

La plupart des pays font ces distinctions. La difficulté réside dans leur application. Souvent on détient pendant un certain temps des personnes dont l'état mental est suspect pour déterminer deux choses: premièrement, si elle sont mentalement aptes à être jugées (et capables d'aider à leur défense), et si elles sont ou non responsables de leurs actes. Ces personnes devaient être détenues dans un service de santé mentale et non en prison pendant l'évaluation de leur état mental.

La déjudiciarisation de la maladie mentale soulève des problèmes plus généraux que la détermination de la responsabilité pénale. De nombreuses personnes suspectes ou condamnées d'infraction pénale sont atteintes de maladie mentale. Les autorités peuvent estimer que leur état n'est pas assez grave pour les dégager de leur responsabilité pénale, mais la maladie mentale doit être prise en compte dans la décision qui sera prise à leur sujet. La police et le parquet devraient chercher particulièrement à soustraire totalement du système de justice pénale les personnes appartenant à cette catégorie intermédiaire.

Les tribunaux ont ici un important rôle à jouer. Les Principes des Nations Unies pour la protection des personnes atteintes de maladie mentale encouragent la création d'un cadre législatif permettant aux tribunaux d'intervenir lorsque les détenus condamnés ou en détention provisoire sont suspectés d'avoir une maladie mentale. Cette législation "peut autoriser un tribunal ou une autre autorité compétente, en se fondant sur des avis médicaux compétents et indépendants, à ordonner le placement de telles personnes dans un service de santé mentale"⁷² au lieu de les emprisonner. L'encadré ci-dessous présente certaines des questions connexes.

⁷¹Ibid. Principe 7.2.

⁷²Ibid. Principe 20.3.

Santé mentale et prisons

L'Organisation mondiale de la santé estime que quelque 450 millions de personnes dans le monde souffrent de troubles mentaux ou comportementaux. Elles représentent une proportion anormalement élevée de la population carcérale.

Nombre de ces troubles peuvent exister avant l'incarcération, et la prison peut encore les aggraver. D'autres peuvent apparaître pendant l'emprisonnement, du fait de facteurs tels que le surpeuplement, la violence, la solitude forcée, l'absence d'intimité et/ou l'insécurité quant à l'avenir.

Une bonne gestion des prisons devrait s'employer à détecter, prévenir et traiter les troubles mentaux. Par exemple, le système de justice pénale peut orienter les personnes atteintes de troubles mentaux vers le système de santé mentale. Les prisons peuvent fournir un traitement et un accès appropriés aux soins pour malades aigus dans les services psychiatriques des hôpitaux généraux. Elles peuvent, entre autres, apporter un soutien psychosocial, former le personnel, éduquer les détenus et veiller à ce qu'ils soient inclus dans les plans nationaux de santé mentale.

Aborder les problèmes de santé mentale en prison présente un certain nombre d'avantages. Cela permet non seulement d'améliorer la santé et la qualité de vie du détenu et de l'ensemble de la population carcérale, mais aussi d'atténuer certaines pressions sur le personnel contraint de s'occuper de détenus ayant des problèmes de santé mentale non reconnus ou non traités. La collectivité bénéficie également d'un échange continu entre la prison et l'ensemble de la société par l'intermédiaire des gardiens, de l'administration, des professionnels de santé et des détenus, avant que ces derniers soient libérés.

Source: "Mental Health and Prisons" Information Sheet, Organisation mondiale de la santé (OMS) et Comité international de la Croix-Rouge (CICR): http://www.euro.who.int/Document/MNH/WHO_ICRC_InfoSht_MNH_Prisons.pdf

Alternatives pour les malades mentaux dans le système de justice pénale

Il faudrait s'occuper systématiquement des délinquants atteints de maladie mentale qui restent dans le système de justice pénale pour déterminer s'il serait possible de les laisser en dehors de la prison. Cela est particulièrement important lorsque l'on envisage des alternatives à la détention provisoire. De la même façon, une peine à l'extérieur comportant le traitement de la maladie mentale du délinquant devrait être envisagée dans les cas appropriés. Il faudrait reconnaître aussi que la santé mentale des délinquants peut évoluer au cours du temps. Elle devrait entrer en ligne de compte dans la décision de les libérer ou non avant la fin de leur peine.

Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Les **États** ont besoin de systèmes de santé mentale assurant un traitement dans des services fermés de santé mentale et dans la collectivité.

Les **psychiatres et psychologues** qui se spécialisent dans le traitement de la maladie mentale doivent collaborer étroitement avec la police, le parquet, les juges et les agents de probation afin de fournir un traitement approprié aux délinquants atteints de maladie mentale.

Le **gouvernement** doit jouer un rôle clé en fournissant et en coordonnant les services de santé mentale.

Le **secteur bénévole** peut aider lui aussi, notamment en faisant en sorte que le système de justice pénale puisse accéder aux services existants pour les malades mentaux dans la collectivité.

6.5 Les femmes

Dans tous les systèmes carcéraux, les femmes sont minoritaires parmi les délinquants, ce qui laisserait penser qu'il n'est peut-être pas nécessaire de demander pour elles des alternatives à l'emprisonnement. Mais cela serait une erreur. Dans de nombreux pays, le nombre des détenues augmente rapidement. La *septième conférence des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants* a reconnu cette réalité dès 1985. Elle a aussi noté que les programmes, les services et le personnel étaient encore insuffisants pour répondre aux besoins spéciaux du nombre croissant de femmes détenues. Elle a en conséquence invité les autorités à “examiner les alternatives à l'emprisonnement des délinquantes à chaque étape du processus de justice pénale⁷³”.

Garder les femmes en dehors du système de justice pénale

Comme dans le cas des autres groupes, la *dépénalisation* a un rôle particulièrement important à jouer dans la réduction du nombre de femmes emprisonnées. Certaines infractions sans violence commises surtout par des femmes ou qui s'appliquent spécifiquement aux femmes peuvent être dépénalisées. Cibler de telles infractions par une stratégie de dépénalisation réduira sensiblement le nombre des femmes incarcérées.

⁷³Septième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants; voir G. Alfredsson et K. Tomasevski, *A Thematic Guide to Documents on the Human Rights of Women*, Mirtinus Nijhoff Publishers, La Haye, 1995, p. 348.

Quant aux stratégies de *déjudiciarisation*, elles donnent les meilleurs résultats quand elles essaient de fournir une assistance sociale à la fois aux femmes et à leur famille. De nombreuses femmes qui ont affaire au système de justice pénale sont responsables de jeunes enfants, de sorte que leur détention perturbe gravement aussi ces vies vulnérables.

La typologie générale de la délinquance des femmes diffère de celle des hommes. Les femmes sont souvent utilisées comme courriers pour faire passer des drogues en contrebande d'un pays à l'autre. Bien qu'elles soient juridiquement coupables de trafic de drogue, les autorités ont besoin de comprendre les pressions qui ont pu être exercées sur elles pour les conduire à l'infraction et elles devraient adapter les peines en conséquence. L'encadré ci-après donne un exemple concret de programme visant les délinquantes.

L'orientation vers le traitement au moment de l'arrestation et les plans de déjudiciarisation en Écosse s'attaquent aux questions des délinquantes

L'Écosse a obtenu des succès considérables avec l'orientation vers le traitement au moment de l'arrestation et la déjudiciarisation des poursuites pour les femmes.

Lors de l'orientation au moment de l'arrestation, un traitement et des services connexes sont proposés aux accusées qui font usage de drogues. La formule vise les personnes dont l'infraction peut être liée à l'usage de drogues et suppose l'adhésion entièrement volontaire des délinquantes. Dans la pratique, ceux qui s'occupent de ce système rendent visite à l'accusée dans une cellule de détention ou moins souvent au tribunal, lui donnent des conseils et des informations sur son addiction et peuvent l'orienter vers les services appropriés.

Ce système s'inscrit dans la stratégie antidrogue de l'Écosse, qui s'est engagée à faire progresser de dix pour cent chaque année jusqu'en 2005 le nombre d'usagers de drogues en contact avec les services de traitement de la toxicomanie et de soins. Le traitement des toxicomanes réduit considérablement le comportement criminel, chaque dollar dépensé pour le traitement économisant trois dollars consacrés à la répression.

L'Écosse a un programme pilote de déjudiciarisation des poursuites dans 18 collectivités locales depuis avril 1997. Dans la déjudiciarisation, les accusées sont orientées vers des travailleurs sociaux ou d'autres services, selon le cas, au lieu du processus de justice pénale. Après avoir fait le point sur le programme pilote, l'Écosse a décidé de mettre l'accent sur des groupes particuliers, parmi lesquels les femmes accusées. À partir de 2003-2004, celles-ci ont représenté 48 % de tous les cas de déjudiciarisation.

Source: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/criminal/16928/7127>
<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Justice/criminal/16906/6827>

Alternatives pour les femmes dans le système de justice pénale

Les effets excessivement graves de l'emprisonnement des femmes exigent des efforts supplémentaires pour trouver des alternatives à tous les stades du processus de justice pénale. Les techniques dont disposent les autorités sont analogues à celles qui sont recommandées pour les autres groupes. Les tribunaux peuvent toutefois estimer que certaines alternatives sont plus faciles à appliquer aux femmes qu'aux autres groupes. Par exemple, un pourcentage élevé de femmes sont détenues pour des infractions sans violence, ce qui rend plus facile leur libération conditionnelle avant le jugement.

Les tribunaux doivent garder à l'esprit la position des femmes dans la société lorsqu'ils envisagent des alternatives aux peines d'emprisonnement. Il peut être nécessaire de modifier les conditions des peines communautaires pour répondre à leurs besoins et leur permettre de faire face à leurs responsabilités en matière d'éducation des enfants. Du fait que les femmes tendent dans l'ensemble à être plus pauvres que les hommes, il faudrait peut-être veiller particulièrement à faire en sorte que, si elles ne s'acquittent pas de leurs amendes, elles ne soient pas automatiquement envoyées en prison.

Les femmes sont souvent de bonnes candidates à la libération anticipée, que celle-ci soit conditionnelle ou définitive. Les systèmes qui pratiquent l'amnistie ou la grâce du chef de l'État pourraient leur accorder une attention spéciale.

Qui devrait intervenir?

La participation des personnes et groupes suivants est essentielle:

Le **système de justice pénale** dans son ensemble doit s'efforcer de trouver et d'appliquer des alternatives à l'emprisonnement pour les femmes.

Les **organisations gouvernementales et non gouvernementales** qui s'intéressent spécialement aux questions féminines devraient être encouragées à examiner la question de l'emprisonnement des femmes et contribuer au débat sur la meilleure manière de trouver des alternatives.

6.6 Les groupes surreprésentés

Outre les groupes dont il a été question jusqu'ici, la surreprésentation de certains autres groupes en prison soulève la question de savoir si les autorités devraient veiller spécialement à prévoir des alternatives pour eux.

Dans certaines sociétés, deux de ces groupes sont les minorités indigènes et les ressortissants étrangers.

Les peuples indigènes

Dans certains pays, les minorités indigènes sont considérablement surreprésentées dans les statistiques criminelles et dans les prisons. Le Canada et l’Australie, par exemple, ont adopté des stratégies officielles pour aborder cette question. Elles comprennent la déjudiciarisation et des peines de substitution qui font davantage appel aux punitions traditionnelles de ces communautés. L’encadré ci-après en donne un exemple concret.

Éviter la prison pour les délinquants autochtones

Le Code criminel canadien préconise “l’examen de toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui concerne les délinquants autochtones”.

Cette disposition établit le principe de l’emprisonnement comme mesure de dernier recours, en particulier pour les délinquants autochtones, groupe surreprésenté dans les prisons. Les autochtones représentent environ trois pour cent de la population canadienne, mais 15 et 17 pour cent des détenus dans les établissements correctionnels provinciaux et fédéraux, respectivement. Dans certains établissements des régions occidentales du pays, la proportion est de 60 à 70 pour cent des détenus.

Ce principe de la détermination de la peine a été réaffirmé par la Cour suprême du Canada dans l’affaire *R. c. Gladue* [1991] 1. S.C.R. 688. Par la suite, une cour de justice pour les autochtones a été créée à Toronto (Ontario).

La cour de justice de l’Ontario traite exclusivement des enquêtes sur le cautionnement, la détention provisoire, le jugement et la fixation des peines des délinquants autochtones. Réunie deux fois par semaine, elle traite des affaires des autochtones accusés à Toronto. Le juge, la Couronne (procureurs), les avocats de la défense, les greffiers et le personnel de la cour sont tous des autochtones. Lors de l’instruction des affaires, la cour s’efforce d’explorer toutes les options possibles en matière de fixation des peines et d’alternatives à l’emprisonnement.

Source: C. T. Griffiths, 2006. *Canadian Criminal Justice: A Primer*, troisième édition. Toronto: Thomson Nelson. À paraître; Criminal Lawyers’ Association, “Gladue (Aboriginal Persons) Court, Ontario Court of Justice – Old City Hall, Fact Sheet”. Téléchargé du site www.criminallawyers.ca/gladue.htm.

Les ressortissants étrangers

Les ressortissants étrangers représentent dans plusieurs pays un pourcentage élevé de la population carcérale. Pour diverses raisons, on suppose parfois trop facilement que les alternatives à l'emprisonnement ne leur sont pas applicables. Peut-être suppose-t-on, par exemple, que tous les détenus étrangers présentent un risque d'évasion et que l'on ne peut donc jamais leur accorder la libération conditionnelle. De telles suppositions devraient être évitées; chaque cas devrait être traité en fonction de ses caractéristiques particulières.

7. Vers une stratégie cohérente



Le présent Manuel a montré comment élaborer des alternatives à l'emprisonnement à la fois pour tenir des personnes entièrement à l'écart du système de justice pénale et pour introduire des changements à tous les niveaux du système afin de limiter au maximum le recours à l'emprisonnement. Pour obtenir les meilleurs résultats possibles, les autorités doivent mettre au point une stratégie cohérente qui oriente et recentre constamment l'attention et les ressources vers les alternatives à l'emprisonnement afin de réduire la population carcérale. Un certain nombre de pays ont appliqué de telles stratégies ces dernières années et réussi à réduire l'ensemble de leur population carcérale. Deux exemples en sont donnés ci-dessous.

Les peines de travail d'intérêt général ont un impact

Un pays d'Afrique australe, le Malawi, est confronté comme ses voisins aux problèmes de la pauvreté, du sous-développement, des pénuries alimentaires et du VIH/SIDA, ainsi qu'à l'injustice sociale et économique. Ces circonstances expliquent des taux de criminalité figurant parmi les plus élevés au monde.

Pour contribuer à réduire la surpopulation carcérale, le Malawi a lancé en 2000 un plan concernant les peines de travail d'intérêt général. A la fin septembre 2004, 5225 délinquants exécutaient de telles peines. Ils ont accompli 838 000 heures de travail et achevé 87 pour cent des tâches qui leur étaient assignées.

Pour les délinquants qui se sont acquittés de leur obligation de travail d'intérêt général, le taux de récidive est tombé à 0,25 pour cent, soit un pour 400 délinquants. En outre, le gouvernement a économisé 227 717 dollars en recourant à de telles peines comme substitut à l'emprisonnement.

Les réformes réduisent la population carcérale

La Finlande a réduit sa population carcérale en adoptant une politique cohérente de réforme à long terme. Dans les années 1960, les autorités finlandaises se sont rendu compte que le pays avait un taux d'incarcération (150 détenus pour 100 000 habitants) sans commune mesure avec celui de ses voisins scandinaves. Les hommes politiques sont parvenus à un consensus sur le fait qu'ils devraient et pouvaient s'attaquer au problème de la surpopulation carcérale. Des réformes législatives systématiques visant à libérer des détenus ont été entreprises après le milieu des années 1960 et se sont poursuivies jusqu'au milieu des années 1990.

Dans les années 1960, la Finlande a réduit le nombre de ses détenus en accordant une amnistie; en dépénalisant l'ivresse publique; et en réduisant le recours à l'emprisonnement comme peine par défaut pour le non paiement des amendes. Elle a réduit les peines pour les infractions traditionnelles contre les biens et la conduite en état d'ivresse, en renforçant le rôle des peines non privatives de liberté et en étendant le recours à la libération anticipée. Elle a relevé les amendes pour fournir des alternatives plus crédibles aux courtes peines d'emprisonnement. Elle a développé le recours à l'emprisonnement conditionnel ainsi que le système de libération anticipée, par exemple en ramenant de six mois à 14 jours le temps minimum à accomplir pour qu'un détenu puisse prétendre à la libération conditionnelle. Elle a abandonné l'aggravation automatique des peines pour les délinquants ayant un casier judiciaire, réduit le recours aux condamnations fermes pour les jeunes délinquants et, dans les années 1990, a étendu le champ des sanctions communautaires en introduisant le travail d'intérêt général. Ces réformes ont contribué à une baisse systématique à long terme du nombre de détenus. Dans les années 1990, la Finlande était tombée au bas de la liste des pays d'Europe occidentale pour ce qui est du taux d'incarcération, alors qu'elle y occupait un rang élevé dans les années 1970.

L'expérience de la Finlande prouve qu'il est possible de réduire le nombre de détenus. Forts de leur expérience, les Finlandais soulignent l'importance de la volonté politique d'agir et de l'élaboration d'une stratégie systématique utilisant les moyens disponibles aux différentes étapes du processus de la justice pénale. Ils insistent également sur la valeur de la prise de décision fondée sur le consensus et sur la large participation de différents groupes d'intérêts à la rédaction des lois. Avec une telle approche, une affaire isolée à grand retentissement a moins de chances de galvaniser l'opinion publique et de déboucher sur une législation de la justice pénale à court terme. Des médias raisonnables, bien informés et de qualité font également avancer les choses dans ce domaine. La Finlande a constaté que la coopération entre le système judiciaire, les praticiens, la police et les chercheurs, ainsi que l'échange organisé d'informations ainsi que divers stages de formation et séminaires étaient utiles pour mettre en œuvre les réformes. Elle a constaté qu'une compréhension profonde de la nature du problème criminel, du fonctionnement efficace du système de justice pénale, et des stratégies générales en matière de prévention de la délinquance peuvent promouvoir une politique criminelle humaine et rationnelle*.

*Pour de plus amples informations: Tapio Lappi-Seppälä, "Sentencing and Punishment in Finland: The Decline of the Repressive Ideal". In Michael Tonry et Richard Frase (eds.) *Sentencing and Sanctions in Western Countries*, New York, Oxford University Press, 2001.

Il n'est pas possible de prescrire de formule qui permettra de réduire la population carcérale dans toutes les sociétés, car les processus de changement de cette nature sont extrêmement complexes. Toute stratégie cohérente de réduction de la population carcérale comprendrait les éléments essentiels suivants:

7.1 Base de connaissances

Les autorités ont besoin d'informations suffisantes sur l'éventail complet des activités de la justice pénale donnant lieu à un emprisonnement et à ses alternatives ainsi que d'une analyse minutieuse de la population carcérale. Elles doivent disposer facilement de réponses à des questions telle que celles-ci:

- Quelles sont les caractéristiques sociales des personnes détenues en prison?
- Pour quelles infractions, le cas échéant, sont-elles détenues?
- Combien de temps sont-elles détenues avant d'être jugées?
- Quelle est la durée des peines pour les diverses infractions?
- Quels sont les coûts de l'emprisonnement?

Ces informations doivent être complétées par une analyse similaire des alternatives. S'il n'y en a pas, et que les autorités ne peuvent donc pas répondre aux questions sur leur applicabilité ou leur coût, elles devraient s'appuyer avec prudence sur des projections et sur des coûts hypothétiques pour certaines alternatives.

7.2 Initiative politique

Les politiciens devraient utiliser cette base d'informations pour introduire et développer une politique claire sur les alternatives à l'emprisonnement qui réduiront la population carcérale. Théoriquement, les responsables politiques et les décideurs de haut niveau ont pour objectif idéologique commun la réduction de la population carcérale et la recherche d'alternatives à l'emprisonnement. Pour obtenir le soutien du public, ils doivent faire prendre davantage conscience des insuffisances et des coûts de l'emprisonnement et des avantages, moralement, pratiquement et financièrement des mesures alternatives.

7.3 Réforme législative

Pour élaborer une stratégie sur les alternatives, les autorités doivent examiner la législation pour s'assurer que, sauf si c'est indispensable, la loi ne pénalise pas certaines conduites et ne contribue inutilement à l'augmentation de la population carcérale.

Elles devraient faire en sorte qu'il y ait un cadre juridique pour les alternatives à chaque niveau et des prescriptions légales pour sa mise en œuvre.

La loi devrait exiger que l'on donne la préférence aux alternatives sur l'emprisonnement, qui devrait être considéré comme une solution de dernier recours.

Une nouvelle législation ne s'applique pas toute seule; il faudrait l'accompagner de séminaires et de programmes de formation destinés à faciliter sa mise en œuvre, pour commencer à l'intention des juges, puis à tous ceux qui joueront un rôle dans la mise en œuvre des nouvelles alternatives adoptées par la loi.

7.4 Infrastructure et ressources

La création de certaines alternatives à l'emprisonnement — mais pas de toutes — exige de nouvelles ressources. Les autorités devraient calculer avec soin les besoins financiers des projets et examiner la nécessité de nouvelles ressources lors de l'adoption de nouvelles lois.

Pour appliquer des peines communautaires et des alternatives reposant sur un traitement, il est particulièrement important que les autorités s'assurent que l'infrastructure nécessaire est en place et réservent les ressources requises, non seulement pour sa mise en service, mais aussi pour son fonctionnement continu.

Pour appliquer les peines communautaires, l'État peut et devrait conclure des partenariats avec les organisations communautaires. Ces partenariats ne sont pas seulement souhaitables en soi mais peuvent aussi jouer un rôle fondamental lorsque des considérations financières risqueraient autrement de faire obstacle à l'introduction des alternatives.

L'État peut aussi chercher à réduire la population carcérale indirectement en fournissant des ressources pour des initiatives en dehors du système de justice pénale qui devraient viser à traiter les conditions à l'origine de la délinquance dans la société. Elles pourraient aussi encourager un moindre recours à l'emprisonnement en prévoyant des programmes non pénaux de traitement dans le cadre du système social ou du système de santé, ce qui devrait promouvoir la déjudiciarisation.

7.5 Élargissement du filet

L'enthousiasme pour les peines communautaires et les options fondées sur le traitement peut conduire à les appliquer en complément de l'emprisonnement, et non en tant qu'alternative. Les États doivent veiller à mettre fermement l'accent sur l'objectif global constituant à créer des alternatives à l'emprisonnement qui réduisent la population carcérale.

7.6 Suivi

Les autorités doivent revoir constamment les diverses stratégies adoptées pour mettre en œuvre les alternatives. Une approche consiste à fixer des dates limites pour des critères particuliers de manière à célébrer les succès et prendre note des échecs. Lorsque les critères ne sont pas satisfaits, elles devraient rapidement prendre des mesures correctives. Elles doivent veiller à ce que les alternatives soient appliquées correctement si elles veulent garder leur crédibilité.

Elles devraient s'employer à inciter les délinquants à participer aux peines communautaires, non seulement pour leur éviter l'emprisonnement, mais aussi pour qu'ils saisissent une occasion d'améliorer leur vie. Le soutien de la communauté pour les alternatives aidera à instaurer un climat de coopération et de confiance mutuelle là où cela peut être fait de manière optimale.

7.7 Promotion des alternatives

La recherche a montré que le public apparaît souvent très répressif lorsqu'on l'interroge sur la punition des délinquants en général, mais qu'il l'est beaucoup moins lorsqu'on lui donne des informations détaillées.

Une des responsabilités majeures des autorités est de faire comprendre au public les avantages d'une stratégie globale de recours à des alternatives pour réduire l'emprisonnement⁷⁴. Cela est possible au moyen de diverses stratégies. L'État peut commencer par rendre sa base de connaissances plus largement disponible pour que le public prenne conscience des coûts de l'emprisonnement et des avantages que les alternatives peuvent apporter. L'éducation du public est essentielle.

En faisant connaître les alternatives et en promouvant leur utilisation, l'État devrait conclure des partenariats avec des organisations de professionnels travaillant dans le secteur de la justice pénale, et avec des

⁷⁴Voir d'une façon générale, Lappi-Seppala, T. (2003) "Enhancing the Community Alternatives – Getting the Measures Accepted and Implemented" dans *UNAFEI Annual Report for 2002 et Resource Material Series No. 61*, Fuchu, Japon, p. 88 à 97, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/PDF_rms_all/no61.pdf.

organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la délinquance et de la répression. Il devrait s'attacher à obtenir le soutien des groupes de victimes en leur montrant comment les alternatives à l'emprisonnement présentent des avantages pour elles également.

L'État doit évaluer avec soin l'opinion publique sur le bien-fondé des alternatives.

La recherche a montré que le public apparaît souvent très répressif lorsqu'on l'interroge sur la punition des délinquants en général, mais qu'il l'est beaucoup moins lorsqu'on lui donne des informations détaillées⁷⁵.

L'État devrait élaborer une stratégie pour publier suffisamment d'informations de manière que le public puisse contribuer en connaissance de cause au débat sur les alternatives. Il doit s'agir d'informations sur les pratiques actuelles en matière de fixation des peines, car le public ignore souvent les peines en général et ne connaît que quelques cas atypiques.

L'État devrait mener des recherches approfondies sur l'opinion publique pour corriger l'idée que le public est répressif par nature. Les responsables politiques et les leaders de la société civile doivent guider l'opinion publique au lieu de la suivre, car leur influence est potentiellement très grande.

7.8 Les médias et les alternatives à l'emprisonnement

Les divers médias ont un rôle crucial à jouer en informant le public sur les attitudes à l'égard de l'emprisonnement. Il est nécessaire qu'ils connaissent bien l'efficacité globale des alternatives pour être capables de situer les échecs occasionnels dans un contexte plus général. Les autorités compétentes devraient cultiver leurs relations avec les médias sur une longue période en les tenant au courant des développements dans le domaine de l'information sous une forme accessible, non technique. Si certains journalistes proposent des punitions plus sévères, telles que le recours accru à l'emprisonnement, par exemple, elles devraient répondre en leur demandant de chiffrer leurs propositions et de préciser quelles ressources supplémentaires seraient nécessaires.

⁷⁵Mike Hough et Julian V. Roberts, "Sentencing trends in Britain: Public knowledge and public opinion" (1999) 1 *Punishment and Society* 11-26; Julian V. Roberts et al., *Penal Population and Public Opinion: Lessons from five countries*, Oxford University Press: Oxford et New York, 2003.

7.9 Justice et égalité

Les autorités devraient s'abstenir de présenter les avantages des alternatives uniquement en termes d'économies potentielles pour l'État. Elles doivent également mettre l'accent sur le caractère juste des alternatives dans la collectivité. Il est important aussi qu'elles insistent sur le principe d'égalité pour ne pas donner l'impression que ces alternatives sont réservées à une minorité sélectionnée.

Conclusion



Du fait que l'emprisonnement présente un certain nombre de graves inconvénients, les règles et normes des Nations Unies, qui sont le fruit d'un consensus, demandent aux États membres de lui substituer des peines non privatives de liberté pour réduire la population carcérale, de ne recourir à l'emprisonnement qu'en dernier ressort et de l'appliquer avec autant de parcimonie que possible.

Les alternatives à l'emprisonnement réussissent souvent plus efficacement que la privation de liberté à atteindre des objectifs importants en matière de sûreté publique, comme l'amélioration de la sécurité de la population. Bien conçues et correctement appliquées, elles peuvent mieux respecter les droits de l'homme tout en coûtant moins cher à court et/ou à long terme. Ce Manuel s'est concentré sur les alternatives à l'emprisonnement dans le processus de justice pénale qui sont compatibles avec les règles et normes des Nations Unies.

Une première stratégie consiste à maintenir purement et simplement les délinquants hors du système de justice pénale. Toutes les conduites socialement répréhensibles ne doivent pas être considérées comme des infractions ou traitées par le processus de la justice pénale; la dépénalisation redéfinit légalement une conduite autrefois considérée comme un crime de manière qu'elle ne le soit plus. La déjudiciarisation, quant à elle, consiste à orienter les délinquants vers des programmes thérapeutiques ou autres au lieu de les soumettre aux mécanismes de la justice pénale.

A chaque étape du processus de justice pénale (avant le procès, avant le jugement, avant la condamnation et en cas de libération anticipée), le Manuel a examiné les questions entourant l'emprisonnement, décrit en détail les diverses alternatives disponibles, et indiqué dans leurs grandes lignes quelles infrastructures étaient nécessaires pour faire de ces alternatives une option réaliste, notamment en identifiant les acteurs clés devant intervenir pour que ces changements se produisent. Dans toutes ces sections sont donnés des exemples d'alternatives concrètement appliquées.

Avant le procès, la détention de personnes présumées innocentes est une atteinte particulièrement grave au droit à la liberté. Une telle détention n'est justifiée que dans des cas extrêmement limités. Le Manuel a donné des exemples d'alternatives à la détention provisoire qui répondent à la fois aux préoccupations en matière de sécurité publique et de droits de l'homme. Certaines des options examinées comprennent la libération d'un accusé et l'ordre d'exécuter ou d'éviter certaines activités. Ces ordonnances peuvent comporter des obligations, par exemple celle de se présenter devant un tribunal un jour donné ou de demeurer à une adresse déterminée, et bien d'autres encore.

Au stade de la condamnation, le Manuel a suggéré que l'on procède à un examen attentif de chaque cas pour déterminer si une peine de prison est même nécessaire. Dans l'affirmative, il a indiqué que l'emprisonnement devrait être d'une durée minimum correspondant à l'objectif pour lequel il est imposé. Il a également analysé de manière approfondie un certain nombre d'alternatives à l'emprisonnement, y compris, mais sans s'y limiter, des sanctions orales, la libération conditionnelle, des peines privatives de droits et des peines de travail d'intérêt général, comme le proposent les Règles de Tokyo.

La libération anticipée a également une importance pratique considérable pour la réduction du nombre de détenus et faire en sorte que l'emprisonnement soit utilisé aussi modérément que possible. Le Manuel a examiné diverses alternatives, dont diverses formes de libération conditionnelle, la remise de peine et la grâce, ainsi que la permission de sortir et le placement en foyer de réinsertion.

Le Manuel s'est aussi intéressé à des catégories spéciales de délinquants qui peuvent être particulièrement vulnérables à l'impact négatif des prisons, comme les enfants, les femmes, les malades mentaux et les délinquants toxicomanes, afin d'examiner quelles alternatives à l'emprisonnement pourraient leur être appliquées et seraient les plus adaptées.

Enfin, le Manuel a fourni un cadre destiné à faciliter la tâche des lecteurs souhaitant élaborer une stratégie cohérente pour réduire la population carcérale. Il aura atteint son but s'il aide les gouvernements et les collectivités qui envisagent et mettent en œuvre des alternatives à l'emprisonnement.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم
عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经营处均有发售。 请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.



NATIONS UNIES
Office contre la drogue et le crime

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



United Nations publication
ISBN: 978-92-1-248159-3
Sales No. F.07.XI.2

FOR UNITED NATIONS USE ONLY



Printed in Austria
V.07-87828—February 2008—1,250