

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

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

*(adoptée par le Comité des Ministres le 9 octobre 2003,
lors de la 855e réunion des Délégués des Ministres)*

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

Considérant qu'il est dans l'intérêt des Etats membres du Conseil de l'Europe d'arrêter des principes communs en matière de peines privatives de liberté pour renforcer la coopération internationale dans ce domaine;

Considérant que l'exécution des peines privatives de liberté suppose la recherche d'un équilibre entre, d'une part, le maintien de la sécurité et le respect de l'ordre et de la discipline dans les établissements pénitentiaires, et, d'autre part, la nécessité d'offrir aux détenus des conditions de vie décentes, des régimes actifs et une préparation constructive de leur libération;

Considérant que la gestion des détenus doit être adaptée aux circonstances individuelles et conforme aux principes de justice, d'équité et de loyauté;

Rappelant la résolution sur la mise en œuvre des peines d'emprisonnement de longue durée, adoptée en octobre 2001 par les ministres européens de la Justice pendant leur 24e Conférence à Moscou;

Considérant que l'abolition de la peine de mort dans les Etats membres a entraîné une augmentation des condamnations à perpétuité;

Préoccupé par l'augmentation dans de nombreux pays du nombre et de la longueur des peines d'emprisonnement de longue durée, ce qui contribue à la surpopulation des prisons et peut compromettre une gestion efficace et humaine des détenus;

Considérant que la mise en œuvre des principes consacrés dans la Recommandation n° R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale et l'allocation de ressources et de personnel appropriés aux administrations pénitentiaires réduirait pour une grande part les problèmes de gestion liés à l'emprisonnement de longue durée et favoriserait des conditions de détention plus sûres et meilleures;

Considérant que la législation et la pratique concernant la gestion des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée devraient satisfaire aux exigences consacrées par la Convention européenne des Droits de l'Homme et la jurisprudence des instances chargées de l'appliquer;

Considérant la pertinence des principes contenus dans les recommandations précédentes et notamment:

- la Recommandation n° R (82) 16 sur le congé pénitentiaire;
- la Recommandation n° R (82) 17 relative à la détention et au traitement des détenus dangereux;
- la Recommandation n° R (84) 12 concernant les détenus étrangers;
- la Recommandation n° R (87) 3 sur les règles pénitentiaires européennes;
- la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile;
- la Recommandation n° R (89) 12 sur l'éducation en prison;
- la Recommandation n° R (92) 16 relative aux règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté;
- la Recommandation n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures;

- la Recommandation n° R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire;
- la Recommandation n° R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale;
- la Recommandation Rec(2000)22 concernant l'amélioration de la mise en œuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté;
- la Recommandation Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle,

Recommande aux gouvernements des Etats membres:

- de s'inspirer dans leur législation, leur politique et leur pratique en matière de gestion des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée, des principes qui figurent dans l'annexe à la présente recommandation;
- d'encourager la diffusion la plus large possible de la présente recommandation et du rapport y relatif.

Annexe à la Recommandation Rec(2003)23

Définition d'un condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité et d'un détenu de longue durée

1. Aux fins de la présente recommandation, un condamné à perpétuité est une personne purgeant une peine de prison à perpétuité. Un détenu de longue durée est une personne purgeant une ou plusieurs peines de prison d'une durée totale de cinq ans ou plus.

Objectifs généraux

2. Les buts de la gestion des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée devraient être:
- de veiller à ce que les prisons soient des endroits sûrs et sécurisés pour les détenus et les personnes qui travaillent avec eux ou qui les visitent;
 - d'atténuer les effets négatifs que peut engendrer la détention de longue durée et à perpétuité;
 - d'accroître et d'améliorer la possibilité pour ces détenus de se réinsérer avec succès dans la société et de mener à leur libération une vie respectueuse des lois.

Principes généraux concernant la gestion des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée

3. Il faudrait prendre en considération la diversité des caractéristiques individuelles des condamnés à perpétuité et des détenus de longue durée, et en tenir compte pour établir des plans individuels de déroulement de la peine (principe d'individualisation).
4. La vie en prison devrait être aménagée de manière à être aussi proche que possible des réalités de la vie en société (principe de normalisation).
5. Il faudrait donner aux détenus l'occasion d'exercer des responsabilités personnelles dans la vie quotidienne en prison (principe de responsabilisation).
6. Une distinction claire devrait être faite entre les risques que les condamnés à perpétuité et les autres détenus de longue durée présentent pour la société, pour eux-mêmes, pour les autres détenus et pour les personnes qui travaillent dans la prison ou qui la visitent (principe de sécurité et de sûreté).

7. Il faudrait prendre en considération le fait que les condamnés à perpétuité et les autres détenus de longue durée ne devraient pas être séparés des autres prisonniers selon le seul critère de leur peine (principe de non-séparation).

8. La planification individuelle de la gestion de la peine à perpétuité ou de longue durée d'un détenu devrait viser à assurer une évolution progressive à travers le système pénitentiaire (principe de progression).

Planification de la peine

9. Pour atteindre les objectifs et principes généraux cités précédemment, il conviendrait d'élaborer des plans complets de déroulement de la peine pour chaque détenu. Ces plans devraient être préparés et élaborés dans la mesure du possible avec la participation active du détenu et, particulièrement vers la fin de la période de détention, en collaboration étroite avec les autorités assurant la prise en charge après la libération et les autres instances concernées.

10. Les plans de déroulement de la peine devraient comporter une évaluation des risques et des besoins de chaque détenu, et servir d'approche systématique pour:

- l'affectation initiale du détenu;
- l'évolution progressive du détenu à travers le système pénitentiaire dans des conditions progressivement moins restrictives jusqu'à une étape finale, qui, idéalement se passerait en milieu ouvert, de préférence au sein de la société;
- la participation au travail, à l'éducation, à la formation et à d'autres activités qui permettent de mettre à profit le temps en prison et de promouvoir les opportunités d'une bonne réinsertion après la libération;
- l'intervention et la participation à des programmes conçus pour faire face aux risques et aux besoins, de manière à réduire les comportements perturbateurs en prison et la récidive après la libération;
- la participation à des activités de loisirs et autres pour prévenir ou atténuer les effets néfastes de l'emprisonnement de longue durée;
- les conditions et les mesures de prises en charge favorisant un mode de vie respectueux des lois, et l'adaptation à la communauté après une libération conditionnelle.

11. La planification de la peine devrait commencer aussi tôt que possible après l'entrée en prison et devrait être revue régulièrement et modifiée si nécessaire.

Evaluation des risques et des besoins

12. L'administration pénitentiaire devrait évaluer avec soin chaque détenu pour déterminer s'il présente des risques pour lui-même et pour les autres. Les risques évalués devraient comprendre le tort pouvant être causé à soi-même, aux autres détenus, aux personnes travaillant dans la prison ou la visitant, ou à la collectivité, et le risque d'évasion ou de récidive grave lors d'une sortie ou de la libération.

13. L'évaluation des besoins devrait viser à identifier les besoins et les caractéristiques individuels liés aux infractions commises par le détenu et à son comportement dommageable («besoins criminogènes»). Les besoins criminogènes devraient être abordés de façon à diminuer dans toute la mesure du possible les infractions et les comportements dommageables des détenus, que ce soit pendant la détention ou après la libération.

14. L'évaluation initiale des risques et des besoins devrait être effectuée par un personnel formé à cet effet et avoir lieu de préférence dans un centre spécialisé.

15. a. Il faudrait recourir aux instruments modernes d'évaluation des risques et des besoins pour orienter les décisions relatives à l'exécution des peines de détention à perpétuité ou de longue durée.

b. Comme ces instruments comportent toujours une marge d'erreur, ils ne devraient jamais constituer la seule méthode employée pour orienter la prise d'une décision, mais être complétés par d'autres moyens d'évaluation.

c. Tous les instruments d'évaluation des risques et des besoins devraient être évalués afin d'en connaître les avantages et les inconvénients.

16. Comme la dangerosité et les besoins criminogènes ne sont pas des caractéristiques intrinsèquement stables, l'évaluation des risques et des besoins devrait être faite périodiquement par du personnel formé à cet effet pour satisfaire aux exigences de la planification de la peine ou lorsque les circonstances l'exigent.

17. L'évaluation des risques et des besoins devrait toujours être liée à la gestion des risques et des besoins. Ainsi l'évaluation devrait orienter le choix d'interventions appropriées ou la modification de celles qui sont déjà en cours.

Sécurité et sûreté en prison

18. a. Le maintien du contrôle en prison devrait être fondé sur le recours à la sécurité dynamique, c'est-à-dire le développement par le personnel de relations positives avec les détenus, basées sur la fermeté et la loyauté, accompagnées d'une connaissance de la situation individuelle des détenus et de tout risque que chacun d'entre eux peut présenter.

b. Lorsque des dispositifs techniques tels que systèmes d'alarme et télévisions en circuit fermé sont utilisés, ils devraient toujours l'être en complément aux méthodes de sécurité dynamique.

c. Dans la limite des impératifs de sécurité, le port permanent d'armes, notamment les armes à feu et les matraques, par les personnes qui sont en contact avec les détenus devrait être interdit dans l'enceinte de la prison.

19. a. Les régimes pénitentiaires devraient être organisés de manière à pouvoir réagir avec souplesse aux modifications des exigences de sécurité et de sûreté.

b. L'affectation au sein de prisons ou de quartiers spécifiques devrait se fonder sur une évaluation complète des risques et des besoins, et sur l'importance de placer les détenus dans un environnement qui, tenant compte de leurs besoins, permet de réduire tous types de risques.

c. En raison de risques particuliers et de circonstances exceptionnelles, y compris des demandes de détenus eux-mêmes, il peut être nécessaire de recourir à une mesure de séparation de certains détenus. De sérieux efforts devraient être faits pour éviter la séparation des détenus, ou, si elle s'avère nécessaire, pour en réduire la durée.

20. a. Les quartiers de haute sécurité ne devraient être utilisés qu'en dernier ressort et les affectations au sein de ces quartiers devraient être régulièrement réévaluées.

b. Au sein des quartiers de haute sécurité, les régimes devraient distinguer entre la gestion des détenus dont le risque d'évasion est élevé, ou qui seraient dangereux si celle-ci réussissait, et celle des détenus qui font courir un risque aux autres détenus et/ou à ceux qui travaillent dans les prisons ou les visitent.

c. Le régime des quartiers de haute sécurité devrait, tout en prenant en compte le comportement des détenus et les exigences en matière de sécurité, tendre à instaurer un climat détendu, à autoriser les contacts entre détenus, à assurer une liberté de mouvement au sein du quartier et à offrir une série d'activités.

d. La gestion des détenus dangereux devrait s'inspirer des principes contenus dans la Recommandation n° R (82) 17 relative à la détention et au traitement des détenus dangereux.

Actions contre les effets néfastes de la détention à perpétuité ou de longue durée

21. Pour prévenir ou diminuer les effets néfastes de la détention de longue durée ou à perpétuité, les administrations pénitentiaires devraient s'attacher:

- à assurer que les détenus aient l'occasion au début de la peine, et par la suite si nécessaire, de se faire expliquer le règlement intérieur et le fonctionnement quotidien de la prison, ainsi que leurs devoirs et leurs droits;
- à donner la possibilité aux détenus de faire des choix personnels dans autant de domaines que possible de la vie quotidienne de la prison;
- à offrir des conditions matérielles appropriées et des occasions de développement physique, intellectuel et émotionnel;
- à développer une conception agréable et conviviale des locaux, du mobilier et de la décoration des prisons.

22. Des efforts particuliers devraient être faits pour éviter une rupture des liens familiaux et, à cette fin:

- les détenus devraient être affectés, dans toute la mesure du possible, dans des prisons situées à proximité de leurs familles ou de leurs proches;
- la correspondance, les appels téléphoniques et les visites devraient être autorisés avec la plus grande fréquence et intimité possible. Si de telles dispositions compromettent la sûreté ou la sécurité ou si l'évaluation des risques le justifie, ces contacts peuvent être assortis de mesures de sécurité raisonnables comme le contrôle de la correspondance et la fouille avant et après les visites.

23. a. Il conviendrait aussi d'encourager l'accès à d'autres contacts avec le monde extérieur tels que journaux, radio, télévision et visiteurs extérieurs.

b. Il faudrait déployer des efforts particuliers pour permettre l'octroi de diverses formes de congé pénitentiaire, sous escorte si nécessaire, tenant compte des dispositions contenues dans la Recommandation n° R (82) 16 sur le congé pénitentiaire.

Les détenus devraient pouvoir bénéficier de conseils, d'aide et de soutien appropriés afin:

- de prendre conscience de leur infraction et du tort causé aux victimes, et d'aborder les sentiments de culpabilité subséquents;
- de réduire le risque de suicide, en particulier directement après la condamnation;
- d'atténuer les effets néfastes de la détention de longue durée comme l'institutionnalisation, la passivité, la dépréciation de soi et la dépression.

Catégories spéciales de condamnés à perpétuité et d'autres détenus de longue durée

25. Les autorités pénitentiaires devraient être attentives aux possibilités de rapatriement des détenus étrangers prévues par la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées ou par des accords bilatéraux avec le pays concerné. Les détenus étrangers devraient être informés de ces possibilités. Lorsque le rapatriement n'est pas possible, la gestion de la détention et la pratique devraient s'inspirer des principes contenus dans la Recommandation n° R (84) 12 concernant les détenus étrangers.

26. Des efforts devraient être déployés pour protéger les détenus vulnérables, contre les menaces et les mauvais traitements infligés par d'autres détenus. Si un isolement protecteur se révèle nécessaire, il faudrait éviter un isolement total et assurer un soutien et un environnement sûr.

27. Il conviendrait de prendre des dispositions pour qu'un diagnostic, établi par un spécialiste, soit posé à un stade précoce pour tout détenu qui serait atteint de troubles mentaux ou qui le deviendrait, et lui offrir un traitement approprié. Il faudrait s'inspirer des indications données dans la Recommandation n° R (98) 7 concernant les aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire.

28. Il faudrait aider les détenus âgés à rester en bonne santé physique et mentale. A cette fin, l'administration pénitentiaire devrait assurer:

- l'accès à des services de diagnostic et de soins médicaux;
- des possibilités de travail, d'exercice et d'autres activités adaptées aux capacités physiques et mentales de chaque détenu;
- des repas diététiques appropriés, tenant compte des besoins alimentaires particuliers.

29. a. Pour que les détenus atteints d'une maladie en phase terminale puissent mourir dans la dignité, il faudrait envisager leur libération pour leur permettre d'être soignés et de mourir hors de prison. En tout état de cause, l'administration pénitentiaire devrait déployer tous les efforts pour offrir à ces détenus et à leur famille les soins et le soutien nécessaires.

b. Une aide appropriée devrait aussi être offerte pour assister les détenus dans toutes démarches d'ordre pratique qu'ils souhaiteraient entreprendre, comme la rédaction d'un testament, les dispositions pour les funérailles, etc.

30. a. Les femmes représentant habituellement une petite minorité parmi les détenus condamnés à une peine de longue durée ou à la perpétuité, la planification individuelle de leur peine devrait faire l'objet d'une attention particulière afin de répondre à leurs besoins spécifiques.

b. Des dispositions particulières devraient être prises à l'égard des détenues pour:

- éviter l'isolement social en les intégrant autant que possible à la population générale des détenues;
- prévoir l'accès à des interventions spécifiques aux détenues qui ont été victimes d'abus physiques, mentaux et sexuels.

c. Les mères condamnées à de longues peines ou à l'emprisonnement à perpétuité ne devraient pas se voir refuser l'opportunité de garder leurs enfants en bas âge avec elles uniquement en raison de leur peine. Lorsque les enfants en bas âge restent avec leur mère, l'administration pénitentiaire devrait assurer des conditions adaptées.

31. Une attention et des soins particuliers en termes de prise en charge devraient être apportés aux problèmes spécifiques posés par les détenus qui sont susceptibles de passer leur vie en prison. Il faudrait notamment que la planification de leur peine soit suffisamment dynamique et leur permette d'avoir accès à des activités constructives et à des programmes appropriés, incluant des interventions et un soutien psychosocial destinés à les aider à faire face à leur peine.

32. a. Les mineurs condamnés à des peines de longue durée ne devraient être détenus que dans des établissements ou des quartiers conçus pour leurs besoins spécifiques.

b. Le régime et la planification de la peine de ces mineurs devraient s'inspirer des principes consacrés par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et par la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, et veiller particulièrement :

- à leur offrir une éducation et une formation appropriées;
- à la nécessité d'entretenir des relations étroites avec les parents et les proches;
- à leur offrir un soutien et un accompagnement appropriés en matière de développement émotionnel;
- à leur proposer des activités sportives et de loisirs appropriées;
- à la préparation attentive du passage d'un régime pour mineur à un régime pour adulte, en tenant compte du développement personnel du mineur.

Préparation du retour à la société des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée

33. Pour aider les condamnés à la perpétuité et les autres détenus de longue durée à surmonter le problème particulier du passage d'une incarcération prolongée à un mode de vie respectueux des lois au sein de la société, leur libération devrait être préparée suffisamment à l'avance et prendre en considération les points suivants:

- la nécessité d'élaborer des plans spécifiques concernant la prélibération et la postlibération, prenant en compte des risques et des besoins pertinents;
- la prise en compte attentive des possibilités favorisant une libération et la poursuite après la libération de tous programmes, interventions ou traitement dont les détenus auraient fait l'objet pendant leur détention;
- la nécessité d'assurer une collaboration étroite entre l'administration pénitentiaire, les autorités assurant la prise en charge après la libération et les services sociaux et médicaux.

34. L'octroi et la mise en application de la libération conditionnelle pour les condamnés à la perpétuité et les autres détenus de longue durée devraient être guidés par les principes contenus dans la Recommandation Rec(2003)22 sur la libération conditionnelle.

Détenus réincarcérés

35. Si, à la suite d'une révocation de la libération conditionnelle, un détenu condamné à la perpétuité ou à une peine de longue durée est renvoyé en prison, il conviendrait de continuer d'appliquer les principes énumérés précédemment. Une nouvelle évaluation des risques et des besoins criminogènes devrait notamment être entreprise, afin de choisir une affectation adéquate et de décider d'interventions ultérieures en vue de préparer le détenu à un réexamen rapide de sa situation pour une libération et sa réinsertion dans la société.

Personnel

36. En général, le recrutement, la sélection, la formation, les conditions de travail et de mobilité, et la conduite professionnelle des agents chargés de prendre en charge des condamnés à perpétuité et d'autres détenus de longue durée devraient s'inspirer des principes énoncés dans la Recommandation n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures.

37. a. Le personnel qui s'occupe des condamnés à perpétuité et des détenus de longue durée pouvant être confronté aux problèmes particuliers posés par ces détenus devrait recevoir une formation spécifique pour faire face à ses obligations.

b. Le personnel devrait en particulier être formé pour bien comprendre la sécurité dynamique, de manière à pouvoir y recourir dans l'accomplissement de ses tâches.

c. Le personnel spécialisé et d'encadrement devrait, de plus, être formé pour superviser et soutenir le personnel d'exécution dans l'emploi des méthodes de sécurité dynamique.

38. Etant donné le risque accru de manipulation que comporte la prise en charge de détenus condamnés à de longues peines pour le personnel, il conviendrait de favoriser la mobilité et la rotation de celui-ci.

39. Des réunions et des discussions devraient être régulièrement organisées entre les différentes catégories de personnel pour maintenir un juste équilibre entre une compréhension bienveillante des problèmes des détenus et la rigueur du contrôle dont ils font l'objet.

Recherche

40. Des recherches devraient être réalisées sur les effets des condamnations à des peines de détention à perpétuité ou de longue durée, et surtout sur les facteurs qui en inhibent les effets néfastes et encouragent une adaptation constructive à la vie carcérale.

41. Il conviendrait de mener et de publier des recherches pour évaluer l'efficacité des programmes visant à améliorer la réinsertion des détenus dans la société après leur libération.