

COMITE EUROPEEN DES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

13^e CONFERENCE DES DIRECTEURS DE
L'ADMINISTRATION PENITENTIAIRE
(CDAP)

Strasbourg, 6-8 novembre 2002

Table des matières

Discours de bienvenue M Bertel ÖSTERDAHL Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire, Suède Président de la Conférence	5
Discours d'ouverture M Yuri KALININ Vice-Ministre de la Justice, Fédération de Russie	8
"Les bons services correctionnels" : conséquences pour l'encadrement et la formation M Ole INGSTRUP, Rapporteur	18
" <i>The Rose Garden Prescription</i> " - La prescription de jardins fleuris - évolution contemporaine des politiques et de la pratique carcérales en Pologne Mme Monika PLATEK, Rapporteur	47
La gestion des prisons dans une société en mutation M Andrew COYLE, Rapporteur	82
Recherche, formation et partenariat : des éléments pour une nouvelle culture de la peine M François COURTINE, Rapporteur	98
Les caractéristiques du système pénitentiaire albanais et les tentatives actuelles de son amélioration Mme Migena LESKOVIKU, Direction Générale de l'Administration Pénitentiaire, Albanie	116
La réforme du système pénitentiaire dans la République d'Arménie M. Ashot MARTIROSYAN, Chef du Cabinet, Département Pénitentiaire, Ministère de la Justice, Arménie	120
La situation en Autriche Mme Irene KOECK, Ministère Fédérale de la Justice, Autriche	126
Les réformes structurelles du système pénitentiaire en Azerbaïdjan M Nivazi MAMMEDOV, Azerbaïdjan	130

Un aperçu du processus de transformation en République Tchèque entre 1989 et 2002 Mme Kamila MECLOVA, Direction Générale du Service Pénitentiaire, République tchèque	141
Développement de la politique pénale et du système pénitentiaire en Estonie Administration pénitentiaire, Ministère de la Justice, Estonie.....	146
Le système pénitentiaire de Géorgie avant 2000 et depuis cette date Département d'exécution des peines, Ministère de la Justice, Géorgie.....	149
Etrangers incarcérés – Italie Communication des services de l'Administration Pénitentiaire, Italie.....	156
Dynamique de la réforme et de la modernisation du système pénitentiaire de la Lettonie : priorités, succès et problèmes M Vitolds ZAHARS, Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire, Lettonie	159
Evolution du système pénitentiaire en Lituanie M Skirmantas AGURKIS, Directeur de l'Administration Pénitentiaire, Ministère de la Justice, Lituanie.....	172
“Vers une nouvelle culture pénitentiaire - conséquences pour l'encadrement et la formation” - Malte M Neville AQUILINA, Directeur par intérim du Département des Services Pénitentiaires, Malte.....	177
Le système pénitentiaire au Montenegro Mme Vesna RATKOVIC, Vice-Ministre de la Justice, Monténégro	180
La situation aux Pays-Bas M Peter SCHEFFELAAR KLOTS, Administration Nationale des Etablissements Pénitentiaires, Pays-Bas	182
La situation en Pologne Exposé du Service Central de l'Administration pénitentiaire, Pologne	185
La démilitarisation - le début d'une nouvelle culture pour le système pénitentiaire roumain M Emilian STANIȘOR, Directeur de l'Administration Pénitentiaire, Roumanie.....	188

Surveillance électronique des condamnés en Suisse Mme Priska SCHÜRMAN, Office Fédéral de justice et police, Suisse	192
La situation dans “l’ex-République yougoslave de Macédoine” M Mitasin BEKIRI, Directeur de L’Administration Pénitentiaire, « l’ex-République yougoslave de Macédoine »	194
Vers une nouvelle culture du système pénitentiaire turc M Necati NURSAL, Chef de service, Direction Générale des Etablissements pour peines et maisons d’arrêt, Turquie	200
Qu’est-ce que la CEP? M João FIGUEIREDO, Président de la CEP et Directeur Général de l’Administration Pénitentiaire du Portugal	205
Contribution du Saint-Siège M l’Abbé Marc HELFER, Aumônier des Prisons	208
La situation actuelle dans les prisons japonaises Mme Sayo SANUTA, Avocate, Membre du Comité sur la réforme du droit pénitentiaire, Fédération japonaise des ordres des avocats	211
Conclusions de la Conférence M Andrew COYLE, Rapporteur Général.....	222
Discours de clôture M Bertel ÖSTERDAHL, Directeur Général de l’Administration Pénitentiaire, Suède, Président de la Conférence.....	230
Programme	233
Liste des participants	236

Discours de bienvenue

M. Bertel ÖSTERDAHL
Directeur général de l'Administration pénitentiaire, Suède
Président de la Conférence

Je vous souhaite à tous la bienvenue à la treizième Conférence des directeurs d'administration pénitentiaire.

Plusieurs années se sont écoulées depuis la très fructueuse Conférence *ad hoc* de Berlin et il est temps de se réunir à nouveau! En tant que Directeur général de l'Administration pénitentiaire suédoise, et Président du Conseil de coopération pénologique (PC-CP), c'est un grand honneur pour moi de vous voir tous ici à Strasbourg.

Les activités du PC-CP

Je ne suis pas sûr que vous sachiez tous à quels travaux s'est consacré le PC-CP ces dernières années. Je commencerai donc par vous donner quelques informations sur les travaux du Conseil.

Le Conseil de coopération pénologique, ou Conseil pénologique, est un organe consultatif permanent du Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC).

Le Conseil pénologique joue un rôle important dans l'élaboration de rapports et de recommandations sur les questions pénologiques d'intérêt paneuropéen. Ces questions sont déterminées par le Comité européen pour les problèmes criminels et par le Comité des Ministres qui fixe le champ d'action et les méthodes de travail par l'adoption du mandat. Avec le concours de deux ou trois experts scientifiques dans les domaines concernés et du Secrétariat, les sept membres (élus) du Conseil pénologique effectuent les études préliminaires et élaborent les projets de texte des recommandations et rapports. Le Conseil pénologique a, en outre, la possibilité d'inviter des experts *ad hoc* ou des ONG à des auditions sur des questions d'actualité.

Depuis 1997, le Conseil pénologique a élaboré trois grands instruments, qui sont tous des recommandations.

Premièrement, la Recommandation R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire. Il faut souligner que le projet de cette recommandation a été élaboré avec le Comité européen de la santé (CDSP) et en tenant compte des observations formulées par diverses administrations sanitaires et pénitentiaires nationales.

Deuxièmement, le PC-CP a élaboré la Recommandation R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, dont un rapport important sur la question.

Enfin, le PC-CP est sur le point de finaliser un projet de recommandation sur la libération conditionnelle ainsi qu'un exposé des motifs et une étude comparative fondée sur les réponses de trente-quatre Etats membres à un questionnaire.

Le Conseil pénologique est, en outre, responsable de la collecte de données utiles, la plus connue étant la collecte annuelle de statistiques sur les prisons (statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe, ou SPACE), qui a commencé en 1983.

A partir de l'année prochaine, conformément au mandat adopté par le Comité des Ministres, le PC-CP mettra en chantier une actualisation des règles pénitentiaires européennes (Recommandation (87) 3).

Ces règles ont été établies en 1973 et s'inspirent beaucoup de l'ensemble des Règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus datant de 1955. Les RPE ont été révisées en 1987 au vu de nouveaux problèmes et de nouvelles orientations administratives. Aujourd'hui, le temps est venu de procéder à une nouvelle révision.

La 13^e CDAP

Le thème «Vers une nouvelle culture pénitentiaire» marque une évolution, liée surtout à la culture très spéciale qui caractérise les services pénitentiaires dans le monde entier. Dans l'ensemble, on fait des progrès, mais on peut aussi trouver facilement des exemples du contraire. De nombreux facteurs, aussi bien dans le cadre de l'administration pénitentiaire qu'à l'extérieur, affectent cette évolution.

Il n'est pas facile de faire évoluer une structure qui comporte tant d'éléments conservateurs comme des prisons vétustes, du personnel effectuant les mêmes tâches pendant très longtemps, des conceptions conservatrices et répressives adoptées par de nombreuses forces à l'extérieur de l'administration pénitentiaire, etc.

Il y a, en outre, des facteurs historiques qui affectent l'évolution, sans compter les réalités économiques qui sèment le parcours d'embûches.

Toutefois, à mon avis, en tant que directeurs généraux, nous avons une certaine responsabilité dans cette évolution. Bien sûr, nos rôles varient en fonction de nos différents régimes politiques. Néanmoins, je pense que nous avons à la fois la responsabilité et la possibilité d'activer ce processus. La coopération internationale qui se développe est un facteur très positif. J'estime que l'échange de plus en plus intensif de connaissances et d'idées entre l'Est et l'Ouest est extrêmement fructueux pour les deux parties.

Nous avons décidé d'examiner tous les problèmes de l'évolution culturelle sous un angle à la fois oriental et occidental. C'est pourquoi nous avons demandé à M. Youri Kalinine, qui occupe un poste clé en Russie, d'ouvrir la présente conférence en nous donnant son point de vue sur l'évolution dans son pays.

Après lui, nous entendrons M. Ole Ingstrup, qui fut pendant de nombreuses années Commissaire du Service Correctionnel du Canada. Il mettra l'accent sur l'évolution intéressante qui a eu lieu au Canada sous sa houlette.

Nous savons qu'une gestion progressiste et l'établissement de contacts utiles avec des responsables politiques peuvent engendrer des changements spectaculaires. M^{me} Monica Płatek, de Pologne, nous en dira plus.

Il y a quelques années, M. Andrew Coyle a commencé, avec le concours de plusieurs experts internationaux, une enquête intéressante sur certaines prisons où des améliorations s'imposent d'urgence. Demain, nous en apprendrons davantage sur ses expériences. Comme je l'ai déjà dit, nous ne pouvons pas faire évoluer seuls la situation. Nous dépendons de forces extérieures.

M. François Courtine fera un exposé sur la formation du personnel pénitentiaire. Après M. Coyle fera une synthèse de la question et tirera ses conclusions.

Je suis convaincu que, grâce au thème choisi et à nos éminents orateurs, ainsi qu'à vos questions, nous aurons un très bon aperçu des problèmes de l'administration pénitentiaire dans nos pays respectifs, ce qui nous aidera à faire accélérer l'évolution.

Discours d'ouverture

M Yuri KALININ
Vice-Ministre de la Justice
Fédération de Russie

Mesdames, Messieurs,

Qu'il me soit permis tout d'abord d'exprimer aux organisateurs de la conférence, et plus particulièrement à M. de Vel et à M. Bartsch, ma profonde reconnaissance pour cette possibilité qui m'est donnée de prendre la parole devant vous et de vous présenter un rapport sur la réforme du système pénitentiaire que nous menons dans la Fédération de Russie. Nous sommes reconnaissants, par ailleurs, de l'attention portée aux problèmes du système pénitentiaire du Ministère de la Justice de la Russie ainsi que de l'aide fournie.

Au cours du processus de réforme, il nous a fallu travailler à modifier l'image que le public s'était faite du système pendant des décennies. Le Goulag des années 30 du siècle dernier et son caractère totalement fermé, les longues années de fonctionnement d'organes extrajudiciaires ont laissé leur marque sur la psychologie de nos concitoyens, ont influé sur la mentalité de la société et donné du système pénitentiaire contemporain une idée qui n'est pas toujours adéquate. Dans le même temps, la société était à juste titre préoccupée par les restrictions injustifiées des droits et des libertés des condamnés et des détenus, par la politique répressive suivie. Les questions touchant la garantie des droits et des intérêts légitimes des condamnés étaient traitées de manière largement formelle.

Au début des années 90, la politique du gouvernement en matière pénitentiaire a commencé à changer en profondeur. Le renforcement de la légalité et le respect des droits et libertés des citoyens sont devenus des éléments importants de l'orientation choisie par les dirigeants du pays pour la transformation de la Russie. Cette volonté de l'Etat d'assurer la défense des droits et des libertés des citoyens a entraîné la suppression d'institutions prévues par le droit pénal qui portaient atteinte aux droits et aux libertés des citoyens, comme les établissements de soin par le travail pour les alcooliques et les toxicomanes, les commandantures spéciales pour les condamnés sous condition et les personnes libérées sous condition avec obligation de travailler. Des formes de sanction telles que la déportation et la relégation ont été supprimées.

On s'est attaché à concentrer les fonctions indispensables à la réalisation complexe des missions liées à l'exécution des sanctions pénales. Le système d'exécution des peines a pris à sa charge la surveillance, la garde des établissements.

Ces mesures ont donné des résultats positifs mais restaient insuffisantes pour répondre véritablement aux exigences des normes européennes et internationales en matière de traitement des condamnés.

La nouvelle Constitution (de 1993) de la Fédération de Russie, Etat souverain, a proclamé la primauté des intérêts de l'individu. De profonds changements dans la politique de l'Etat, l'évolution des valeurs de la société ont concouru à la réalisation de réformes radicales du système pénitentiaire.

Ces réformes, qui sont devenues partie intégrante de la réforme d'ensemble de l'Etat, avaient pour but de «décriminaliser» la société, d'élargir la gamme des sanctions pouvant se substituer à la privation de liberté, d'empêcher la consolidation de la sphère criminelle.

Il était manifeste qu'en l'absence d'une réforme en profondeur de la législation de la Fédération, en l'absence de véritables mesures de soutien de l'Etat à la résolution des problèmes d'infrastructure, en l'absence d'amélioration du financement et de renforcement des garanties sociales pour le personnel, la situation au sein du système pénitentiaire de la Fédération ne connaîtrait pas d'avancée décisive.

Conformément aux dispositions de la Constitution, toute une série de lois ont été adoptées pour renforcer les garanties de respect des droits des citoyens, et les instruments internationaux fondamentaux dans le domaine des droits de l'homme ont été ratifiés. La législation de la Russie a été modifiée pour tenir compte des exigences posées par les normes et les règles européennes.

En juillet 1993 était adoptée la loi «sur les établissements et les organes d'exécution des peines privatives de liberté» qui, pour la première fois dans l'histoire récente de la Russie, réglementait dans le détail le fonctionnement du système d'exécution des peines. Peu de temps avant d'importantes modifications avaient été apportées au Code de redressement par le travail, au Code pénal et au Code de procédure pénale de la Fédération de Russie afin de supprimer toute une série de restrictions injustifiées et d'élargir les droits des condamnés, en instituant entre autres un droit au congé, y compris avec sortie de l'établissement pénitentiaire pour rendre visite aux parents proches, en autorisant des rencontres prolongées avec séjour hors des limites de la colonie, toutes mesures qui à ce jour sont inconnues des systèmes pénitentiaires de nombreux Etats européens.

En juin 1995 était adoptée la loi de la Fédération de Russie «sur la détention des personnes soupçonnées et inculpées d'infractions pénales», adoption suivie en juin 1996 par celle du nouveau Code pénal et, en décembre de la même année, celle du nouveau Code de procédure pénale de la Fédération de Russie, reprenant et synthétisant les changements introduits antérieurement à notre initiative.

C'est ainsi que les réformes du système d'exécution des peines ont en un sens devancé et facilité la réalisation de la réforme judiciaire, ce qui a influé dans une certaine mesure sur l'assouplissement de la politique répressive de l'Etat.

En août 1998, le système pénitentiaire de la Russie est passé sous la tutelle du Ministère de la Justice, ce qui correspond au mode d'organisation retenu dans les pays développés pour les organes et établissements chargés de l'exécution des peines. A partir de là les réformes opérées dans le système acquièrent un caractère cohérent et irréversible.

Des fonctions auparavant confiées à d'autres administrations ont été concentrées entre les mains d'une autorité unique, c'est ainsi que nous avons pris à notre charge le transfèrement sous escorte, le service médical, les grands travaux de construction, la fourniture de matériels et équipements techniques, la préparation des personnels dans nos propres établissements de formation spéciale (moyenne et supérieure), l'assurance-pension.

Le système pénitentiaire est désormais une institution ouverte, comme ont pu s'en convaincre aussi bien les experts du Conseil de l'Europe et les représentants du Comité des Nations Unies contre la torture que les membres des organisations internationales et russes de défense des droits de l'homme qui ont visité des établissements pénitentiaires.

Les relations avec les médias ont radicalement changé. Tous les ans sont publiés des milliers d'articles, informations, etc. sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires, y compris ceux qui posent problème, ce qui permet d'attirer l'attention de la société, des organes législatifs et exécutifs et d'accélérer la prise des décisions importantes pour la réforme du système.

Les questions touchant au respect des droits de l'homme dans les établissements du système pénitentiaire sont en permanence soumises au contrôle du Président de la Fédération qui, dans ses messages annuels à l'Assemblée fédérale, fixe les objectifs pour la poursuite de l'humanisation de la politique pénitentiaire. La Commission pour les droits de l'homme auprès du Président de la Fédération de Russie a élaboré un projet de Plan fédéral pour la protection des droits et libertés de l'homme dont un chapitre est spécialement consacré aux problèmes de la garantie des droits des personnes privées de leur liberté.

La création d'un service spécial chargé de contrôler le respect des droits des citoyens se trouvant dans des lieux de détention a marqué un pas important dans la réforme du système d'exécution des sanctions pénales. L'organe central du système pénitentiaire est désormais doté d'une section correspondante et les chefs des organes territoriaux disposent d'adjoints chargés des droits de l'homme.

Ces fonctionnaires jouissent de droits étendus. Ils sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions et subordonnés uniquement au chef de l'organe

territorial, les pouvoirs qui leurs sont conférés s'étendent à tous les établissements situés sur le territoire du sujet de la Fédération en question. Parmi leurs obligations figurent l'élucidation des faits en cas d'atteinte aux droits de l'homme, l'élaboration de propositions tendant à remédier aux dysfonctionnements, et le rétablissement des droits et libertés des citoyens se trouvant dans des lieux de détention et des personnels, ils formulent des propositions visant à suspendre ou abroger les actes normatifs contraires à la Constitution ou à la législation de la Fédération de Russie.

En ce qui concerne le contrôle du respect des droits de l'homme nous avons été considérablement aidés par les associations et les organisations non gouvernementales internationales (conseil de tutelle, Société savante fédérale en matière pénitentiaire, fonds d'aide aux détenus, centre «Perspective», etc.). Le rapprochement des intérêts nous a permis de passer de la confrontation à la coopération.

Après le passage du système pénitentiaire sous la tutelle du Ministère de la Justice de la Fédération de Russie, les relations avec les chefs d'administration dans les sujets de la Fédération ont pris un caractère plus constructif. La convergence des intérêts des organes centraux et locaux a été facilitée par l'organisation de conférences sectorielles réunissant des responsables du Gouvernement de la Fédération, des gouverneurs et chefs d'administration des régions, des représentants des collèges itinérants du Ministère de la Justice ainsi que les Représentants plénipotentiaires du Président de la Fédération dans les régions fédérales. De nombreux problèmes de fonctionnement des établissements trouvent désormais des solutions efficaces au niveau local sur la base de programmes locaux de lutte contre les maladies socialement dangereuses, de programmes pour l'activité professionnelle des condamnés, la réinsertion, etc. On a pu accélérer la construction et la reconstruction des établissements de détention préventive (sizo), de logements pour le personnel, en faisant appel à des crédits des budgets locaux. Dans certains sujets de la Fédération des textes législatifs et réglementaires ont institué des compléments de salaire pour les employés du système ainsi que des avantages sociaux supplémentaires.

Au cours des deux dernières années ont été adoptées cinq lois fédérales et vingt décrets du gouvernement concernant le soutien de l'Etat au système pénitentiaire et le renforcement de la garantie des droits des citoyens auteurs d'infractions et temporairement isolés de la société.

Quant à l'adoption de la loi fédérale du 9 mars 2001, n° 25-FZ, élaborée à l'initiative du Ministère de la Justice de la Russie, je la qualifierai d'événement marquant sur la voie de l'alignement de la législation de la Fédération de Russie sur les règles et les normes internationales. Cette loi apporte au Code Pénal, au Code de procédure pénale, au Code de l'exécution des peines et autres textes législatifs de la Fédération 59 modifications visant à assouplir encore la politique pénale en ce qui concerne avant tous les individus ayant commis des infractions peu ou moyennement graves.

Dans ce cas, les mesures que nous avons prises avec le soutien du Président de la Fédération de Russie et des deux chambres de l'Assemblée fédérale ont eu une influence sur la réforme judiciaire menée dans le pays et l'ont même un peu devancée.

Dès avant l'adoption et l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale, il était prévu de limiter sensiblement les motifs de recours à la détention à titre de mesure préventive.

Auparavant, près de 2 millions de personnes par an passaient par les établissements de détention préventive du pays. Il s'agissait en majorité d'hommes dans la tranche d'âge la plus productive. Est-il nécessaire de dire que derrière les barreaux ils tombaient dans un milieu criminel qui les éduquait «comme il se doit».

Le Code de procédure pénale de la RSFSR en vigueur à l'époque a été complété par des articles limitant la durée du maintien en détention des justiciables pendant l'examen de leur affaire. La prolongation des délais de maintien en détention n'est plus possible que sur décision motivée du tribunal. Auparavant, il n'y avait pas de limitation et il arrivait que les procédures se prolongent pendant des mois, parfois des années, et que les intéressés soient maintenus en détention pendant des durées injustifiées.

Les éléments punitifs que comportait la sanction privative de liberté ont été encore réduits.

Les modalités et le montant des dépenses s'agissant de l'argent dont les condamnés disposent sur leur compte personnel ont été modifiés et les restrictions à l'acquisition de produits alimentaires et d'objets de première nécessité ont été assouplies, ainsi que les celles concernant la réception de colis et de paquets poste et, pour les catégories les moins protégées socialement (mineurs, femmes, invalides), ces restrictions ont été supprimées. Les conditions d'envoi des condamnés dans des colonies à titre de mesure de substitution à l'incarcération proprement dite ont été élargies. Cette mesure concerne avant tout les personnes condamnées pour des infractions commises par imprudence.

Le régime d'application de diverses formes de libération anticipée a été modifié ainsi que celui du sursis à l'exécution de la peine pour les femmes ayant des enfants en bas âge.

Cela a permis de réduire les durées de séjour des condamnés dans les établissements pénitentiaires, ce qui est particulièrement important dans le cas des peines de longue durée, ainsi que d'accorder des sursis à l'exécution de la peine aux femmes ayant des enfants non plus de moins de huit ans comme auparavant, mais de moins de quatorze ans.

L'action de grande envergure menée par l'Etat pour l'humanisation du système d'exécution des peines, et l'entrée en vigueur des dispositions de la loi

fédérale susmentionnée ont eu pour effet de réduire, de mai 2000 à ce jour, l'effectif de la population carcérale d'environ 200 000 personnes dans les prisons proprement dites et de 135 000 personnes dans les centres de détention préventive (sizo).

Cette baisse des effectifs a permis de réduire de près de la moitié la surpopulation des établissements de détention préventive en deux ans, actuellement le dépassement de la limite fixée ne représente que 15 % (132 000 détenus alors que le chiffre devrait être de 114 000) avec une norme de 4 m²: il faut savoir qu'auparavant le taux de surpopulation était presque double, malgré l'ancienne norme de 2,5 m² par personne.

Le Code de procédure pénale de la Fédération de Russie est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2002. Il met en place des institutions aussi importantes que la protection des droits et des libertés du citoyen, le contrôle par le judiciaire de la légalité et du fondement des décisions et des actes des organes de la Procuratura de l'instruction et de l'enquête aux différents stades des poursuites pénales. Grâce à l'adoption de ce nouveau Code le nombre des personnes maintenues en détention préventive continue à diminuer de manière significative.

Dans les trois mois qui ont suivi l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale (du 1^{er} juillet au 1^{er} octobre) l'effectif du «contingent spécial» dans les centres de détention préventive (sizo) a été réduit de 41,5000 (plus de 24 %) et représentait 132 000 personnes au 1^{er} octobre 2002 (contre 209 000 au 1^{er} octobre 2001).

Une telle réduction des effectifs permet d'améliorer les conditions matérielles dans les établissements du système pénitentiaire, de garantir un exercice plus complet des droits des suspects, des accusés et des condamnés.

Dans le cadre de l'action menée pour parvenir à la réduction du nombre des détenus, la Douma d'Etat a pris, le 30 novembre de l'année dernière, une décision d'amnistie pour les mineurs et les femmes. Cet acte d'humanité, comme le précédent en 2000, a amélioré la situation de milliers de mineurs et de femmes et a aussi, dans une certaine mesure, contribué à résoudre le problème de l'hébergement de cette catégorie de citoyens.

L'adoption de ce type de mesures législatives destinées à corriger la politique répressive, la série d'amnisties proclamées ces dernières années ont montré que ces actions n'aggravent pas la situation criminogène dans le pays.

Nous ne cessons de progresser dans la voie de l'humanisation de la politique pénale. C'est ainsi qu'a été créé au sein de l'administration du Président de la Fédération un groupe de travail chargé de perfectionner la législation pénale, dont fait partie le Ministre de la Justice. L'axe majeur de la réforme de la législation pénale reste inchangé – les droits de l'homme avant tout.

Sur instruction du Président de la Fédération de Russie le Ministère de la Justice de la Fédération a élaboré des propositions relatives à l'adoption d'une série de nouvelles modifications au Code pénal de la Fédération pour adapter les sanctions prévues par certains articles au caractère et au degré de dangerosité sociale des infractions commises.

Nous sommes persuadés que dans nombre d'articles du Code pénal il est indispensable d'abaisser la limite supérieure de la peine. La prison n'est pas un remède permettant d'en finir avec la criminalité, ce n'est pas la panacée capable de guérir tous les maux que celle-ci entraîne.

Nos propositions tendant à une plus grande différenciation des peines en fonction de la gravité de l'infraction commise sont actuellement à l'examen.

La Douma d'Etat a récemment adopté une loi fédérale ramenant la limite supérieure de la peine pour vol de six à cinq ans (article 158 du Code pénal), ce qui permet de classer ce type d'actes dans les infractions de gravité moyenne et d'améliorer considérablement la situation juridique d'une catégorie assez nombreuse de condamnés.

La Douma d'Etat examine également un projet de loi prévoyant la suppression de la peine de mort en Russie. Comme on le sait le Président de la Russie a décrété un moratoire sur l'exécution de la peine capitale. Dès aujourd'hui, conformément à la décision de la Cour constitutionnelle de la Fédération, les tribunaux ne peuvent prononcer de condamnations à mort.

Des changements positifs ont été obtenus en ce qui concerne l'exercice des droits des condamnés et des inculpés en matière de santé.

Les établissements du système pénitentiaire comptent actuellement 405 000 détenus souffrant de diverses affections (pour un total de 905 000 personnes dans l'ensemble des lieux de détention). Sur ce nombre les personnes ayant développé la forme active de la tuberculose sont plus de 90 000, les toxicomanes – 102 000, les alcooliques chroniques – 72 000. Le chiffre des malades atteints de troubles psychiques est de 236 000.

A la suite des efforts déployés pour développer dans le système pénitentiaire un service médical répondant aux exigences actuelles la capacité des centres hospitaliers anti tuberculeux a, dans les trois dernières années, été augmentée de 3,5 mille places, quatre établissements de soins spécialisés de 3 000 places ont été ouverts. En 2000 – 2001 l'approvisionnement en médicaments des prisons et des centres de détention préventive a atteint les normes fixées.

Toutes ces mesures ont permis de stabiliser et d'inverser la situation sur le front de la tuberculose. Son incidence dans les établissements pénitentiaires a reculé de 13 % et le taux de mortalité général chez les condamnés, de 22,4 %.

J'aimerais souligner l'importante contribution apportée par les organisations internationales à la lutte contre la tuberculose et autres maladies socialement dangereuses dans les établissements de notre système pénitentiaire. Depuis de nombreuses années déjà nos spécialistes collaborent avec l'Organisation Mondiale de la Santé, l'Institut de santé publique de New York, des organisations telles que «Médecins sans frontières» MSF Hollande, la nouvelle ONG «Fonds Sida Est-Ouest», l'Association internationale de réforme pénale (Penal reform international – PRI), le Fonds Soros/«Open society», l'association «Médecins du Monde - France».

Pour lutter contre les maladies socialement dangereuses le Gouvernement de la Russie a obtenu de la Banque internationale pour la Reconstruction et le Développement un crédit de 47 millions de dollars.

Aujourd'hui les personnels du système pénitentiaire de la Fédération sont conscients que seul un système pénitentiaire à visage humain peut permettre à celui qui est sorti du droit chemin de s'amender, que ce système ne doit pas être un instrument de pression ni d'oppression de l'individu. Dans le travail avec les condamnés la priorité va aux méthodes pédagogiques, à l'instauration de relations de confiance entre le personnel du système et les détenus, au traitement des problèmes sociaux. Le développement d'une nouvelle culture pénitentiaire dans le système répressif de la Russie passe par le primat des relations humaines sur la force et les méthodes autoritaires.

C'est ce que montre bien l'apparition sur la liste des personnels pénitentiaires de postes tels que psychologue, pédagogue, travailleur social. En 1991 le système n'employait que quelques dizaines de psychologues. En 1998, lorsque le système pénitentiaire est passé sous la responsabilité du Ministère de la Justice de la Fédération, on en comptait environ 800, et nous disposons aujourd'hui d'un service spécialisé bien organisé, employant plus de 2 000 psychologues. D'autres services dont la vocation est de faciliter la réinsertion sociale des condamnés connaissent un développement analogue.

Conformément aux règles fixées par le Code de l'exécution des peines de la Fédération de Russie (article 108, 112), dans les prisons les condamnés peuvent exercer concrètement leur droit de bénéficier d'un enseignement général de base. Pour les condamnés n'ayant pas de profession on organise à titre obligatoire un enseignement professionnel de base ou une formation professionnelle. Les études par correspondance et à distance dans les établissements d'enseignement supérieur ont également été développées. Actuellement plus de 600 condamnés de 28 sujets de la Fédération étudient dans 25 établissements d'enseignement et acquièrent une qualification répondant aux besoins du marché du travail. Cet élément revêt une importance particulière pour la réussite de la réinsertion sociale une fois la peine purgée, et pour certaines catégories l'instruction ainsi acquise, l'élévation du niveau intellectuel empêchent la rechute dans la délinquance.

L'effort pour garantir le droit au travail des condamnés va en s'intensifiant. 42 000 postes de travail supplémentaires ont été créés l'an passé et les salaires augmentent progressivement. Nous allons devoir réformer le secteur de la production ce qui représente un travail considérable. Mais l'essentiel c'est que les principes eux-mêmes évoluent. Le système d'exécution des peines hérité du passé reposait avant tout sur la nécessité d'utiliser le travail des condamnés dans l'intérêt de l'Etat, pour le profit économique. Aujourd'hui l'objectif premier est d'aider l'individu à s'intégrer dans la société après sa libération, de lui inculquer l'habitude du travail, de réparer le préjudice causé à la victime.

L'un des principaux axes de la réforme du système d'exécution des peines consiste à nos yeux à préparer une nouvelle génération de personnels, professionnellement formés et capables de bien comprendre les exigences des normes internationales en matière de traitement des détenus. Il s'agit là d'une tâche de la plus haute importance en ce sens que la nouvelle génération d'agents du système pénitentiaire ne devra pas simplement assurer la continuité du fonctionnement du système, mais devra remplir ses fonctions dans le respect des normes internationales en la matière.

Dans un laps de temps très court le Ministère de la Justice a mis en place sa propre structure d'enseignement et de recherche. Dans le cadre du Ministère de la Justice fonctionnent six établissements d'enseignement supérieur avec six antennes, une école moyenne spéciale, deux instituts de droit, plus de 80 centres d'études, un institut de recherche scientifique avec des antennes à Tver et Ivanovo. En 2001 a été créée l'Académie de droit et d'administration du Ministère de la Justice. Le nombre des auditeurs a été multiplié par 1,5 ou peu s'en faut.

Les programmes d'études ont été révisés à la lumière de l'expérience des systèmes pénitentiaires européens et des recommandations du Conseil de l'Europe. La formation des juristes et des psychologues a été élargie. Les programmes de l'ensemble des établissements comportent désormais un volet relatif au respect des droits de l'homme en milieu carcéral.

Le Ministère de la Justice a en outre créé un internat de cadets qui accueille également les enfants d'agents du système pénitentiaire morts en service. A la sortie de cette école ils peuvent poursuivre leur formation dans les établissements d'enseignement supérieur du Ministère de la Justice de la Fédération et trouver ensuite un emploi dans le système pénitentiaire, assurant ainsi la relève des générations.

Des mesures sont prises au niveau de l'Etat pour améliorer la situation sociale des personnels du système. A compter du 1^{er} juillet de cette année leur traitement a été augmenté de manière substantielle (multiplié par deux et plus), l'an prochain les indemnités pour les affectations spéciales seront augmentées. Nous faisons beaucoup en ce qui concerne les soins de santé pour le personnel. A cette fin le système met en place son propre réseau de polycliniques et dispose de quinze centres de réadaptation (soins et diagnostic) et de trois maisons de cure.

Cet effort ne se relâche pas. Dans de nombreuses régions des centres de loisirs pour les familles des agents ont été ouverts avec l'aide de l'administration locale, des mesures sont prises pour leur assurer un logement ainsi que d'autres formes d'aide sociale. Il est prévu de construire dans le courant de cette année plus de 40 000 m² de logements pour le personnel du système pénitentiaire.

La coopération internationale dans le domaine de la formation des personnels revêt une grande importance pour l'amélioration continue de la politique pénitentiaire. La coopération internationale des établissements de formation initiale, supérieure et continue se concrétise sous de nombreuses formes: échanges de délégations de dirigeants d'établissements d'enseignement, coopération dans le cadre de projets scientifiques et de recherche communs, organisation de conférences internationales scientifiques et pratiques, «tables rondes» et séminaires, publication de manuels, de matériels didactiques et de méthodologies, de recueils de travaux scientifiques etc.

Tout cela permet non seulement d'étudier de manière plus approfondie l'expérience étrangère, mais aussi d'intégrer dans notre pratique de l'exécution des peines ce qui se fait de plus progressiste dans les systèmes pénitentiaires des pays étrangers.

L'ouverture au niveau international exerce une influence positive sur la solution des problèmes de respect des droits des personnes privées de liberté. Les représentants du côté russe participent activement aux travaux du Groupe directeur d'experts du Conseil de l'Europe et de la Fédération de Russie pour la réforme du système pénitentiaire. Le projet du Conseil de l'Europe relatif au jumelage des prisons se poursuit depuis quatre ans. Dans ce cadre des contacts directs ont été établis entre des agents du système pénitentiaire de diverses régions de la Russie et des collègues de pays européens. Ce projet permet des visites, des échanges d'expériences, l'étude de la mise en œuvre concrète des normes européennes de traitement des détenus, et permet également une aide humanitaire et d'autres formes d'assistance. Des projets communs sont menés de manière très efficace avec les systèmes pénitentiaires de la Grande Bretagne, de la Norvège et d'autres pays d'Europe.

Les contacts professionnels se développent avec le Comité européen pour la prévention de la torture, la Cour européenne des droits de l'homme, les représentants du Comité international de la Croix Rouge, diverses organisations non gouvernementales et de défense des droits de l'homme. Nous apprécions à sa juste valeur l'expérience acquise en matière de respect des droits de l'homme dans les systèmes pénitentiaires des pays développés et nous efforçons d'en tirer le maximum de profit pour notre propre pratique.

Je vous remercie de votre attention.

**« Les bons services correctionnels »
Conséquences pour l'encadrement et la formation**

**M. Ole INGSTRUP¹
Rapporteur**

« Les êtres humains demeurent des êtres humains quel que soit le lieu où ils vivent. La sollicitude devant les souffrances qu'ils connaissent à travers la faim, la maladie, d'autres privations ne doit pas faiblir seulement parce que ceux qui en sont affligés habitent de l'autre côté de la frontière. C'est pourtant le cas, et ce même si aucune vérité élémentaire n'est aussi foncièrement ignorée, voire, à l'occasion aussi violemment piétinée. »

Tels sont les mots de John Kenneth Galbraith, professeur émérite d'économie à l'université Harvard. Ils sont tirés du premier chapitre de son livre plein d'enseignements publié en 1996, "The Good Society" (« Pour une société meilleure ») portant le sous-titre "The Human Agenda" (« Un programme pour l'humanité »).

Le Pr Galbraith a ressenti le besoin de décrire et définir clairement ce que devrait être une bonne société réalisable et énonce qu'autrement : « il n'y a aucune chance d'améliorer la société ». Il affirme également que « Tenter de définir et de proposer ce que devrait être concrètement une bonne société peut apparaître comme un effort minimal par rapport à la mise en œuvre de ses principes. Mais ne vaut-il pas mieux faire même cet effort, même minime, que rien du tout ? Et puis, peut-être arriverons-nous au moins à perturber de façon utile le confort moral ambiant.² »

Cet exposé a été rédigé à partir de mes anciens écrits à l'invitation du Conseil de l'Europe. Il fera partie des thèmes de discussion de la 13^{ème} Conférence des Directions de l'administration pénitentiaire qui se tiendra à Strasbourg du 6 au 8 novembre 2002 et fera l'objet d'une présentation orale devant mes anciens collègues participant à la réunion.

Dans cet exposé, et au travers de la présentation orale qui en sera faite, je vais tenter d'éclairer le thème principal de la conférence, « Vers une nouvelle culture pénitentiaire : conséquences pour l'encadrement et la formation ». Ce faisant, je vais essayer d'exposer ma conception d'un bon système pénitentiaire, y compris l'incarcération, les sanctions communautaires, la probation et la libération

¹ Ole Ingstrup est l'ancien Commissaire du Service correctionnel du Canada, il intervient à l'heure actuelle comme consultant international en gestion. Il est également Président de l'International Corrections and Prisons Association.

² John Kenneth Galbraith: « The Good Society ». 1996 page 2.

conditionnelle, dans une société digne et civilisée. En même temps, les commentaires constitueront les grandes lignes des transitions culturelles - comme celle que nous avons connue dans le Service correctionnel du Canada. La seconde partie du document sera consacrée à la formation de *l'encadrement*, à la lumière de ce qui a été dit dans la première partie sur l'univers de l'encadrement proprement dit.

Cet exposé rejoint la « bonne société » de John Kenneth Galbraith dans le sens où il partage son objectif : envoyer quelques messages aux élites apathiques des sociétés modernes et offrir au minimum un cadre à de futures discussions ou un meilleur dialogue à propos des « services correctionnels » - les « bons services correctionnels ».

Il n'est pas question ici de science – il s'agit d'une ligne de conduite ou peut-être plus encore de politique, néanmoins soutenue par des recherches et les réminiscences d'une longue carrière consacrée aux services correctionnels. C'est une invitation lancée aux hommes politiques et aux praticiens de la justice pénale à engager un dialogue à propos des services correctionnels, avec un objectif pratique et des résultats susceptibles de contribuer à la qualité de vie d'ensemble dans la société. J'ai volontairement choisi le mot dialogue pour décrire ce qui est nécessaire : les deux racines grecques, *dia* et *logos* suggèrent que l'information circule, qu'il y a échange de vues par opposition à débat et discussion dont le sens porte plus sur la notion de défense d'intérêts opposés, d'affrontement et de heurts l'un envers l'autre³.

Les pages suivantes contiennent ma déclaration liminaire au dialogue qui, je l'espère, s'instaurera. Ce dialogue, tel que je le conçois, est essentiel à tout progrès en matière de services correctionnels. J'espère qu'il trouvera sa place dans les forums professionnels internationaux tels que *l'International Corrections and Prison Association* que certains d'entre nous ont créés il y a quelques années dans ce but précis, ainsi qu'entre les membres d'organisations telles que *Prison Reform International*, *l'American Correctional Association* et le Conseil de l'Europe. Je souhaite également que le dialogue naisse parmi les responsables politiques et les journalistes et même au sein du grand public, dans les associations à but philanthropique et les écoles.

Avant toute chose, j'espère qu'un dialogue vivant et permanent sera lancé dans chaque collectivité carcérale et qu'il incitera d'autres personnes à s'intéresser sérieusement au sujet. Je voudrais mentionner que notre collègue norvégien, Erik Lund-Isaksen, est l'un des précurseurs dans l'emploi du dialogue en tant qu'outil de gestion et source d'inspiration et de développements futurs dans son domaine de responsabilité.

³ Voir Joseph Jaworski dans « Synchronicity – the Inner Path of Leadership », 1996 page 110.

Dans notre monde fortement médiatisé, dans « l'univers des slogans », recourir au catastrophisme et jouer à l'homme fort est plus facile et apparemment plus payant que de faire preuve d'objectivité et de réflexion. C'est pourquoi un dialogue sur les services correctionnels ne jouit pas d'un environnement engageant et fertile dans lequel se déployer. Et ça se voit !! Dans la plupart des pays développés, une des caractéristiques des attitudes politiques à l'égard des services correctionnels semble être la situation quasiment désespérée dans laquelle les hommes politiques se sont placés, ainsi que leurs administrateurs et conseillers.

D'un côté, les hommes politiques promettent « des mesures sévères et sans complaisance à l'encontre des criminels » pour satisfaire un besoin du public - essentiellement perçu ou créé par les médias - de voir « la justice rendue » envers les contrevenants aux lois du pays. De super-prisons sont bâties pour montrer la détermination et l'engagement des gouvernements dans la réalisation de ces promesses. Des mesures législatives sont présentées à intervalle régulier aux parlements pour régler des problèmes - qui souvent n'existent pas - par l'introduction de peines plus longues, la réduction du nombre de libérations conditionnelles, l'abaissement des limites d'âge de la responsabilité pénale et même l'extension de la notion d'acte criminel. Si l'argent semble toujours manquer pour améliorer les conditions sociales, sources premières de criminalité comme cela a été démontré maintes et maintes fois, il paraît tomber du ciel lorsqu'il est question de conditions de répression.

Relèvent de la même catégorie les arguments fallacieux selon lesquels les délinquants doivent purger de longues peines et leurs droits et privilèges doivent être réduits au strict minimum par respect envers les victimes de leurs crimes.

D'un autre côté, nos hommes politiques promettent également aux citoyens que le système correctionnel va - et il le devrait certainement - transformer les délinquants en citoyens respectueux des lois. A ce titre, ils ont tendance à renforcer cette opinion en entretenant les questions du type « qui n'a pas fait ce qu'il devait faire ? » lorsqu'un délinquant récidive durant sa libération conditionnelle ou après. Je n'ai jamais entendu un homme politique - ni même un journaliste bien intentionné - poser des questions sur la responsabilité des crimes commis par des délinquants du fait qu'ils ne bénéficiaient pas d'une liberté conditionnelle et restaient incarcérés jusqu'à la fin de leur peine.

Le problème évident avec cette argumentation est que les deux objectifs sont incompatibles. Nous savons que les peines plus longues et plus dures font progresser la criminalité et non le contraire. Ce type de mesures ne rendra pas pour autant nos rues et nos habitations plus sûres. Nous ne réussirons qu'à les rendre moins sûres encore.

Je ne prétends pas que le domaine de la justice pénale est le seul qui se soit prêté au débat public tant au niveau des objectifs qu'à celui de la stratégie professionnelle, mais c'est certainement l'un des plus sensibles dans cette

catégorie de lignes de conduite et de politiques. Une situation équivalente en matière de santé publique serait impensable.

Quelle que soit la complexité de la tâche, nous devons tendre vers des services correctionnels hautement performants. La suite de ce document est l'ensemble de mes suggestions au monde des hommes politiques, des chercheurs et des administrateurs dans le domaine correctionnel : elles tracent les grandes lignes et énoncent quelques définitions de ce qui constitue de « bons services correctionnels ».

Le cadre sur lequel je vais m'appuyer par la suite repose sur les idées tirées du livre « *The Three Pillars of Public Management* », écrit par le Dr. Paul Crookall et moi-même, à propos de la gestion des services publics en général. L'analyse de quelques unes des meilleures organisations de service public au monde nous amène à la conclusion que l'une des clés de leur succès a été un dialogue permanent, ouvert et énergique - un dialogue socratique - dans trois domaines principaux : BUT, CARACTERE et EXECUTION.

Les contacts que j'ai eus récemment avec des organisations du secteur privé ont également appuyé l'idée qu'une gestion et une structure de direction similaires avaient leur intérêt dans ce secteur.

1. BUT

Un bon service correctionnel connaît le cap à suivre.

a. Mission et valeurs

Un bon système correctionnel sait où il va. Il connaît sa mission et est sûr de ses valeurs opérationnelles. Il s'agit d'un système piloté par les résultats et fondé sur des valeurs. Cette définition peut sembler simple et évidente. Elle ne l'est pas !

Le fait que le système correctionnel ait donné lieu, dans bon nombre de pays, à un match entre politiciens complique le choix d'une mission non équivoque. La mission est le but ultime - la voie d'une recherche permanente d'améliorations - l'Etoile polaire ou la Croix du Sud de l'organisation pour la navigation de l'encadrement. L'absence d'une compréhension uniformément admise des relations entre la politique de justice pénale, la législation pénale, le but des peines et l'objectif du système correctionnel ne facilite bien évidemment pas les choses.

Ceci étant, il reste à définir les bons services correctionnels pour pouvoir les mettre en place. Pour avoir une chance d'améliorer la société existante, il faut définir au préalable la bonne société réalisable. Il en va de même de ses

composants ou domaines individuels, si l'on veut permettre à leurs responsables respectifs d'effectuer les changements utiles.

En plus des difficultés politiques déjà évoquées et des incertitudes théoriques, les services correctionnels sont un domaine de la vie sociale où il n'existe pas de consensus sur leur finalité. La communauté internationale des services correctionnels, telle que reflétée par la composition de l'*International Corrections and Prisons Association*, semble divisée en au moins trois groupes. Le groupe le plus important est celui des Etats et des nations qui ne se sont pas encore penchés sur la question. Le deuxième groupe semble préférer ou accepter un système primaire répressif pour lequel « prononcer des peines purgées dans des conditions sévères et dures » est la mission de fait, même si cette dernière n'est pas toujours énoncée explicitement. Le troisième groupe penche vers une mission dominée par les concepts de réadaptation, de réinsertion et d'assistance aux délinquants pour leur permettre de réussir leur vie. Il faut toutefois garder à l'esprit que dans la plupart des pays conscients de l'importance de la mission, il n'y a que rarement accord total sur ce que cette mission devrait être. Le Danemark en est un exemple particulièrement intéressant : l'administration correctionnelle centrale a choisi comme mission un modèle de réinsertion et de prévention des délits, modèle désormais intégré dans la nouvelle loi danoise sur les services correctionnels récemment adoptée en 2000. En même temps, l'un des excellents directeurs danois (directeur d'une institution) continue de clamer haut et fort, publiquement et inlassablement que tenter de limiter les récidives ne relève pas du rôle des services correctionnels.

La tendance semble s'orienter vers un nombre croissant de systèmes correctionnels développant un énoncé de mission qui insiste sur la prévention de la criminalité, la réinsertion ou la réadaptation. En fait, il n'existe pas à ma connaissance un seul système dont l'énoncé de mission ne fasse pas référence à cette famille de concepts. Je soupçonne qu'il est tout simplement trop gênant d'émettre un énoncé de mission qui soit le reflet d'une philosophie « exclusivement répressive » et qu'il est bien plus simple d'être répressif dans les discours et les mesures politiques, sans énoncé opérationnel clair et non équivoque.

L'un des premiers énoncés de mission ayant vu le jour dans le domaine correctionnel a été développé par le Service correctionnel fédéral du Canada en 1988. L'approche stratégique du système correctionnel canadien était inspirée par une crise profonde dans le service avant 1988 : la mission reflète clairement la conviction que les services correctionnels contribuent au mieux à la société en aidant et encourageant les délinquants à devenir des citoyens respectueux de la loi. Les services correctionnels en tant qu'outil de prévention de la criminalité sont l'une des clés de la déclaration d'orientation qui stipule :

Le Service correctionnel du Canada (SCC), en tant que composante du système de justice pénale et dans la reconnaissance de la primauté du droit, contribue à la protection de la société en incitant activement et en aidant les délinquants à

devenir des citoyens respectueux des lois, tout en exerçant sur eux un contrôle raisonnable, sûr, sécuritaire et humain.

Pour parvenir à de « bons services correctionnels », il ne suffit pas simplement de formuler l'objectif final ou d'identifier les résultats escomptés comme découlant automatiquement de la mission. Il apparaît que les organisations pilotées par les résultats et fondées sur des valeurs semblent plus performantes que les autres types d'organisation. Un énoncé de mission général doit être soutenu par un certain nombre de valeurs organisationnelles définies et diffusées aussi précisément et aussi vigoureusement que l'énoncé de mission lui-même.

Dans le Service correctionnel du Canada, nous avons identifié les cinq valeurs fondamentales suivantes :

Valeur fondamentale 1: Nous respectons la dignité des individus, les droits de tous les membres de la société et le potentiel de croissance personnelle et de développement des êtres humains.

Valeur fondamentale 2: Nous reconnaissons que le délinquant a le potentiel de vivre en tant que citoyen respectueux des lois.

Valeur fondamentale 3: Nous estimons que le personnel du Service constitue sa force et sa ressource principale dans la réalisation de ses objectifs, et nous croyons que la qualité des rapports humains est la pierre angulaire de sa Mission.

Valeur fondamentale 4: Nous croyons que le partage des idées, des connaissances, des valeurs et des expériences, tant sur le plan national que sur le plan international, est essentiel à l'accomplissement de notre Mission.

Valeur fondamentale 5: Rendant compte au Solliciteur général, nous croyons en une gestion du Service caractérisée par une attitude ouverte et intègre⁴.

Une bonne définition des résultats et des valeurs est déterminante pour réussir. Elle garantit également une certaine stabilité dans l'évolution de l'organisation. Dans le cas du Service correctionnel du Canada, la mission et les valeurs ainsi que les objectifs (stratégiques) à long terme qui les accompagnent n'ont pas changé durant près de quinze ans. Au cours de cette période, des gouvernements conservateurs et libéraux ont été tour à tour au pouvoir et neuf personnes ont pris successivement la tête du ministère concerné. On peut en déduire que si le travail est effectué consciencieusement, il n'y a aucune raison de redouter que les nouveaux ministres apportent des changements fondamentaux à

⁴ McGill - Queen's University Press 1998.

la mission et aux valeurs. Un « univers » correctionnel clairement explicité, réaliste et reposant sur des recherches permet à tout ministre, à tout gouvernement aux commandes, de diriger aussi bien en modifiant le cadre qu'en définissant des priorités dans le cadre existant.

b. Commandement

Sans « bon commandement », il n'y a pas de « bons services correctionnels ». Le bon commandement est, dans sa manifestation la plus profonde, celui qui a le plus de chance de faire progresser l'organisation vers l'objectif de sa mission d'une manière qui respecte clairement et à l'évidence les valeurs définies par l'organisation.

Les caractéristiques d'un bon commandement peuvent varier d'une organisation à l'autre. Toutefois, les recherches menées par le Dr. Crookall et moi-même rejoignent les conclusions d'autres études. Les composants universellement valables et significatifs du commandement sont : la capacité d'écoute, le souci d'impliquer les autres et les compétences requises pour déléguer sans se décharger des responsabilités. Ainsi, le commandement n'est pas exclusivement réservé au directeur général, c'est un art partagé. Les responsables doivent faire preuve d'engagement à l'égard de leurs employés et de cohérence entre leurs actes et la mission et les valeurs. Cette cohérence doit également exister entre tous les dirigeants de l'organisation et, peut-être plus important que tout, elle doit être totale entre leurs paroles et leurs actions. Les responsables doivent traduire leurs discours en actes. De surcroît, ils doivent avoir une vision à long terme et démontrer leur autorité au-delà des frontières de l'organisation.

c. Obligation de rendre compte des actions

Dans ce contexte, le troisième et dernier élément des paramètres de direction doit être fermement ancré : il s'agit de l'obligation de rendre compte des actions. De « bons services correctionnels » ne peuvent pas être mis en place et encore moins soutenus sans la capacité, de la part de l'organisation, à expliquer clairement comment et dans quelle mesure elle progresse dans la réalisation de sa mission et le respect de ses valeurs. Il est impossible d'affirmer que l'organisation progresse dans sa mission si les critères de mesures courants et les indicateurs de performance n'ont pas trait à cette mission. Mesurer par exemple le nombre de jours de formation du personnel ou leur coût n'en dit pas long sur le succès de la réinsertion en toute sécurité des délinquants dans la société. Les Vérificateurs généraux canadiens ont relevé à plusieurs reprises la nécessité pour les services publics canadiens de renforcer leurs structures de justification au niveau départemental afin d'assurer une meilleure coordination entre les mesures de performance et l'objectif général, la mission du département. Dans son rapport général publié récemment et couvrant les dix dernières années, le Vérificateur général note - bien sûr ! - que le Service correctionnel du Canada est l'un des trois seuls départements où ce type d'obligation de rendre des comptes est instauré. Je suis personnellement convaincu qu'il existe un lien très étroit entre le système de

justification très focalisé du Service correctionnel du Canada et le fait que ce service a été capable de réduire sensiblement le taux de récidive.

2. CARACTERE

Un bon service correctionnel fait preuve de caractère.

Avec une mission de conduite d'opérations claire, largement diffusée et un ensemble sérieux de valeurs éthiques et opérationnelles, un encadrement ciblé de haut niveau et un système de justification adapté à la déclaration d'orientation, les services correctionnels ont un BUT. Cela ne suffit toutefois pas pour prononcer les « bonnes mesures correctionnelles ». Le système doit prêter attention à son CARACTERE, composé entre autres du « personnel », de la « communication » et de la « confiance ».

a. Le personnel

Dans la majorité des cas, un service correctionnel emploie un personnel nombreux. Au fur et à mesure de l'évolution du système et de son perfectionnement, de plus en plus de professions différentes y sont représentées. Pour qu'un service correctionnel soit bon, des efforts doivent être déployés afin de recruter et fidéliser les meilleurs éléments pour l'ensemble des postes. Il ne suffit pas *d'affirmer* « nos employés forment notre ressource la plus importante » ou « nous souhaitons être l'employeur de choix ». L'organisation, et surtout l'encadrement, doit donner en permanence et de manière évidente l'impression à ses employés qu'ils sont bel et bien considérés comme « la ressource la plus importante » ou « l'employé de choix ».

L'interaction entre le domaine relevant de « l'encadrement » et celui relevant du « personnel » est évidente. A cet effet, il est intéressant de noter l'une des conclusions tirées d'une vaste étude danoise portant sur les problèmes de personnel (sans rapport particulier avec le service correctionnel danois) : la principale raison évoquée par les employés pour justifier leur abandon du service public semble être un « mauvais encadrement ».

Les meilleures organisations au monde ont d'ores et déjà compris l'importance de bonnes pratiques et d'une bonne politique de ressources humaines. Elles les ont instaurées et s'en servent de fil conducteur dans divers domaines tels que la sélection, l'évaluation, la formation et le développement, la promotion et la rétrogradation. Ceci est d'autant plus important pour les services correctionnels car l'environnement est par principe rude et hostile, et le plus souvent propice aux expériences frustrantes et décevantes. Ces réalités exigent un effort supplémentaire visant à niveler le terrain de jeux.

b. Communications

L'une des caractéristiques d'un bon service correctionnel est un dialogue systématique à haut niveau. La communication ne se fait plus incidemment. Elle ne relève plus de la simple causerie spontanée ou de la stricte nécessité d'échanger des informations.

La communication paraît être un défi permanent et universel. Les organisations paraissent ne jamais être parvenues à une communication parfaite. Toutefois, les meilleures organisations au monde semblent lutter continuellement pour améliorer ce domaine. Les services ont reconnu l'importance de la communication et ont mis en place une multitude de stratégies afin d'en tirer toute la quintessence.

L'un des facteurs clés consiste à identifier ses interlocuteurs, à recenser les centaines ou milliers de lignes de communications courantes ou occasionnelles. L'un des rouages essentiels de ce processus d'inventaire consiste à déterminer la nature des relations, évaluer les critères de succès des relations et désigner une personne responsable du suivi des relations.

La plupart des responsables et des dirigeants de haut niveau des services correctionnels sont surpris de l'étendue et de la complexité des réseaux de l'organisation dès lors qu'ils sont correctement perçus et gérables, spécialement lorsque la cartographie du réseau inclut les relations qui devraient exister mais font défaut.

J'ai trouvé particulièrement intéressant de raisonner en termes de nombre de réseaux : « les relations internes (au sein même du service) », « les réseaux externes au service mais internes à l'Etat », « les réseaux externes à l'Etat mais à caractère national » et « les réseaux internationaux ».

Chacun de ces domaines est ou devrait être colossal et en perpétuelle expansion. L'une des dimensions auxquelles les services correctionnelles semblent prêter une attention particulière est la dimension horizontale, c'est à dire les relations entretenues avec les autres départements. Il est évident, par exemple, que le rôle et les caractéristiques des services correctionnels sont mal perçus et appréciés par la communauté internationale - même parmi les personnes chargées de faire respecter la loi. Malheureusement, la situation ne me semble guère meilleure au plan national. La législation est systématiquement adoptée par un secteur de justice répressive sans tenir compte des autres secteurs, et notamment des services correctionnels. Ces derniers se rendent d'ailleurs souvent coupables des mêmes erreurs, en agissant de manière unilatérale sans consulter leurs homologues internationaux ni prendre en considération la dimension horizontale de la plupart des problèmes, tels que la santé, la sécurité, les groupes minoritaires, les programmes de réinsertion, le suivi social et la recherche, pour ne citer qu'eux. De toute évidence, les organisations correctionnelles elles mêmes doivent redoubler d'efforts pour occuper leur place légitime au sein des collectivités

publiques. Dans certains pays, les structures administratives constituent un obstacle supplémentaire qui nuit à de bonnes communications latérales. Il s'agit là d'un autre obstacle à franchir, d'un autre fossé au dessus duquel une voie de communication doit être érigée.

Des milliers de stratégies de communication sont appliquées et ce n'est ni le lieu ni le moment pour commencer à en parler ou à juger de leur valeur. Il suffit d'affirmer haut et fort que la communication doit impérativement être engagée, être rapide, aller droit au fait et être d'une franchise brutale. Je dis cela tout en reconnaissant que cette tâche n'est pas des plus simples et des plus opportunes.

Permettez-moi également d'affirmer rapidement mais catégoriquement que dans toute organisation moderne, la communication relève de la responsabilité de l'encadrement. C'est un domaine qui ne peut être laissé aux mains d'un agent de communication, ni d'ailleurs à celles d'un département de Communication. L'encadrement est censé, entre autres, ouvrir de nouvelles voies et supprimer les obstacles nuisant au développement de l'organisation : les efforts de communication de l'encadrement constituent un outil essentiel.

Les services correctionnels, à la recherche de l'excellence, doivent réaliser des efforts considérables dans le domaine de la communication. S'ils y échouent, l'organisation et son directeur général perdront inévitablement la considération de leurs pairs et du monde extérieur au service public. Ce qui, en soit, rendra encore plus difficile l'accès à l'excellence.

c. Confiance

De nombreuses organisations, dont les services correctionnels, jugent difficile, voire embarrassant, de débattre de la notion de confiance au sein et en dehors de leurs organisations. Ils ont le sentiment qu'un tel débat est d'ordre trop personnel et privé. Pourtant, d'après mes propres études et expériences au niveau organisationnel, je peux affirmer sans aucune hésitation que la confiance est la clé d'un encadrement, d'une gestion et d'une collaboration de qualité. La confiance est un rouage essentiel du mode opératoire réel et efficace de toute organisation performante. Les employés comme les partenaires qui éprouvent le sentiment de devoir consacrer un temps considérable à assurer leurs arrières ne sont pas des employés ou des partenaires efficaces. Le manque de confiance crée plus que de l'incertitude. C'est la principale raison pour laquelle les personnes « se débrouillent par elles mêmes », les bonnes idées ne sont pas partagées, les mauvaises nouvelles sont tuées aussi longtemps que possible, le moral du personnel s'effrite, l'absentéisme monte en flèche, les bons éléments cherchent un autre emploi, et une aura négative indéfinissable se déploie inexorablement. Un environnement où règne le manque de confiance est un environnement malsain.

Lorsque la confiance pêche par son absence, il faut chercher à la générer. Lorsque la confiance est là, il faut l'entretenir et la nourrir. Garantir que la confiance est un des traits du caractère de l'organisation relève avant toute chose

de la responsabilité de l'encadrement. Néanmoins, par définition, l'ensemble des membres de l'organisation doit partager cette responsabilité afin d'atteindre cet objectif décisif.

Dans le contexte d'un bon service correctionnel, on peut envisager la notion de confiance sous différentes optiques.

L'une d'entre elles est la confiance personnelle. Il s'agit du niveau de confiance que les personnes peuvent accorder aux autres pour que la vérité soit dite, sans aucune arrière-pensée. Pour simplifier, les personnes sont dignes de confiance. Le comportement éthique relève souvent de cette confiance. Il semble néanmoins y avoir une dimension supplémentaire pour les dirigeants. En ce qui les concerne, il semblerait que la loyauté doive être associée à leur capacité à se fier aux autres pour qu'ils puissent, à leur tour, apparaître totalement dignes de confiance. Les dirigeants qui ne peuvent se défaire d'une longue liste de points à vérifier, aussi sincères soient-ils, ne bénéficieront pas de l'entière confiance de leurs employés et par conséquent, de toute leur énergie et ingéniosité.

Un autre aspect de la confiance a trait à la confiance professionnelle. Elle sous-entend que l'organisation et ses membres individuels savent parfaitement ce qu'ils font et qu'ils le font bien. Dans les services correctionnels, les vies dépendent littéralement de la justification de cette confiance. L'une des principales tâches des responsables des services correctionnels est de garantir que tous les membres du service répondent à des normes suffisamment élevées pour justifier la confiance placée en eux-mêmes et en l'organisation, et ainsi consolider la confiance extérieure en exposant au monde entier le niveau de compétence du personnel des services correctionnels. Une nouvelle fois, les responsables doivent également s'assurer que leurs employés et subordonnés accordent toute confiance à leur capacité à diriger et à gérer, parallèlement à leur capacité à engager avec ardeur et compétence des discussions relatives aux affaires des services correctionnels.

Une troisième caractéristique de la confiance est l'aspect politique. Les politiciens responsables d'une bonne gouvernance - le gouvernement - et particulièrement ceux qui assument des responsabilités directes en matière de services correctionnels, doivent avoir la certitude que leur organisation agit avec compétence et intégrité et évolue raisonnablement vers une mission compatible avec le programme politique d'ensemble du gouvernement. Sans ce type de relation de confiance, un organisme correctionnel serait de moins en moins à même de poursuivre sa mission, de plus en plus soumis à des mécanismes externes, perdrait de son assurance, et verrait décroître ses forces et sa créativité. Une telle situation créerait rapidement de bonnes et évidentes raisons de ne plus croire en l'organisation. C'est de cette manière que beaucoup perçurent le Service correctionnel du Canada dans les années 1987/1988.

Pour finir, un bon service correctionnel doit jouir de la confiance du public. Il s'agit en d'autres termes du niveau de confiance que le public au sens large -

souvent influencé par les médias - s'estime prêt à accorder aux services correctionnels et aux mesures qu'ils sont supposés prendre.

Dans les circonstances les plus favorables, cet aspect de la confiance est très difficile, même à entretenir. Les médias semblent souvent s'arrêter à des faits précis. Un délinquant en liberté conditionnelle commet un délit grave et c'est l'ensemble du système qui est remis en cause. Il est incroyable que la confiance accordée par le public soit nettement moins ébranlée par un délinquant échappant à la police que par un délinquant qui récidive. Cette simple constatation permet à la police de jouir d'une bien meilleure confiance de la part du public que les services correctionnels, même si les taux de réussite de ces derniers sont en général supérieurs au taux d'élucidation de la police.

L'important n'est pas de savoir si ce sentiment est juste ou non. Le résultat est simplement que l'acquisition et l'entretien de la confiance du public est une tâche de la plus haute importance pour les bons services correctionnels.

3. EXECUTION

Un bon service correctionnel sait comment les choses doivent être faites. Il maîtrise la discipline nécessaire pour que les choses soient faites⁵

Comme évoqué précédemment, sans BUT et sans CARACTERE il ne peut y avoir de « bons services correctionnels ». Toutefois, il faut encore autre chose. Les membres du service doivent avoir collectivement les compétences pour traduire les idées, les attitudes, la créativité, l'énergie et la perspicacité intellectuelle en des actions bien comprises produisant des résultats conformes à la mission.

a. Boite à outils

Pour obtenir des résultats concrets, les dirigeants doivent savoir diriger et les gestionnaires doivent savoir gérer. Les dirigeants-nés ou les gestionnaires-nés sont rares. Plus rares encore sont ceux qui naissent dirigeant ou gestionnaire au sommet de leur art. Comme dans toute profession, les personnes ont besoin d'une éducation et d'une confrontation à la vie de l'organisation pour éventuellement maîtriser l'art du commandement et de la gestion. Les services correctionnels, et plus généralement les services publics, ne font pas exception à cette règle.

Malheureusement, la formation et le développement des dirigeants et des cadres ne se voient que rarement accorder une haute priorité dans la plupart des organisations - du moins pas dans les organismes de service public. Le

⁵ Voir par exemple Larry Bossidy et Ran Charan: « *Execution: The Discipline of Getting Things Done* », et Larry Bossidy dans « *Leader to Leader* » no. 25, été 2002, page 19 à 23.

développement des dirigeants et des cadres intervient souvent bien longtemps après que les personnes aient pris leur fonction. Durant les innombrables heures de ma vie passées à voyager en avion, j'ai souvent apprécié l'approche qu'avaient choisie les compagnies aériennes pour la formation et le développement de leurs pilotes. Elle diffère fondamentalement de celle de la plupart des organisations à l'égard des dirigeants et des cadres. J'apprécie tout particulièrement que les pilotes soient formés avant de prendre les commandes de l'avion et non pas après. Mais c'est peut-être du fait des conséquences visibles et immédiates de l'absence de formation des pilotes !!

Un bon cadre doit être capable d'identifier les problèmes et les opportunités, de trouver les solutions ou les moyens d'exploiter une occasion en vue d'améliorer les choses. Par ailleurs, les dirigeants et les cadres doivent savoir quel outil ou stratégie appliquer et comment manipuler cet outil. Ils doivent aussi savoir entretenir leur outil, en préserver le fil et être capables de déterminer les différences entre un nouvel outil de qualité proposé par le marché et un gadget prometteur et alléchant, mais sans rapport avec les problèmes auxquels l'organisation est confrontée.

Dans les bons services correctionnels, les dirigeants et les cadres doivent maîtriser les domaines que nous venons d'évoquer et ces capacités se retrouvent à tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation. Les boîtes à outils des organisations hautement performantes contiennent rarement des outils prêts à l'emploi. Leurs outils sont taillés sur mesure pour s'adapter parfaitement aux problèmes et aux opportunités, ou alors il s'agit de versions adaptées d'outils renommés.

Dans les services correctionnels, la boîte à outils de l'encadrement contient deux composants majeurs : les outils de gestion sont rangés dans un casier et les outils correctionnels dans l'autre. En ce qui concerne ces derniers, l'*International Corrections and Prisons Association* a créé un « institut des meilleures pratiques » grâce auquel les membres ont accès à des outils qui ont fait leurs preuves dans certaines juridictions. D'autres organisations, telles que l'*International Centre for Prison Studies* dirigé par le Dr. Andrew Coyle, King's College, Université de Londres, Royaume-Uni, proposent d'autres idées intéressantes dans ce domaine (et dans bien d'autres).

Dans beaucoup de situations, les dirigeants et les cadres doivent être parfaitement au point pour que les services correctionnels soient de qualité.

b. Travail en équipe

Le travail en équipe – un travail en équipe intelligent – semble également être un ingrédient essentiel des bons services correctionnels. Il apparaît que les organisations performantes (même en dehors des services correctionnels) font preuve d'une grande maturité à l'égard des équipes et du travail en équipe. Elles ont tendance à faire appel au travail d'équipe principalement pour les tâches

requérant un haut niveau de créativité et/ou un degré relativement élevé de compétences relevant de divers domaines professionnels. Les équipes devraient se voir confier des missions d'envergure éventuellement assorties de délais serrés. Les tâches de routine ne sont en principe pas exécutées en équipe.

Il ne semble pas que la probabilité de succès de la mise en œuvre des idées augmente avec la participation des membres de l'équipe qui en sont les initiateurs. Les « applicateurs » ont souvent une personnalité différente de ceux qui s'imposent naturellement pour la phase de développement des idées.

Selon toute vraisemblance, le besoin du travail en équipe et de la gestion des équipes et des processus sera amené à augmenter, et non l'inverse. Un nombre croissant de gouvernements en prend conscience : les bonnes relations de travail horizontales entre départements sont une des clés du succès. Elles entraînent une demande accrue de travail en équipe pour obtenir des résultats concrets. Le travail en équipe démontre tout son intérêt lorsque les situations sont délicates, les délais courts et que des visions multidisciplinaires et/ou multiculturelles sont requises.

Comprendre comment travailler au mieux en équipe et comment en tirer un profit maximum peut être l'une des clés du succès dans l'organisation du futur, y compris dans « l'organisation de bons services correctionnels ».

c. Gestion du changement

Les services correctionnels ne sont pas un domaine du service public généralement connu pour la rapidité de ses changements. Certes, ils évoluent, mais le plus souvent de façon quasi-imperceptible. Toutefois, quelques services correctionnels ont pris le parti de se placer à la pointe de l'administration publique.

Il semble évident que les organisations et institutions correctionnelles animées d'un minimum d'ambition dans le service de leur Etat et de leur pays devront adopter un style organisationnel fondé sur des améliorations énergiques, résolues et pilotées par un objectif.

Une organisation qui ne procède pas à des améliorations périclité. L'évolution perpétuelle est un des facteurs de qualité de l'organisation. Elle devient synonyme d'amélioration constante lorsque la mission est clairement définie et présente à l'esprit de chacun, lorsque les valeurs opérationnelles sont partagées et que l'organisation maîtrise un rythme de changement relativement rapide.

Ainsi, dans les « bons services correctionnels », la maîtrise de la gestion du changement et de l'adaptation de l'organisation est déterminante. Il n'est pas question ici du type de changement relevant plus de l'opportunisme politique ou de la volonté d'éviter les conflits. Je pense par contre au type de changement qui s'intègre à la fois dans un programme ministériel et dans un programme

correctionnel professionnel, basé sur la connaissance, piloté par une mission et reposant sur des valeurs.

Dans les bonnes organisations correctionnelles, les dirigeants doivent comprendre comment faire naître une organisation prédisposée au changement et forte d'une volonté d'y parvenir. Ils doivent comprendre la nature du changement et non pas seulement maîtriser l'art de rassurer les employés concernés. Ils doivent apprendre à gérer de manière constructive et efficace la pression toujours présente ou du moins le penchant naturel à réduire l'allure ou à mettre radicalement un terme au changement.

Les processus de renouvellement et de changement demandent souvent plus de temps et évoluent plus lentement que ne l'espéraient les dirigeants. Dans de telles circonstances, il n'est pas rare de voir les « chargés d'application » taxés de résistance au changement, accusés de traîner des pieds et de freiner. Cette propension à chercher des responsables est elle-même un facteur tendant à ralentir le processus et à saper l'enthousiasme à poursuivre le processus de changement.

J'ai tenté de définir un cadre de dialogue constructif dans le domaine des services correctionnels. Chaque système national peut, à son gré, le compléter ou le restreindre, ou encore essayer de l'alimenter d'éléments constructifs. La seule chose qui lui soit impossible, c'est de rester spectateur sur le banc de touche du terrain de jeu des services correctionnels tout en affirmant à qui veut l'entendre qu'il apporte une contribution optimale à la société.

La nouvelle cible du développement de l'encadrement et de l'organisation abordée au cours des pages précédentes soulève tout naturellement une autre question, entrevue par les organisateurs de cette conférence. Ils ont décidé de nous inviter à discuter deux aspects ou deux enjeux de la recherche d'une nouvelle culture pénitentiaire, en l'occurrence les défis pour l'encadrement et les défis pour la formation.

Les pages suivantes seront consacrées à quelques réflexions sur le développement des dirigeants ou des cadres.

* * * * *

A l'évidence, une organisation est dans l'incapacité de faire évoluer son état d'esprit en termes d'encadrement et de modifier fondamentalement sa culture opérationnelle en passant sous silence le développement personnel et professionnel des membres de son équipe d'encadrement. Il n'est pas plus raisonnable de penser que les modèles d'apprentissage et de formation des cadres utilisés par le passé répondent aux besoins de formation et de développement d'aujourd'hui.

Force est de constater que la formation des cadres connaît une véritable révolution. Il est désormais possible d'expliquer ce qu'est un bon développement professionnel des cadres. Ce domaine a fortement gagné en professionnalisme dans la mesure où les praticiens sont à même d'énoncer clairement et avec pertinence ce qu'est la profession et ce qu'elle représente. Ils sont capables d'expliquer en quoi consiste leur professionnalisme.

Les pages suivantes analysent le sens de cette « révolution » pour nos organisations et certainement pour l'ensemble des services publics.

Pour cela, prenons les choses par leur commencement.

L'ANCIEN MODELE

Le modèle de développement des cadres que vous avez certainement à l'esprit après avoir lu ces pages risque fort d'être celui qui était en vigueur il y a vingt ans, lors de la création de plusieurs centres de formation et de développement des cadres. A cette époque, la formation à la gestion devenait tout juste un sujet d'intérêt et le modèle standard appliqué partout était un simple cours d'introduction, souvent interminable, proposé aux cadres après chaque promotion, à chaque étape de leur progression dans la hiérarchie. Ce cours se suffisait à lui-même : il n'exigeait habituellement ni préparation préalable ni suivi ultérieur.

Les méthodes d'enseignement utilisées à cette occasion étaient en générale passives, reposant presque exclusivement sur des cours magistraux. La formation était dispensée exclusivement en salle de classe.

Ces cours étaient centrés sur la personne – et en fait, la personne était quasiment livrée à elle-même lorsqu'il était question de développement des cadres. La nécessité d'une formation ou d'un apprentissage complémentaire était laissée à la discrétion et à l'initiative de chacun. Les cours de base concernaient la gestion sur un plan général et des connaissances contextuelles, une sorte de mini-MBA ou MPA (*master of public administration*).

Malgré l'intérêt porté au développement des cadres dans l'ancien modèle, il n'était pas considéré d'une importance capitale pour l'organisation. Il relevait en général des ressources humaines et était confié aux formateurs de ce département.

Cet ancien modèle de développement des cadres avait et a toujours son intérêt. Nous l'utilisons et en avons besoin encore aujourd'hui. Il offre toujours de nombreuses possibilités. Mais le monde a évolué et un nouveau modèle de développement des cadres a vu le jour.

VERS UN NOUVEAU MODELE « STRATEGIQUE »

La façon la plus simple de définir les nouvelles approches en matière de développement des cadres est peut-être de les décrire comme étant « stratégiques ». J'entends par là que pour beaucoup d'organisations parmi les meilleures et les plus performantes, le développement des cadres n'est plus un sujet *marginal* - important, mais périphérique. Il est devenu un élément essentiel de la vie de l'organisation, un des instruments clés lui permettant d'atteindre ses objectifs stratégiques. Cette modification de paradigme a plusieurs sources et un certain nombre de conséquences importantes.

L'une des causes principales de l'évolution du paradigme est la conviction grandissante que les organisations de tous types sont confrontées à des défis sans précédents en termes d'adaptation et de changement, et que la formation est l'un des moyens essentiels de remporter ces défis. Dans un monde où les organisations subissent des pressions de toutes parts et sont contraintes d'évoluer à un rythme exceptionnel, la formation a progressivement été considérée par les stratèges et les dirigeants de bon nombre d'organisations comme le seul avantage éventuel, comparatif et durable, auquel une organisation peut prétendre dans le futur.

Selon James Bold, éminent expert en développement des cadres, les fortes pressions sociales, fiscales, technologiques et concurrentielles exercées sur les organisations contraignent beaucoup d'entre elles à :

- Définir de nouvelles normes de productivité, de qualité et d'efficacité ;
- Modifier leurs stratégies organisationnelles pour les rendre plus productives et efficaces ;
- Modifier fondamentalement leur culture d'organisation pour y introduire de nouvelles valeurs et de nouveaux styles de gestion.

Pour parvenir à ces fins, de nombreuses organisations des secteurs public et privé s'orientent vers le concept et les pratiques de « l'apprentissage permanent ». Et parmi les principaux outils de cette approche figurent les techniques d'apprentissage formelles du développement des cadres. Confrontés à de multiples pressions et enjeux organisationnels, de nombreux cadres supérieurs (selon les constatations de James Bold) font appel au développement des cadres pour les aider à :

- Façonner de nouvelles cultures ;
- Communiquer et mettre en application de nouvelles stratégies ;
- Créer de nouveaux alignements et une unité stratégique ;

- Développer une vision partagée et une unité d'objectif ;
- Développer le travail d'équipe, les réseaux et le « ciment » organisationnel ;
- Instaurer une identité d'entreprise ;
- Améliorer le commandement ;
- Créer une structure d'agents de changement ;
- Développer l'esprit critique, les connaissances et les talents, particulièrement les nouvelles compétences dont l'organisation a besoin pour atteindre ses nouveaux objectifs ; et grâce à tout ceci,
- Améliorer la productivité et les performances de l'organisation.

Comme vous pouvez le constater, la liste d'objectifs à laquelle le développement des cadres est à présent confronté est longue. Elle est peut être encore plus conséquente dans le secteur public, point sur lequel je reviendrai ultérieurement. Une liste longue et passionnante, qui illustre parfaitement mes propos lorsque j'affirme que la formation des cadres est à présent une question « stratégique » et un outil pour les organisations. Je reviendrai sur certains des points évoqués pour étudier la manière dont ils font sentir leurs effets ou dont ils sont servis par cette nouvelle approche « stratégique » du développement des cadres. Pour commencer, je souhaiterai aborder certains de ses effets et de ses résultats.

LE LEADERSHIP PAR LE HAUT

L'une des conséquences les plus importantes de l'approche stratégique est l'implication directe du dirigeant de l'organisation - son directeur général, ou les cadres de plus haut rang du département et des agences, ou autres - et un positionnement différent de la fonction de formation des cadres. Cette fonction n'est plus du ressort d'un responsable de formation caché dans les arcanes du département des ressources humaines. Depuis que la formation des cadres est devenue un outil stratégique pour l'atteinte des objectifs de l'organisation tels que définis par les dirigeants, elle est désormais le plus souvent confiée à un responsable de haut niveau rendant compte directement au directeur général.

Au sein du gouvernement fédéral canadien, nous avons un exemple de ce nouveau paradigme en action avec la création du Centre canadien de gestion (CCG) en 1988. Dès lors, la formation des cadres dans le service public a bénéficié de son propre Sous-ministre (permanent, sous la tutelle du Ministre d'État). Celui ci travaille en étroite collaboration avec le responsable du service public de manière à atteindre les objectifs d'ensemble du service.

Le rôle du nouveau directeur général ne se limite toutefois pas à prendre part à la conception et au façonnage de la fonction de perfectionnement des cadres à la seule fin d'atteindre ses objectifs. De plus en plus, les responsables d'organisations sont directement impliqués dans le processus en tant que formateurs, experts, voire même élèves. A titre d'exemple, lorsqu'un nouveau sujet de formation est jugé utile à l'entreprise, il est souvent proposé en premier lieu aux dirigeants : les membres du comité de direction eux mêmes suivent la formation, puis répercutent le fruit de leur expérience aux autres échelons de l'entreprise, les responsables d'un échelon endossant le rôle de formateur pour le suivant. C'est l'un des courants porteurs actuellement dans ce domaine. Cette étude a permis de tirer la leçon suivante : si les dirigeants haut placés ne sont pas un jour ou l'autre apprenants, leurs employés ne le seront pas non plus.

Nous avons à présent la preuve tangible que la participation des dirigeants haut placés à l'apprentissage et aux activités de perfectionnement a une incidence directe sur les performances de l'organisation. Dans une étude menée à l'université de Toronto et portant sur les directeurs généraux canadiens, le Dr. Douglas Snetsinger a découvert que le niveau de développement personnel du directeur général et de son comité exécutif coïncide avec le succès de l'entreprise. Il s'est rendu compte que les entreprises dans lesquelles le dirigeant et les principaux cadres étaient conscients de leurs besoins en formation et y donnaient suite de façon rigoureuse avaient deux fois plus de chance que les autres de réaliser leurs objectifs professionnels. Il a conclu en conséquence que le développement personnel du directeur général n'a pas seulement un caractère personnel. Il est essentiel au maintien de la bonne santé de l'entreprise et à son rajeunissement.

Les cadres supérieurs apprenants sont aujourd'hui associés aux activités de perfectionnement des dirigeants et cadres non pas uniquement en tant que clients ou dispensateurs de connaissances ou compétences spécifiques, mais aux fins d'employer les activités de formation comme vecteur d'une stratégie et moyen de communiquer à tous les échelons de l'organisation. Les directeurs généraux consacrent une part importante de leur temps à marquer de leur présence des sessions reprenant « le dispositif dit de la tortue » ou des réunions d'évaluation organisées dans le cadre des programmes de formation. Cette présence leur permet d'évoquer l'orientation de l'entreprise, de recueillir les sentiments et préoccupations à tous les échelons, et de franchir les obstacles qui peuvent nuire au dialogue.

En résumé, ce nouveau paradigme de développement des cadres met en relief et explicite ce qui était en tout cas déjà clair : les bons dirigeants se doivent également d'être apprenants et formateurs, la notion de gestion est indissociable de l'apprentissage et de la transmission du savoir.

VERS LA PRESTATION INTERNE ET LA PERSONNALISATION

La formation des cadres étant devenue un domaine stratégique pour les dirigeants de haut niveau, il n'est pas étonnant de voir apparaître une tendance marquée à la prestation en interne de programmes de formation des cadres et des dirigeants. Par le passé, les entreprises avaient pour habitude d'envoyer leurs directeurs et cadres suivre des cycles de formation dispensés à l'université ou dans des organismes privés de tout genre. Cette approche présente des avantages et reste de mise dans certaines circonstances. Elle permet aux cadres de se mêler aux collègues de secteurs, d'origines, voire même de nationalités totalement différents et leur offre les perspectives qui découlent de ce type de rencontres.

Néanmoins, faire appel à des intervenants extérieurs comporte également certains inconvénients. Si l'expérience peut être riche pour l'individu concerné, il se retrouve ensuite au sein d'une organisation où peu, si ce n'est aucun, de ses collègues ont bénéficié de la même expérience. L'individu peut ainsi se trouver dans l'incapacité de traduire cette expérience en véritables changements organisationnels et tout le bénéfice de la formation est alors perdu. Plus important encore, les programmes ouverts à tous proposés par des prestataires extérieurs ne peuvent par définition pas être un moyen de faire avancer les objectifs stratégiques ou la cohésion d'une entreprise particulière.

Par voie de conséquence, j'ai noté une forte tendance à privilégier la prestation en interne de programmes de développement des dirigeants et des cadres, épousant parfaitement les besoins et les objectifs spécifiques à l'organisation. Dans une étude de tendance récente, portant sur le développement des cadres au cours de la dernière décennie dans les principales entreprises américaines et internationales, Albert Vicere et deux collègues de l'Université d'État de Pennsylvanie ont souligné que 66 % des entreprises faisaient de plus en plus appel à des programmes de formation intra-entreprise depuis 1987. Ils ont attribué ce revirement à l'importance croissante accordée aux activités de formation des cadres en tant qu'outils stratégiques de développement et de transformation de l'organisation. Le *Wall Street Journal* estime que sur quatre dollars investis dans la formation des cadres par les entreprises américaines, trois sont actuellement dédiés à des programmes personnalisés. Certaines grandes sociétés qui consacraient par le passé d'importants budgets pour envoyer leurs cadres suivre des programmes de formation renommés de niveau universitaire, ont quasiment toutes changé leur fusil d'épaule. Elles préfèrent, à la place, investir dans la création d'instituts de formation ou « d'universités » d'entreprise, « l'Institut General Electric » de Crotonville et « l'université Motorola » comptant parmi les plus célèbres. Au Canada, la même tendance se profile, comme le montre la décision récente et fortement médiatisée, prise par deux grandes banques privilégiées canadiennes – la Banque impériale canadienne de commerce (CIBC) et la Banque de Montréal – de créer des instituts de formation au nord de Toronto.

Il est important de rappeler que le gouvernement canadien faisait figure de pionnier en la matière avec la création du Centre canadien de gestion.

A l'heure actuelle, le modèle d'une académie interne de formation des cadres gagne en puissance. Ce modèle repose sur les besoins propres à l'organisation, pris en charge en partie par des intervenants extérieurs qui souvent assurent des cours à des équipes complètes. Ce modèle de prestation est décentralisé et occasionne peu de frais fixes, hormis ceux liés aux prestations individuelles. Aucun local spécifique ni corps professoral permanent n'est requis. Ce modèle paraît très rentable en termes de coût et rapidement reconductible. Il mérite d'être envisagé par toute organisation d'une certaine envergure à partir du moment où elle est soucieuse de rentabiliser au mieux ses investissements.

Ma propre organisation et son réseau de partenaires sont de plus en plus sollicités pour tailler sur mesure ou personnaliser des programmes et des activités en fonction des besoins spécifiques des entreprises, ou pour des équipes complètes. De plus en plus, nos clients sont des organisations et non plus des individus isolés : elles font appel à nous pour une aide à la conception et la mise en place d'un arsenal de programmes et d'interventions ciblées répondant à leurs besoins et objectifs, un éventail de programmes qu'elles souhaitent répercuter en cascade à tous les niveaux de l'organisation pour modifier sa culture ou sa vision des choses, et développer le travail d'équipe. Il s'agit là d'une autre dimension importante de la « révolution stratégique » engagée dans le perfectionnement des dirigeants et des cadres.

NOUVELLES APPROCHES DE L'APPRENTISSAGE

Une autre facette de cette révolution est le changement opéré dans les approches. Comme je l'indiquais précédemment, l'ancien modèle utilisait une approche relativement uniforme. Les programmes s'étendaient en général sur plusieurs semaines, et les méthodes d'apprentissage étaient dans l'ensemble passives, une attention particulière étant portée aux cours magistraux et aux présentations. La seule variante en la matière était l'emploi, dans certains programmes s'inspirant des méthodes universitaires, d'études de cas, dont les plus connues sont celles de l'université Harvard et l'université de Western Ontario.

De nos jours, l'éventail des approches en matière d'enseignement s'est fortement élargi. D'une part, les programmes de formation sont de durée variable - de quelques heures à plusieurs mois - mais dans l'ensemble, ils ont tendance à être plus concis, plus opportuns, et plus denses qu'auparavant. D'autre part, les « cours » ne sont qu'un outil disponible parmi d'autres en matière de formation : la boîte à outils moderne inclut des programmes de lecture, des conférences, des exposés d'experts, des discussions « de salon », des programmes de recherche et des publications, des tables rondes, des échanges avec des professionnels, des programmes d'analyse comparative, des voyages d'étude, des services d'évaluation des cadres, des entraînements vidéo, des centres de décision de

groupe, des interventions de style « solution », et bien d'autres choses encore. « Les observatoires du leadership » sont également une méthode permettant d'assurer la vivacité du dialogue sur les problèmes des cadres et son maintien à l'ordre du jour.

Dans cette jungle de nouvelles méthodes, je voudrais mettre l'accent sur trois tendances particulières. Je les appelle *l'apprentissage par l'expérience*, *l'apprentissage actif* et *l'apprentissage de l'action*. On peut les considérer comme une évolution s'écartant des approches passives antérieures pour viser progressivement des approches plus orientées « action ». La tendance générale de ce mouvement consiste à briser l'ancienne barrière entre apprentissage et travail et les rendre indissociables.

Par *apprentissage par l'expérience*, j'entends un éventail de techniques et de méthodes visant à rendre les programmes traditionnels de développement des cadres plus attrayants et plus intéressants, plus actifs et moins passifs. Elles incluent les simulations, les jeux de rôle, les jeux, les exercices, les activités extérieures et de plein air, le suivi et l'apprentissage interactif entre pairs. L'*apprentissage par l'expérience* peut aussi porter sur des visites et des rencontres hors du cadre de la salle de classe. Au lieu d'inviter un ou plusieurs orateurs à rencontrer le groupe, l'apprentissage se fait à travers de visites ou d'observations in situ. Ainsi, certains des programmes pour les cadres dirigeants de haut niveau sont associés à des voyages dans d'autres régions du pays ou du monde.

L'*apprentissage actif*, dans le sens où je l'emploie ici, prend sa source dans *l'apprentissage par l'expérience* et passe à un niveau supérieur en liant cet apprentissage aux problèmes concrets et réels d'une ou plusieurs organisations spécifiques. Dans ce type de programmes de développement, les participants peuvent avoir à préparer ou à contribuer à la préparation d'un rapport, souvent remis directement au directeur général de l'organisation qui parraine la formation, et sur la base duquel des actions seront ou devront être entreprises. A titre d'exemple, General Electric Corporation utilise certains de ses programmes de développement destinés aux cadres de plus haut niveau pour s'attaquer aux problèmes stratégiques et aux défis de pointe auxquels l'entreprise est confrontée. Les participants se rendent dans les pays concernés, étudient personnellement les problèmes ainsi que les situations et rédigent un rapport à l'attention du directeur général. Ce rapport servira de base à l'élaboration de la stratégie de General Electric dans la région. Dans d'autres programmes de GE, les cadres visitent des organisations pour évaluer les meilleures pratiques dans des domaines où les performances sont vitales et établissent un rapport contenant des recommandations concrètes sur les actions à entreprendre. Les programmes de « changement par recherche comparative des meilleures méthodes » jouent aujourd'hui un rôle clé dans le développement de bon nombre des plus grandes entreprises.

Les programmes d'apprentissage de l'action partent des concepts d'apprentissage par l'expérience et actif pour aller encore plus loin : les sujets et

les problèmes étudiés ne sont pas seulement des cas bien réels, ce sont ceux auxquels les participants sont directement confrontés dans le cadre de leur fonction. Certains de ces programmes sont spécialement conçus pour aider les participants à engager des *actions*, de préférence durant la formation proprement dite.

Sous sa forme la plus moderne, cette approche impose aux participants de transposer le programme dans la réalité, d'aborder les problèmes concrets auxquels ils sont confrontés à leur poste de travail, avec l'objectif d'utiliser le programme pour développer des plans d'actions susceptibles d'être appliqués lorsqu'ils réintégreront leur poste. Dans certains programmes pour cadres dirigeants, il est demandé aux participants de développer un plan d'action personnel à mettre en application à leur retour.

Parmi ces programmes, les plus ambitieux - les véritables programmes « d'apprentissage de l'action », dignes de ce nom - s'étendent à intervalle régulier sur plusieurs mois, avec une alternance d'apprentissage et de travail effectif. L'action peut être entreprise à la lumière des nouvelles connaissances acquises dans le cadre du programme, les progrès et les déboires sont rapportés en permanence au groupe d'apprenants pour discussion, formation complémentaire et définition d'actions subséquentes. Ces programmes peuvent s'étendre ainsi d'un à dix-huit mois, voire plus. L'objectif ultime est de développer un état d'esprit de type « recherche - apprentissage » chez les cadres.

Les programmes d'apprentissage de l'action peuvent impliquer des participants issus d'une même entreprise ou de diverses organisations. Ils sont parfois proposés aux membres d'une équipe complète individuelle. General Electric emploie par exemple la méthodologie d'apprentissage de l'action pour son programme « Accélération du changement », qui vise à améliorer sensiblement le niveau de performance de l'entreprise tout au long du programme de trois mois. Pour un programme d'apprentissage de l'action, il s'agit d'une durée relativement courte. Les modèles les plus typiques s'étendent de six à dix-huit mois.

Il est bien sûr toujours possible d'abrèger le cycle d'apprentissage de l'action évoqué précédemment. Un programme, même modeste, peut être adapté pour permettre un suivi dans le temps.

Les nouveaux modèles de développement des cadres estompent quelque peu les frontières établies. Ils gommant les frontières entre travail et apprentissage. Ils vont même jusqu'à brouiller les frontières des programmes eux-mêmes, car beaucoup d'entre eux sont désormais accompagnés d'activités et de services antérieurs et postérieurs. Dans ces nouveaux modèles, diverses activités peuvent être à entreprendre au préalable, avant le démarrage du programme, telles qu'identifier un problème ou un défi majeur qui servira de support au programme. Un éventail d'activités et de services de suivi peut aussi être proposé après le programme, par exemple la libre consultation de juristes ou de consultants.

NOUVEAU CONTENU

Cette révolution dans les approches d'apprentissage s'accompagne également de modifications importantes et continues du contenu des programmes de développement des cadres. L'un des changements majeurs a été le glissement de l'apprentissage de la gestion (finance, marketing,...) vers l'apprentissage du commandement. Le développement du leadership, à tous les niveaux de l'organisation, est devenu le sujet phare du développement des cadres. Une entreprise comme le *Center for Creative Leadership* aux Etats-Unis est l'un des centres d'expertise majeurs dans le domaine du développement précisément grâce à la qualité de ses recherches et de ses programmes dans le domaine du leadership.

Les programmes d'apprentissage du leadership visent avant tout le développement des cadres disposant d'une connaissance d'eux-mêmes appropriée, une connaissance d'eux-mêmes en tant qu'individu et en tant que meneur. Ils associent cette connaissance à une connaissance de l'environnement, pour jouer leur rôle de meneur en définissant les orientations et en incitant les autres à suivre, souvent en exposant leur vision de l'avenir et leurs valeurs. Les programmes de développement du leadership insistent sur des compétences et des valeurs interpersonnelles, la capacité à créer une vision et une culture : ils sont plus axés sur les notions de personnes, de perspectives, de valeurs et de culture que sur l'acquisition de compétences.

Jay Conger de l'Université McGill de Montréal, au Canada, a identifié quatre composants différents dans ce type de programme : livrer aux participants un écho psychosociologique, améliorer leur connaissance du contexte et de l'environnement, considérer le leadership comme une compétence, au même titre que le marketing, et pour finir offrir des opportunités d'essor personnel.

D'aucuns diront alors qu'il y a eu un changement d'orientation, passant d'une approche « dure » à une approche « douce ». Certains experts, comme Douglas Ready de l'*International Consortium for Executive Development Research*, estiment trop fort l'accent mis sur l'aspect « matériel » - les actifs, la technologie, les biens tangibles. C'est pourquoi, bon nombre d'entre eux sont aujourd'hui tentés d'affirmer que l'élément primordial est l'aspect « logiciel » - pour l'apprentissage, les mentalités et les valeurs.

Toutefois, la révolution ne se limite pas au seul « logiciel ». Elle est permanente et n'est pas encore à son terme. Bien que le leadership reste l'élément essentiel dans le développement des cadres, on assiste aujourd'hui à la résurgence du côté matériel, non pas l'ancienne gestion rigide, mais une nouvelle forme dure de leadership.

Une distinction peut être faite entre les programmes de « prise de conscience » et les programmes de « savoir-faire ». La première vague de

programmes de développement pour les cadres prônait la prise de conscience : conscience de soi, conscience du contexte et conscience de la dynamique des hommes et des entreprises. La vague suivante mettra en avant le « savoir-faire ». Le facteur clé ne sera pas simplement l'exigence de développer une vision et de motiver les gens pour la suivre, mais aussi le savoir-faire pour concrétiser cette vision : comment paver le chemin, pas à pas. Leur objectif sera de préparer les cadres à façonner ce qu'Ulrich et Lake appellent l'architecture sociale des entreprises, à faire évoluer les tâches, les structures, les systèmes et les processus pour permettre à l'entreprise de réaliser ses perspectives et ses valeurs. La deuxième vague des programmes de leadership explorera l'aspect matériel de la transformation organisationnelle.

Il est également possible de discerner une renaissance de l'importance accordée à l'acquisition de compétences spécifiques. Il ne s'agit pas des anciennes compétences génériques en matière de gestion, mais plutôt des compétences de commandement spécifiques requises par les entreprises individuelles. Les types de compétences désormais mis en avant sont le commandement d'équipes et du travail en équipe, le commandement de personnels diversifiés, le développement d'organisations axées sur le client, l'amélioration et la refonte des processus métier majeurs, le développement de normes élevées de service, la mesure des performances et leur publication ainsi que la conduite d'organisations de premier plan, décentralisées, géographiquement dispersées, multifonctionnelles et renforcées.

Dans la fonction publique, toutes ces compétences doivent être développées et exercées dans un contexte de pouvoir parlementaire et de responsabilité, de politique des pouvoirs publics et de bien public. En d'autres termes, les concepts habituels d'autorité et d'efficacité organisationnelle doivent s'harmoniser avec les intérêts et perspectives de gestion des affaires publiques. Le rôle des cadres du secteur public est bien plus complexe et diversifié que celui de leurs homologues du secteur privé. C'est la raison pour laquelle les programmes de développement des cadres du secteur public insisteront toujours fortement sur la connaissance du contexte, sur l'aide à la compréhension par les cadres du contexte institutionnel, social, économique, fédéral et géopolitique dans lequel ils exercent leur autorité et servent l'intérêt général.

Dans le secteur public, les cadres ne se contentent pas de servir des clients à des fins commerciales. Ils servent des « citoyens » qui ont des droits et des intérêts légitimes même s'ils ne coïncident pas toujours. Pour œuvrer avec honneur et compétence, les employés du service public doivent apprendre à prendre en compte ces divers intérêts, pour compenser les innombrables aspects du bien public - pour développer ce qu'on pourrait appeler une mesure de sagesse. L'un des rôles les plus importants du développement des cadres dans le secteur public est précisément d'élever le degré de sagesse publique.

LES NOUVEAUX « ENSEIGNANTS »

Dans le nouveau paradigme « stratégique » du développement des cadres, le concept « d'enseignant » connaît une véritable révolution. Elle est visible aussi bien dans les programmes de développement formels qu'en dehors.

Avant toute chose, la responsabilité du développement a tendance à ne plus être entre les mains des « formateurs » ou, selon le cas, des universitaires. De plus en plus, elle incombe aux cadres expérimentés, aux professionnels de la gestion qui sont les pairs des participants au programme de développement.

Cette évolution a deux conséquences. La première, que nous avons déjà notée, est que les chefs de file du développement des cadres occupent des positions hiérarchiques bien plus élevées dans les organisations et sont capables de lier apprentissage et stratégie. La seconde est qu'ils côtoient les apprenants en tant que pairs et collègues, et partagent la même expérience pratique et les mêmes perspectives. C'est exactement ce que souhaitent les participants. Ils n'acceptent plus les perspectives théoriques déconnectées de la réalité concrète. Ils souhaitent entendre, dans l'ensemble, des professionnels expérimentés qui leur ressemblent ou des gens qui « ont déjà pratiqué ».

Comme nous l'avons noté, ces nouveaux cadres en développement travaillent avec une palette d'outils bien plus large et riche que leurs prédécesseurs. Ils ne sont pas limités aux « cours » et exploitent en parallèle toute la panoplie des instruments de développement - depuis les études de cas et les publications jusqu'aux interventions en conseil.

Le concept « d'enseignant » est à la fois élargi et plus confus sous d'autres aspects. Dans un programme de développement des dirigeants ou des cadres, « l'enseignant » peut être le directeur général, un dirigeant de l'entreprise, le président du comité exécutif ou le responsable d'une équipe complète. Il peut jouer le rôle de professeur ou de meneur du programme de développement pour au moins deux bonnes raisons. D'une part, le dirigeant peut faire office de ressource clé, utilisant l'activité de développement pour transmettre des messages importants sur la stratégie ou les valeurs de l'organisation, ou simplement pour établir une communication bidirectionnelle directe avec d'autres composants ou d'autres échelons de l'organisation. Il peut aussi avoir participé dans le passé à la formation dans le cadre d'une équipe de haut niveau et chercher à répercuter en cascade le fruit de cette formation au travers des différents niveaux hiérarchiques de l'entreprise. Dans ce cas, le « corps enseignant » pour le programme de développement ne peut être que le comité exécutif ou une équipe de cadres de l'organisation proprement dite.

Ce nouveau rôle affecté aux dirigeants et aux cadres dans les programmes formels de développement est la prolongation naturelle de leurs fonctions de gestion et d'encadrement quotidiennes. Un des messages que le Centre canadien de gestion a tenté de véhiculer est que « l'enseignement », c'est-

à-dire l'animation et l'encouragement de l'apprentissage, est l'une des tâches essentielles de tout dirigeant et devrait être intégré à la vie quotidienne. Je peux imaginer un enseignant qui ne soit pas un dirigeant, mais je n'ai jamais rencontré de bon dirigeant qui ne soit pas, dans une certaine mesure, un bon enseignant. Le développement de ceux dont ils portent la responsabilité est l'une des dimensions essentielles de l'encadrement.

Dans cette esquisse de la révolution qui touche le développement des cadres, j'ai accordé une grande place aux techniques et aux approches qui intègrent le travail au processus d'apprentissage. Mais il s'agit d'une voie à double sens. L'apprentissage devrait également devenir une composante naturelle et incontournable du travail. L'apprentissage formel est important. Mais l'apprentissage informel l'est plus encore. Il forme la véritable assise de l'apprentissage formel. Lorsque les dirigeants auront totalement conscience de leurs responsabilités et des opportunités qui s'offrent à eux en tant qu'enseignants - pas seulement dans les activités de développement formel passées en revue, mais dans l'ensemble de leurs échanges quotidiens - alors la révolution du développement des cadres et de l'apprentissage sera peut-être achevée.

QUELLES SONT LES IMPLICATIONS POUR VOUS ?

Que signifie pour vous et votre organisation la révolution que nous venons d'explorer ?

Elle signifie tout d'abord que si vous et votre organisation ne participez pas activement au mouvement, vous laisserez échapper une source majeure d'amélioration et resterez à la traîne. Dans un article du *Journal of Management Education*, Robert Fulmer a indiqué que les entreprises américaines qui imposaient à chaque dirigeant quarante heures de consolidation pédagogique annuelles avaient tendance à être plus rentables que les autres. Jay Lorsch de l'université Harvard a étudié des organisations qui ont géré avec succès des programmes de changement majeurs : il a ainsi constaté que l'un des éléments essentiels était un investissement de premier ordre dans la formation et le développement à tous les niveaux de l'entreprise.

L'*American Management Association* rapporte que dans 70 % des entreprises américaines le cadre moyen suit environ cinq jours de formation par an. Douglas Snetsinger de l'université de Toronto pousse ce chiffre à treize jours par an pour les cadres commerciaux de haut niveau, aussi bien au Canada qu'aux USA. Albert Vicere indique que dans les deux tiers des grandes entreprises américaines et internationales ayant répondu à une étude de tendance sur dix ans, plus de 25 % des cadres participent tous les ans à des programmes de développement internes.

Il s'agit là des normes minimales que toute bonne organisation se doit d'atteindre. Selon une règle générale établie par le Gouvernement du Canada, chaque cadre fédéral devrait consacrer cinq jours par an au développement des

cadres. Il s'agit là d'un objectif minimum. Mais la quantité, la portée et l'étendue ne représentent qu'un aspect du problème. L'autre paramètre de l'équation est la manière d'exploiter l'investissement que vous avez réalisé.

L'un des points les plus importants que j'ai tenté de souligner est l'importance du rôle que des hauts dirigeants ont à jouer dans la stratégie de formation et de développement de leur organisation. Ce rôle débute par leur propre formation. Il est de plus en plus reconnu que si les dirigeants de haut niveau de l'organisation sont eux aussi des apprenants, cette situation tient lieu de modèle et se verra transposé au travers de toute l'entreprise. Si les dirigeants sont des apprenants, alors leurs employés le seront aussi et les performances croîtront en conséquence. J'ai déjà fait référence aux recherches menées par Douglas Snetsinger de l'université de Toronto sur les directeurs généraux canadiens. Elle montre que le directeur général donne le ton à toute l'entreprise. Si le dirigeant est apprenant, il gère la formation et le développement avec sérieux et l'équipe des cadres suit le mouvement, d'où amélioration mesurable des performances générales de l'organisation. Il conclut en affirmant que quel que soit le domaine d'activité, les entreprises pilotées par des dirigeants apprenants ont nettement plus de chance d'atteindre leurs objectifs opérationnels que les autres.

L'apprentissage est important, surtout à la tête des entreprises. Mais la question va bien au-delà de l'apprentissage du dirigeant proprement dit, aussi important soit-il. La façon dont les dirigeants font usage de leur apprentissage dans leurs organisations et surtout la manière dont ils le lient à leurs objectifs « stratégiques » doit aussi être prise en considération.

Le directeur général et son équipe de cadres devraient être directement impliqués dans la conception et l'orientation de la stratégie de développement des dirigeants et des cadres de leur organisation. Ils devraient compter sur ce développement pour améliorer l'unité, la cohérence et l'alignement stratégiques de leurs organisations ; communiquer et mettre en œuvre la stratégie organisationnelle ; développer et nourrir la culture et les valeurs ainsi que les compétences au commandement et à la gestion nécessaires à l'accomplissement de leur mission ; développer les compétences stratégiques requises pour affronter les défis futurs ; constituer les équipes et les réseaux ; susciter une prise de conscience des questions clés et développer les stratégies permettant d'y répondre.

Le programme de développement des dirigeants et des cadres devrait accorder une importance décisive à un apprentissage par l'expérience, participatif et interactif. Il devrait donner lieu à une prise de conscience, mais aussi être fortement orienté vers l'action. Il devrait mettre l'accent sur le « comment », insistant sur la mise en œuvre et les plans d'application dans l'entreprise.

Vous devriez demander à être partie prenante de bout en bout à la stratégie de développement des cadres, depuis la création et la conception jusqu'à la mise en œuvre et même la prestation.

C'est là une des leçons clés du nouveau paradigme « stratégique » du développement des cadres. La « formation » n'est plus aujourd'hui quelque chose que l'on peut laisser à d'autres. Il est hors de question de la confier à des « formateurs » moyens, cachés dans les méandres du département des ressources humaines. Le développement des cadres, bien conçu et mis en pratique, est l'un des outils les plus puissants dont disposent l'entreprise pour façonner l'organisation et son avenir.

Le monde du développement des cadres n'a jamais été aussi excitant. Son potentiel n'a jamais été aussi énorme. Concrétiser ce potentiel est désormais l'une des opportunités majeures et l'une des principales responsabilités des dirigeants d'aujourd'hui.

“The Rose Garden Prescription”

La prescription de jardins fleuris - évolution contemporaine des politiques et de la pratique carcérales en Pologne

Mme Monika PŁATEK
Rapporteur

Résumé:

Je suis très honoré d'avoir le privilège de m'adresser à un groupe de professionnels aussi renommés et aussi distingués. Il m'a été rapporté que vous considérez la Pologne comme un pays particulièrement intéressant parce qu'il permet une étude de cas d'un Etat de l'ancien bloc de l'Est qui a décidé d'engager un vaste train de réformes stratégiques, et je pense que les participants aimeraient des précisions sur ce que cela donne dans la pratique. J'ai également été prié d'expliquer comment le statut du personnel des établissements pénitentiaires a été amélioré, et d'évoquer le conflit entre le personnel et les milieux académiques.

Le titre de cet exposé s'est imposé tout naturellement. Il se réfère aux paroles d'un juge de la Cour suprême des Etats-Unis qui, s'opposant à une réforme des prisons, a déclaré que “personne n'a jamais promis de jardin fleuri aux prisonniers”. Je pense que l'évolution de la situation en Pologne démontre bien que la réforme du système carcéral, si elle est bien planifiée et mise en oeuvre, sert autant les intérêts du personnel que ceux des détenus. Mieux, elle sert les intérêts de toute la société. L'exemple de la Pologne illustre bien ce processus. Notre pays a su démontrer que l'institution carcérale est un domaine où les réformes ne sont jamais fermes et définitives. Le processus peut toujours être inversé. La Pologne nous servira (hélas!) aussi pour illustrer quand et pourquoi cela se produit.

Cet exposé est organisé en trois volets:

- I. le premier décrit le contexte politique, et dans une certaine mesure aussi historique et économique des réformes stratégiques générales entreprises dans le système carcéral polonais;
- II. le deuxième explique comment ces réformes ont affecté le statut du personnel;
- III. le troisième examine les rapports entre le personnel carcéral et les milieux académiques, et analyse si l'on peut réellement parler d'un conflit dans ce domaine.

Introduction

Si vous aviez ouvert un journal polonais un matin d'il y a quinze ans, un jour de pluie, vous y auriez lu qu'il fait beau, que le Secrétaire du Parti est optimiste et que les perspectives économiques du pays ne sauraient être meilleures. Vous n'y auriez trouvé aucune information sur la criminalité et encore moins sur la répression, alors que près de 100 000 personnes étaient en prison. Leur détention durait en moyenne vingt-huit mois, et une partie disproportionnée de ces gens étaient incarcérés pour des délits mineurs.

Aujourd'hui les bulletins météo sont plus réalistes, tout comme les rapports sur l'économie. Les journaux dressent un tableau plus exact de la criminalité dans le pays, avec quelques tendances inquiétantes. En voici quelques exemples récents: "Un policier abattu alors qu'il poursuivait un criminel"; "Un adolescent tué à coups de batte de base-ball par deux jeunes"; "Le chômage contribue à une recrudescence du braquage de banques"; "Un jeune garçon violé par un ami"; "Des ivrognes agressent des policiers", et ainsi de suite. Mais malgré l'augmentation correspondante du nombre des incarcérations, la situation est restée bonne par rapport à celle de 1989 (quand les grands changements politiques ont débuté). Au départ, le nombre de détenus est tombé de près de 100 000 à 40 000, pour remonter à 62 000 en 1994, et redescendre ensuite à 61 000 en 1995, à 55 000 en 1996 et à 54 000 en 1998. Aujourd'hui, en 2002, près de 80 000 personnes sont à nouveau derrière les barreaux.

En 1998 la population carcérale était donc environ à la moitié de ce qu'elle était dix ans plus tôt. La durée moyenne des peines n'a cependant pas baissé de manière significative: elle se situe aujourd'hui à vingt-sept mois. Avec 160 personnes sur 100 000 en prison, la Pologne a un taux de détention élevé par rapport à la moyenne européenne.

Les prisons sont le reflet de la société. Cette phrase est attribuée à beaucoup de personnages historiques, de Beccaria à Lénine. Elle exprime une vérité qui veut que le régime carcéral d'un pays soit le reflet de son évolution et de sa maturité. Nous sommes moins conscients du fait qu'en plus de révéler la nature de la société, l'état des prisons l'influence aussi. L'incarcération n'est pas à sens unique. Elle en dit long sur le développement d'une société et contribue aussi à ce processus.

Les conditions de détention, les mentalités dans le système et les sous-cultures spécifiques des prisons, tout comme les maladies qui se transmettent en leur sein ne restent pas à l'intérieur des murs des établissements pénitenciers; elles s'en échappent et se diffusent dans la société extérieure.

La prison ne doit pas être envisagée comme la principale solution au problème de la criminalité; si elle est perçue de cette manière, elle ne tardera pas à constituer elle-même un grave problème social. Il faut que le maintien de l'ordre public ne soit pas assuré uniquement par l'emprisonnement. Il existe peu de

corrélation entre les statistiques de la criminalité et celles de l'incarcération. C'est une évidence tant aux Etats-Unis qu'en Pologne. Les Polonais ont appris la leçon et sont bien décidés à réformer leur système carcéral. Nous pensons également qu'un système qui induit un surpeuplement des prisons entrave le processus de démocratisation.

Ces dernières années, la Pologne a connu d'importants changements politiques. Le système polonais de justice pénale a lui aussi été profondément transformé.

Si, de passage en Pologne au début de l'année 1989, vous aviez exprimé le souhait de visiter un établissement pénitentiaire, l'organisation de cette visite aurait été difficile, longue, désagréable et peu instructive.

En admettant que vous y soyez parvenu (ce qui constituait déjà un exploit), vous auriez été frappé par le nombre impressionnant de détenus et par leurs conditions déplorables de détention. Ils étaient plus de 100 000, répartis sur 156 prisons construites pour moins de 80 000 personnes. Vous auriez également remarqué le comportement rigide des gardiens et la tension dans les rapports entre ces derniers et les détenus. Le travail des détenus, qui contribuait à alimenter les caisses de l'Etat, était réalisé tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des prisons. Nombre de prisons rappelaient de grands complexes industriels.

A la fin de cette même année 1989, l'expérience aurait été totalement différente. Il n'y avait aucun problème pour entrer dans les prisons. Vous n'auriez sans doute pas été seuls: des étudiants et des chercheurs parcouraient les couloirs avec des questionnaires, et vous y auriez aussi rencontré des parlementaires, un écrivain connu, une chanteuse tout aussi célèbre, et certainement quelques actrices et politiciens de renom. Tous ces gens, et d'autres étrangers comme vous allaient et venaient entre la société ouverte et la société fermée. La situation avait aussi changé à l'intérieur des établissements. Du jour au lendemain, les détenus ont paru peu nombreux. Leur nombre est tombé au-dessous des 40 000 à la fin de l'année. Bien évidemment, les conditions sociales se sont améliorées. L'atmosphère à l'intérieur des murs était différente, l'heure étant désormais à la détente et à la courtoisie. Mais il aurait été inutile d'étudier les conditions de travail des détenus: dans la plupart des établissements, ils n'en avaient plus. Ils étaient libres d'organiser les activités de leur choix, mais aucune ne leur aurait apporté un avantage financier.

Que s'est-il donc produit dans les prisons polonaises? Comment les autorités polonaises sont-elles parvenues à passer de plus de cent à moins de quarante mille détenus en à peine quelques mois? Quels ont été les changements, et à quel point étaient-ils profonds? Intéressons-nous de plus près au système polonais de la justice pénale.

I. Le contexte économique et politique des réformes stratégiques générales du système carcéral polonais

I.1. L'ombre du passé

Quelle part de l'héritage de l'ancien régime communiste est-il possible d'extirper des sanctions appliquées aujourd'hui? Le type et l'ampleur des sanctions qu'un Etat autoritaire estime nécessaires pour maintenir son pouvoir ne conviennent pas à un Etat démocratique, qui dispose d'un soutien civil et social en faveur de son régime juridique. Quel est le rôle des sanctions dans la transition vers la démocratie? Les outils juridiques de cette période transitoire doivent-ils être différents de ceux qui serviront ultérieurement à maintenir un système démocratique parvenu à maturité?

Nous répondrons à ces questions quand nous aborderons le système carcéral polonais. Avant de commencer, j'aimerais évoquer quelques décisions de tribunaux américains, non seulement parce que je les cite dans mon introduction, mais encore parce que nous avons tendance à copier tout ce qui vient des Etats-Unis, de Coca-Cola et McDonalds au système carcéral. Nous partons du principe que si le mode de vie américain est bon, leurs institutions sociales doivent l'être également. Avant de commencer à copier le système américain de la justice pénale, veillons donc d'abord à atteindre le niveau de vie américain. Malheureusement nous avons tendance à copier le pire, et il est important que nous en soyons conscients.⁶

La réforme d'un système crée souvent un vide, que nous sommes prompts à combler avec les éléments bien connus du système opposé à celui que nous avons. Mais les systèmes politiques opposés à ceux dont sortent les pays issus du communisme ne sont pas nécessairement très différents dans le domaine pénitentiaire. Le danger est d'autant plus grave que nous pourrions retourner au système antérieur en nous figurant qu'il est tout neuf et bien adapté.

I.2. Les jardins fleuris

Dans l'affaire *Atiyeh c. Capps*⁷ (1981), le juge Rehnquist, le Président de la cour suprême, évoquant les conditions de détention impropres à neutraliser les conséquences physiques et mentales négatives de l'emprisonnement (des preuves en ce sens avaient été soumises par le Doyen de l'Ecole de droit de Chicago, qui avait attesté que le "surpeuplement" dans l'établissement pénitentiaire visé par l'affaire était de nature à compromettre toute initiative des détenus pour tenter de s'amender ou de se réadapter), a dit que rien dans la Constitution n'indique que la réadaptation soit la seule finalité possible de l'incarcération, et que l'on avait tout

⁶ Christie, N. (1994) *Crime Control as Industry (La lutte contre la criminalité: une industrie)*. Routledge. Londres et New York.

⁷ *Atiyeh, Gouverneur de l'Oregon, et al contre Capps et al.* (449 U.S. 1312) Décision du 4 février 1981.

récemment déclaré que le châtement est tout aussi admissible⁸. M. Rehnquist poursuit un peu plus loin dans l'arrêt Atiyeh: "pour résumer, personne ne leur a promis un jardin fleuri; et je ne vois rien dans le Huitième Amendement (qui proscrit les châtements cruels et inhabituels. MP.) qui justifierait de les loger dans des conditions aussi agréables que possible. Ils ont été condamnés pour des crimes, et rien dans la Constitution n'interdit de les punir en vertu de cette condamnation"⁹.

Au nom de la loi, la Cour suprême des Etats-Unis a donc détourné le système carcéral de la voie de la réforme et déclaré que les criminels ne valent rien: la punition est tout ce qu'ils méritent. Dans son arrêt, la Cour suprême a clairement lancé ce message important: les criminels sont les seuls responsables du crime qu'ils ont commis, c'est à eux de payer, et plus ils paient, mieux c'est.¹⁰

La déshumanisation de la prison de Pelican Bay en Californie, conçue dès le départ pour inspirer la terreur, l'intimidation et l'effroi; ¹¹ l'impuissance induite et assimilée des détenus de longue durée de la prison de Stateville (Illinois); l'attitude exigeante des détenus de Dixon (Illinois) et de la plupart des autres prisons qui, du fait de leur propre sentiment de victimisation, se souviennent à peine de leurs victimes; la construction de la prison de sécurité maximale de Florence (Colorado), qui présente plusieurs de ces inconvénients, un coût extrêmement élevé et un

⁸ Ibidem:5. Cf. également Gregg c. la Géorgie, 428 U.S. 153.

⁹ Ibidem:8.

¹⁰ La Cour suprême joue un rôle particulier aux Etats-Unis: non seulement elle crée les lois, mais elle oriente aussi l'opinion publique sur certains problèmes spécifiques. Elle se réfère aussi à certaines autres cours d'autres pays.

¹¹ La prison d'Etat de Pelican Bay qui a ouvert fin 1989 a coûté un quart de milliard de dollars aux contribuables californiens. Cet établissement a été construit conformément aux souhaits du Département correctionnel de Californie. Le bloc de haute sécurité ou SHU de Pelican Bay est conçu pour punir. Cette volonté de punir transparaît dans les moindres détails de ce bloc. L'endroit est non seulement propre, mais aussi stérile. Il n'a aucune fenêtre, la lumière directe du soleil n'y entre jamais. Il n'y a rien à faire à l'intérieur des cellules, et aucun endroit où se rendre à l'extérieur. Le régime punitif de cette unité vise à induire un traumatisme psychologique chez la grande majorité des détenus qui y vivent, à induire une réelle psychose chez nombre d'entre eux, et à fortement accentuer les souffrances psychologiques de ceux qui sont déjà malades mentaux. Ces résultats étaient escomptés bien avant la construction de la SHU: comment imaginer une menace plus dissuasive pour les détenus de Californie que celle de les envoyer dans un endroit conçu pour les rendre fous? Voir: CREIGHTON, Susan.(1994); Opening Statement. "Pelican Bay Prison Express" Vol 2, No 3:4.

extrême surpeuplement, sont autant d'exemples des retombées de l'arrêt de la Cour suprême et de la mentalité à laquelle il donne son aval.¹²

Curieusement, il importe plus que jamais que nous analysons ce processus. Le système pénitentiaire polonais est un bon exemple de réformes qui n'ont pas échoué. Mais l'expérience polonaise rappelle aussi que les réformes dans ce domaine ne sont jamais définitives. Si elles ne sont pas alimentées et entretenues en permanence, un retour en arrière est toujours possible. Le premier signe en est le surpeuplement, et c'est un symptôme que nous observons déjà dans notre pays.

I.3. Comment définir la sanction

Avant de franchir les portes de la prison, arrêtons-nous un instant pour réfléchir sur la nature même de la sanction. Nous savons que le personnel carcéral n'a pas grand-chose à voir avec le temps d'incarcération décrété par les tribunaux à l'encontre des gens avec lesquels ils travaillent. Cependant, le sens donné à la notion de sanction conditionne les caractéristiques de la situation que nous observons; il est également, dans une certaine mesure, responsable des

¹² Dans un établissement surpeuplé, la vie est souvent brutale et dangereuse. Pour survivre, nombre de personnes adoptent les règles en vigueur et deviennent respectivement brutales, dangereuses et indifférentes envers les autres. Pourtant, malgré les conceptions du juge Rehnquist qui pense que les détenus méritent non pas un jardin fleuri mais seulement une sanction sévère, et malgré les faits qui indiquent que les peines sont dures, la réalité des prisons américaines est plus complexe.

On relève d'une part des abus, comme les graves soupçons qui pèsent sur des gardiens de la Prison d'Etat pour femmes de Dwight, dans l'Illinois, qui auraient introduit de la drogue à l'intérieur des murs et l'auraient proposée aux détenues en échange de relations sexuelles. A l'inverse, dans les mêmes établissements, le programme "Gateway" pour les toxicomanes et les alcooliques aide les détenus qui ont perdu toute dignité à retrouver de l'amour-propre et de la confiance en soi. Il permet aux détenus à la fois de se débarrasser de leur vice et d'acquérir des compétences professionnelles. Manifestement, les employés de tels établissements font de grands efforts en faveur des détenus. Ils organisent plusieurs programmes de formation et d'éducation, y compris des cours de niveau universitaire. Ils essaient aussi de rendre l'atmosphère aussi détendue et amicale que le surpeuplement le permet. La plupart des agents qui y travaillent s'intéressent véritablement au bien-être présent et à venir des détenus.

En effet, contrairement à ce que laisse entendre le juge Rehnquist, les gens qui travaillent dans les prisons consacrent pour la plupart leur énergie, leur temps et leurs efforts non pas à détruire, mais à reconstruire les gens dont ils s'occupent. Et que la réinsertion sociale soit inscrite dans les règles pénitentiaires ou qu'elle en soit effacée, ils conçoivent la réadaptation comme un devoir, comme un élément qui donne un sens à leur travail. Souvent, les gardiens de prison aimeraient avoir l'occasion d'accorder du temps de qualité aux détenus, mais ils ont peu d'influence sur la manière dont les politiques pénales sont décidées. Malheureusement, ces dernières ont un grand impact sur leurs activités et peuvent compromettre leurs efforts constructifs.

principaux problèmes qui surviennent derrière les barreaux. Les cultures hostiles à l'incarcération font appel à d'autres mesures disciplinaires. C'est l'inverse quand les normes politiques et sociales n'accordent pas beaucoup de valeur à une vie sociale de qualité, ni un grand prix à la liberté de l'individu.

La définition de la sanction donnée par le juriste est différente de celle du psychologue. Pour le premier, la sanction est simplement une punition infligée aux personnes qui enfreignent la loi. L'histoire des mesures pénales nous apprend qu'au fil des différentes cultures et périodes historiques les crimes et leurs sanctions sont apparus et ont disparu dans le contexte plus large des sensibilités de la société. Ces changements dépendaient, et dépendent encore, des relations entre les gouvernants et les gouvernés. Plus une société est démocratique, moins les gouvernants ont de chances de parvenir à imposer leur volonté, en raison de l'obligation, quand ils conçoivent de nouvelles lois, de respecter et de prendre en compte le code moral du pays - le droit coutumier ainsi que ce que nous avons appelé les droits de l'homme. Par contre, quand un caprice du dirigeant suffit à engendrer une nouvelle loi, on peut s'attendre à pratiquement n'importe quel type de sanctions. Au départ, la société n'est peut-être pas en accord avec les définitions juridiques du crime et des sanctions, mais les deux reflètent et façonnent l'opinion publique, et avec le temps les gens finissent par accepter les interdits et les peines. Montesquieu, dont les ouvrages ont eu un retentissement considérable en Pologne, a démontré le pouvoir socialisant des sanctions. Dans les pays où les peines sont relativement légères, une petite sanction a le même impact qu'une lourde peine ailleurs. Montesquieu a cité l'exemple un despote qui, pour traiter un nouveau problème, a choisi de ne pas recourir aux lois existantes, mais d'en imposer de nouvelles et de plus dures. Ce dirigeant désirait supprimer le mal dans l'oeuf, mais ses mesures draconiennes ont brisé la relation entre la loi et l'ordre. Les sensibilités se sont adaptées aux lourdes sanctions aussi facilement qu'au code indulgent, et la criminalité a augmenté de plus belle. L'exemple fourni par Montesquieu concernait les bandits de grand chemin dont certains pays étaient infestés aux 17^e et 18^e siècles. Face au châtement extrêmement dur du supplice de la roue, ce type de crime a disparu pendant un temps, mais pour réapparaître encore plus fortement par la suite.

Les sanctions peuvent être envisagées de plusieurs manières: comme une conséquence juridique du crime; comme un châtement décidé par un juge en raison de la gravité d'une action criminelle; comme une vengeance de la société; ou comme une intervention de l'Etat dans les droits d'un contrevenant pour rétablir l'autorité de la loi qui a été enfreinte. La prévention de la criminalité est dans l'intérêt de l'Etat, car le crime est un manque de respect flagrant pour l'autorité. Le contexte des règles et l'intérêt de la victime n'ont que relativement peu d'importance: la sanction judiciaire est nécessaire au maintien de l'Etat.

Dans une certaine mesure, ce dernier point est officiellement reconnu, mais on le passe généralement sous silence. Les justifications conventionnelles des sanctions sont la dissuasion, le châtement et la resocialisation. Globalement,

ces trois objectifs (peu importe s'ils sont contradictoires) devraient être atteints grâce à une seule et même sanction. Plutôt que de servir d'orientations politiques, les objectifs conventionnels des sanctions servent à illustrer la bienveillance de l'Etat qui, même par le biais de la répression, s'efforce d'assurer le bien-être de ses sujets.

Aucun des objectifs officiellement déclarés n'ont été atteints en Pologne, et la criminalité ne cesse de se développer. L'opinion publique n'est satisfaite ni de la répression, ni de la réinsertion, qu'elle trouve inefficaces. Une fois formulés, les objectifs officiels acquièrent une vie pratiquement indépendante, comme s'ils devenaient des réalités. Il faut pourtant suivre une démarche politique pour décider que tel ou tel comportement est si dangereux, ou si susceptible d'être considéré comme dangereux d'un point de vue politique, qu'il doit être qualifié de "délict". Les juristes doivent ensuite qualifier ce comportement en termes légaux et les parlementaires doivent voter pour le définir comme un crime. Mais ce n'est pas tout. Il faut qu'une personne réalise l'action interdite, et qu'une autre associe ce comportement à l'interdiction légale. Ensuite, les décisions qui en résultent ne sont pas évidentes. Même quand une personne a été tuée, il peut être difficile de décider, à la lumière des divers facteurs et circonstances, quel article du code pénal s'applique à l'affaire.

Le langage de tous les jours et le bon sens nous font croire que la criminalité est une réalité objective, alors qu'il n'en est rien. Tout "crime" doit correspondre à un texte de loi et à des circonstances qui permettent d'établir une affaire. Quand un tribunal suit la procédure obligatoire et établit une corrélation entre l'infraction et les faits, une sanction est généralement prononcée. Pour justifier cette sanction, le tribunal fait appel aux notions de dissuasion, de châtement ou de resocialisation, voire même aux trois, alors qu'elles sont différentes, voire même contraires, par leur nature et leur application. Nous qualifions les travaux des tribunaux de "justice" alors même que leurs verdicts sont prononcés non pas au nom de la justice, mais de l'ordre public. Pourtant, même ainsi, on ne remarque pratiquement plus que le système de la justice pénale est principalement une manifestation de l'Etat. Dans *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Michel Foucault suggère que, paradoxalement, ce qui semble incohérent fonctionne en fait bien et conformément aux attentes. Il déclare que la justice pénale remplit son rôle mais que ce dernier diffère des objectifs officiellement déclarés par la loi et les tribunaux. Les véritables missions de la justice pénale sont implicites et servent de fondement à la politique pénale. Elles consistent à:

- isoler les personnes perçues comme étant soit dangereuses, soit fauteuses de troubles;
- classer et cataloguer des personnes, ce qui constitue une fin en soi et donne une apparence d'activité qui justifie l'existence de l'institution qui participe au processus;
- maintenir les conflits au sein de la société, et maintenir la société elle-même dans un certain désordre.

Ces objectifs cachés jouent le jeu de la gouvernance et fournissent des excuses quand les choses tournent mal: c'est toujours la faute des délinquants. Ces procédés de gouvernance sont plus visibles dans les sociétés où la démocratie n'est pas très développée, ou dans celles qui la pratiquent davantage dans les discours que dans les faits: leurs prisons sont pleines "d'ennemis politiques"; de nouvelles catégories de détenus et de types de prison sont proposés au fil de réformes incessantes du système pénitentiaire, et la société est maintenue dans un climat de troubles sinistres et gênants. D'après Foucault, ce processus semble exister dans toutes les sociétés, et l'instauration de sanctions plus lourdes et de nouveaux délits ne semble pas être liée au combat pour la justice. Il est intéressant de noter que pour réaliser la réinsertion sociale, les Etats proposent dans l'ensemble les mêmes remèdes. Ainsi, le récidivisme n'est pas combattu par des mesures différentes, mais par des amendes plus lourdes, des travaux d'intérêt public ou des périodes de détention plus longues. Ce mécanisme alimente la spirale de la sanction, en particulier si l'Etat n'est pas capable de proposer grand-chose d'autre que la peur. Cette conception se résume à dire que les sanctions ne sont pas la panacée pour combattre et éliminer certains comportements sociaux, mais qu'elles *sont effectivement* de puissants outils pour soumettre le peuple à l'autorité de l'Etat. Montesquieu, Machiavel, Beccaria, Foucault et Spierenburg ont suggéré que plus l'autorité d'un Etat est faible, plus il a besoin de recourir à de lourdes sanctions.

Je n'aborde pas cette question par hasard, car je considère que la Pologne était justement un Etat faible de ce genre sous le communisme. A défaut de soutien de la société ou d'outils économiques permettant de faire fonctionner celle-ci en garantissant un bon niveau de vie, le code pénal et les longues peines de détention ont permis au régime de se faire obéir. Ils ont aussi contribué à faire tourner l'économie du pays.

I.4 Le rôle des sanctions sous le communisme – la légitimité du crime et des sanctions dans un Etat illégitime

Il existe des différences fondamentales entre les économies occidentales et celles de l'Est (capitalistes et socialistes). L'économie occidentale repose sur un marché de l'emploi libre, alors que le modèle de l'Est se fonde sur la contrainte imposée par l'Etat, une économie planifiée et de la main-d'oeuvre contrôlée. Les économies occidentales se basent sur la demande, celles de l'Est sur les ordres. Dans une économie de type occidental il n'y a pratiquement pas de place pour le travail des détenus. A l'inverse, les économies de l'Est ont su tirer des profits considérables du travail des prisonniers. Les travailleurs occidentaux sont rémunérés; ceux de l'Est étaient récompensés par des peines de prison.

Une des raisons pour lesquelles l'Union soviétique a développé le système esclavagiste des Goulags est la terrible crise économique qu'elle a connue juste après la révolution. La nouvelle politique économique de Lénine de 1921 a permis d'apporter de nettes améliorations dans ce domaine, mais sa réussite et la crainte de voir renaître le capitalisme ont poussé le régime à abandonner cette nouvelle

politique: l'idéologie a triomphé sur les besoins matériels. Les camps russes ont servi non seulement de lieux d'internement des millions de personnes perçues comme des ennemis politiques, mais encore de vastes réservoirs de main-d'oeuvre bon marché pour construire les usines et réaliser les grands travaux d'infrastructure, produire des biens de consommation et faire marcher le reste du pays. Incapables de mobiliser du capital pour améliorer leur capacité de production, les Bolcheviques ont développé le travail forcé à une échelle monumentale. La Russie soviétique a créé un modèle dont la Pologne a été contrainte de suivre le principe. A partir de ce modèle, nous pouvons distinguer deux mécanismes qui ont permis de recourir au droit pénal pour atteindre des objectifs économiques. Le premier a été énergiquement mis en oeuvre fin des années 1940 et dans les années 1950 quand de multiples règles punitives ont été mises en place pour contraindre le peuple à se plier au nouvel ordre juridique et économique. Ce mécanisme a servi jusqu'en 1989 et permettait d'utiliser les détenus comme de la main-d'oeuvre bon marché.

Le ministère de la Justice a été un des rares à faire entrer de l'argent dans les caisses de l'Etat. Sa fonction était claire: il devait remplir son quota dans le budget du plan de l'Etat grâce aux amendes collectées et au produit du travail des détenus. Les juges étaient chargés de fournir la quantité de peines nécessaire. De même, les prisons étaient organisées pour permettre la réalisation du plan. Outre cette parodie de justice, le plan n'était certainement pas rentable, ce qui n'est devenu apparent qu'après 1989.

Pourtant, il serait erroné de décrire la justice pénale comme un simple élément du système économique. Le système judiciaire servait en premier lieu d'outil destiné à consolider le pouvoir communiste en éliminant physiquement toute personne suspectée de s'opposer aux diktats de l'Etat.

Les lois promulguées après 1944 étaient très restrictives. Elles prévoyaient une réaction excessive aux moindres infractions, plus intense que dans aucun autre pays après la guerre. Les textes étaient rédigés de manière à autoriser l'inculpation d'à peu près n'importe qui. L'appareil judiciaire est devenu un appendice des organes de la politique nationale et du parti. L'indépendance de la magistrature a été pratiquement éliminée. Les décrets spéciaux de 1944 ont littéralement annulé tout le travail législatif et toute la progression des idées des vingt années précédentes. Le décret sur la sécurité de l'Etat (30 octobre 1944) énonçait onze dispositions générales et imprécises, toutes assorties de la peine de mort. Il a été amendé en 1946, et est resté en vigueur jusqu'en 1970, toujours assorti de longues peines d'emprisonnement et de la peine de mort. Le décret sur les procédures sommaires (16 novembre 1945) énonce plusieurs règles de procédure, mais déclare aussi à l'article 2 que suite à une telle procédure sommaire, les délinquants peuvent être condamnés à mort, à la prison à vie ou à des peines de plus de 3 ans, selon les peines dont les infractions sont assorties dans les lois correspondantes. Un autre décret (16 novembre 1947), sur la lutte contre la criminalité économique, permet à une commission spéciale de prononcer des peines non prévues par le droit pénal: jusqu'à deux ans d'internement dans un

camp de travail, jusqu'à cinq années de déportation ou d'une forme d'exil intérieur. Ce décret est resté en vigueur jusqu'en 1954. Les données disponibles (qui ne sont pas encore complètes) indiquent qu'au moins 150.000 prisonniers politiques ont été condamnés à des peines de prison pour de prétendus crimes: 50 000 d'entre eux ont été déportés en Sibérie et dans d'autres régions de l'Union soviétique, 50 000 ont été envoyés dans des provinces reculées de la Pologne, plus de 2 500 ont été condamnés à mort et plus de 10 000 ont été déportés dans des régions isolées de Pologne sans même bénéficier d'un simulacre de procès équitable.¹³ Mais à ces chiffres, les statistiques révèlent qu'il convient d'ajouter pour les années 1952 à 1955 plus d'un demi-million d'agriculteurs punis pour des retards dans leur travail ou pour ne pas avoir satisfait aux exigences de la loi sur la fourniture de pommes de terre, de blé et de viande.

De 1946 à 1953, plus de 64 000 personnes ont été condamnées pour des crimes contre l'Etat: 25 046 en raison de leur appartenance à une association illicite; 1 851 pour espionnage; 729 pour sabotage; 26 527 pour détention illégale d'armes; et 1 900 pour propagande contre l'Etat. Ces affaires se sont soldées par 597 exécutions, 389 peines de prison à vie, 2 444 peines de plus de 10 ans, 8 245 peines de 5 à 10 ans, et 8 730 peines de 1 à 5 ans.¹⁴ Ce petit échantillon illustre le fait que de 1944 à au moins 1956, les sanctions ont principalement servi d'outils politiques dans les mains de personnes qui, dans toute société civilisée, méritent davantage le titre de criminels que celui de juristes¹⁵.

En novembre 1997, le parlement nouvellement élu a débuté son mandat avec une majorité de groupes issus de "Solidarité". La toute première résolution de ce Parlement a déclaré que de 1944 à 1989, l'autorité de l'Etat avait, en Pologne, été aux mains d'une organisation criminelle. Beaucoup d'observateurs ont trouvé qu'il était exagéré de qualifier de criminelle toute la période communiste. Beaucoup de gens n'y ont vu qu'une manœuvre politicienne. Pour d'autres par contre, cette résolution a constitué une catharsis: elle reconnaissait enfin que ceux qui avaient brisé leur vie n'étaient pas des compatriotes, mais simplement des criminels parvenus à la direction de l'Etat.

Les pays de l'Est n'ont pas facilement accepté le diktat soviétique. Les soulèvements successifs et les grands troubles sociaux (1956, 1968, 1970, 1976, 1980, 1989) ont démontré que la Pologne ne voulait pas accepter le système soviétique. Certains de ces troubles ont été suivis par un assouplissement du régime politique, d'autres par un durcissement. Les événements de 1956 en

¹³ Une personne pouvait être expulsée sur la base d'une simple ordonnance administrative.

¹⁴ Ces statistiques proviennent de données collectées pour un article publié par Maria Stanowska – "Affaires politiques de la période 1944-1956". Dans la Perspective judiciaire (*Sprawy polityczne z lat 1944-1956 sweitle orzecznictwa*), publié dans *Studia Iuridica* n° 27/1995: 65-92. Tout le volume est consacré à des documents relatifs au droit pénal sous le stalinisme en Pologne.

¹⁵ Fin 1998, le Ministre de la Justice a engagé des poursuites judiciaires à l'encontre des juges de la période stalinienne.

Hongrie, en Pologne et en Tchécoslovaquie ont été suivis par des améliorations temporaires. Un processus de réhabilitation post-stalinienne a débuté en 1957 en Pologne, et d'autres progrès ont suivi après 1988. Dans bien trop d'affaires la réhabilitation était posthume, les victimes ayant été exécutées ou ayant succombé à la torture avant, pendant ou après les enquêtes et les procès. Il était difficile de distinguer entre les prisonniers politiques et les autres. Ceux qui dérangent le régime n'étaient pas toujours accusés de crimes politiques. Afin de détruire la bonne réputation et la dignité de ces gens, ils étaient parfois accusés de crimes tels que des cambriolages ou des vols qualifiés. Ces faits illustrent que les lourdes peines n'étaient pas une conséquence de la criminalité, mais plutôt le reflet d'un système draconien et répressif. 107 200 crimes ont été signalés en Pologne en 1946, et 171 400 en 1947. Parmi les délinquants de 1946, 85 056 ont été condamnés par des tribunaux ordinaires et spéciaux, dont 364 à la peine de mort. Fait symptomatique de cette période, il n'existe pas d'informations sur le nombre de peines effectivement exécutées. Nous avons pu apprendre de la part des survivants que les condamnations à mort étaient parfois commuées en peines de prison à vie juste avant l'exécution. 67 000 personnes ont été condamnées à des peines d'emprisonnement (dont la moitié avec sursis). En 1947, 201 condamnations à mort et plus de 40 000 peines d'emprisonnement ont été prononcées. Fait intéressant, près de 15 000 des personnes traduites en justice en 1947 ont été acquittées. L'annuaire statistique de Pologne pour 1948 établit une nette distinction entre les affaires de nature générale/criminelle et celles qui sont spéciales/politiques. Les tribunaux ordinaires ont traité 124 139 affaires en 1946 et 138 078 en 1947. Cette augmentation peut s'expliquer par le fait que les statistiques des tribunaux ordinaires concernent à la fois les crimes et les infractions fiscales. Hormis les délits mineurs, la plupart des affaires traitées par les tribunaux ordinaires portaient sur des atteintes à la propriété (près de 50 000 en 1946). Il y avait aussi plus de 8 000 affaires de violences à l'égard de personnes, dont seulement 487 meurtres et 459 homicides involontaires.

Dans les années 1950, la criminalité a augmenté malgré la dureté des sanctions: 1955: 338 840; 1959: 477 910; 1960: 517 520; 1966: 548 796. La tendance est ensuite repartie à la baisse dans les années 1970 (1970: 476 114; 1973: 329 353)¹⁶. Le nombre de détenus a en fait atteint son maximum l'année où le nombre de crimes signalés était à son niveau le plus bas (1973: 130 000). D'autre part, quand au début des années 1990 le nombre de crimes signalés a atteint des sommets (plus de 500 000), le nombre de personnes incarcérées était certes plus élevé qu'en 1989 (40 000), mais tout de même relativement bas. Ces statistiques démontrent une fois de plus qu'il existe très peu de liens entre le taux de criminalité et l'incarcération.

¹⁶ Ces statistiques figurent dans un ouvrage intéressant sur la nature et les tendances de la criminalité en Pologne, qui examine les diverses lacunes des données statistiques. (J. Jasinski (1978) *Rozmiary i dynamika przestępczości w Polsce*. Dans: *Zagadnienia nieprzystosowania społecznego i przestępczości w Polsce*).

I.5 Le phénomène des amnisties sous le régime communiste (et même post-communiste)

Suite aux premières vagues de soulèvements sociaux de 1956, le recours aux sanctions a diminué. Ce changement de tendance était moins imputable à une amélioration des garanties dans les procédures qu'à un changement de la politique pénale, ce qu'illustre le recours aux amnisties pour résoudre le problème du surpeuplement carcéral.

Le terme "amnistie" est un mot d'origine grecque qui signifiait à l'origine "oubli", "manque de mémoire". Cette institution était commune dans les sociétés classiques, mais les communistes ont sans doute été les premiers à s'en servir pour pallier les problèmes dus à leur mauvaise gestion. Il est possible d'entasser plusieurs détenus dans une cellule conçue pour un seul, mais cela ne peut pas continuer indéfiniment sans engendrer le chaos dans les établissements pénitenciers. L'amnistie a été mise en oeuvre pour répondre à ce problème et a fréquemment été utilisée. Certains observateurs occidentaux étaient admiratifs et enviaient le gouvernement polonais qui parvenait à libérer tant de détenus – 40 000 en 1984, par exemple. En effet, les personnes libérées avaient besoin d'un logement et des moyens de subvenir à leurs besoins. Comment donc les autorités polonaises pouvaient-elles relâcher autant de gens? La réponse est simple: elles ne s'encombraient pas des questions de réinsertion. Par conséquent, et parfois même avant la fin d'une opération d'amnistie, les premiers libérés étaient déjà sur le chemin du retour en prison. Mais qu'importe: tant de personnes avaient été libérées qu'il y avait de la place pour ceux qui revenaient: ils étaient presque les bienvenus.

La Pologne a organisé quelques 13 amnisties pendant la période communiste. Cela signifie que le système a été au bord de la crise grave 13 fois de suite, quand la gestion du système carcéral devenait réellement problématique. Avec une régularité apparente, les amnisties ont succédé aux périodes de surpeuplement. Le public était informé de la célébration prochaine de la révolution ou de l'indépendance du régime nazi, ou de l'amitié entre la Pologne et l'Union soviétique. Il y avait toujours des anniversaires, et toujours de bonnes raisons de proclamer une amnistie. Mais il n'était jamais informé des véritables raisons.

Ces méthodes "clandestines" étaient nécessaires pour assurer la survie du système carcéral, car les amnisties étaient indispensables pour le relancer quand le surpeuplement atteignait la cote d'alerte.

Environ 20 000 agents étaient chargés de garder les 100 000 – 120 000 détenus. Cette proportion était difficile à maintenir. Paweł Moczydłowski compare la situation à celle de l'armée où, pour assurer l'équilibre, trois personnes assurent le contrôle d'un seul. A un moment donné, il est devenu manifeste que dans les établissements pénitenciers, le contrôle était maintenu non par les gardiens, mais par les détenus. Les émeutes, les soulèvements et les troubles étaient difficilement évitables.

La seule manière de garder le contrôle d'une telle situation était de soustraire tout le système carcéral à la vue de la société. Pour exister et survivre, ce système devrait être fermé, clandestin, voire même totalement secret. Il est devenu un "Etat dans l'Etat", protégé contre tout accès de la société ouverte. Pourquoi? Parce qu'un tel système pouvait uniquement être maintenu sous contrôle en usant et en abusant de la loi et de l'ordre. Les traitements brutaux et le contrôle absolu maintenaient la discipline.

En raison du manque d'effectifs, le personnel devait souvent quitter son poste pour se rendre là où des troubles éclataient; le système était maintenu sous contrôle en recourant à une violence quotidienne. La violence et la brutalité engendraient toujours plus d'hostilité et de violence. Les violences perpétrées à l'intérieur des murs étaient gardées secrètes. Le personnel bénéficiait d'une immunité totale contre d'éventuelles poursuites en justice. Les amnisties ne visaient pas à instaurer des changements de méthodes de travail. Elles étaient de simples artifices. La survie du système était en fait assurée par l'immunité du personnel. Mais au fait, pourquoi tout cela était-il nécessaire? N'aurait-il pas été possible de maintenir le même niveau de crainte et de respect de la société avec un nombre bien moins élevé de détenus?

Vous aurez remarqué que nous avons déjà mentionné l'économie à de nombreuses reprises. Les prisons des pays communistes devaient faire le plein d'une main-d'œuvre bon marché pour atteindre les objectifs du budget de l'Etat. Celles des pays capitalistes doivent contribuer au budget en rassemblant ceux qui constituent un excédent de main-d'œuvre.

I.6 Fabriqué en prison

Comme nous l'avons déclaré plus haut, il existe d'importants intérêts communs entre le système carcéral et l'économie. Les détenus de Pologne ont joué un rôle similaire dans les constructions réalisées par l'Etat. Ils ont travaillé à l'intérieur ou à proximité des prisons; ont construit et entretenu des voies ferrées; ont fait les bûcherons, les défricheurs et les agriculteurs dans les régions reculées du pays, telles que le massif de Bieszczady. L'économie avait besoin de tout l'éventail de compétences que possédaient les détenus. La situation n'était pas tout à fait la même qu'en Russie. Là-bas, les ingénieurs et les spécialistes de toutes les disciplines, de la chimie à la biologie, en passant par la physique, la médecine et même l'astronomie (et bien d'autres professions), étaient souvent incarcérés en raison de leurs compétences. Ces détenus qualifiés étaient envoyés dans des camps spéciaux où ils étaient contraints de travailler pratiquement comme des esclaves. Il en était autrement en Pologne. Les prisonniers polonais étaient généralement des ouvriers semi-qualifiés ou non qualifiés. Les spécialistes affectés à l'entretien des établissements pénitenciers étaient surtout des hommes de métier et non des scientifiques.

Les détenus étaient contraints de travailler mais sans bénéficier des dispositions du droit du travail ni d'aucune autre protection. Ils étaient très mal payés et leurs familles se voyaient refuser toute pension ou allocation familiale, ainsi que les avantages habituels liés à l'emploi. Le temps travaillé en prison n'était pas pris en compte dans le calcul de la durée totale de travail ni de l'ancienneté, deux paramètres qui affectent le calcul des pensions. Ils ne recevaient pas davantage de recommandations ou de certificat de travail. Ils étaient simplement contraints de se soumettre à un travail non rémunéré. Alors que le travail devait contribuer à la réinsertion sociale, celui-ci n'était pas effectué dans un contexte professionnel mais dans celui du droit administratif. Le travail des détenus ne figurait pas dans le budget de l'Etat, mais les détenus étaient souvent les seuls à attendre les objectifs de production en temps et en heure.

La situation a changé en 1989. Les détenus ont obtenu les droits et les privilèges susmentionnés. Ironie du sort, la réforme est intervenue à un moment où, en raison de la transition économique, il n'existait plus aucune demande pour le travail des détenus. Aujourd'hui, pour obtenir du travail pour les détenus, l'administration affirme qu'il faut leur offrir un salaire inférieur à celui d'un ouvrier libre effectuant le même travail. Le détenu doit signer pour donner son aval à ce salaire inférieur, et nombreux sont ceux qui acceptent de tels contrats pour tuer le temps. Le contraste est toutefois frappant: 99,5% des détenus de Pologne travaillaient en 1987, mais ils sont moins de 25% à obtenir un travail aujourd'hui. Les détenus qui constituaient un réservoir de main-d'œuvre gratuite sous le communisme sont devenus une réserve de travailleurs excédentaires sous le capitalisme.

Sous le communisme, le temps de travail ne signifiait pas grand chose, et il n'y avait aucun rapport entre la qualité du travail et le montant du salaire. Pratiquement tout le monde recevait un peu d'argent, assez pour survivre, mais trop peu pour économiser et cultiver des ambitions. Le nouveau système a introduit, parallèlement aux perspectives d'acquérir des richesses, le chômage et la pauvreté visible. Le chômage a persisté tout au long de l'ère communiste, mais il était déguisé sous la forme d'un sous-emploi chronique. Cela n'avait aucun impact sur les sanctions. Les prisons ont à certains égards anticipé les changements qui s'annonçaient. Les principales réformes ne sont pas intervenues avant 1989, mais dès 1986 les prisons ont rencontré des difficultés pour obtenir des contrats de production, et en 1987 elles sont entrées dans une crise financière. Le système pénitentiaire avait ses usines, mais elles n'avaient pas de travail. La situation est devenue critique. Comment trouver du travail pour une "armée" de près de 100 000 détenus qui sont censés être réinsérés dans la société par le travail et la discipline? Comment trouver au régime carcéral un autre fondement que le travail? La réinsertion sociale par le travail et la discipline est restée inscrite dans la loi, mais dans la pratique les prisons ont cessé de fonctionner comme des ateliers et sont devenues des magasins. L'objectif a changé, et les prisons ont servi à écarter les indésirables de la vue, mais aussi du marché de l'emploi. C'est peut-être le meilleur indice d'un réel changement intervenu dans le système socio-économique. Le système carcéral, qui servait de réservoir de main-d'œuvre, est

devenu un stock de main-d'œuvre superflue. La justice pénale et la production nationale sont désormais séparées.

Un professeur avec lequel j'ai travaillé à l'université dans les années 1970 a également été Ministre de la Justice. Son expérience illustre bien le rôle des sanctions sous le communisme. Au début, il espérait bénéficier d'un moment de répit pendant les longues heures assommantes des sessions hebdomadaires du Conseil des Ministres; en raison de son étroite collaboration avec le Ministre de l'Intérieur, il avait prévu de n'écouter que les rapports de ce dernier. A son grand dam, il s'est toutefois vite rendu compte que pratiquement tous les membres du Conseil des Ministres le bombardaient sans arrêt de questions et d'exigences. En effet, il représentait l'industrie carcérale, qui était responsable d'une large part de la production nationale. Le ministère de la Construction comme ceux de l'Agriculture, de l'Industrie et du Commerce étaient tous concernés par la production des prisons. Et c'est pourquoi le forum qu'il espérait mettre à profit pour la sieste s'est avéré être une session de travail dur et difficile. Aujourd'hui, il pourrait espérer y trouver le repos s'il n'y avait pas les problèmes liés au manque de fonds pour assurer le fonctionnement du système pénal. Mais ce problème est endémique et les ministres apprennent à s'en accommoder. C'est ainsi qu'avec le déclin du communisme, le rôle économique des sanctions, et notamment de l'incarcération, a radicalement changé. Les sanctions et la production industrielle ont été totalement dissociées.

La débâcle du système a commencé au milieu des années 1980. L'économie du pays s'est dégradée. Et comme les prisons n'étaient en fait pas tellement une affaire de justice, mais surtout d'économie, la récession a eu des conséquences sur tout l'univers carcéral. Les tribunaux continuaient pourtant d'envoyer des gens derrière les barreaux. La communication entre ces deux branches du système de la justice pénale n'était pas bonne. Les prisons ont donc dû faire face au surpeuplement. Soudain, elles se sont aussi heurtées au phénomène du chômage. Même sous le communisme, il y a des limites à l'inefficacité de la production et à l'ineptie des solutions sociales. A l'évidence, les réformes étaient incontournables.

En février 1987, l'hebdomadaire populaire "Przeгляд Tygodniowy" a annoncé que l'Etat espérait tirer 3 milliards de zlotys de recettes du système carcéral, contre des dépenses de plus de 20 milliards. L'article indiquait aussi que la prise en charge d'un détenu sur l'année coûtait très cher, alors que les sommes dépensées pour la nourriture, les vêtements, les soins médicaux etc. étaient très faibles.

Curieusement, ces données étaient suivies de déclarations catégoriques non pour que le nombre de détenus diminue, mais au contraire pour que ces derniers écopent de peines plus lourdes et que parallèlement le coût de

l'incarcération soit abaissé grâce à une plus grande participation des détenus aux frais de détention¹⁷.

II L'impact des réformes politiques sur le statut du personnel carcéral

II.1 Une recherche désespérée d'améliorations

Les réformes du système carcéral polonais sont caractéristiques en ce qu'elles ont commencé de l'intérieur. L'esprit du mouvement de "Solidarité" qui a permis aux problèmes des prisons et des détenus de sortir de l'ombre ne s'est jamais refroidi, mais quand la loi martiale a été proclamée la marche de manoeuvre a été fortement réduite. Etant donné la censure de la presse il était difficile d'informer le public, la plupart des recherches ont été interrompues et les chercheurs considérés comme trop critiques n'ont plus eu accès aux prisons¹⁸. Pour survivre, le système carcéral a dû lancer lui-même le processus de réformes.

Et pourtant, après "Solidarité" rien n'était plus comme avant. "Solidarité" a rendu aux détenus leur dignité et les a fait prendre conscience de leurs droits spécifiques. Ces deux éléments n'existaient pas avant 1980. De plus, "Solidarité" a aussi conféré aux gardiens une dignité personnelle dont ils étaient privés jusque là. On pouvait donc s'attendre à ce que les relations changent à l'intérieur des prisons, et cela s'est effectivement produit. Il n'était plus possible de faire machine arrière, même après 1982, avec l'instauration de la loi martiale, la prise de pouvoir par les militaires et l'application de lois draconiennes dans le pays. On dénombre plus d'une centaine de grèves dans les établissements pénitentiaires en 1980 et en 1981, la plupart à connotation politique. Certes, la circulation d'informations et les activités des détenus ont été brutalement réduites suite à l'instauration de la loi martiale. Mais le personnel des prisons est d'accord avec les détenus pour affirmer que les réformes lancées en 1986 sont une conséquence du mouvement de "Solidarité" des années 1980-1981¹⁹.

En 1987, le Directeur général de l'Administration pénitentiaire a clairement déclaré qu'il n'avait pas l'intention de remettre en cause la politique de l'Etat en matière pénale. Il a par contre fait observer que la loi autorisait une personne condamnée à 6 ans de prison à travailler à l'extérieur d'un établissement pénitentiaire. Par conséquent, si plus de 30 000 détenus pouvaient sortir tous les jours et travailler à l'extérieur sans constituer un danger pour la société, c'est que d'autres mesures que l'isolement pouvaient leur être appliquées.

¹⁷ Malachowski Andrzej; (1987) Za Murem (Derrière le mur). Przegląd Tygodniowy, n° 2:6-7.

¹⁸ L'auteur ainsi que plusieurs de ses collègues, y compris le Directeur général de l'Administration pénitentiaire nommé en 1989, étaient sur une "liste noire" de personnes auxquelles il était interdit d'accéder aux prisons et aux informations y relatives. Nous n'avons littéralement pas le droit d'y entrer, sans pour autant risquer l'emprisonnement pour les activités que nous menions à l'Université et à l'extérieur.

¹⁹ Bulletin n° 315/IX du Parlement polonais. Législature: 9.

Vexé parce qu'on lui reprochait le coût excessif du système carcéral, le Directeur général a révélé plusieurs éléments qui n'avaient encore jamais été rendus publics. Car pour reprendre les termes du vice-ministre de la Justice, le problème du surpeuplement des prisons pouvait être discuté au Parlement, mais il était impensable d'en informer le public.²⁰ Avant, la répression servait à maintenir le contrôle. Comme la répression était illégale, les prisons étaient isolées de la société et toute information qui en provenait était censurée. Le personnel était à l'abri de tout contrôle. Il pouvait tranquillement recourir à la violence à condition de réussir à maintenir l'ordre. Dès lors pratiquement personne, à part les parlementaires, n'était informé des déclarations du Directeur sur les dysfonctionnements des prisons. Quand le surpeuplement atteignait la cote d'alerte, les autorités promulguaient une loi d'amnistie, libérant ainsi un certain nombre de détenus, mais en sachant qu'ils devraient en préparer une autre quelques mois ou années plus tard. Le surpeuplement rendait pratiquement illusoire toute organisation rationnelle du travail. Il en allait de même des éventuels cours et programmes de formation spécifiques. Le Directeur a aussi révélé des aspects du travail des détenus qui étaient souvent passés sous silence. Les prisons apportaient une contribution de plusieurs milliards au budget de l'Etat. De plus, les entreprises gérées par les prisons ont dû verser des impôts pour un montant pratiquement aussi élevé que les bénéfices que le budget de l'Etat a tirés du travail des détenus. Elles ont en outre versé des milliards pour l'assurance sociale, alors que les détenus ne bénéficiaient que très peu des prestations correspondantes. Des millions ont aussi été versés en frais de justice. D'autres sommes mentionnées étaient symptomatiques du fait que l'administration pénale servait à générer un maximum de bénéfices; cela n'a malgré tout jamais été vraiment possible dans le contexte de l'époque.

Une armée forte de plus de 200 000 détenus passait chaque année par les prisons de Pologne. La plupart avaient moins de 25 ans et aucun diplôme ou formation professionnelle. Très peu d'entre eux, de 2 000 à 10 000 par an, complétaient leur formation en prison. La durée moyenne d'emprisonnement était de 23 à 27 mois. Les jeunes délinquants purgeaient souvent des peines beaucoup plus longues (de 4 à 10 ans). Ils étaient aussi peu qualifiés à leur libération qu'à leur entrée en prison. Les dures conditions d'emprisonnement et les travaux forcés (pratiquement de l'esclavage) en ont dégoûté beaucoup d'exercer quelque métier que ce soit. D'autres, qui ont cherché un emploi après leur libération ont eu du mal à trouver le moindre travail. Rares étaient les entreprises d'Etat acceptant d'embaucher les repris de justice. Cette politique est une des nombreuses qui ont entravé la réinsertion et contribué au nombre grandissant de récidivistes.

²⁰ Bulletin n° 315/IX du Parlement polonais. Législature: 9.

En 1987 plus de 100 000 personnes étaient encore détenues en Pologne. En 1988 leur nombre des descendu à 67 824²¹. Dans un rapport de 1988, Helsinki Watch a résumé comme suit la situation qui régnait en 1987 dans le pays:

“Les conditions de détention sont horribles. De nombreuses prisons datent du 19^e siècle. La plomberie est déficiente... dans treize (prisons) les installations sanitaires ne fonctionnent pas... Les pires endroits sont les cachots de la police. Les cellules sont crasseuses et surpeuplées - jusqu'à 14 femmes dans une cellule d'environ 4 x 5 mètres. Il n'y a pas de toilettes, seulement un seau, et pas de papier toilette... La nourriture est abominable et les cellules infestées d'insectes. Les détenus n'ont droit à aucun exercice.

Le surpeuplement affecte gravement tout le système carcéral polonais. Le code pénal prévoit de très longues peines et le taux d'incarcération par rapport à la population, qui se situe entre 280 et 320 pour 100 000, est un des plus élevés d'Europe et d'Amérique du nord ...

De graves problèmes de santé n'ont pas manqué de survenir. La tuberculose est chose courante, tout comme l'herpès et d'autres maladies de la peau; beaucoup de détenus souffrent de maladies du dos et de la colonne en raison du manque d'exercice. En effet, la plupart des détenus n'ont droit qu'à une demi-heure de marche par jour. Les règles pénitentiaires interdisent de se coucher pendant la journée.”

En matière de droits des détenus, le même rapport déclarait:

“Une des caractéristiques les plus choquantes du système carcéral polonais est la somme phénoménale de brutalités et autres formes d'agressions physiques ... Les détenus n'ont pratiquement aucun recours ... Ils n'ont pas accès aux tribunaux. Les règles pénitentiaires qui définissent les droits et les obligations des détenus sont maintenues secrètes... L'absence de recours réel a engendré une forme particulièrement étrange de contestation, surtout chez les plus jeunes et les plus fragiles sur le plan affectif, l'automutilation”²².

Dès 1986 l'on a relevé des changements à la tête de l'administration: un militaire de haut range a laissé la place à un juge civil. L'administration

²¹ Platek, M.(1991); Rapport national. Pologne 1991. Dans "The Bulletin Of The European Group For The Study Of Deviance And Social Control" n° 3, été 1991:29-32.

²² LES CONDITIONS DE DETENTION EN POLOGNE: mise à jour. Rapport de Helsinki Watch. New York. Washington D.C: Human Rights Watch: 7-9.

pénitentiaire a aussi commencé à informer la société de certains aspects des problèmes auquel se heurtait le système carcéral. Ces choses étaient jusque là pratiquement inimaginables.

II.2 Les eaux tumultueuses

La liberté a souvent un prix élevé. La Pologne n'a pas fait exception. Le système se maintenait grâce à l'assurance que personne n'aurait à rendre des comptes pour ce qui se passait derrière les barreaux. Il tenait grâce au silence et à la coupure par rapport à la société. Avec la diffusion d'informations, le système a commencé à s'effondrer. La fin du silence a eu des conséquences prévisibles, et que pourtant personne n'a su annoncer.

Le système carcéral était habitué aux grèves et aux émeutes. Il était habitué aux troubles. Mais il n'était ni préparé ni habitué aux méthodes pacifiques, non violentes, diplomatiques et négociées qui ont permis de les surmonter.

Il ne s'est rien produit de spécial ou de différent par rapport au passé. Mais cette fois, comme l'information circulait de mieux en mieux, les incidents et les troubles se sont multipliés et amplifiés. Il n'était plus possible de déplacer des gardiens d'une prison à l'autre. L'on avait besoin d'eux à leur poste. Même si l'on ne s'y attendait plus - le fait de rompre le silence amène la responsabilité. Mais l'on n'a pas assisté à l'instauration de nouvelles méthodes. Les anciennes étaient inopérantes, et les nouvelles n'étaient pas encore prêtes. Même le feu se propage moins vite que la vague de troubles et d'émeutes que la Pologne a connue en 1989 et en 1990. Près de 70 000 détenus ont participé à des grèves de la faim, à des manifestations pacifiques ou violentes ou à des émeutes. Les détenus d'une prison soutenaient ceux des autres, qui se mobilisaient à leur tour en faveur d'autres encore. Les informations étaient disponibles, la liberté de la presse ne pouvait plus être supprimée et le public suivait de près le déroulement des événements. Les nouvelles élections étaient proches et les détenus constituaient autant d'électeurs potentiels à convaincre. Les parlementaires et les candidats aux élections parlementaires se joignaient aux détenus en grève. Et pourquoi pas? Dans cette ambiance générale de revendication, les détenus et le personnel des établissements pénitentiaires faisaient grève en même temps. Les gardiens étaient persuadés d'avoir un droit de grève en prison. Après tout, c'était leur lieu de travail. Non, rétorquaient les détenus, persuadés qu'ils étaient seuls compétents pour demander que les choses changent en prison, car cette dernière leur appartenait parce qu'ils y étaient purgeaient leur peine.

Cela peut paraître étrange, et ce qualificatif convenait parfois à la situation, qui a aussi été incendiaire et enflammée. Les différents acteurs en présence n'ont pas toujours eu un comportement responsable. Les politiciens et les parlementaires ont non seulement visité les prisons, mais ils ont fait des promesses qu'ils n'avaient ni l'intention ni les moyens de tenir. Ils ont ainsi provoqué des troubles, et une série d'émeutes ont secoué les prisons du pays.

Sept personnes sont décédées. Aucun parlementaire ne s'est excusé, tant ils étaient occupés à accuser d'autres personnes de la tournure des événements.

Des gens sont morts des deux côtés, et le chaos était difficilement maîtrisable. Il était tout aussi difficile de comprendre ce qui se passait.

Pourquoi tout cela? Ce système qui gardait le contrôle grâce à la violence l'a perdu quand il n'a plus pu recourir à cette violence. Il a aussi perdu le pouvoir. En effet, il ne pouvait fonctionner qu'à l'abri, isolé du monde extérieur, à condition de ne pas être contrôlé par ce dernier.

Le nouveau défi a été de faire fonctionner le système carcéral dans le respect des normes légales.

II.3 Un pont sur les eaux tumultueuses

Le nouveau directeur de l'administration pénitentiaire nommé juste après la vague de grèves n'était pas issu du système: Pawel Moczydlowski, un jeune sociologue et professeur d'université, avait figuré sur la "liste noire de l'administration pénitentiaire" comme *persona non grata* en raison de ses travaux sur le système carcéral de Pologne. L'histoire (comme il se plaît à le dire) de la réforme polonaise du système carcéral est celle de gens qui ont dû la réaliser sans argent. En effet, en 1991 nous avions un sentiment de réelle liberté et de quelque chose de nouveau qui arrivait après toutes ces années, mais l'argent, lui, ne suivait pas.

A ses côtés est arrivée Danuta Gajdus, une juriste, également issue de l'université et elle aussi inscrite sur la "liste noire".

Il a développé le concept. Elle en a en grande partie assuré la réalisation. De plus, elle a instauré une culture qui s'est perpétuée dans le système après leur départ à tous les deux.

M. Moczydlowski avait une vision de la manière de procéder. Mme Gajdus a su convertir tous les gardiens de prison en gentlemen. M. Moczydlowski a ouvert la prison à la société. Mme Gajdus a transformé le personnel des établissements pénitentiaires en haute société.

M. Moczydlowski a présenté un projet de réforme du système carcéral. En voici quelques éléments:

- a) La doctrine de la détente. Les émeutes sont rarement motivées. Elles surviennent suite à l'accumulation de frustrations à l'intérieur des murs. Si l'on limite la population carcérale en évitant le surpeuplement, le nombre de conflits diminue. Les conflits perdent encore de leur intensité quand les cellules restent plus souvent ouvertes et que la vie à l'intérieur de la prison reflète davantage celle du monde extérieur. M. Moczydlowski a ouvert les

prisons. Il voulait que la société sache en quoi elles consistent. Il voulait aussi que le public connaisse leur fonctionnement et qu'il puisse contrôler les méthodes de travail des gardiens.

- b) La nécessité d'instaurer un contrôle par la société. Sans la société extérieure, la vie à l'intérieur des établissements devient cynique. Les personnes de l'extérieur permettent aux prisons de devenir plus normales, plus civilisées, et plus proches du monde qui existe à l'extérieur des murs. Les gens de l'extérieur ont contraint le système à abandonner les comportements artificiels et même humiliants, dégradants et souvent honteux. L'agression était une conséquence naturelle de la manière dont les détenus étaient traités à l'intérieur du système fermé. Les nouvelles pratiques ne la provoquaient plus.

Tous ces changements ont aussi fait s'estomper les différences entre les gardiens et les détenus. Beaucoup de gardiens qui avaient construit leur amour-propre à partir de leur supériorité sur des détenus réduits à l'état "d'épaves" ne pouvaient pas accepter les nouvelles règles. Au cours des deux premières années, plus de 30% des gardiens ont été remplacés. La plupart des anciens gardiens sont partis de leur plein gré, et seuls quelques-uns ont été licenciés. Les autorités carcérales, pour leur part, préféraient embaucher de nouveaux éléments bien formés et non démoralisés plutôt que de conserver des professionnels incapables de reconnaître que les détenus sont aussi des êtres humains.

- c) Une démarche orientée sur la libération. Un coup d'oeil sur la situation mondiale dans le domaine carcéral rappelle vite que les détenus ne sont pas les personnes les plus aimées au monde. Les gens n'aiment ni les crimes, ni les personnes qui les commettent. Par conséquent, l'administration pénitentiaire figure souvent tout en bas du classement du prestige des professions. De plus, on reproche aujourd'hui aux gardiens de travailler pour les détenus dont ils s'occupent. En effet, on trouve dans les prisons polonaises des téléphones fixés aux murs, une télévision dans chaque cellule et souvent un gymnase bien équipé. Les douches et les doubles cellules de la nouvelle prison de Radom ont fâché beaucoup de gens. Et les gardiens ont été les seuls à devoir expliquer qu'une douche ne fait pas d'une prison un sanatorium, et qu'une télévision ne saurait compenser la privation de liberté.
- d) L'instauration d'un climat où les détenus savent que, quoi qu'il arrive, le personnel maintiendra une ligne de conduite axée sur des normes qui visent davantage à préparer leur retour dans la société qu'à fermer leur cellule et à en jeter la clef. Même si le personnel et les détenus ne s'aiment pas, ces derniers savent que les gardiens travaillent réellement pour eux, et non contre eux. Dans un tel cadre, il n'y a pas beaucoup de place pour des amitiés entre gardiens et détenus. Mais il n'y en a pas davantage pour les émeutes, ni même pour la haine, l'aversion ou le silence. Le dialogue

est permis, et il existe. Les résultats sont là: plus de grèves ni d'émeutes depuis 12 ans... Oh, pardon, nous en avons eu une! A Bialystok, quelques détenus ont fait la grève de la faim parce qu'ils en avaient assez des saucisses qui leur étaient servies plusieurs jours de suite. Ils ont aussi demandé à pouvoir accéder à la télévision 24heures sur 24. Quelques mères célibataires ont proposé leur aide. Elles ont déclaré qu'elles et leurs enfants acceptaient de manger les saucisses. La plupart des personnes présentes ont éclaté de rire et ont félicité le personnel de l'établissement pénitentiaire. Si telles sont les seules revendications des grévistes, la réussite des réformes n'est plus à démontrer.

II.4 La nouvelle image du personnel des établissements pénitentiaires

Comme je le disais, les changements les plus visibles après 1989 ont été, outre la diminution spectaculaire de la population carcérale, ceux réalisés dans les rapports entre l'administration carcérale et la société, et entre le personnel des établissements pénitentiaires et les détenus.

Le système carcéral a ouvert ses portes au public. Le nouveau Directeur général et le nouveau Directeur général adjoint, tous deux en possession d'un doctorat dans leur discipline (sociologie et droit) ont quitté leurs recherches à l'université pour entrer tout droit dans ce service. Ils ont immédiatement déclaré que non seulement ils n'envisageaient pas d'établir des cloisonnements, mais qu'ils désiraient que la société soit tenue au courant des conditions et des activités des prisons. Du jour au lendemain, plusieurs personnes qui figuraient sur la "liste noire" et n'avaient pas le droit de visiter les prisons ont rejoint cette administration en tant que conseillers. Ils ont créé une association sur le modèle de la *John Howard Association* de Chicago. Des prêtres ont été autorisés à visiter les prisons et à y organiser des cérémonies et offices religieux, tout comme les artistes, les militants, les groupes rock et les étudiants. En fait, il serait difficile de nommer quelqu'un qui n'ait pas eu le droit de s'y rendre ponctuellement ou régulièrement.

Mais même à ce stade les deux directeurs ont oeuvré en faveur d'une meilleure compréhension des prisons et des conditions qui y régnaient. Les portes des prisons sont restées ouvertes.

Les rapports entre les gardiens et les détenus ont surpris même les pénologues les plus expérimentés. Certes, beaucoup de gardiens sont partis et ont été remplacés par de jeunes universitaires; mais l'ampleur des changements défie l'imagination. Dans la plupart des prisons l'atmosphère était tendue en raison de la crainte et du dépit: elle est aujourd'hui détendue et tranquille. On n'y éprouve pas de sympathie, mais bien une qualité que l'on n'y avait jamais observé auparavant: le respect mutuel. Les détenus sont en prison pour purger leur peine, mais il est bien entendu qu'ils doivent un jour réintégrer la société. Dans la mesure du possible, la vie carcérale est orientée sur l'avenir. J'ai été réellement surpris de constater que même des gens qui avaient travaillé plus de vingt ans au sein du système carcéral ont su, dès qu'ils ont été autorisés à exprimer leur créativité et

leur bon sens, convertir les donjons en des lieux où les détenus apprennent à devenir responsables et à retrouver leur amour-propre. L'absence de surpeuplement a en l'occurrence été déterminante dans le changement d'attitude envers les gardiens. Pendant des années, le personnel des établissements pénitentiaires a eu l'impression d'être tout en bas de l'échelle sociale et du prestige des professions. Le travail en prison était stable, bien rémunéré, mais très impopulaire. Aujourd'hui, il n'est pas rare que certains parmi les meilleurs diplômés cherchent à obtenir une place en prison. Ils n'y sont pas simplement poussés par la hausse du chômage. La nouvelle politique carcérale et la nouvelle image du personnel des établissements pénitentiaires font de ces emplois des objectifs très motivants pour les jeunes qui ont de l'ambition, de l'initiative, de nouvelles idées et la capacité de coopérer au sein d'une équipe. Les responsabilités du personnel pénitentiaire ont changé: il doit désormais moins "garder" et davantage "réformer". Concrètement, la réforme consiste à enseigner les détenus à assumer leurs responsabilités dans des domaines élémentaires, qui n'ont rien de compliqué pour la plupart d'entre nous mais sont inhabituels pour nombre de détenus. L'ambiance actuelle permet aux deux parties en présence de communiquer et de mieux se comprendre.

La prison proprement dite a changé. Les couleurs mornes et grises ont disparu. Les murs ne sont plus vides, et les cellules impersonnelles tout comme l'environnement déprimant et hideux appartiennent au passé. Les détenus sont autorisés à changer la couleur de leurs murs, à décorer leur cellule, à conserver leurs effets personnels et à s'installer confortablement, puisqu'ils sont appelés à rester longtemps. On trouve des appareils de radio et de télévision et des magnétoscopes dans toutes les unités et dans de nombreuses cellules, ce qui aurait été inimaginable il y a quelques années à peine. Afin de comprendre la différence, il suffit de s'entretenir avec des "anciens" qui conservent des souvenirs du passé et les comparent avec le présent. "C'est humain", disent-ils. "Jadis, même si vous aviez commis un crime vous aviez le sentiment d'être une victime à cause de la brutalité quotidienne. Aujourd'hui, nous avons la possibilité de faire le bilan de notre vie, de voir ce qui est mal et ce qui est bien, c'est-à-dire que pour la première fois, on nous donne une chance de ne plus revenir ici."

On pourrait penser que tout cela a été rendu possible grâce à la nouvelle formation. Mais ce n'est que partiellement vrai. Le système carcéral polonais est passé de la tutelle du ministère de l'Intérieur à celle du ministère de la Justice dès 1956. Une école pour gardiens de prison, indépendante du ministère de l'Intérieur et des écoles de police, a alors vu le jour. Et malgré son caractère très militaire elle a toujours formé des professionnels dotés des compétences spécifiques nécessaires au travail avec les détenus.

Le niveau des formations et leur nature ont beaucoup changé. Il faut cependant reconnaître que le simple fait que la formation du personnel carcéral ait dépendu d'un établissement séparé a toujours eu de l'importance. Rappelons aussi que les universités de Pologne ont créé dès 1973 des facultés spécifiques pour enseigner la réinsertion sociale, qui préparaient les universitaires désireux de

s'occuper des jeunes en prison en qualité de conseillers d'insertion et de probation ou de travailleurs sociaux. Tous ceux qui s'occupent directement de gens dans ce service doivent posséder un diplôme universitaire. Cet aspect a lui aussi joué un rôle déterminant dans l'amélioration de la qualité du travail et du prestige de la profession.

III Rapports entre le personnel des établissements pénitentiaires et les universitaires

III.1 Peut-on parler de conflit?

J'ai l'impression que mon exposé est bien trop long malgré tous mes efforts pour supprimer une bonne part de ce que j'ai déjà écrit sur la question. Mais je dois encore répondre à la question relative aux rapports et aux conflits entre le personnel des établissements pénitentiaires et les universitaires.

Tout au long des 20 années que j'ai enseigné à l'université je me suis intéressé à l'exécution des peines. Avons-nous connu des conflits avec le personnel des établissements pénitentiaires? Sous le communisme, nous nous sommes souvent détestés, et nous sommes rarement tombés d'accord. Nous ne nous sommes entendus que sur notre sujet d'intérêt commun. Et pourtant, même au plus fort du communisme, les rencontres et les disputes se sont maintenues. Nous avons connu des querelles, des luttes, des discussions et des disputes à la fois belles, vigoureuses et surtout constantes.

Andrzej Kostewicz – un des plus jeunes détenus du régime Staliniens - a lancé dès sa sortie de la prison de *Wronki* un "groupe scientifique d'étudiants sur les établissements pénitentiaires". Tous les ans, les étudiants ont organisé des camps scientifiques de recherche et de vacances dans les prisons. A l'intérieur des murs, ils se battaient et discutaient avec le personnel. Ils étaient irritants, énervants, frustrants pour ce personnel, mais c'étaient des étudiants. Leurs professeurs les accompagnaient, tout comme des chercheurs. Ces travaux de recherche ont à leur tour sensibilisé au besoin de réformer le système carcéral. Les projets sur la manière d'y parvenir ont été développés parallèlement à cette prise de conscience. Après ces vingt années, au cours desquelles personne ne pensait vraiment que le communisme pouvait s'effondrer aussi vite, nous étions préparés et prêts pour la réforme. Pendant toute cette période, le personnel des établissements pénitentiaires n'a jamais été entièrement coupé du monde ni condamné à se fermer sur lui-même. Même si nous n'avions aucune sympathie les uns pour les autres, le dialogue s'est maintenu.

Ces conflits ont somme toute été une bénédiction. Aujourd'hui, nos relations sont presque lassantes tant elles sont harmonieuses. "Ils" (le personnel des prisons) ont besoin de nous autant que "nous" (les universitaires) avons besoin d'eux. Mais nous n'envisageons même pas les choses sous cet angle. Nombre des anciens membres du groupe scientifique d'étudiants sur les établissements pénitentiaires, y compris moi-même, exerçons aujourd'hui dans les

prisons ou à l'université. Nous travaillons simplement ensemble. Avons-nous des différends? J'espère qu'il y en aura toujours. Car les divergences de vues n'ont rien de mauvais s'il y a une place pour la collaboration et pour un dialogue enrichissant.

III.2 Les groupes d'AA en prison

Cher lecteur, si ce texte vous fatigue n'hésitez pas à interrompre votre lecture. Ce qui précède est la conclusion d'une section autonome de mon exposé. Mais si vous pouvez encore m'accorder quelques instants, voici deux autres exemples de fruits de la coopération entre le personnel des établissements pénitentiaires et les universitaires. Le premier concerne les alcooliques anonymes (AA).

En Pologne, plus de 70% des crimes sont commis sous l'effet de l'alcool. Le pays compte plus d'un million d'alcooliques et plus de quatre personnes qui abusent d'alcool. Les Polonais ne boivent pas davantage que les Français ou les Allemands, mais ils consomment de la vodka pure, et en quantité. Quand l'alcool pose un problème dans un pays, cette réalité est difficile à cacher. L'alcoolisme a toujours été un problème dans les prisons de Pologne, mais on n'a jamais fait grand chose pour y remédier.

Les Polonais avaient la réputation d'abuser d'alcool, mais rarement de drogues. Très peu de détenus occupaient les rares sections spéciales pour toxicomanes. Ces dernières étaient petites et comptaient au maximum 10 à 20 détenus. Elles étaient très différentes du reste des prisons, tout comme leur population. Les toxicomanes étaient aussi jeunes que les autres, mais avaient généralement une bonne éducation, et étaient habituellement issus de familles riches et bienveillantes. Ils passaient pour des personnes instables sur le plan émotionnel, mais sensibles et capables. Ils étaient perçus comme des gens malheureux qui ont besoin d'aide plus que d'une sanction. Etant donné ces différences et leur petit nombre, les toxicomanes bénéficiaient de multiples exceptions aux règles, qui n'auraient jamais été accordées au reste de la population carcérale. Ils pouvaient porter leurs propres vêtements, téléphoner à l'extérieur de la prison et participer à divers ateliers (peinture, sculpture, couture, photographie, écriture, etc.). Ils disposaient aussi de leur propre jardin où ils cultivaient et plantaient les fleurs et les légumes qu'ils désiraient. Ils profitaient de bonnes écoles et de soins médicaux de qualité.

Une partie des mesures prises dans les sections pour toxicomanes ont par la suite été étendues à la population carcérale en général. Mais il a fallu attendre 1989 pour assister à de véritables changements dans le traitement des alcooliques. Les groupes d'AA se sont multipliés dans le pays, et une coopération s'est installée entre les groupes d'AA des prisons et ceux de l'extérieur. Beaucoup de hauts fonctionnaires et d'agents ordinaires des prisons ont pu partir à l'étranger pour observer comment les peines étaient appliquées dans d'autres pays (Scandinavie, Allemagne, France, USA, etc.). A un moment donné, des spécialistes d'autres pays ont été invités par Wiktor Osiatynski (un grand

professeur qui a aussi été un grand buveur à ses heures!) pour participer à des programmes dans les prisons de Pologne. Bill Burgin du Service de l'exécution des peines à St. Paul, Minnesota, a accepté l'invitation, et a préféré la Pologne à la Suède. En 1991, il a lancé un programme exceptionnellement efficace de traitement des toxicomanes et des alcooliques. M. Burgin enseigne de nouvelles méthodes aux gardiens polonais et travaille avec les détenus de la prison de *Sużewiec*, à Varsovie. Des programmes similaires ont été mis en place dans d'autres prisons du pays. Cette initiative a offert à beaucoup de gardiens et de détenus de nouvelles motivations dans leur carrière professionnelle et dans leur vie.

III.3 Réduction de la violence dans les prisons par la formation juridique des détenus

Voici une dernière illustration des relations entre l'université et la prison telles qu'elles se présentent actuellement en Pologne. Cette coopération revêt une importance particulière à un moment où la surpopulation pourrait inciter à réduire ces contacts. Or c'est aujourd'hui le personnel pénitentiaire qui met en garde les autorités contre les risques liés à la surpopulation (alors que, dans les années 80, il affirmait pouvoir tout supporter sans se plaindre). Il s'est également rendu compte à quel point il est important de rester en contact avec la société et de bien préparer les détenus à recommencer leur vie dans une société ouverte, parmi nous tous.

III.3.1 Faut-il éduquer les « voleurs » ?

Beaucoup de gens sont déconcertés lorsqu'ils entendent parler de formation juridique des détenus. « A quoi bon ? » demandent-ils. Allons-nous aider les « voleurs » à étudier la loi ? Pour qu'ils apprennent à mieux la détourner au service de leurs coupables desseins ? Est-ce une sanction ? On se moque des gens comme il faut...

L'indignation de notre interlocuteur n'est pas moins grande quand il apprend que les cours sont dispensés en prison par des étudiants en droit : quelle imprudence d'exposer une jeunesse innocente à l'influence de bandits ! Elle est à son comble quand on l'informe que les cours ont lieu régulièrement pendant au moins un semestre et sans supervision.

Les étudiants travaillent par équipes de deux et se rendent une fois par semaine pendant une heure dans l'établissement pénitentiaire choisi.

Ils rencontrent à chaque fois le même groupe de détenus. Pendant le cours, les étudiants et les détenus sont seuls dans la salle de classe, sans gardiens ni éducateurs. Exceptionnellement, ceux-ci peuvent assister au cours si le sujet les intéresse et avec l'accord de tous les détenus et étudiants-instructeurs. C'est le cas à la prison de Grodzisk Mazowiecki, où les éducateurs portent un intérêt authentique au programme. Les détenus ont de bonnes relations avec

eux et n'ont pas de réticence à exprimer leurs opinions devant eux. Aussi un éducateur est-il présent dans la salle de classe avec les détenus et les étudiants.

Vingt étudiants en droit travaillent dans cinq établissements pénitentiaires avec dix groupes de détenus. Le programme fonctionne déjà depuis six ans. Les participants sont sélectionnés en fonction de leur intérêt pour le sujet plutôt que du type d'infraction qu'ils ont commise. Ainsi, des condamnés pour vol ou fraude côtoient des auteurs d'homicides, de viols ou d'autres crimes violents. Pour pouvoir bénéficier du programme, le détenu doit s'engager, après un premier cours d'orientation, à assister régulièrement aux cours et à y participer activement.

III.3.2 L'ombre des œuvres de Lénine

Jusqu'à récemment, les œuvres de Lénine et d'autres ouvrages militants prédominaient dans les bibliothèques des prisons. Je n'ai rien contre les bibliothèques qui proposent les livres de Lénine et de Staline, à condition qu'on ne trouve pas que cela sur leurs rayons. Fort heureusement, on observe une très nette amélioration de l'accès aux livres dans les prisons. Même les établissements les moins bien dotés s'efforcent de développer leur bibliothèque. Les détenus bénéficient d'un accès plus ou moins large aux publications selon la taille de l'établissement et sa population. Plus la prison est grande et la population carcérale nombreuse, moins chacun a de chances de parcourir les rayons de la bibliothèque à la recherche d'un ouvrage. Par ailleurs, les détenus ne sont pas tous aussi désireux de faire usage de cette possibilité.

Pour certains, la prison est le lieu où ils ont découvert le monde de la littérature. Ils répugnent à quitter leur cellule alors qu'ils sont en train de lire un ouvrage passionnant.

D'autres n'ont jamais pris goût à la chose écrite, même derrière des barreaux. Cependant, il y a encore peu de temps, les détenus des deux catégories se heurtaient à un mur s'ils voulaient se familiariser avec les codes et les réglementations. Les ouvrages juridiques étaient rangés sous clé dans un placard spécial, interdit aux détenus.

Aucun argument rationnel n'a jamais été avancé pour étayer la théorie selon laquelle la lecture de textes réglementaires serait particulièrement nocive pour les détenus. Pourquoi a-t-on toujours considéré qu'il s'agissait d'une activité dangereuse et suspecte ? Ces temps aussi sont révolus. Néanmoins, tandis que ces transformations s'opéraient, la loi ne cessait d'évoluer. En Pologne, le droit est un domaine éminemment instable. Les textes changent fréquemment et le plus souvent sans avertissement. Il est difficile de s'y retrouver dans la jungle des réglementations et encore plus dans les innombrables amendements que l'on y a subrepticement introduits. Les ouvrages juridiques que l'on trouve dans les établissements pénitentiaires sont pour la plupart obsolètes et inutilisables. De plus, les bibliothèques font rarement l'acquisition de nouveaux codes et de recueils de textes.

Cela étant, l'absence de bibliothèques dignes de ce nom est-elle un motif suffisant pour introduire un enseignement juridique en prison ? Probablement pas, car – pour être franc – nous aurions organisé ces cours même si les bibliothèques avaient regorgé d'ouvrages de droit à la libre disposition des détenus.

III. 3. 3 Une clinique sans médecins

Au début des années 90, j'ai eu l'occasion de découvrir le programme dirigé par le professeur Rick Roe à l'université de Georgetown, Washington D.C. Ce programme était intitulé « Street Law Clinic », la clinique qui fait descendre le droit dans la rue. Un nom plutôt bizarre, vous en conviendrez. Le terme « clinique » a une connotation médicale, tandis que l'expression « droit dans la rue » détonne dans le vocabulaire classique des disciplines enseignées dans les grandes universités. Classique ou pas, seul le haut niveau universitaire des étudiants et du professeur m'était familier, le reste était pour moi tout à fait nouveau. La « Street Law Clinic » reposait sur le principe suivant : des étudiants en droit, après avoir étudié différents domaines, « partageaient » le savoir ainsi acquis avec d'autres étudiants. Les étudiants de ces étudiants étaient pour la plupart des détenus purgeant une peine de longue durée dans plusieurs établissements pénitentiaires de la région de Washington D.C.

A l'époque où je me suis intéressé aux travaux du professeur Roe, j'enseignais moi-même la politique pénale à la faculté de droit de l'université Américaine de Washington. Dans l'un et l'autre de ces établissements, les étudiants recevaient une formation remarquable. Les étudiants mal formés brillent d'ailleurs par leur absence dans les universités américaines, où l'on a plus de chance de rencontrer de petits hommes verts.

Quoi qu'il en soit, il est apparu très rapidement que les participants à la Clinique non seulement acquéraient davantage de connaissances en droit, mais qu'ils en comprenaient aussi mieux le contexte social. En découvrant la réalité quotidienne des prisons américaines et le passé de personnes à peine plus âgées qu'eux, les étudiants étaient amenés à observer le monde et la réalité qui les entourait sous l'angle de processus sociaux très complexes. Pour la première fois, ils se mettaient à réfléchir à la relation entre la couleur de peau d'un individu, le contenu de son portefeuille, le milieu où il a grandi et le scénario de sa vie. Il ne s'agissait pas d'excuser les personnes qui violent la loi, mais de prendre conscience que le monde environnant est plus complexe que le manuel ou le code ne le laissent paraître. Les étudiants de mon université connaissaient par cœur et le code et le manuel. Ils avaient du mal, en revanche, à comprendre que la réalité du code n'est pas complètement transposable dans le travail quotidien du policier, du juge ou du gardien de prison.

Ce n'est pas la seule différence entre la Clinique et les cours traditionnels. La Clinique n'enseigne pas seulement la lettre de la loi, mais montre aussi comment elle est mise en pratique. Elle s'intéresse à la procédure et aux politiques

sociales. L'enseignement est dispensé selon des méthodes pédagogiques modernes et interactives et s'appuie sur des expériences et des exemples tirés de la vie réelle plutôt que sur des histoires sans chair extraites du manuel.

La Clinique ne vise pas à préparer des professeurs de droit, mais à former des juristes compétents et pondérés.

Des juristes sachant naviguer avec aisance et discernement dans différents domaines du droit. Des juristes capables de communiquer avec autrui et de comprendre la différence entre le monde décrit dans les manuels et la réalité.

Des juristes ayant le sens du devoir et conscients que partager leur savoir et se mettre au service d'autrui font parfois partie de leur mission.

III.3.4 Le droit dans la pratique quotidienne

Grâce à l'aide du professeur Michał Porowski, à la bonne volonté des doyens du département de droit et au soutien du système pénal polonais, nous avons pu introduire cette matière dans le département de droit de l'université de Varsovie sous la forme d'un cours facultatif. Ce cours a été intitulé « Le droit dans la pratique quotidienne », une dénomination tout aussi inhabituelle et peu conventionnelle que « Le droit dans la rue ».

Les étudiants n'enseignent pas seulement dans les prisons. Un autre groupe anime des cours dans les lycées. Bien que les deux groupes disposent des mêmes matériels, les étudiants qui vont enseigner au lycée et ceux qui vont enseigner en prison suivent une préparation différente. Dans le cadre de cette préparation thématique et méthodique, les étudiants travaillent sur de nombreux domaines du droit.

Les profanes associent souvent le droit au crime, à la prison et à la sanction. Les détenus ne diffèrent pas du reste de la population. Pour eux, le droit c'est d'abord l'illégalité et la justice pénale.

Pourtant, il existe bien d'autres secteurs du droit qui ont une grande importance dans notre vie.

Au départ, les détenus regardent cette initiative avec méfiance. En prison, leur horizon se limite très vite aux murs de leur cellule. Il est vrai que la liberté est l'objet de leur désir, mais elle est comme un fantôme, pâle et immatérielle. La chair et le sang se trouvent dans le couloir de la prison.

L'accord est toutefois assorti de conditions très strictes. Les cours proposés sont censés aider à la fois les détenus et les étudiants. Les uns et les autres ont besoin de bien autre chose que de dispositions du code pénal. Le programme n'offre pas seulement une fenêtre sans barreaux sur le monde, mais

aussi un mode d'emploi pour s'y déplacer. Il est aussi la preuve que nombre de cas peuvent être résolus en appliquant les règles.

Les domaines du droit étudiés en classe sont multiples. Ils comprennent le droit constitutionnel, le droit civil, les obligations, le droit de la famille, le droit administratif, le droit du travail, le droit du logement, la protection du consommateur et les droits d'auteur.

La liste est longue. En classe, nous discutons des questions les plus diverses. Existe-t-il certaines règles de droit que l'Etat devrait garantir ? Pourquoi avons-nous besoin de lois ? Quelles sortes de lois voulons-nous ? En quoi consistent les droits de l'homme, dont tant de gens se gargarisent ? Comment la constitution et la législation répondent-elles aux besoins fondamentaux de l'homme ? Comment le droit influence-t-il notre vie quotidienne ? Comment participer efficacement à la vie publique ? Mais aussi comment régler les conflits sans recourir à la force ? Et comment monter une entreprise ou construire une maison sans violer la loi ? Comment trouver un logement à sa sortie de prison ? Comment résoudre les problèmes familiaux sans élever la voix et jouer des poings ? Enfin, quelles sont les meilleures méthodes d'éducation parmi celles qui sont acceptables par la loi ? Comment régler une affaire administrative sans rouer de coups le fonctionnaire responsable ? Comment se comporter avec la police et quelles sont les règles qui régissent les relations entre l'administration et le citoyen ?

III.3.5 Dans le même bateau

Les questions pratiques sont mêlées à des sujets qui nous obligent à réfléchir, à élargir notre horizon, à prendre conscience que nous sommes responsables de nos paroles et de nos actes. Il n'y a pas de barrières entre les étudiants-instructeurs et les détenus-étudiants. Les deux groupes sont embarqués dans le même bateau. Il peut s'agir de rechercher le meilleur règlement, de réfléchir au meilleur moyen de résoudre un problème épineux, ou encore de comprendre qu'il n'y a pas de façon simple de sortir d'une situation complexe.

Quand nous présentons un article de loi, une procédure ou une méthode pour régler un conflit, les choses sont simples. Mais il en va autrement lorsqu'on en vient à exprimer des opinions. Ce que les détenus apprécient le plus dans nos cours, à mon avis, est le fait qu'ils y participent sur un pied d'égalité. Nous n'avons pas à souscrire aux opinions formulées ; ce qui importe, c'est que chacun puisse donner librement son avis.

« Le droit dans la pratique quotidienne » n'est pas une thérapie pour les détenus. Ces cours sont plutôt un lieu et un espace de temps où ils cessent d'être des détenus. Les conséquences sont importantes.

Contrairement aux apparences, il est facile d'être un détenu : c'est une occupation à laquelle on s'habitue sans difficulté. L'intéressé est persuadé que la

sentence était injuste ou tout au moins trop sévère. Il lui faut maintenant endurer les abrutis qui le surveillent et l'obligent à respecter un règlement stupide. Peu importe qui il était et qui il sera, il est pour le moment catégorisé par les autres et par lui-même comme un membre d'un groupe de détenus. Pour être franc, tout cela est supportable si l'on a des amis. Ce qui est dur, c'est l'ennui : aussi, la nouvelle que des étudiants vont venir à la prison ne manque pas d'éveiller l'intérêt. Les étudiants sont souvent de jolies filles aux jambes bien galbées, un spectacle plutôt rare derrière les barreaux. Que cela implique d'étudier des lois imbéciles est moins enthousiasmant, mais c'est le prix à payer pour approcher ces beautés, sachant qu'elles seront faciles à rouler.

Dans la pratique, on ne voit pas toujours se pointer de « belles nanas » : en effet, les étudiants forment souvent des équipes mixtes – un homme et une femme. Il arrive même qu'on ait affaire à deux étudiants de sexe masculin.

Le vrai choc vient de la méthode d'enseignement et de l'ambiance des cours. Les détenus sont prêts à subir un exposé ou une conférence, quelque chose qu'ils connaissent et les ennuie à mourir. Mais cette fois, ils sont forcés de participer et doivent travailler autant que les instructeurs. La réussite du cours dépend de ces derniers, mais aussi, dans une égale mesure, de leur propre comportement.

III.3.6 Un homme de la rue

Au début, les détenus essaient d'utiliser leurs vieilles ficelles. Ils hurlent de rire quand on étudie les droits du requérant et manquent de s'étrangler lorsqu'on mentionne les règles régissant les relations entre le policier et le citoyen. C'est d'abord une attitude d'inertie qui prévaut. Ils ne peuvent rien faire, rien ne dépend d'eux. Cette inertie révèle une haine de la loi si profondément ancrée qu'ils ne se donnent même pas la peine d'y regarder de plus près.

Le problème, c'est qu'on les prend soudain au sérieux. Ils n'ont pas l'habitude de ne pas être différents de l'homme de la rue. Il y a aussi un autre ennui : ce qui était censé être impossible s'avère simple et accessible quand on connaît la règle, la procédure et l'endroit où s'adresser pour obtenir de l'aide. Or la règle, la procédure et la bonne adresse sont à leur portée.

Le problème se complique encore lorsqu'on les informe sérieusement de ce qui leur est inaccessible même si les règles sont claires et les principes inscrits dans la Constitution. Tous les citoyens sont égaux devant la loi... ou presque. Et personne n'essaie de les tromper.

Le fils de l'ancien président n'ira pas en prison alors que d'autres seront peut-être condamnés à deux ans de détention pour la même infraction. Un proche de l'actuel président s'en tirera avec une citation là où n'importe lequel d'entre eux aurait de sérieux ennuis et de grosses difficultés financières. Cela nous exaspère, quel que soit le côté des barreaux où nous nous trouvions. Tous ceux qui violent la

loi n'en subissent pas également les conséquences. La prison est réservée à une catégorie très particulière de la population, mais une fois que l'on a compris cela, quelles conclusions faut-il en tirer ? Qu'est-ce que cela change si l'on se place du point de vue de la responsabilité ?

Peut-on se cacher derrière l'impunité d'autrui ? Puis-je dire que je suis en prison simplement parce qu'on m'y a condamné ?

A la longue, il est désagréable d'être pris au sérieux, car cela nous oblige à nourrir des pensées et des idées qui nous déplaisent.

Les psychologues du développement ont établi une liste des caractéristiques susceptibles de rendre difficile l'éducation et la socialisation d'un enfant : tendance à l'hyperactivité, comportement impulsif et agressif, désintérêt rapide pour les activités routinières et penchant pour les émotions fortes, résistance à la douleur, indifférence aux sentiments des autres et, très souvent, solide musculature et QI légèrement inférieur à la moyenne. Tous ces traits ont une forte composante génétique.²³

Les praticiens conviendront avec moi que ces caractéristiques conduisent souvent leurs porteurs en prison. Mais tant ces derniers que nombre de détenus qui ne présentent pas les mêmes traits peuvent être agressifs et violents. Beaucoup de ceux qui ont atterri derrière les barreaux parce qu'ils avaient usé de violence ne changent pas de comportement une fois en prison.

Le programme « Le droit dans la pratique quotidienne » ne vise pas à faire disparaître les comportements violents chez les détenus. Il a pour objectif de montrer aux participants que la loi n'est pas nécessairement un obstacle, mais qu'elle peut servir leurs intérêts. Il leur enseigne certains dessous du droit qui peuvent leur être utiles et contribue au développement d'un respect mutuel. Il leur apprend à discuter des problèmes en réprimant leur désir de les régler avec leurs poings.

Durant les cours, les détenus parlent et sont écoutés. Pendant quatre mois, une fois par semaine, ils sont pour une heure des personnes ordinaires et respectées, au sein d'un groupe d'autres personnes respectables. Dans un tel contexte, la violence disparaît, même si notre but premier n'est pas de la combattre.

III.3.7 Il est si difficile de dire « Je regrette »

A un certain stade, ils ont commencé à réfléchir sur les sources de la violence. Parmi les raisons les plus fréquemment invoquées figurait l'incapacité à communiquer. Plus tard, alors que la discussion portait sur les droits des détenus,

²³ Rich Harris, J., *Geny czy wychowanie (Inné ou acquis)*, Jacek Santorski & Co. Warsaw, 1998, p.313.

ils ont cessé de faire des remarques continues sur le nombre insuffisant de permissions. Pour la première fois, les participants au programme « Le droit dans la pratique quotidienne », dans les cinq prisons de Varsovie, se demandaient ce que pouvait faire un condamné pour réparer le préjudice subi par la victime. Il leur était si difficile de dire « Je regrette ». En revanche, ils comprenaient sans peine que, s'ils étaient aussi déterminés à violer la loi, c'est qu'ils étaient convaincus de n'avoir aucune autre porte de sortie puisque personne n'était là pour les aider et que la loi ne leur était en l'occurrence d'aucun secours.

III.3.8 Adieu au « pyjama rayé »

Cela fait maintenant plusieurs années qu'un climat favorable à des méthodes originales de règlement des conflits s'est instauré au sein de dix groupes de taille relativement restreinte, dans les cinq établissements pénitentiaires.

Les cours dispensés dans le cadre du programme « Le droit dans la pratique quotidienne » montrent que le droit qui imprègne notre vie de tous les jours n'a pas grand-chose à voir avec d'ennuyeux manuels, mais qu'il est au contraire un domaine fascinant et gratifiant.

Ils nous convainquent que la loi peut nous éviter des ennuis. Il n'est pas toujours nécessaire de violer la loi pour obtenir ce à quoi nous avons droit.

Au cas où l'un d'entre vous aurait l'intention de me demander dans quelle mesure ces cours empêchent les participants de retomber dans la délinquance, je m'empresse de dire que je ne répondrai pas à cette question. Qui plus est, je dois admettre que cela m'est égal. Les raisons qui font qu'une personne retourne derrière les barreaux sont très complexes. Elles font intervenir la capacité de la société à accueillir l'ancien détenu ainsi que les conditions de vie et le comportement de ce dernier. Les études qui ont été menées aux Etats-Unis sur ce sujet (l'efficacité des cours de droit dans la rue en matière de prévention de la récidive) semblent légèrement biaisées et donc assez peu fiables.

Je n'exclus pas la possibilité qu'un petit nombre de participants aient tiré des enseignements du programme et soient aujourd'hui heureusement intégrés dans la société. D'autres peuvent avoir gagné un cran ou deux dans l'estime de soi et se montrer effectivement plus attentifs à leur environnement. Un participant a écrit une lettre à sa victime. Un autre s'est excusé auprès de son épouse des coups donnés au cours de disputes. Cela signifie-t-il qu'il ne battra plus sa femme et que les scènes de ménage appartiennent au passé ? Je n'en sais rien. Peut-être devront-ils en arriver à se séparer. Mais peut-être aussi le feront-ils de manière pacifique et sans l'aide d'un avocat.

Si l'on me demande quel a été le succès du programme « Le droit dans la pratique quotidienne », je préférerais mentionner ces petites et pourtant grandes

victoires par lesquelles le détenu a réussi à se libérer de son « pyjama rayé » intérieur pour devenir l'un d'entre nous, un citoyen ordinaire, un homme de la rue.

Les cours de droit dans la rue et les groupes d'AA en prison ne sont que deux exemples de rapprochement des perspectives orientale et occidentale dans le cadre d'une coopération entre les universitaires et le personnel pénitentiaire. Ils montrent les résultats du processus conscient de réforme des prisons qui touche tout autant le personnel pénitentiaire que les détenus. Cette réforme améliore leur qualité de vie. Pour les mêmes raisons, elle contribue aussi au bien-être de la société et peut même avoir une incidence favorable sur le taux de criminalité par ses effets préventifs.

Je pourrais citer beaucoup d'autres exemples. La liste est longue et montre que nous avons beaucoup appris concernant l'importance de l'éducation du personnel, de la coopération avec la société et d'une vigilance constante afin de maintenir le niveau de qualité d'un système qui, à une période donnée, a fait l'objet d'une très bonne réforme. Je suis également conscient que nous avons besoin d'un soutien international pour nous aider dans cette tâche et qu'il nous incombe de ce fait de respecter les normes que nous nous sommes fixées. J'espère que cette collaboration sera profitable pour tous.

La gestion des prisons dans une société en mutation

M. Andrew COYLE²⁴
Rapporteur

Mesdames et Messieurs,

C'est un grand honneur pour moi que d'être invité une nouvelle fois à prendre la parole lors de votre réunion bisannuelle à Strasbourg. Je parlerai aujourd'hui de la gestion des prisons dans une société en mutation. « *Managing Prisons in a Time of Change* » est le titre d'un livre qui vient d'être publié en anglais et en russe, et dont des exemplaires vous ont été distribués. Permettez-moi d'en résumer le contenu et d'expliquer pourquoi il a été publié.

Les prisons dans une société en mutation

En tant qu'institutions, les prisons ne retiennent guère l'attention du public tant que tout va bien. En général, les dirigeants politiques, les médias et le public ne prennent conscience de leur existence que lorsque les choses tournent mal, c'est-à-dire, par exemple, en cas d'évasion d'un prisonnier dangereux, de révolte des détenus ou de tout autre incident majeur. De même, le débat public sur le bon usage des peines de prison n'a lieu habituellement qu'après que des crimes particulièrement graves aient été commis, ou lorsque l'on envisage de libérer un détenu plus connu que les autres. Vous savez d'expérience, Mesdames et Messieurs, que lorsque votre téléphone sonne en pleine nuit, c'est rarement parce que quelqu'un souhaite vous annoncer une bonne nouvelle – il s'agit plus fréquemment de vous informer d'un problème. De même, lorsqu'un ministre vous envoie une convocation, c'est plus souvent pour vous demander des explications au sujet d'un manquement aux consignes que pour vous exprimer sa pleine satisfaction sur le bon fonctionnement de votre service.

Si la société ne s'intéresse guère aux prisons et à ce qui s'y passe, le public averti dont vous faites partie ne sait que trop bien que, depuis quelques années, les systèmes pénitentiaires d'un grand nombre de pays ont connu de profonds bouleversements. Entre 1980 et 2000 par exemple, les administrateurs des prisons des États-Unis ont dû faire face au quasi-quadruplement de la population carcérale, qui est passée d'un demi-million à presque 2 millions de

²⁴ « *International Centre for Prison Studies, School of Law, King's College London* », 75-79 York Road, London SE1 7AW
tél. +44 207 401 2559 ; fax +44 207 401 2577 ; email :icps@kcl.ac.uk ; site www.prisonstudies.org

personnes²⁵. Dans les pays de l'ex-Union soviétique, l'infrastructure des camps de travail s'est pratiquement effondrée. Les responsables des établissements pénitentiaires ont dû faire face à l'impossible tâche d'accueillir un million de détenus dans un contexte de coupes budgétaires drastiques, à tel point que, durant certaines périodes de ces dix dernières années, ils ne savaient comment payer le personnel ou nourrir les prisonniers. Dans plusieurs pays d'Amérique latine, les prisons ont connu une recrudescence de la violence et de la brutalité. Partout dans le monde, les directeurs de prison peuvent citer une longue liste des problèmes qu'ils rencontrent tous les jours.

Plusieurs organisations intergouvernementales ont exprimé leur inquiétude au sujet de la pression croissante et des problèmes auxquels les systèmes pénitentiaires sont confrontés. Les Nations Unies, en la personne du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé d'examiner les questions se rapportant à la torture, et le Conseil de l'Europe, à travers son Comité européen pour la prévention de la torture, ont notamment publié une série de rapports alarmants sur l'évolution de la situation dans de nombreux systèmes pénitentiaires de par le monde. De même, des organisations non gouvernementales telles qu'Amnesty International, Human Rights Watch et Penal Reform International ont fait état de terribles violations des droits de l'homme dans certains pays.

La grande majorité de ces activités portaient principalement sur la situation des détenus, tandis qu'un certain nombre de travaux étaient également consacrés au personnel pénitentiaire. À ce jour, on s'est rarement interrogé sur les implications de ces développements pour les administrations pénitentiaires elles-mêmes. Comment un système carcéral peut-il faire face à une augmentation de 50 % du nombre de détenus sans bénéficier simultanément d'une augmentation équivalente de ses ressources ? Comment l'institution pénitentiaire doit-elle réagir à la perte de toutes les certitudes qui prévalaient jusqu'à présent et à l'absence de clarté sur sa propre mission ? Ces questions sont d'une importance capitale pour la gestion des prisons.

Qu'en est-il cependant du personnel pénitentiaire ? À de nombreux égards, ce sont des fonctionnaires oubliés, dont le rôle n'est pas reconnu à sa juste valeur dans le secteur de la justice pénale. Dans de nombreux pays, la police jouit d'une notoriété publique favorable ; la population a conscience du rôle des agents de police et les considère encore souvent comme les garants de la paix. Les procureurs sont quant à eux dotés de vastes pouvoirs dans la plupart des États ; il leur appartient de prendre des décisions d'une extrême importance, voire de vie ou de mort, lors du choix des suites judiciaires ou autres à donner à une infraction. Pour ce qui est des juges, ce sont généralement des personnalités éminentes au sein de leur communauté. Rien de tout cela ne s'applique aux membres du personnel pénitentiaire. Ils s'acquittent de leurs fonctions loin des

²⁵ « *United States Bureau of Justice Statistics, 1995 and 2002* », disponible sur le site <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs>

regards du public et, comme les prisonniers, sont cachés derrière de hauts murs. Bien trop souvent, ils sont improprement formés, mal payés et tenus en petite estime par les gouvernements, les autres catégories de fonctionnaires et le reste de la société.

De nombreuses études scientifiques ont éclairé, dans une optique juridique, judiciaire ou sociale, la nature et les objectifs des peines de prison. On dispose également de travaux, certes en nombre moins important, sur la bonne administration de la prison en tant qu'institution. Enfin, quelques universitaires se sont aussi intéressés au rôle du personnel pénitentiaire. En revanche, aucune étude approfondie n'a été consacrée à ce jour à la dynamique de changement dans l'environnement pénitentiaire, en se plaçant dans une perspective culturelle ou organisationnelle. Or, cet aspect est d'une importance fondamentale pour l'avenir de la prison en tant qu'institution comme pour le traitement et la gestion de la population carcérale.

Historique du projet

Le livre remonte à un projet mené de 1998 à 2000 et consacré à l'étude des mutations culturelles en cours dans le milieu carcéral. Il s'agissait d'établir s'il existe un modèle idéal de gestion des prisons et, le cas échéant, d'identifier les éléments de ce modèle. Le projet était fondé à la fois sur une approche scientifique et sur une démarche pratique. Tous ceux qui y ont directement participé possédaient une expérience dans l'exercice de responsabilités de haut niveau dans le secteur de la gestion des prisons. Si le projet lui-même s'inscrivait dans un contexte européen, on pouvait anticiper dès le départ que ses résultats intéresseraient un public bien plus large.

Le travail sur le terrain consistait à examiner l'évolution récente de la gestion des systèmes pénitentiaires et des prisons dans cinq pays européens, et à tirer les leçons de cette comparaison. Les pays participants étaient l'Angleterre et le Pays de Galles, les Pays-Bas, la Pologne et la Suède. Il s'agissait d'étudier les différents stades d'évolution des systèmes pénitentiaires ainsi que les méthodes de gestion employées, et d'en tirer des conclusions. L'objectif était de décrire, d'expliquer et d'analyser les changements couronnés de succès, mais aussi les échecs enregistrés dans chaque pays participant.

Tous les systèmes carcéraux étudiés avaient dû adopter d'importantes mesures de réforme au cours des dernières années. Chaque pays avait eu ses propres raisons – considérations internes et pressions – de faire évoluer son système, et avait en conséquence adopté des solutions différentes. En dépit de ces disparités, on a pu identifier plusieurs aspects communs qui sous-tendent les processus de réforme dans les différents cas de figure.

L'évolution des services pénitentiaires de l'**Angleterre** et du **Pays de Galles** a été fortement influencée par une série de rapports d'évaluation qui remontent jusqu'en 1959, voire au-delà. La plupart de ces études ont été commandées à la suite de graves crises telles que des révoltes de prisonniers ou

des grèves du personnel. Elles ont fréquemment entraîné des modifications majeures dans l'organisation des services. L'équipe du projet a tenté de retracer ces évolutions et d'analyser la situation actuelle.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'office national des institutions pénitentiaires des **Pays-Bas** a fréquemment été considéré comme ayant valeur de modèle pour d'autres pays. Dans le contexte d'un taux d'emprisonnement largement inférieur à la moyenne mondiale, ce service a été en mesure d'instaurer de bonnes conditions matérielles de détention, des régimes positifs et de bonnes relations entre le personnel et les détenus. La situation a toutefois profondément changé au cours des dix dernières années, qui ont été marquées par une très forte augmentation du nombre de prisons, plusieurs cas d'évasion des quartiers de haute sécurité ayant défrayé la chronique, et une perte de confiance de la part du public. Parallèlement, le système pénitentiaire a dû faire face à une réforme structurelle de grande ampleur. L'équipe du projet a examiné les implications de ces développements et tenté d'identifier les modes de réaction du système.

Tout au long des années 90, les systèmes pénitentiaires des pays d'Europe centrale et orientale ont subi de profonds bouleversements liés à la transition des régimes politiques. Dans certains États, tels que la **Pologne**, cette évolution s'annonçait déjà depuis une dizaine d'années. Le système pénitentiaire polonais a subi des réformes radicales, qui n'ont que rarement suscité des réactions violentes de la part des détenus ou des mouvements de protestation de la part du personnel. Dans l'ensemble, ces changements ont connu un tel succès qu'à la fin des années 90, le système polonais avait valeur de modèle pour les autres pays d'Europe centrale et orientale. Par certains aspects, il était alors en avance sur bon nombre de systèmes d'Europe occidentale.

Le service pénitentiaire et probatoire de la **Suède** a longtemps été considéré, au même titre que son homologue néerlandais, comme l'un des meilleurs d'Europe occidentale. Dans ce pays, les prisons sont de taille humaine et insérées dans le tissu local. Le système pénitentiaire est articulé avec le système probatoire. Les régimes d'emprisonnement comportent une composante thérapeutique majeure. Depuis quelques années toutefois, ce système doit faire face à une pression croissante induite par une série d'incidents graves et l'émergence de bandes violentes, ainsi que par la réaction du personnel à ce phénomène. L'équipe du projet souhaitait analyser la réaction du système pénitentiaire suédois face à ces nouveaux défis.

À la suite d'une série de révoltes de grande ampleur dans les prisons à la fin des années 80, au cours desquelles des membres du personnel et des détenus ont été pris en otage, le service des prisons d'**Écosse** a procédé à l'examen approfondi de ses structures. La grille des salaires et le système hiérarchique ont alors été amplement remaniés. De vastes enquêtes ont été menées auprès des détenus tout au long des années 90. Les renseignements ainsi obtenus ont eu de nombreuses incidences sur l'évolution organisationnelle du service. L'équipe du projet s'est penchée sur ce processus et sur les leçons que l'on peut en tirer.

La prison, une institution dynamique

Les prisons sont des institutions dynamiques dont le fonctionnement dépend en premier lieu des relations qui s'établissent entre les personnes qui y vivent ou y travaillent. Ce point de vue n'a rien d'une thèse universellement et traditionnellement reconnue. Les systèmes pénitentiaires ont de tout temps été considérés, notamment par une grande partie du personnel, comme des organisations statiques et hiérarchiques. Statiques, tout d'abord, dans la mesure où leurs objectifs sont clairement définis et immuables. Dans cette perspective, les prisons sont créées pour exécuter les jugements des tribunaux lorsque ceux-ci condamnent des coupables à des peines de privation de liberté. La tâche du personnel pénitentiaire consiste à exécuter ces décisions de manière appropriée et humaine. Immuables, ensuite, dans la mesure où cette tâche ne change jamais. D'autre part, les systèmes pénitentiaires sont hiérarchiques car gouvernés par la discipline : les ordres sont répercutés du haut vers le bas, la responsabilité des grades inférieurs se limitant à l'exécution des consignes. De même, les détenus sont censés se plier aux instructions du personnel sans poser de questions, comme en témoigne une plaisanterie récurrente dans laquelle le gardien explique au prisonnier : « Quand je te dis de sauter, tu ne dois pas répondre 'Pourquoi ?' mais 'De quel étage ?' ». Dans cette conception, l'environnement carcéral est exempt d'axes de communication horizontaux ; la communication y est exclusivement verticale, et qui plus est exclusivement descendante.

Il a parfois été avancé que cette structure organisationnelle rigide était nécessaire dans les prisons pour faire face aux exigences opérationnelles de la vie carcérale. À l'instar des forces armées, les prisons n'auraient pas droit à l'erreur. La première exigence absolue serait que les prisonniers ne doivent pas pouvoir s'évader ; la deuxième, que l'ordre doit régner. La seule manière de répondre à ces deux impératifs serait que chacun, membre du personnel ou détenu, occupe une place clairement définie dans la hiérarchie et obéisse aux instructions opérationnelles sans poser de questions.

La tentative d'imposer une structure rigide a eu deux conséquences majeures. La première est que le personnel des grades inférieurs, qui joue un rôle déterminant dans l'ambiance de travail des établissements à forte intensité de main-d'œuvre que sont les prisons, ne s'est pas senti reconnu à sa juste valeur et n'a pas été associé au processus de réforme. La seconde est que, dans de nombreux pays, l'administration pénitentiaire s'est développée de façon hautement centralisée. C'est ainsi que le président des services pénitentiaires anglais se serait vanté, à la fin du XIXe siècle, qu'il lui suffisait de jeter un coup d'œil à sa montre pour savoir exactement ce qui se passait en ce moment précis dans chaque prison du pays. Les choses ont certes quelque peu évolué, mais on continue bien souvent à partir du principe que tout changement même modeste doit recevoir l'approbation préalable des services centraux. Or, dans de nombreux pays, la réalité carcérale ne se plie pas aux règles théoriques. Au quotidien, les prisons fonctionnent fréquemment comme des unités autonomes, soit en raison de

leur éloignement géographique des services centraux, soit en raison d'une communication insuffisante, soit en raison de la position éminente, au niveau local, du directeur de prison.

D'un point de vue managérial, un mode d'organisation statique et hiérarchique peut être toléré tant que le système ainsi organisé demeure stable et n'est pas soumis à des pressions. Dans un tel contexte, les tâches du système sont prévisibles comme le sont également les responsabilités du personnel et les réactions des personnes concernées. À en croire les plus anciens membres du personnel pénitentiaire, c'est ainsi que se présentait autrefois le monde carcéral. Les prisons n'étaient alors pas soumises à l'influence des responsables politiques, des hauts fonctionnaires, des médias et du public. Les directeurs des prisons gouvernaient leurs établissements selon un modèle soit paternaliste soit féodal selon leurs penchants, et pouvaient probablement s'acquitter de la plus grande partie de leurs tâches en une demi-journée (à l'époque, tous les directeurs de prison étaient des hommes). Les agents pénitentiaires se présentaient au poste tous les matins en connaissant d'avance leurs tâches de la journée, tâches qu'il pouvaient accomplir à leur convenance sans interférence externe. Enfin, les détenus étaient alors, paraît-il, tacitement respectueux de leur rôle et des consignes qui leur étaient données par l'administration. Bien évidemment, cette image d'Épinal ne peut être que partiellement véridique, voire totalement erronée.

Si l'on peut avoir des doutes sur les réalités historiques, aujourd'hui en revanche tous s'accordent à dire que de nombreux systèmes pénitentiaires sont en situation de crise permanente. L'idée qu'un système se trouve dans une phase critique durable a de graves incidences sur sa stabilité interne et sur la mentalité de son personnel. Cela peut se constater aujourd'hui dans de nombreux pays : tous ceux qui ont travaillé à un haut niveau de responsabilité dans le secteur pénitentiaire ces dernières années ont certainement entendu le personnel demander à plusieurs reprises « quand les changements cesseront » et « quand reviendra enfin le bon vieux temps ».

Il est peu probable que ce « bon vieux temps » ait jamais existé. Et même si c'était le cas, il faudrait reconnaître que l'ensemble des systèmes pénitentiaires sont confrontés depuis quelques années à un environnement différent. Toute institution doit subir de temps à autre un changement organisationnel, qui peut être parfois radical. S'agissant des prisons, ce changement a des répercussions à la fois sur les fonctions du personnel et sur le type de personnel que l'organisation souhaite employer. En ce qui concerne les agents, ce changement signifie qu'ils doivent probablement reconsidérer leur façon d'aborder leur travail quotidien et leur attitude à l'égard des détenus. Des conséquences sont à prévoir également pour la sécurité de l'emploi du personnel en place ou nouvellement recruté : les emplois garantis à vie appartiennent au passé. On peut espérer que la majorité des agents accueillera favorablement ces nouveaux défis. Une partie d'entre eux tentera sans succès d'y faire face, tandis qu'un troisième groupe s'y refusera d'emblée. L'organisation devra concevoir des stratégies différentes à l'égard de ces trois catégories.

Pour mettre au point des stratégies adaptées à ces trois cas de figure, il est nécessaire d'accepter que le système pénitentiaire n'est plus hiérarchique et statique, mais dynamique et soumis à un processus continu de changement et d'évolution. En encourageant le personnel à tous les niveaux à reconnaître cet état de fait, on lui donnera la possibilité d'infléchir et d'orienter les développements plutôt que de se contenter de réagir lorsque les choses ne vont pas dans le bon sens. Pour ce faire, il est indispensable de faire évoluer à la fois la culture traditionnelle et la structure organisationnelle des systèmes et des établissements pénitentiaires. Cela signifie que la direction doit accepter de faire confiance au personnel des grades inférieurs sans craindre que tout ira de travers si l'on ne contrôle pas le moindre aspect de son travail. Cela signifie également que les agents des grades inférieurs, en particulier ceux qui sont en contact direct avec les détenus, doivent accepter d'endosser la responsabilité de leurs actes et de faire un bon usage, le cas échéant, de leur capacité d'initiative. Plusieurs tentatives de mettre en pratique ce nouveau modèle ont été lancées ces dernières années, par des systèmes pénitentiaires nationaux comme par des établissements individuels. Elles ont connu un succès variable selon les cas.

Une gestion éthique des prisons

Avant d'aller plus loin, laissez-moi dire quelques mots sur la nécessité pour les prisons et les systèmes pénitentiaires de fonctionner dans un cadre éthique. Il s'agit d'un thème essentiel de l'ouvrage « *Managing Prisons in a Time of Change* ». On peut dire que dans une certaine mesure, les prisons reflètent certaines des valeurs de la société qui les entoure. Prenons un exemple : les sociétés peuvent choisir de recourir de façon plus ou moins intensive à l'incarcération. Certains pays comme les Etats-Unis ou la Russie ont des taux d'emprisonnement avoisinant les 700 pour 100 000 habitants. D'autres présentent des taux bien inférieurs : c'est le cas par exemple de l'Indonésie (25 pour 100 000), de l'Islande (30 pour 100 000), de l'Inde (40 pour 100 000) ou encore de la Finlande (59 pour 100 000)²⁶. Dans certains pays, l'incarcération est uniquement appliquée aux auteurs de crimes graves. D'autres Etats choisissent de punir d'emprisonnement de grands nombres de petits délinquants, y compris lorsqu'il s'agit de malades mentaux, de toxicomanes, ou même d'enfants ou d'adolescents.

Il ne fait aucun doute que les pratiques suivies par un pays en matière d'emprisonnement affectent la gestion interne des prisons. Lorsque celles-ci sont surpeuplées et manquent de ressources, la gestion se limite parfois à la satisfaction des besoins essentiels des personnes prises en charge par ces établissements. Dans certaines prisons, le simple fait de veiller à ce que les

²⁶ Walmsley R, 2001. « *World Prison Population: Facts, Trends and Solutions – Statistical Overview of World Imprisonment* ». Document présenté lors de l'atelier d'Assistance technique des Instituts de réseau de programme des Nations Unies, Vienne, le 10 mai 2001. Disponible sur le site www.unicri.it

détenus disposent de suffisamment de nourriture et d'eau salubre, qu'ils aient un lit où dormir et un accès à de l'air frais constitue un travail à plein temps. D'autres essaient de se fixer des objectifs bien plus ambitieux, par exemple en mettant tout en œuvre pour que le préjudice subi par les détenus soit réduit au minimum, grâce au maintien des liens familiaux et sociaux, ou encore en encourageant les détenus à assumer les infractions pour lesquelles ils ont été condamnés et en essayant de les aider à consolider leurs compétences personnelles, sociales et professionnelles. Toutes ces activités visent à aider les détenus à vivre honnêtement une fois remis en liberté.

Il est une chose qu'il ne faut jamais oublier, c'est que tous les détenus sont des personnes. Pour reprendre les termes récemment employés par un auteur, ils doivent être considérés comme des sujets et non comme des objets²⁷. Quelle que soit l'infraction qui les a fait accuser ou condamner, ils restent des êtres humains ayant droit au respect. Cette reconnaissance devrait influencer la manière dont le personnel pénitentiaire exerce ses fonctions. C'est aussi la clé de voûte d'une bonne gestion des prisons. Les composantes de cette gestion peuvent varier d'un pays à l'autre, puisqu'elles doivent s'adapter à la culture et aux circonstances locales. Toutefois, la nécessité d'un fonctionnement éthique est universelle et constitue également l'une des caractéristiques fondamentales d'une bonne gestion des prisons.

Gérer les prisons : une profession difficile

Dans la majorité des pays, la gestion des prisons est rarement conçue comme une profession ou même comme une compétence exigeant une formation et un perfectionnement spécifiques. Un directeur de prison nouvellement nommé aura généralement suivi au préalable une formation de droit général, ou une formation administrative ou militaire, ou l'on attendra simplement de lui qu'il possède intuitivement les compétences requises, ce qui est surprenant étant donné la complexité de nombreux établissements. Les plus grandes prisons du monde, telles que Kresty à Saint-Pétersbourg et Tihar à New Delhi, peuvent accueillir jusqu'à 10 000 détenus, alors que les plus petites peuvent en héberger une dizaine tout au plus. La gestion de chacun de ces établissements requiert des compétences particulières, dont certaines relèvent de la gestion au sens général et d'autres sont spécifiques aux prisons.

Nous tous ici présents avons déjà entendu parler des changements difficiles opérés dans un certain nombre de pays. De plus, les prisons d'Amérique latine sont confrontées à une violence sans précédent. Les administrations pénitentiaires de l'Afrique sub-saharienne et de l'Asie du Sud, où les prisons représentent un terrible héritage colonial, doivent faire face à un cruel manque de ressources. En Europe occidentale, les directeurs de prison sont eux aussi confrontés à de nombreux problèmes, notamment la surpopulation, l'augmentation

²⁷ Duguid S, 2000. « *Can Prisons Work? The Prisoner as Object and Subject in Modern Corrections.* » University of Toronto Press, Canada.

du nombre de détenus purgeant de très longues peines et les attentes politiques irréalistes quant aux résultats que peut donner le monde anormal de la prison.

Tous ces facteurs soulignent la nécessité de faire bénéficier le personnel pénitentiaire de tous rangs, mais plus particulièrement le personnel d'encadrement, d'une formation adaptée qui lui permette de répondre aux défis qu'il est appelé à relever.

La gestion des prisons, un service public et civil

La gestion des prisons est un service public essentiel, dont l'importance devrait être reconnue par les ministres, le grand public et le personnel pénitentiaire. Plusieurs conséquences en découlent, notamment la nécessité pour le personnel d'encadrement des prisons de bien connaître l'organisation des autres services gouvernementaux compétents et la place du système pénitentiaire par rapport à ces services, et l'exigence d'une relation entre les directeurs de prisons et les décideurs appelés à répondre aux ministres, pas toujours bien comprise de chacun de ces groupes.

Il est en outre primordial que les prisons soient organisées au sein d'une structure civile et non militaire. Les implications de ce principe sont souvent mal comprises. Désormais, dans la plupart des pays d'Europe orientale et d'Asie centrale, la responsabilité de l'administration des prisons ne relève plus du Ministère de l'Intérieur mais de celui de la Justice. Toutefois, il faut bien comprendre qu'un simple transfert de compétence ne suffit pas à « démilitariser » un système pénitentiaire, c'est-à-dire à le convertir en système civil. Comme son nom l'indique, la démilitarisation implique le démantèlement du système militaire de gestion des prisons, mais au-delà de la volonté de « civiliser » ce système, il est rare que l'on ait une idée précise de ce qui devrait le remplacer. A ce jour, on n'a guère réfléchi à la nouvelle structure-type à laquelle les pays devraient aspirer ni au processus à suivre pour y parvenir.

Le personnel pénitentiaire ne saisit pas toujours ce qu'impliquent la « démilitarisation » et la conversion à une structure civile. De nombreux agents pensent que cette conversion les contraindra à quitter la fonction de militaire professionnel pour devenir agents administratifs. Ils ne comprennent pas nécessairement qu'une structure pénitentiaire moderne et professionnelle diffère d'une structure militaire, et qu'elle n'est pas non plus comparable à une administration traditionnelle de service public. Le but visé par la démilitarisation est la mise en place d'un service pénitentiaire civil qui continue à accorder une grande place à la discipline et dans lequel les agents puissent continuer à porter l'uniforme si cela se justifie. Il est nécessaire d'élaborer une série de principes et de définir, pour ce service, une structure-type qui pourrait être conçue comme un modèle à atteindre et une incitation au changement. Les membres du personnel doivent avoir la garantie que le passage au statut civil ne nuira pas à leur position au sein de la société en écornant leur image de professionnalisme.

Par ailleurs, cette évolution aura sans aucun doute des répercussions financières importantes pour les membres du personnel. Dans de nombreux pays d'Europe orientale et d'Asie centrale, les militaires bénéficient d'avantages non négligeables tels que la possibilité de voyager gratuitement, de recevoir des repas gratuits lorsqu'ils sont en service et d'être couverts par un excellent régime de retraite. Eux-mêmes et leur famille ont souvent droit à une prise en charge médicale gratuite et à des vacances subventionnées. Le personnel pénitentiaire avait accès à tous ces avantages lorsqu'il avait un statut militaire. Leur disparition implique une perte de revenus substantielle. On ne saurait se borner à voir dans ces avantages de simples « privilèges » pouvant être supprimés sans contrepartie, comme s'ils étaient illégitimes ou frauduleux. Quels que soient le poste de travail et la société concernés, le salaire et les conditions d'emploi doivent être considérés comme un « tout » légitime, auquel on ne saurait apporter aucune modification sans entamer de renégociation pour s'assurer que le personnel ne s'en trouve pas pénalisé. Dans la plupart des pays d'Europe orientale et centrale, on est parvenu à un compromis permettant au personnel de conserver la plus grande partie, voire la totalité, de ses conditions d'emploi antérieures.

La démilitarisation entraîne non seulement un changement de statut et d'uniforme, mais également une redéfinition significative du rôle des agents au sein du système pénitentiaire. A titre d'exemple, le personnel pénitentiaire ne devrait pas être chargé d'établir, parallèlement aux enquêteurs de la police, la culpabilité des personnes placées en détention provisoire dans l'attente de leur procès. Les agents de l'administration pénitentiaire ne devraient pas non plus se voir confier, lors de situations d'urgence, des tâches militaires ou des missions de maintien de l'ordre aux côtés des forces armées ou des services de police ; or, c'est ce qui se produit ou, du moins, c'est ce à quoi ces agents sont formés dans certains pays d'Europe orientale et d'Asie centrale. Le personnel pénitentiaire devrait bénéficier d'une formation lui permettant de gérer les troubles à l'intérieur des prisons, mais devrait pouvoir le faire à l'aide de techniques spécifiques très différentes de celles employées en temps de guerre ou de troubles civils.

Par ailleurs, nombreux sont ceux qui, à tort, croient que le passage d'une structure militaire à une structure civile entraînerait une diminution des dépenses. En réalité, c'est bien l'inverse qui pourrait se produire. A titre d'exemple, même si, à l'échelon individuel, le salaire des agents n'augmentait pas, les coûts salariaux globaux pourraient connaître une hausse sensible. Dans une structure militaire, on peut demander à un agent de travailler autant d'heures que nécessaire sans lui payer d'heures supplémentaires. C'est pourquoi dans ce type de structure, nombreux sont les agents qui ont des horaires de travail très lourds et imprévisibles. Dans une structure civile, les heures supplémentaires non prévues dans le contrat des agents doivent généralement leur être payées. Il pourrait en outre s'avérer nécessaire d'augmenter les effectifs, non seulement pour s'occuper des détenus avec davantage d'humanité mais aussi, par exemple, pour assurer la garde du périmètre de sécurité extérieur, tâche qui incombait auparavant aux soldats du contingent. Ces problèmes financiers peuvent être aggravés par le fait

que dans de nombreux pays, le Ministère de la Justice dispose de moins de ressources que le Ministère de l'Intérieur, plus grand et plus puissant.

Au cours de la dernière décennie, dans de nombreuses organisations relevant du secteur public, priorité a été donnée aux problèmes de gestion. L'univers pénitentiaire n'a pas fait exception. Pour reprendre sa propre terminologie, ce « managérialisme » se concentre généralement sur ce qu'on appelle les procès et le produit plutôt que sur les résultats. En clair, on s'intéresse à la manière dont les choses sont faites et à la performance d'une organisation plutôt qu'aux changements résultant de ses activités. Il y a beaucoup à dire de ce type d'approche. Appliquée correctement, elle peut améliorer l'efficacité et la rentabilité des organisations concernées et garantir qu'elles produisent ce pour quoi elles sont faites. Néanmoins, il est important d'en reconnaître les limites, en particulier dans le système pénitentiaire.

Si l'on admet que les prisons sont des lieux où les relations entre les personnes en présence déterminent très largement la culture et la direction prise par l'organisation, il s'ensuit une conclusion importante, à savoir que le fonctionnement des prisons doit s'inscrire dans un cadre éthique. Si l'on perd de vue ce point essentiel, l'importance tout à fait légitime accordée aux objectifs de performance et au déroulement des processus risque fort de faire oublier que le service pénitentiaire n'est pas comparable à une usine qui produit des voitures ou des machines à laver. Ce danger est réel et omniprésent. L'objet premier de la gestion pénitentiaire est l'être humain, qu'il soit membre du personnel ou détenu. En conséquence, certains problèmes dépassent les considérations d'efficacité et les décisions concernant la manière de traiter des êtres humaines doivent prendre en compte une dimension plus radicale. La première question à se poser avant de prendre une nouvelle initiative managériale est : « est-ce que c'est bien ? ».

En termes de gestion, il est important de garantir l'efficacité des procès et la rentabilité des prisons, de manière à répondre aux attentes légitimes des gouvernements et de la société, mais aussi des victimes, du personnel pénitentiaire, des détenus et de leurs familles. S'il est vrai que les prisons reflètent les valeurs intrinsèques d'une société, il est d'autant plus important que les responsables du système pénitentiaire et ceux qui en assurent le fonctionnement ne se limitent pas à des considérations techniques et managériales. Ils doivent aussi être capables d'insuffler au personnel placé sous leur responsabilité un certain sens de la décence dans la manière dont ils accomplissent au quotidien les tâches difficiles qui sont les leurs. S'ils y parviennent, les « résultats » de l'incarcération seront davantage susceptibles de bénéficier à l'ensemble de la société.

La qualité de la direction est d'une importance capitale à tous les niveaux du système pénitentiaire. A commencer par chaque prison considérée individuellement, où la personnalité du directeur peut jouer un rôle décisif dans la culture de l'établissement. Les prisons sont des organisations hiérarchisées dont tous les membres ont tendance à se tourner vers la personne qui est à la tête pour savoir quels sont les comportements, attitudes et manières de travailler qu'on

attend d'eux. Les prisons dans lesquelles l'atmosphère est la plus humaine et la culture positive sont bien souvent celles dans lesquelles la direction est la plus visible. Il faut aussi reconnaître qu'une direction forte a plus de chances de générer un système de sécurité efficace et un environnement sûr.

Une direction de cette qualité se reconnaît à de multiples éléments. Un directeur fort est souvent doté d'un charisme reconnaissable, qui suscite la confiance et attire les confidences de son personnel. Une véritable aptitude à diriger s'accompagne aussi d'une capacité d'organisation qui l'empêche de dégénérer en idiosyncrasie. Les meilleurs dirigeants ont généralement un style qui peut être qualifié de « ferme et souple ». Ils attachent une grande importance à l'esprit qui doit régir le fonctionnement de la prison et fixent des critères très précis pour définir ce qu'il faut faire et les comportements acceptables ou non. Une fois cela fait, ils encouragent le personnel subalterne à faire preuve d'initiative dans l'application pratique de la politique arrêtée.

La question de la confiance est importante dans l'environnement pénitentiaire. La qualité de la gestion pénitentiaire se manifeste, tout au moins aux yeux du public et, souvent, des politiciens, par l'absence d'évasions, d'émeutes, de troubles graves et de suicides. Si l'on mesure la réussite à ces critères négatifs, il est compréhensible que les directeurs de prison et autres cadres supérieurs mettent l'accent sur les moyens d'éviter les erreurs plutôt que de chercher à mettre en place de nouvelles méthodes de travail qui pourraient produire un changement mais comportent un certain degré de risque. En pratique, cela signifie que la direction ne fait souvent pas confiance à son personnel et emploie l'essentiel de son énergie à éviter les échecs plutôt qu'à encourager la réussite. Un vrai dirigeant aura l'assurance nécessaire pour trouver l'équilibre entre ces deux pôles et saura donner à son personnel confiance en ses propres capacités.

La hiérarchie d'une prison s'étend, au-delà de l'enceinte de l'établissement, à toute l'administration pénitentiaire. Ces principes de direction doivent donc s'appliquer à l'ensemble du système. Dans de nombreux pays, les cadres supérieurs du système pénitentiaire n'ont pas fait toute leur carrière dans cette administration. Ils viennent par exemple d'autres secteurs de la fonction publique. Dans ces conditions, leur nomination à la tête de l'administration pénitentiaire peut n'être qu'une étape supplémentaire de leur ascension hiérarchique au sein de la fonction publique. Dans d'autres pays, il n'est pas rare de voir des officiers supérieurs de l'armée récemment retraités diriger l'administration pénitentiaire. On trouve cependant plus fréquemment qu'auparavant à cette fonction des hommes et des femmes qui ont fait leur carrière professionnelle dans le système pénitentiaire. Il ressort clairement de la manière dont les différents systèmes sont gérés que le parcours professionnel des personnes placées à leur tête est moins important que leur aptitude à diriger. Les directeurs de prison qui réussissent sont ceux qui parviennent à motiver leur personnel tout en gardant la confiance du gouvernement et des hauts fonctionnaires qui les ont nommés.

Pour parvenir à modifier radicalement un système pénitentiaire, il ne suffit pas d'avoir une administration efficace. Le monde carcéral recouvre différents aspects.

- Il repose sur la coercition, car l'une des fonctions du personnel est de s'assurer que les détenus ne s'évadent pas.
- Il est fait de discipline, car l'ordre doit y régner à tout moment.
- Il est axé sur le développement dans la mesure où le personnel devrait aider les détenus à acquérir des aptitudes et prendre des habitudes qui leur permettraient de changer leur manière de vivre.

Il faut que toutes ces tâches soient menées à bien dans un environnement qui soit décent et humain, dans lequel tous les individus, qu'ils revêtent l'uniforme de gardien ou celui de détenu, sont respectés dans leur droit d'être humain et dans lequel le respect de la loi est total. Il est relativement facile de fixer des objectifs couvrant toute une série de facteurs allant du nombre d'évasions au nombre de détenus inscrits à des cours de formation. Par contre, il est beaucoup plus difficile de fixer des objectifs permettant de mesurer l'humanité et la décence et de motiver le personnel pour qu'il fasse son travail avec professionnalisme et dévouement.

Il sera plus facile d'y parvenir dans un système pénitentiaire qui a une vision claire de ce qu'il cherche à faire et qui le communique clairement à toutes les personnes concernées, personnel et détenus. Dans une grande organisation, il est souvent utile d'exprimer cette vision dans un bref document résumant les principales caractéristiques qui distinguent cette organisation de toutes les autres. Dans la langue moderne du management, on parle souvent d'énoncé de mission (*mission statement*). En soi, ces énoncés de mission n'ont pas grand sens s'ils ne reflètent pas véritablement le contexte dans lequel toutes les activités doivent être entreprises. Donner une vision à une organisation est un moyen d'aider ses membres à s'abstraire de leur pensum et à replacer leur activité dans un contexte plus large. Lorsqu'un système pénitentiaire a une vision claire de ce qu'il cherche à atteindre, il risque moins d'oublier que les procès de gestion évoqués plus haut, quelle que soit leur importance relative, ne sont qu'autant de moyens de parvenir à une fin et non une fin en soi. Dans toute organisation, cette vision est fournie en premier lieu par les personnes qui la dirigent et qui devraient être en mesure d'inscrire l'organisation elle-même dans un contexte plus large. Dans le cas des prisons, cette vision peut venir des personnes qui exercent une responsabilité politique, par exemple du gouvernement, mais elle relève peut-être plus souvent de la responsabilité des hauts fonctionnaires qui dirigent cette administration. Au niveau local, ce rôle revient aux directeurs de prison.

Au quotidien, ce sont les relations avec le personnel qui rendent la vie en prison tolérable ou insupportable pour les détenus. Il faut en tenir compte lorsqu'on tente de modifier la culture d'une prison ou d'un système pénitentiaire. Les stratégies visant à modifier la culture d'une organisation telle qu'un système pénitentiaire doivent souvent s'appuyer sur une approche pragmatique. En fin de compte, le changement sera effectif lorsque les attitudes changeront, ce qui a peu de chance de se produire instantanément. Dans un premier temps, il peut être nécessaire d'insister sur un changement de comportement de la part du personnel.

Pour cela, il faudra peut-être dire très directement à certaines personnes : « Pour l'instant, nous n'avons aucun moyen de vous faire penser autrement, mais c'est comme cela que vous devez désormais vous comporter ». Au début, il pourra s'agir de bannir des comportements négatifs tels que la violence, les brimades, le harcèlement racial ou sexuel, avant d'encourager les comportements positifs, comme la manière de parler aux détenus et de les traiter.

A plus long terme, un simple changement de comportement ne suffit pas. Pour modifier radicalement la culture d'une prison ou d'un système pénitentiaire, il faut que l'attitude du personnel change. La plupart de ces personnels tiennent à faire leur travail correctement et de manière professionnelle. Beaucoup d'entre eux sont entrés dans l'administration pénitentiaire parce qu'ils voulaient travailler dans le service public. D'autres à cause de la sécurité de l'emploi. Quelques-uns espéraient peut-être avoir la possibilité d'exercer un pouvoir sur d'autres être humains. Au cours de leur carrière, il se peut qu'ils soient parvenus à la conclusion que la réussite dans l'administration pénitentiaire se mesure à l'absence d'échecs. L'important est de veiller à ce qu'aucun détenu ne s'évade et qu'il n'y ait aucun incident violent grave. Au quotidien, ce qui compte, c'est la tranquillité : « une bonne journée est une journée pendant laquelle il ne se passe rien ». Pour cette catégorie de personnel, un bon détenu est un détenu calme et le meilleur moment de la journée est celui où tous les prisonniers sont bouclés dans leur cellule. Il pourrait reprendre à son compte la réplique « *le bonheur a la forme d'une porte* ». Si l'on veut transformer la culture négative des prisons en quelque chose de plus positif, il faut que l'attitude du personnel vis-à-vis de son travail et des détenus soit, elle aussi, plus positive.

A certains égards, les prisons sont des organisations monolithiques insensibles, dans lesquelles les préoccupations de l'individu sont subordonnées à celles de l'ensemble. A un autre niveau, elles sont extrêmement sensibles à des indicateurs infimes. Il existe des lieux chargés d'un lourd symbolisme, où les mots et les descriptions signifient bien plus qu'il n'y paraît de prime abord. La langue des prisons est, par exemple, un indicateur important du degré d'humanité qui y règne.

Le personnel pénitentiaire se considère souvent comme la catégorie oubliée du système de justice pénale. Il tente traditionnellement de se comparer à la police. L'un des moyens d'établir cette comparaison est de revendiquer les mêmes salaires, comme cela s'est souvent produit, sans succès, au Royaume-Uni. Dans certains pays d'Europe de l'Est, cette volonté a motivé le désir du personnel pénitentiaire de rester sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur, avec la police. Cependant, aux yeux du public et des gouvernements, le personnel pénitentiaire arrive bien après la police en termes de statut et de reconnaissance publique. Les gardiens de prison ont parfois l'impression que le public considère comme des parias tous ceux qui pénètrent dans l'enceinte d'une prison, qu'ils soient gardiens ou détenus. Ils en retirent frustration et colère. Cette frustration peut s'exprimer de deux manières : la première consiste à traiter les détenus de manière à leur faire sentir qu'ils sont moralement inférieurs et la deuxième est de compliquer l'existence de la direction, le plus souvent en faisant indirectement obstruction à

ses initiatives. La seule réponse adaptée à cette mentalité défensive est de renforcer la perception que le personnel pénitentiaire a de sa valeur professionnelle et de mieux apprécier la valeur du rôle qu'il remplit au nom de la société.

Pour résumer

Pour résumer, une prison bien gérée est une prison qui offre des conditions de détention appropriées et humaines. Au niveau pratique, ces facteurs peuvent être évalués sur la base de la qualité des relations humaines qui s'établissent entre les détenus, le personnel et les différentes catégories de visiteurs. Ce principe est extrêmement simple ; en revanche, sa mise en pratique dans la gestion des établissements pénitentiaires est des plus complexes.

Les systèmes pénitentiaires les mieux conduits sont probablement ceux qui possèdent une conception clairement définie de leurs objectifs, missions et valeurs. Pour y parvenir, il convient de tenir compte d'au moins trois ensembles de facteurs liés entre eux.

- Le premier ensemble concerne les aspects liés au système, y compris les liens avec d'autres éléments du système de justice pénale et d'autres organismes publics.
- Le deuxième ensemble regroupe les aspects structurels ; il s'agit d'adopter un mode d'organisation tenant compte de la nature hiérarchique du système tout en encourageant les membres du personnel à exploiter au mieux leurs possibilités de développement professionnel et leur liberté d'initiative.
- Le troisième ensemble résulte des deux premiers et recouvre les aspects humains, c'est-à-dire les questions liées à l'exercice du pouvoir et à l'encadrement de toutes les personnes associées au système, notamment le personnel et les détenus.

C'est en traitant ces ensembles de facteurs de la manière qui vient d'être décrite que l'on peut espérer parvenir à de bonnes méthodes de gestion.

Un élément crucial à cet égard réside dans un système de communication efficace, autorisant la circulation ascendante, descendante et horizontale des informations. Toutes les catégories de personnel doivent connaître la mission et les valeurs du système, et y adhérer. Elles doivent comprendre les décisions stratégiques, celles des services centraux comme celles de la direction locale. Elles doivent en outre avoir le sentiment d'être entendues et écoutées lorsqu'elles souhaitent contribuer à la réflexion et à l'évolution de l'organisation.

Enfin, une bonne gestion est nécessairement une gestion dynamique. C'est un processus continu plutôt qu'un objectif susceptible d'être atteint une fois pour toutes. C'est aussi, aspect essentiel, un moyen de parvenir à une fin et non une fin en soi. La gestion d'une prison s'apparente à un voyage vers l'infini. Si le

voyage touchait à sa fin, cela voudrait simplement dire que la culture entretenue dans cette prison, cessant d'être dynamique et de se renouveler, serait devenue figée, sans vie. Le voyage dont nous parlons n'est certainement pas sans risques. Il implique un certain degré d'incertitude, de reconnaissance du besoin de changer. Les prisons n'aiment pas l'incertitude car elles la considèrent comme un facteur déstabilisant et dangereux. C'est pourquoi elles doivent se doter d'un ensemble de valeurs éthiques unanimement reconnues, complété par un système d'encadrement clairement défini.

Recherche, formation et partenariat : des éléments pour une nouvelle culture de la peine

M François COURTINE²⁸
Rapporteur

Exécutante des décisions de justice, mais en même temps investie de missions nombreuses, superposées, complexes et souvent contradictoires, la prison devrait relever un double défi : «*persévérer dans son essence et devenir autre* »²⁹. Alors que les représentations de l'institution carcérale, comme lieu opaque, figé, suspendu dans un temps retranché, demeurent, la prison a connu et connaît encore de nombreux changements. L'analyse de ceux-ci renseigne sur la nature de la peine, sur les différents sens qu'elle peut recouvrir.

Chaque époque attend d'elle qu'elle neutralise et/ou qu'elle transforme les individus en employant les moyens qui rendent efficace cette fondamentale contradiction.

Notre expérience de quatre années, au service de l'évolution des dispositifs de formation et de recherche mis en place par l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire, nous confirme que l'avenir de la prison sera sans doute profondément dépendant du niveau de connaissances, d'intérêts et d'exigences que notre société sera capable de produire (recherche), de transmettre (former) et de partager (partenariat) sur ces questions.

La prison change ...

Dans une perspective historique contemporaine, ce sont les grandes révoltes des détenus dans les années 1970 ainsi que les mouvements de revendications des membres du personnel de surveillance dans les années 1990 qui marquent cette évolution, même si sur un fond davantage macro historique, le système pénitentiaire est dès son origine objet de commentaires, de critiques, de remaniements et de propositions de réforme.

L'actualité française nous fournit des exemples pouvant nous indiquer que nous traversons une période de changement.

²⁸ Maître de conférences, Directeur de la recherche et de la diffusion à l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire, Agen

²⁹ C.Veil et D.Lhuillier, *La prison en changement*, Eres, 2000.

- L'indignation des sénateurs et des députés « découvrant » la prison et appelant à une grande Loi Pénitentiaire visant à corriger « l'état calamiteux » du système carcéral français. (Rapports parlementaires 1999 2000).
- L'audit, la réorganisation, le changement de statut puis la délocalisation de l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire de Fleury-Mérogis à Agen. (de 1997 à 2000).
- L'annonce de moyens budgétaires et humains « record » au service d'un vaste chantier tout à la fois immobilier, managérial, revalorisant et rénovant. (2002 2003).
- La campagne de communication de grande ampleur, lancée récemment par le Ministère de la Justice, destinée à la valorisation des métiers pénitentiaires et au recrutement de personnels de surveillance. (2002 2003).

Cet élan dont certains auteurs³⁰ analysent l'origine et la force comme « *produit dérivé* » du mouvement de « *pénalisation de la société* », dépasserait les présupposés idéologiques et semblerait en mesure de participer avec la même utilité à l'état providence et à l'état pénal et encore plus à la substitution progressive de l'un pour l'autre.

S'il faut accepter avec prudence un tel diagnostic, on ne peut nier que « *le chômage endémique, les décennies d'explosion libérale et de « déréglementation » dans le champ économique, avec les désordres sociaux qu'ils engendrent, la montée du pouvoir judiciaire parallèle au déclin du pouvoir législatif, semblent se conjuguer pour faire du « rappel à la loi » un leitmotiv, une nouvelle référence consensuelle* »³¹.

Ce mouvement s'inscrit d'autre part dans le visage contemporain de l'institution carcérale, marqué par la diversité et le pluralisme. Tous les observateurs attentifs constatent que le pouvoir des personnels pénitentiaires se dissout au profit de diverses forces centrifuges, la porosité des murs se fait croissante et l'économie du consentement carcéral est de plus en plus complexe, la soumission aux règles internes s'assortissant de l'affirmation des droits des détenus et d'une multiplication de leurs interlocuteurs.

Les derniers changements institutionnels majeurs, comme la réforme du système des soins (1994) et la réforme du régime disciplinaire des détenus (1996) doivent être mis en perspective avec l'évolution et l'augmentation sensible des partenaires en présence (médecins, magistrats). Ces nouvelles modalités, faites pour améliorer les conditions de détention, sont aussi les analyseurs d'un permanent décalage entre les principes affichés et les réalités carcérales, entre les diverses idéologies de la peine et l'examen des conditions de vie dans les prisons.

³⁰ L. Wacquant, article *de l'Etat charitable à l'Etat pénal*, 1996.

³¹ A. Chauvenet, *Les surveillants entre droit et sécurité*, in *La prison en changement*, op.cit. pp131

Si nous devons rapidement lister ces changements³², nous commencerions par la croissance vertigineuse de la population carcérale qui a presque doublée en 20 ans, croissance davantage due à un allongement de la durée des peines qu'à une augmentation des incarcérations. A cette tendance de fond, nous associerions une transformation des « profils » juridiques et sociologiques des détenus associés à une modification des contentieux sanctionnés, caractérisés par les infractions à la législation sur les stupéfiants, les viols et les atteintes aux mœurs.

Ces évolutions se traduisant de surcroît, par la création de catégories de détenus jugés indésirables (toxicomanes, délinquants sexuels, personnes atteintes de maladies psychiatriques) renvoyant la prison à interpellé à la fois l'institution asilaire et ses transformations, que l'institution judiciaire à propos de l'allongement de la durée des peines.

Le personnel pénitentiaire a lui aussi changé : les « dynasties » de surveillants disparaissent à la faveur d'un recrutement mal maîtrisé marqué désormais par la diversité des origines sociales, des niveaux d'instruction et des trajectoires professionnelles.

Les candidats à la profession sont plus jeunes, davantage diplômés, sans expérience professionnelle préalable, et toujours attachés à une région d'origine.³³

L'allongement toujours incertain de la formation initiale et sa réorganisation ne peuvent que partiellement corriger les effets d'un mode de gestion du personnel qui affecte dans les établissements les plus importants, des jeunes surveillants inexpérimentés, pendant que ceux qui bénéficient de quelques anciennetés demandent leur mutation pour se rapprocher de leur région d'origine.

A l'évolution des populations s'est ajoutée celle des conditions de vie et de travail en prison. Des réformes successives ont tenté de réduire la coupure entre la vie en dehors et la vie en détention en s'orientant résolument vers le retour des détenus à la vie en société dès leur libération en développant leur autonomie et leur responsabilisation. Enfin le décroisement de l'institution s'est traduit par le développement de la reconnaissance des droits des détenus (correspondance, éducation, culture, sports, loisirs, soin, recours contentieux contre les sanctions disciplinaires).³⁴

³² Nous reprenons ici les travaux précieux issus du séminaire sur la prison coanimé par Claude Veil et Dominique Lhuillier à l'Ecole des hautes études en sciences sociales.1999-

³³ Les DOM-TOM et la région Nord Pas de Calais fournissant à elles seules 50% des effectifs des élèves- surveillants.

³⁴ On ne peut manquer d'évoquer ici l'influence du contexte international et communautaire (Conseil de l'Europe, Comité de prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants, Cour européenne des droits de l'homme) sur l'évolution du système pénitentiaire et sur l'exécution des peines.

Bref, la prison s'ouvre et réduit ses différences avec le monde extérieur.

Cet effacement de la différence s'observe également dans la conception architecturale des nouveaux établissements où la notion d'unité de vie disséminée et de bâtiments aux vocations différenciés (ateliers, gymnase, parloirs) dissolvent la fonction punitive de la prison.

La vie quotidienne du détenu n'est plus seulement définie par le code de procédure pénale ou le règlement intérieur mais aussi par les initiatives qu'il peut prendre grâce aux ressources (économique, culturelles, sociales et psychiques) dont il dispose.

Cette rapide présentation des transformations en cours conduit à une série d'interrogations. De quels types de changements s'agit-il ? De changement **dans** la prison ou de changement **de** la prison.

La prison comme une caisse de résonance, est entraînée dans les mouvements de la société globale³⁵, mais en même temps est confirmée dans un rôle spécifique profondément enraciné dans cette même société. Faut-il la considérer comme une sorte d'institution « éponge » vouée à absorber les transformations sociales ou possède-t-elle une dynamique interne susceptible d'orienter, de filtrer, de détourner les changements auxquels elle est confrontée ?

Peut-on lui reconnaître une relative autonomie, ses agents peuvent-ils être aussi des acteurs engagés et impliqués dans la construction de la réalité carcérale ? Ou bien la prison n'est-elle qu'un simple instrument de pouvoir judiciaire, les acteurs apparents étant confinés dans une position d'objet : objet détenu, objet agent d'exécution ?

La prison aujourd'hui comme hier serait bien une figure à double face, l'une moralement acceptable, l'autre dépositaire de ce qui ne peut trouver de forme socialement reconnaissable. Et plus s'expose, s'argumente, se développe une idéalité du traitement sécuritaire-réparateur permettant la réinsertion et plus se creuse l'écart avec le réel de la détention. Plus la société fait usage de la prison, plus elle développe des stratégies de légitimation de cet usage, déléguant implicitement à l'institution et à ses agents la gestion de contradictions occultées.

Celle-ci doit être en mesure de répondre à la fois aux exigences du traitement sécuritaire et aux exigences du traitement moderne qui valorise l'ouverture et la responsabilisation des personnes incarcérées.

Il s'agit donc aujourd'hui d'accueillir de plus en plus de détenus pour des peines de plus en plus longues, et de les traiter de mieux en mieux dans une perspective de sécurité accrue et de réinsertion inéluctable.

³⁵ D.Lhuillier, N.Aymard, L'univers pénitentiaire, Desclée de Brouwer, 1997.

Le détenu doit être à la fois soumis, conforme et dépendant, tout en mobilisant son implication dans un projet de sortie.

La promotion de l'individualisation de la peine et de la responsabilisation des personnes incarcérées bute sur l'antinomie essentielle entre ce qui fonde le statut du détenu et celui d'une personne engagée dans des choix préparant son retour à la liberté. Deux images superposées et contradictoires sont ici sollicitées : celle du détenu comme objet administratif et celle du détenu comme acteur de son projet de vie.

De son côté, le surveillant se doit d'être en relation mais aussi de se méfier de la relation, de guider le détenu vers le lien social comme de se défendre de ses liaisons dangereuses, de se conformer au règlement tout en assurant le calme de la détention, de veiller au maintien de l'ordre tout en investissant sa mission sociale (éducative).

Ces paradoxes et contradictions favorisent le recours à des stratégies défensives mais ils peuvent aussi être l'occasion d'une nouvelle adaptation ou de nouveaux positionnements.

Le travail entrepris par l'Administration Pénitentiaire française depuis 1997 illustre cette hypothèse. La profonde transformation engagée à l'occasion de la délocalisation de l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire peut, selon nous, servir de repères et donner sens et pragmatisme à des réponses qui, parce qu'elles touchent à l'élaboration des connaissances professionnelles et aux pratiques de formation des acteurs, sont essentielles dans l'analyse, l'accompagnement et l'évaluation des politiques d'exécution des peines.

I. L'ENAP, une école en mutation

L'ENAP est engagée aujourd'hui dans une profonde transformation. Très liée à l'histoire de l'administration pénitentiaire, cette école est la seule école de service public à former l'ensemble des corps de l'administration pénitentiaire à laquelle elle appartient. C'est un atout incontestable, mais aussi une difficulté majeure. Le passé l'a montré : ainsi, au fil du temps, elle se présentait davantage comme la juxtaposition de plusieurs centres de formation et non comme une seule et même école.

L'administration pénitentiaire a longtemps été une administration peu considérée au sein même de la fonction publique d'Etat. L'image de ses corps et de ses métiers, comme la place donnée et les moyens accordés à la formation ne pouvaient que s'en ressentir. Depuis quelques années, l'administration pénitentiaire est engagée dans des évolutions profondes : redéfinition de ses fonctions et de ses métiers, transformation de ses modes de gestion, réorganisation de ses services, modernisation de ses équipements, etc.

1.1 L'audit réalisé en 1997 mettait en évidence les faiblesses et la nécessité de repenser l'Ecole dans ses structures et son fonctionnement

Le rapport d'audit montrait clairement la coupure existante entre les différents centres de formation qu'elle abritait (les sections) et la logique de formation qui était la sienne. L'Ecole se présentait comme une usine à former des cohortes souvent importantes d'élèves (notamment de surveillants), en fonction des commandes de l'administration centrale. Sa logique de fonctionnement ne lui permettait pas vraiment d'être un lieu d'expertise et de réflexion sur les métiers de l'Administration Pénitentiaire et leur évolution. Cette logique de fonctionnement et d'organisation ne permettait pas de valoriser l'atout que représente le fait d'accueillir sous le même toit des personnes appelées à exercer des responsabilités et des fonctions différentes au sein des établissements et services pénitentiaires. Il y avait là une occasion exceptionnelle de mettre en évidence la complémentarité de fonctions et de métiers au service d'une mission qui leur est commune. Enfin, l'audit soulignait la diversité et la forte élévation des niveaux de recrutements des élèves entrants aujourd'hui dans l'administration pénitentiaire comme dans l'ensemble de la fonction publique. Le système de formation devant s'adapter en conséquence et tenir compte des acquis des élèves recrutés.

Ces constats conduisaient l'audit à formuler différents types de recommandations :

- au plan pédagogique : décroisement des formations, reconstructions des programmes de formation sur la base du référentiel emplois, développement des pédagogies actives et de l'évaluation, prise en compte des acquis de formés.
- au plan de l'expertise : création d'une fonction de recherche, définition de programmes d'études et de recherche, recrutement d'enseignants-chercheurs, renforcement des liens avec l'université, diffusion des savoirs produits à l'Ecole, développement de la fonction documentaire, de centre de ressources.
- au plan de l'organisation : transformation des structures de l'Ecole (Etablissement Public, conseil d'administration, conseil pédagogique et scientifique, conseil des élèves).
- au plan des relations : développement de relations contractualisées et de confiance réciproque avec la Direction de l'Administration Pénitentiaire. Développement des relations partenariales, nationales et internationales.

1.2 Le transfert réussi de l'ENAP à Agen symbolise la transformation de l'Ecole et crée une opportunité exceptionnelle

Ce transfert a été justifié par la volonté des différentes collectivités d'intégrer l'ENAP dans un tissu universitaire, sur un campus avec d'autres établissements d'enseignement supérieur, et de privilégier l'intégration des personnels dans la vie locale.

L'arrivée à Agen s'est traduite également par la transformation de l'ENAP, au 1^{er} janvier 2001, en établissement public. Ce statut, qui est celui de la plupart des grandes écoles de service public en France, répond à plusieurs exigences. Il permet d'abord, avec l'ouverture de son conseil d'administration, d'associer à la vie de l'Ecole les différents partenaires publics de l'administration pénitentiaire (ministères de l'Intérieur, de la Santé, de l'Education Nationale) ainsi que les organisations professionnelles et les collectivités locales parties prenantes de cette délocalisation.

1.3 L'élaboration par l'ENAP de son nouveau projet

Une démarche participative

Tout au long de l'année 1998 et au début de l'année 1999, un important travail de réflexion et d'élaboration de propositions s'est fait au sein de l'Ecole. Il a impliqué pendant plusieurs mois la direction et l'ensemble des cadres, ainsi qu'une quarantaine de personnes volontaires venant de différents services de l'administration pénitentiaire (services déconcentrés, administration centrale, ENAP), et d'institutions partenaires.

Le projet de réorganisation de l'Ecole tel qu'il s'est dégagé progressivement de ces différents travaux est ambitieux.

Il s'agit bien de faire de l'ENAP une grande école de service public, qui puisse à la fois :

- mettre en oeuvre une politique de rénovation profonde de la formation des personnels de l'Administration Pénitentiaire
- devenir un pôle de compétences et d'expertise de haut niveau (formation continue, documentation, recherche ...) au service de l'administration pénitentiaire et de ses partenaires.

Une clarification de ses missions et de ses ambitions

En tant qu'Ecole nationale d'un grand service public, l'ENAP assure d'abord une mission de formation professionnelle, initiale et continue des personnels de l'administration pénitentiaire, en collaboration avec les structures déconcentrées de formation. C'est sa première mission « statutaire » pour laquelle elle doit développer et mobiliser les compétences nécessaires, tant au plan de l'ingénierie

pédagogique que des contenus d'enseignement, et notamment de ceux qui sont spécifiques et irréductibles au cœur de l'activité pénitentiaire : la détention et la réinsertion de personnes placées sous main de justice.

Pour assurer cette mission de formation initiale, l'ENAP se doit aujourd'hui de décloisonner les formations existantes, de développer les transversalités possibles, d'initier et de développer des pratiques innovantes de formation, en s'appuyant sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication, d'apporter un service aux agents pénitentiaires qui leur permette non seulement de développer leurs compétences mais aussi de construire leur propre parcours personnel.

Pour ce faire, l'ENAP doit sans cesse chercher les moyens de construire, d'entretenir et de développer ces compétences, de manière à pouvoir répondre aux évolutions de la société, de la politique pénitentiaire, des métiers et des publics en formation. La qualité de l'Ecole dépend également de sa capacité à faire évoluer ses propres dispositifs, pratiques et contenus de formation. C'est une des raisons qui a justifié de lui confier une mission d'étude et de recherche au service de l'ensemble de l'administration pénitentiaire, de ses partenaires et de la communauté scientifique.

Le développement de cette fonction d'étude et de recherche, concourt à une meilleure connaissance des pratiques pénitentiaires et de leurs conditions d'exercice, tant en France qu'en Europe ou dans d'autres pays, et contribue à les faire évoluer et à éclairer les politiques publiques de sécurité et d'insertion sociale.

Ces différentes missions ne peuvent exister sans une mission documentaire importante, au service de la formation (les enseignements et les élèves) et de la recherche. Cette mission suppose que se développent différentes fonctions et différents moyens documentaires, informatiques, audiovisuels, historiques etc. ...

L'articulation de ces différentes missions fait de l'ENAP aujourd'hui un pôle de référence dans son domaine d'expertise. Capable de produire et de diffuser des connaissances, elle est en mesure d'apporter son savoir et ses compétences à d'autres partenaires et d'autres publics, que ce soit par le biais de publications et de colloques, de conventions de recherches et d'études, d'actions de formation continue en direction de publics externes à l'administration pénitentiaire (en particulier au sein du réseau des 25 Ecoles de service public).

Pour assurer ces différentes missions, l'organisation qui a été retenue pour l'ENAP repose sur deux directions : les enseignements, la recherche et la diffusion. S'y ajoute le secrétariat général assurant l'ensemble de la fonction administrative et logistique et le cabinet qui a une double fonction de gestion des ressources humaines et de communication.

L'affirmation de principes forts

L'ENAP est d'abord l'Ecole de tous les personnels de l'administration pénitentiaire.

- Du fait de ses compétences, elle est aussi appelée à ouvrir ses portes aux différents acteurs de la prévention de la délinquance et de l'insertion, tant au plan national qu'international.
- L'ENAP associe les responsables et personnels des services déconcentrés aux différents aspects de son projet pédagogique: réflexion sur les contenus et modalités d'organisation, des formations, élaboration et conduite des programmes de recherche, déroulement des stages.
- L'ENAP est le lieu privilégié de la recherche, de la production et de la diffusion des savoirs sur les pratiques professionnelles et sociales qui accompagnent la détention, l'insertion et la probation des personnes placées sous main de justice. C'est un lieu de veille et d'anticipation sur l'évolution des populations accueillies, des métiers, des pratiques et des politiques pénitentiaires.
- L'enseignement de l'ENAP est structuré par grands domaines qui visent à articuler la logique des pratiques professionnelles et la logique des savoirs scientifiques (droit, sciences sociales, management, etc. ...). C'est dans leurs interactions que se constitue le savoir spécifique produit à l'Ecole.
- L'organisation pédagogique des enseignements dispensés à l'ENAP s'appuie sur la volonté de renforcer :
 - l'individualisation des parcours de formation et de la validation des acquis,
 - la transversalité entre corps et métiers
 - l'alternance entre enseignement et stages

II. Une réforme profonde du système de formation

2.1 Renforcer l'ancrage professionnel des formation

Un important travail a été accompli au cours de ces dernières années pour définir précisément les différents métiers qui font la spécificité de l'administration pénitentiaire française. Cela a conduit à l'élaboration d'un référentiel emplois, qui prend en compte et dépasse la notion de corps et de grades.

C'est un outil fondamental tant pour analyser la réalité de l'exercice professionnel que pour définir les objectifs de formation à mettre en œuvre Par définition, cet outil est évolutif.

Si l'ENAP a d'abord vocation à assurer la formation initiale des personnels de l'administration pénitentiaire, elle est nécessairement impliquée dans leur formation continue, les liens entre les deux étant souvent très étroits. Certaines formations assurées par l'ENAP peuvent d'ailleurs relever des deux. De plus, toute

formation initiale peut, au-delà de la formation statutaire à un nouvel emploi, déboucher sur une formation d'adaptation à la fonction que l'agent est appelé à occuper.

2.2 Développer des méthodes pédagogiques qui permettent l'acquisition de nouvelles compétences

La formation ne peut se réduire à des échanges sur les pratiques ou à des activités d'apprentissage et d'entraînement à réaliser certains actes professionnels. Le passage à l'Ecole doit être l'occasion d'acquérir de nouvelles connaissances permettant de comprendre et d'analyser les situations professionnelles et sociales rencontrées.

La crédibilité de la formation passe par une explication travaillée de l'écart entre ce qui est enseigné et le réel. Le développement des capacités d'analyse de chacun est essentiel afin de faire percevoir à chaque élève et stagiaire le rôle qu'il doit jouer à chaque niveau pour faire respecter le prescrit, c'est à dire les règles du droit. L'Ecole a pour mission de connaître et faire connaître les pratiques des structures déconcentrées et d'anticiper et d'accompagner les changements.

Les élèves ou les stagiaires passant en formation à l'Ecole ont une expérience, des compétences et des capacités apprises antérieurement. La mise en œuvre de parcours plus individualisés vise à prendre en compte cette hétérogénéité.

Une pédagogie qui développe les capacités d'apprendre à apprendre

La formation est un moment privilégié pour acquérir des méthodes de travail personnel, qui seront utiles, quelles que soient les situations professionnelles rencontrées ultérieurement. Savoir s'exprimer oralement, par écrit, faire une synthèse, chercher l'information, se documenter etc. ... L'école crée les situations permettant de développer les capacités d'auto-formation des personnes.

Le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication permet de réaliser de nouvelles formes d'accès à la formation qui peuvent être particulièrement intéressantes dans le cadre de la préparation à des concours ou dans le cadre de la sensibilisation à la mise en place de nouveaux éléments de politique pénitentiaire.

Des pratiques et méthodes à adapter en fonction des contenus d'enseignement.

Les pratiques pédagogiques et méthodes d'enseignement sont adaptées au sein de chaque module en fonction de ses objectifs, de la spécificité de son contenu, des choix des formateurs. A titre d'exemple, on peut citer de multiples modalités d'enseignement :

- cours magistraux
- conférence
- séminaire
- journée d'étude
- débat contradictoire
- visite
- travaux dirigés
- jeux de rôle étude de cas
- vidéo
- support audiovisuel
- exercice, entraînement
- travaux de laboratoire
- travaux pratiques
- l'alternance avec différents types de stages et d'activités de formation organisés au sein des établissements et services déconcentrés de l'AP.

Une pédagogie qui s'appuie sur l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC)

La médiathèque, située au cœur de l'établissement, remplit un ensemble de missions qui, en contribuant au développement des activités de recherche, la mettent naturellement au service des enseignants et des élèves :

- en leur offrant des espaces de travail et des moyens de recherche documentaire
- en mettant à leur disposition des ressources documentaires permettant l'élargissement et l'approfondissement des connaissances, l'information professionnelle, la recherche, la préparation de supports de formation etc.
- en procédant aux acquisitions, abonnements et mises à jour nécessaires pour répondre à leurs besoins.
- En organisant des cycles de formation à l'utilisation des outils documentaires et aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, pour faciliter le développement des capacités de recherche autonome
- En articulant le développement de ses collections avec celles d'autres bibliothèques (municipales, universitaires, d'autres écoles)
- En organisant ou participant à des événements culturels en collaboration avec les autres directions ou partenaires extérieurs.

2.3 Mettre en œuvre une dynamique de recherche-action-formation

Guider les travaux des élèves et apporter une formation sur les méthodologies de recherche

La gestion des travaux des élèves permet d'approfondir la connaissance du champ pénitentiaire et de faire entrer les méthodologies d'analyse et de recherche documentaire dans la formation des agents.

Faire vivre au sein de l'école la réflexion des personnels sur les pratiques professionnelles

La mise en place d'une animation scientifique permet de rendre accessible et de faire vivre la réflexion des personnels pénitentiaires au travers de groupes d'études et de travail se concrétisant par des productions écrites (dossiers, articles) ou orales (journées d'études, rencontres, conférences).

Créer un lien fort entre l'école et les services déconcentrés

Renforcement, par l'intermédiaire de l'école, des réseaux de personnes ressources susceptibles d'apporter aux élèves un soutien pendant leur scolarité : référents de stages, intervenants sur des thématiques précises, experts, directeurs de mémoire, référent de projet etc. ...

Mettre en place des procédures de validation des acquis

Pour définir les différents parcours de formation, il convient de mettre en place des procédures et des moyens qui permettent :

- D'analyser les écarts entre ce qui est acquis par l'agent et ce qu'il doit acquérir pour atteindre l'objectif fixé et obtenir le niveau requis, tels que définis dans le programme de formation.
- De définir un parcours de formation : ensemble de modules communs et optionnels dispensés par l'école ou à l'extérieur et le contractualiser dans un parcours individuel de formation, définissant les modalités, temps, lieux et étapes de formation.
- Suivre et évaluer les parcours individuels.

Articuler les cursus de l'école avec des cursus académiques.

Une plus grande individualisation des parcours professionnels de chacun passe par la reconnaissance de ses acquis. L'articulation des cursus proposés à l'école avec les cursus académiques français ou européens est de ce fait essentielle. Pour ce faire, il s'agit notamment :

- D'identifier et mettre en place les types et les niveaux des formations professionnelles universitaires diplômantes, complémentaires par leur pertinence, qui s'articuleront avec les formations professionnelles initiales ou continues dispensées à l'école.
- De conduire avec les Etablissements partenaires (Ecoles de la fonction publique, universités) une réflexion sur la reconnaissance et la validation

des acquis des personnes en formation, engagées dans la vie professionnelle. Articuler cette réflexion avec les différents travaux en cours concernant ce thème qui se situe au cœur de la préparation de la réforme de la formation professionnelle continue.

- D'offrir des contenus modulaires spécialisés pouvant s'inscrire dans les programmes académiques de tel ou tel partenaire : universités, autres écoles du ministère de la justice, grandes écoles de service public, formations interministérielles etc. ... en instaurant la validation par crédits transférables (système ECTS).

II. Une volonté de produire et de diffuser des savoirs en partenariat : le pôle de la recherche et de la diffusion.

La place de cette direction au sein de l'ENAP est particulière. Elle est la marque de la forte volonté de repositionnement de l'Ecole, tant au sein des communautés professionnelles relevant de son champ d'action, qu'à l'intérieur des recherches du ministère de la justice, qu'auprès de la communauté scientifique.

3.1 Renforcer les relations avec les communautés professionnelles

Il s'agit d'inscrire l'Enap au cœur et à l'intersection des multiples réseaux professionnels qui existent ou qui peuvent être développés pour enrichir et dynamiser l'enseignement, la recherche et l'action. Il peut s'agir tout aussi bien :

- de réseaux professionnels propres à l'administration pénitentiaire, suivant les métiers, les différents corps, les types d'établissement, les régions, les organisations représentatives des personnels, etc.
- de réseaux professionnels relevant d'autres administrations ou de politiques publiques à caractère interministériel : la justice, la police, la politique de la ville, le développement social des quartiers, l'éducation nationale, la santé publique et la prévention, la formation professionnelle continue, l'action culturelle, la communication ...
- du réseau des grandes écoles de service public relevant de différents ministères (justice, intérieur, collectivités territoriales, santé, etc.)
- de réseaux européens et internationaux d'institutions et de professionnels travaillant sur les questions de sécurité, de politiques pénales et pénitentiaires, d'insertion, etc.

3.2 Renforcer les relations avec les organismes de recherche du ministère de la justice et les partenaires étrangers

- Participation à des thématiques de recherche communes (les mineurs, la toxicomanie, la sécurité ...)
- Inscription dans des réseaux d'échange sur des démarches (l'évaluation, la démarche-qualité ...)

- Mise en œuvre de certaines approches heuristiques (études prospectives, approches statistiques ...)
- Développement d'études comparées notamment au niveau européen.
- Participation à une veille sur les pratiques professionnelles et les dispositifs.
- Mise en accès du centre de ressources de l'ENAP via intranet et internet.

3.3 Renforcer les relations avec les communautés scientifiques

Il s'agit d'inscrire l'ENAP dans un ensemble de partenariats avec les Etablissements de formation et de recherche français et étrangers, afin de conforter ses missions de formation initiale et continue et de recherche dans les domaines pénitentiaires. Cela doit permettre de mettre en perspective les missions d'une école nationale de la Fonction Publique avec les autres dispositifs de formation et de recherche identifiés et labellisés.

A l'occasion de ces partenariats et des travaux d'enseignement et de recherche de l'ENAP, il s'agit aussi d'affirmer concrètement, la position des sciences et techniques pénitentiaires dans les champs du droit pénal, des sciences criminelles, des sciences humaines et des sciences du management, de manière à inciter au développement de travaux sur ces domaines au sein même des communautés scientifiques françaises, européennes et étrangères. Il est essentiel, en effet, que les sciences et techniques pénitentiaires soient enfin posées comme des objets pouvant être questionnés à partir de positions et de méthodologies scientifiques variées.

La création de cette direction est une des dimensions les plus novatrices de la nouvelle ENAP. Elle est appelée à construire de nouvelles fonctions et de nouvelles activités ayant un impact direct sur l'enseignement, la conception des programmes de formation et la vie de l'établissement. L'acte de recherche est un acte de production, de création de savoirs issus de domaines épars. Ses résultats ont vocation à être diffusés et échangés. Il se nourrit de l'échange qu'il provoque et de l'état d'esprit critique qu'il s'impose. Il opère de ce fait dans un contexte de remise en cause permanente et d'incertitude qui lui interdit l'établissement de vérités définitives. C'est dans cet esprit que s'inscrivent les missions de cette direction.

3.4 Ses missions

Une mission de recherche pour :

- améliorer la connaissance du « champ pénitentiaire » ;
- valoriser les problématiques et les travaux sur les politiques et les pratiques pénitentiaires ;
- favoriser la production de travaux par des personnels de l'A.P.

Une mission d'étude

- contribuer au suivi et à l'analyse des métiers pénitentiaires
- développer les réflexions sur les pratiques professionnelles et leurs évolutions
- formaliser les gestes techniques professionnels
- réaliser des évaluations et diagnostics sur le terrain.

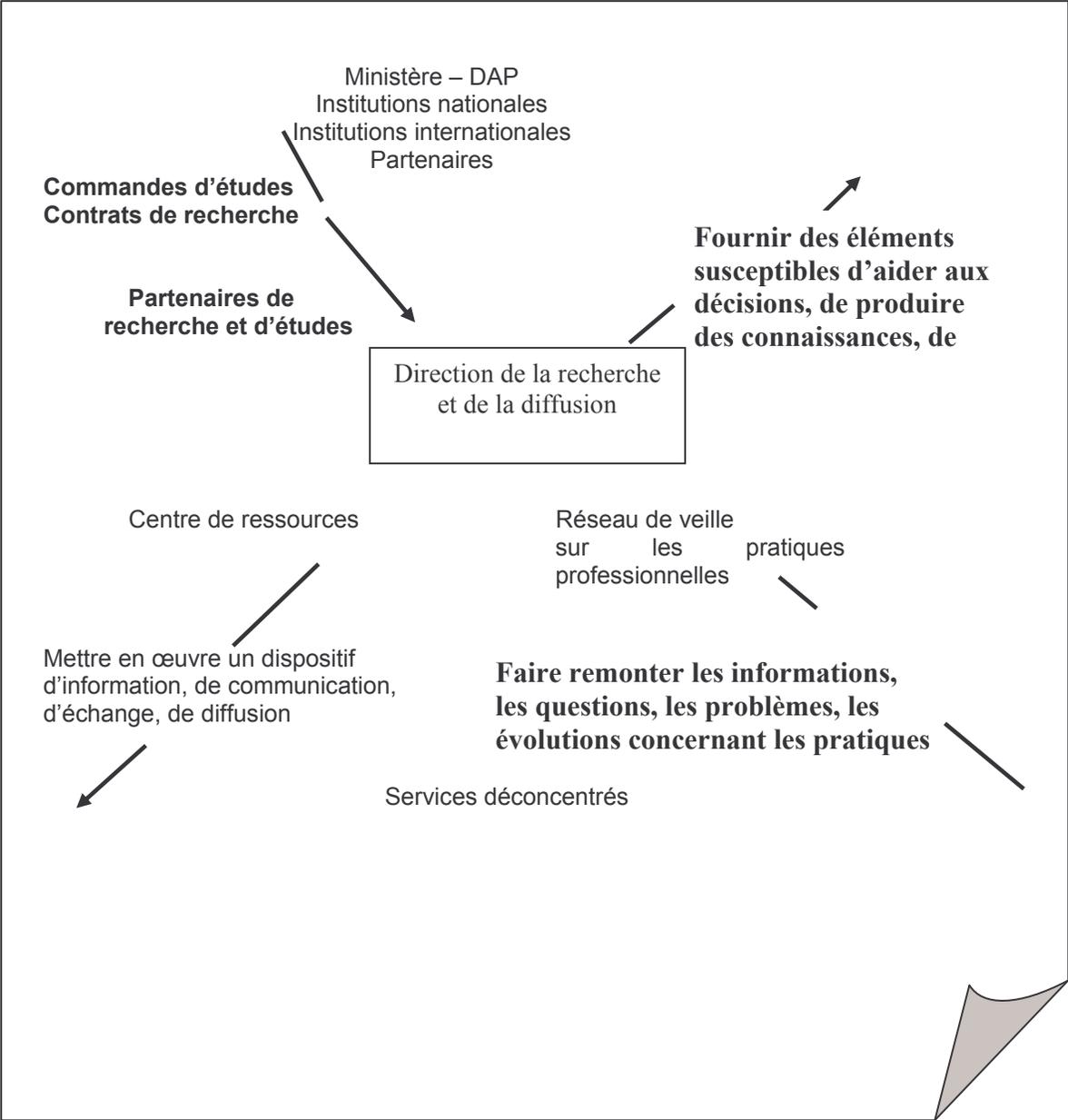
Une mission d'expertise

- apporter des éléments de réponse aux problèmes soulevés par des acteurs de terrain ;
- identifier et mobiliser les réseaux et personnes ressources (autres écoles, experts, praticiens).

Une mission de communication et de diffusion

- mutualiser les connaissances et favoriser l'accès à celles-ci ;
- publier, éditer, diffuser les travaux d'étude ou de recherche réalisés ;
- soutenir l'enseignement et la formation des personnels en mettant à leur disposition les outils, méthodes, supports et moyens documentaires appropriés.

Ces missions s'inscrivent dans un contexte partenarial qu'on peut schématiser comme suit :



Conclusion

Ce survol trop rapide d'une institution en pleine évolution appelle de notre part à un certain nombre de remarques conclusives.

La première consiste à rappeler que l'ensemble de cette construction n'a de véritables sens que s'il contribue à apporter aux personnels en formation, les compétences, les outils, les méthodes et la sérénité indispensables rapportés à la complexité de la fonction. En soulignant cet objectif, nous tentons simplement de lutter contre cette tendance archaïque et injuste qui consiste dans notre société à confier aux agents les moins bien formés(en niveau, en temps, en « outillage », en reconnaissance), les personnes les plus démunies, les plus fragiles, les plus accidentées de la vie, les plus désespérées, bref les plus dangereuses.³⁶

Une seconde souhaite attirer l'attention sur l'un des buts essentiels de ce dispositif qui consiste à travailler pour rendre possible la variété des regards, des connaissances, des outils qui caractérisent au XXI^e siècle ce que l'intelligence humaine a de plus performant. Pour notre part il n'y a pas de fatalité à ce que ce secteur de la peine, si sensible à certaines périodes dans nos sociétés démocratiques, ne profite pas davantage de l'ensemble des savoirs disponibles. Nous croyons que la production des connaissances dans ce secteur ainsi que sa capitalisation et sa diffusion par l'ensemble des communautés concernées par l'exécution des peines pourrait faire sortir la prison de sa « boîte d'oubli ».

Enfin si l'on sait peu de choses sur ce que pensent les français(et les européens) de la prison³⁷, il est facile d'observer que l'image de l'institution pénitentiaire(son école en fait partie) est toujours plutôt de l'ordre du mythe ou du fantasme en tout cas d'une méconnaissance qui n'est pas réductible à un manque d'informations. Ce constat récurrent n'est pas étonnant dans un domaine où l'on attend essentiellement de la prison qu'elle se fasse oublier et où l'on évalue toujours la qualité du fonctionnement d'un établissement à son silence.

Mais alors comment permettre le passage de la méconnaissance à la connaissance de la réalité carcérale, condition indispensable au désenclavement institutionnel et à l'élaboration d'une politique pénitentiaire cohérente dans la durée ?

La rénovation aussi ambitieuse soit elle des dispositifs de formation ne suffira pas à elle seule à relever ce défi.

³⁶ Cette mauvaise habitude n'est pas propre au seul milieu carcéral, la même observation peut se faire dans le milieu de la santé, de l'enseignement, de la sécurité...

³⁷ Genepi, A l'ombre du savoir, Direction de l'Administration Pénitentiaire. Coll. « travaux et documents »

L'orientation prise depuis cinq ans par la France conduit cette école à s'efforcer de préparer chaque personne intervenant en prison, quel que soit sa profession, à travailler avec et sur les contradictions structurelles propres à l'institution, en tentant par l'instauration d'une véritable culture professionnelle de diminuer le poids des représentations sociales stéréotypées faisant écran à l'analyse, aux bonnes pratiques et à leur évolution.

Ce travail exige du temps, du soutien et de la patience. Il tourne le dos aux urgences réactives ou aux effets attendus des mécanismes de crise.

Nous concluons cette communication en laissant le dernier mot plein d'espoir à Claude Veil³⁸:

« La culture de la peine est faite tout au long de son histoire de mutations institutionnelles et d'émergences de pratiques nouvelles qui se réalisent toujours par un travail de la pensée. C'est seulement lorsque le changement fait sens que la disparition d'anciennes pratiques et l'élaboration de nouvelles s'affranchissent de la répétition ».

³⁸ Conclusions du séminaire déjà cité cf note 4.

Les caractéristiques du système pénitentiaire albanais et les tentatives actuelles de son amélioration

Mme Migena LESKOVIKU
Direction générale de l'administration pénitentiaire
Albanie

L'administration pénitentiaire albanaise est une administration nationale placée sous la responsabilité du Ministère de la Justice. Notre système pénitentiaire se compose de neuf établissements pénitentiaires (dont une maison d'arrêt), d'un Centre hospitalier pénitentiaire et d'un Centre de formation du personnel. Actuellement, la population carcérale est de 1 785 détenus: 1 442 condamnés et 343 prévenus. Ces trois dernières années, le nombre de détenus n'a cessé de croître.

Ces établissements sont classés en fonction de leur niveau de sécurité: prison de haute sécurité, prison de sécurité normale, prison de faible sécurité et autres établissements spécialisés (par exemple, pour handicapés, pour malades et pour personnes souffrant de troubles mentaux). La différence réside dans le fait que ces établissements pénitentiaires ont des régimes de sécurité différents et qu'en conséquence les droits et libertés des détenus subissent des restrictions différentes. L'affectation des détenus dans les différentes catégories d'établissements pénitentiaires se fait en fonction de leur dangerosité, de l'infraction qu'ils ont commise et de leurs caractéristiques individuelles.

A l'heure actuelle, le fonctionnement de notre système pénitentiaire est régi par trois **lois** principales: la loi «relative aux droits et au traitement des détenus», la loi «relative à l'exécution des sanctions pénales» et la loi «relative à la police pénitentiaire». En application des lois susmentionnées, on a élaboré et adopté le Règlement général des établissements pénitentiaires (en mars 2000) et le Règlement de la police pénitentiaire (en juin 2001). A partir de ces textes importants, chaque établissement a établi son propre règlement intérieur. En outre, à la lumière des Recommandations du Conseil de l'Europe, les autorités albanaises font tout pour que ces différents textes soient dûment appliqués.

Selon notre législation, l'exécution des sanctions pénales se fait dans le respect de la dignité du condamné, et donc avec humanité. Les détenus sont traités de manière impartiale et sans discrimination fondée sur leur sexe, leur nationalité, leur race, leur statut économique et social, leurs opinions politiques et leurs convictions religieuses.

Les droits des détenus sont reconnus par la loi. Notre administration a fait de gros progrès en ce qui concerne le respect de la liberté et des droits des détenus reconnus par notre législation. Ainsi, certains droits essentiels (tels que: le

droit de présenter des requêtes et de porter plainte, le droit d'être informé, le droit de correspondre et d'avoir des contacts familiaux, le droit d'être défendu par un avocat, le droit d'avoir des convictions et des pratiques religieuses, le droit de travailler, etc.) s'appliquent dans des conditions d'égalité à tous nos détenus sans discrimination fondée sur le sexe, la nationalité, la race, le statut économique et social, les opinions politiques et les convictions religieuses.

L'administration de l'établissement fournit les conditions, les moyens et le personnel nécessaires à la protection de la **santé** des détenus. Les soins de santé sont organisés et assurés par les établissements pénitentiaires en collaboration avec les autorités sanitaires nationales compétentes. Des progrès évidents ont été réalisés s'agissant d'améliorer les normes applicables aux services de santé et de garantir un traitement aussi empreint d'humanité que possible.

Les toxicomanes et les séropositifs ne constituent pas encore un gros problème pour nos établissements pénitentiaires. Le nombre de toxicomanes n'est pas considérable actuellement dans nos prisons et il n'y a aucun cas de séropositivité. En conséquence, l'administration pénitentiaire albanaise n'offre aucun service spécialisé à cet égard, bien que le personnel concerné ait suivi une certaine formation pour savoir comment traiter de tels cas dans l'avenir. Les détenus qui souffrent de troubles mentaux sont accueillis dans des locaux qui leur sont spécialement destinés au sein du Centre hospitalier pénitentiaire. Afin d'améliorer les normes nutritionnelles et la qualité de l'alimentation, un projet prévoyant de passer de 1 600 kcal à 2 700 kcal est en cours d'élaboration. Il s'agit là d'une question-clé dont la résolution relève du Ministère de la Santé en collaboration avec le Ministère de la Justice. Etant donné qu'il n'y a pas de laboratoires d'analyses dans les établissements pénitentiaires, les médecins des établissements pénitentiaires recueillent les prélèvements, lorsque cela est nécessaire, et ils les adressent à des laboratoires hospitaliers à l'extérieur. Cependant, les tests de dépistage du diabète s'effectuent à l'intérieur des établissements pénitentiaires.

Tous les établissements pénitentiaires sont équipés d'un cabinet dentaire et de matériel dentaire.

Le **droit au travail** est un droit essentiel prévu par la loi. Le travail est considéré comme un élément important qui permet aux détenus d'acquérir des compétences professionnelles et facilite par là même leur réinsertion sociale.

Malgré les dispositions légales et en raison de la conjoncture socio-économique difficile que connaît notre pays, l'emploi des détenus se situe à un niveau peu élevé. Actuellement, 281 détenus ont un emploi. Il s'agit essentiellement de travaux d'entretien et de nettoyage à l'intérieur des établissements. Cependant, quelques établissements ont trouvé pour certains de leurs détenus du travail à l'extérieur.

En tout état de cause, le plein emploi et la législation y afférente restent l'une des priorités essentielles de notre administration pénitentiaire.

La **formation éducative, culturelle et professionnelle** se fait par le biais d'un enseignement scolaire, obligatoire pour les mineurs, ainsi que grâce à des stages de formation organisés conformément au système en vigueur. Les détenus sont encouragés à mener à son terme une formation professionnelle à temps partiel ou, du moins, à y participer. Ils sont encouragés aussi à lire sans restriction des publications et à se servir d'autres systèmes d'information qui sont à leur disposition dans la bibliothèque de leur établissement.

Une attention particulière est consacrée à la formation culturelle et professionnelle des détenus de moins de 25 ans. Ils peuvent actuellement participer aux programmes et activités ci-après: cours de langues étrangères (anglais, italien), cours d'informatique, enseignement élémentaire pour mineurs et pour jeunes adultes qui n'ont pas [assez] fréquenté l'école, cours d'alphabétisation pour ceux qui en ont besoin, bibliothèque dans chaque prison.

La législation albanaise a une attitude favorable à l'égard des **catégories vulnérables** telles que les femmes et les jeunes/les mineurs. En règle générale, les femmes et les mineurs purgent leur peine d'emprisonnement dans des établissements spécialisés qui leur sont réservés ou, lorsque cela est impossible, dans des quartiers spécialisés d'autres établissements pénitentiaires conformément aux critères définis par la loi. Les femmes sont enfermées dans des cellules à l'écart des hommes, et les mineurs à l'écart des adultes. Les mères ont le droit de s'occuper de leurs enfants de zéro à trois ans, dans des conditions carcérales mais dans des établissements spécialement adaptés pour qu'elles puissent prendre soins de leurs enfants. En outre, des services spéciaux de soutien aux femmes enceintes et aux mères qui allaitent sont opérationnels dans les établissements où les femmes purgent leur peine. Elles sont ensuite transférées dans des établissements de soins en dehors du système pénitentiaire, conformément aux dispositions prévues par la loi. Quant aux mineurs, ils bénéficient de conditions favorables et la loi prévoit un traitement spécifique à l'égard de tous, individualisé en fonction de la situation et des particularités de chaque mineur, compte tenu aussi des motifs de son comportement et de ses conditions de vie. Ils sont tous logés dans une institution spécialisée.

Malgré les possibilités/facilités limitées dont elle dispose, l'administration a pris toutes les mesures nécessaires pour assurer une bonne qualité de traitement, souvent en collaboration avec d'autres services/organisations.

Quant aux autres catégories, telles que les minorités et les étrangers (dix étrangers), elles ne constituent pas un grave problème pour notre population carcérale, leur nombre étant très faible. La législation albanaise garantit des droits et des libertés à ces catégories de détenus. Les détenus qui sont des ressortissants étrangers sont informés de leur droit de demander à prendre contact et de bénéficier des facilités nécessaires pour communiquer avec les

représentants diplomatiques ou consulaires en République d'Albanie de l'Etat dont ils sont ressortissants. En outre, pendant la phase préalable au procès et pendant le procès, ils sont assistés d'un interprète et défendus par un avocat.

Le Conseil de l'Europe aide l'Albanie dans sa **réforme** du système pénitentiaire depuis 1993, année où l'administration pénitentiaire est passée sous l'autorité du Ministère de la Justice. L'une des priorités du Gouvernement albanais consiste à transférer le système de détention provisoire de l'autorité du Ministère de l'Intérieur à celle de la direction générale de l'administration pénitentiaire (Ministère de la Justice). (Actuellement, les prévenus sont incarcérés dans des commissariats de police, à l'exception de ceux qui le sont dans une prison qui a été affectée principalement à cet usage).

Le surpeuplement carcéral reste pour notre administration une grave préoccupation.

Afin de lutter contre le problème du surpeuplement carcéral, des progrès importants ont été réalisés. Deux nouveaux établissements pénitentiaires ont été ouverts et deux autres sont en construction. Ces derniers devraient avoir les installations nécessaires pour garantir en leur sein aux détenus un emploi et des activités conviviales. En outre, une loi d'amnistie adoptée en juin 2002 a contribué quelque peu à la réduction du nombre de détenus dans nos établissements pénitentiaires.

Nous pensons que le programme d'agrandissement des établissements pénitentiaires existants et de construction de nouveaux établissements résoudra le problème du surpeuplement des prisons albanaises. L'amélioration de notre politique pénale en ce qui concerne les peines de substitution facilitera aussi les choses à cet égard.

La bonne compréhension et la mise en œuvre adéquate de la législation par notre personnel sont considérées comme l'une des questions-clés de notre travail quotidien. Nous souhaitons en effet parvenir à un régime pénitentiaire qui réduise autant que possible les différences entre la vie en prison et la vie en liberté. Pour cela, il faut, d'une part, définir les responsabilités et les obligations des détenus et assurer le respect de la dignité de chacun et, d'autre part, accroître le respect de soi-même. Telles sont les raisons pour lesquelles les dispositions de la législation pénitentiaire font partie du programme de formation enseigné au Centre de formation du personnel pénitentiaire albanais.

L'une de nos priorités sera de doter le Centre de formation des outils pédagogiques nécessaires à une formation fondée sur un programme moderne.

S'agissant d'améliorer les normes applicables au traitement des détenus et les conditions de détention, la société civile (différentes ONG qui exercent leurs activités en Albanie) joue un rôle important en contrôlant et en suivant de près la situation qui règne dans les établissements pénitentiaires.

La réforme du système pénitentiaire dans la République d'Arménie

M. Achot MARTIROSYAN
Chef du Cabinet, Département Pénitentiaire
Ministère de la Justice
Arménie

Après la proclamation de l'indépendance la République d'Arménie s'est attachée à mettre en oeuvre une série de mesures tendant à son intégration dans la communauté internationale, mesures qui ont permis la mise en place d'un nouvel ordre social et créé la base nécessaire à son développement. Dans ce processus une place importante revient à la réalisation de la réforme de la sphère judiciaire qui comprend la réforme du système pénitentiaire, l'élaboration et l'adoption d'une nouvelle législation pénale et en matière d'exécution des peines.

Aux fins de réforme du système pénitentiaire un projet sur trois ans a été élaboré sur la base des recommandations des experts du Conseil de l'Europe.

En 2000 le projet de réforme a été approuvé par le gouvernement de la République.

Ces réformes comportent plus particulièrement:

- L'élaboration et la réalisation des mesures d'ordre juridique, administratif et matériel indispensables à l'amélioration des conditions de détention;
- La protection des droits des détenus;
- La stabilité du fonctionnement du système;
- La poursuite de l'humanisation des conditions et du régime d'exécution des peines;
- L'organisation des soins de santé et de possibilités d'emploi pour les détenus;
- La mise en place de conditions favorables à la réadaptation psychosociale des détenus, avec la participation du mouvement associatif;
- La création d'une structure de formation pour les personnels du système.

Ce projet comporte deux phases: la première phase est constituée par le processus de transfert du système pénitentiaire du Ministère de l'Intérieur au Ministère de la Justice de la RA, la deuxième correspond à la modernisation du système d'exécution des peines.

Travaux préparatoires dans la sphère juridique

Sur la liste des travaux préparatoires il convient de relever la création au Ministère de la Justice d'une Direction des réformes structurelles tout spécialement chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique en matière d'exécution des peines.

On notera également l'élaboration par le Ministère de la Justice de deux projets de loi: «sur le statut juridique du système d'exécution des peines» et la loi «portant complément de la loi sur la protection sociale des militaires et de leurs familles». Parallèlement au projet de code de l'exécution des peines un projet de loi «sur l'application du code de l'exécution des peines de la RA» a également été élaboré, et en février 2002 était adoptée la loi «sur la détention des personnes gardées à vue et des personnes en état d'arrestation». Un projet de loi «sur le service pénitentiaire» a également été rédigé.

Outre ce qui précède, il est prévu d'élaborer et d'adopter toute une série de textes destinés à assurer le fonctionnement cohérent du système d'exécution des peines.

De nombreuses réformes concrètes ont été réalisées.

1. Première phase : réorganisation du système

Travaux prévus dans la première phase du projet: élaboration de textes fondamentaux concernant le processus de transfert et activités concrètes de réorganisation du système, achèvement complet et textes normatifs correspondants adoptés pour l'essentiel, avant le 1^{er} décembre 2001.

2. Deuxième phase: modernisation du système d'exécution des peines

2.1. Base juridique de la réforme

L'élaboration et l'adoption de textes tels que le code de l'exécution des peines et la loi «sur le service pénitentiaire» revêtent une importance particulière pour la réforme du système pénitentiaire.

Le projet de code de l'exécution des peines, qui se trouve depuis un certain temps déjà devant l'Assemblée nationale, sera adopté après l'adoption du code pénal.

Comme je l'ai déjà signalé, en février 2002 était adoptée la loi «sur la détention des personnes en garde à vue et des personnes en état d'arrestation» qui a apporté une série de modifications importantes en ce qui concerne l'exercice des droits de ces personnes, en particulier pour les questions d'autorisation de

rencontres avec les proches, et celles touchant leur statut juridique. Lors de l'élaboration du projet de loi les règles pénitentiaires européennes ont été très largement prises en compte. L'adoption de la loi a été précédée par une série d'expertises.

Un projet de loi sur «le service pénitentiaire», actuellement en cours d'élaboration, réglemeta le régime et les conditions de service des personnels du système d'exécution des peines et les questions relatives à la protection sociale et juridique de ces personnels. Un texte relatif à l'adoption d'un nouvel uniforme est également en cours de rédaction.

Après l'adoption des projets de lois il est prévu de procéder à l'approbation d'une vingtaine de textes et de réaliser de nombreux travaux propres à garantir le bon fonctionnement du système pénitentiaire.

Ces textes et ces travaux sont prévus par le calendrier de mise en oeuvre de la réforme juridique du système pénitentiaire de la République, fixé par décret du Président de la République en date du 3 mars 2001.

2.2. Base structurelle de la réforme

La révision des axes fondamentaux de l'activité des organes dirigeants est une condition sine qua non de la réforme du système pénitentiaire. Le passage de ce système sous la tutelle du Ministère de la Justice et son fonctionnement en tant que structure relativement autonome mais unifiée, centralisée, exige une révision de la répartition des compétences des différents services et des organes dirigeants. La réorganisation doit obligatoirement aller de pair avec une amélioration de la structure organisationnelle des services et des établissements, avec une délimitation précise des attributions entre les organes de direction des établissements pénitentiaires aux niveaux central et territorial (les organes territoriaux étant des subdivisions structurelles des organes centraux).

Le statut de la Direction centrale du système pénitentiaire et de ses subdivisions structurelles a été réexaminé. L'effectif et l'affectation des personnels ont également fait l'objet d'une révision.

Le coup d'envoi a été donné pour la mise en place d'un nouveau système comptable informatisé, d'un service d'information et d'analyse ainsi que d'un service de la statistique.

Dans le cadre de la Direction du système pénitentiaire de nouvelles subdivisions ont été créées: une section chargée des relations juridiques et internationales, une section chargée de la réadaptation psycho-sociale, une section chargée du service médical. Toutefois, en ce qui concerne l'infrastructure, la plus grande partie du travail reste à faire. Il est prévu de créer une inspection de l'exécution des peines avec ses subdivisions spéciales.

Ces services d'inspection feront partie de la structure de la Direction du système pénitentiaire et seront chargés pour l'essentiel de l'exécution des peines non liées à la privation de liberté, du contrôle des personnes condamnées avec sursis probatoire ou bénéficiant d'une libération conditionnelle.

2.3 Formation et recyclage des personnels du système pénitentiaire

Parallèlement à la réorganisation du système pénitentiaire il faut mettre en œuvre un ensemble de mesures destinées à doter ce système des personnels nécessaires, à former des collaborateurs animés de convictions nouvelles, à renforcer l'autorité de ces derniers aux yeux de la société. Il est prévu d'étudier la question de l'instauration d'une «journée du personnel pénitentiaire».

Pour assurer la continuité des réformes réalisées, il est indispensable de disposer d'un système permanent de formation et de recyclage des personnels du système pénitentiaire. Cette fonction est actuellement assurée par l'Institut juridique du Ministère de la Justice qui, avec la Direction de l'exécution des peines de ce ministère, met en œuvre divers projets de formation des personnels.

Depuis janvier 2002, avec la collaboration du Fonds SOROS et de l'OSCE, des cours de recyclage sont organisés conformément aux normes internationales. Compte tenu de l'importance de cette question, nous nous efforcerons de trouver les moyens de poursuivre ce processus.

Pour pouvoir offrir des formations de manière permanente, il est indispensable de disposer du personnel enseignant correspondant. Le rôle des experts internationaux pour l'organisation de «la formation des formateurs» est très important dans ce contexte.

2.4 Emploi des condamnés

Compte tenu du fait que le travail des détenus est également un moyen d'assurer la sécurité, le gouvernement de la RA a créé un Fonds de solidarité avec les condamnés qui, depuis février, mène d'intéressants travaux pour la création et le développement de la production dans certains établissements. Des sections de ce Fonds ont été mises en place dans les établissements du système pénitentiaire.

Des ateliers de couture et de tournage ont été créés et sont désormais opérationnels, environ 150 hectares de terre sont exploités à des fins de production agricole. Des unités d'élevage de bétail et d'aviculture fonctionneront sous peu. A l'initiative d'associations un site web a été créé pour présenter les travaux des détenus et les moyens de les acquérir.

On recherche des locaux commerciaux pour l'organisation d'un magasin d'exposition «L'art en prison».

2.5 Organisation du service médical

L'un des aspects les plus importants de la réforme concerne les soins de santé pour les détenus. Un projet de document intitulé «Organisation du service médical destiné aux personnes détenues dans les établissements pénitentiaires» sera soumis sous peu à l'expertise du Conseil de l'Europe. Nous souhaitons mettre ainsi les soins de santé destinés aux détenus au niveau des soins assurés à la population civile.

Avec l'aide de la Croix rouge internationale il a été possible d'instaurer des conditions normales d'hébergement et de traitement ambulatoire des malades atteints de tuberculose pulmonaire ouverte.

Nous avons fait l'acquisition d'équipements médicaux modernes. Dans les centres de détention provisoire (SIZO) les volets métalliques qui occultaient les fenêtres ont été supprimés afin d'assurer la ventilation naturelle des cellules.

2.6 Réadaptation psycho-sociale des détenus

Il est indispensable de maintenir et de développer l'action tendant à la réadaptation psycho-sociale des détenus. On élabore dans ce but un projet de travail éducatif et prophylactique avec les détenus, et une section chargée de la réadaptation des détenus a été spécialement créée à la Direction du système pénitentiaire pour gérer ce projet.

Une assistance spirituelle et religieuse est assurée. Des locaux ont été mis à disposition pour l'exercice des cultes. Les détenus ont accès aux moyens d'information de masse. Les restrictions à la correspondance ont été supprimées. Des conversations téléphoniques d'une durée de 5-7 minutes sont autorisées une fois par semaine.

L'ouverture du système favorise le développement des activités destinées à faciliter la réadaptation psycho-sociale des détenus - en collaboration avec le mouvement associatif.

2.7 Financement des réformes

La réalisation de la première phase du programme - le passage du système sous la tutelle du Ministère de la Justice de la RA n'a pas exigé de mise de fonds considérables. Seules des dépenses minimales ont été engagées dans le cadre du budget de l'Etat (enregistrement par l'Etat des biens immeubles, délivrance de nouveaux certificats).

En ce qui concerne la réalisation de la deuxième phase - la modernisation du système pénitentiaire, il ne fait pas de doute que des moyens financiers importants seront nécessaires, et nous prévoyons d'utiliser à cette fin les revenus des fonds dont disposent les établissements du système.

Il ne reste pas moins que, compte tenu de la diversité de l'ampleur des tâches qui attendent le système pénitentiaire, ainsi que des travaux prévus par le projet, le plus gros de l'effort reste à fournir.

Le système pénitentiaire de la RA est donc engagé dans un processus de réformes ayant pour base l'adoption du nouveau code de l'exécution des peines.

La collaboration avec les organisations intéressées par les résultats de la réforme du système pénitentiaire est indispensable au succès de cette réforme.

La situation en Autriche

Mme Irene KOECK
Ministère Fédérale de la Justice
Autriche

I.

Les principes modernes de l'administration publique et les restrictions budgétaires imposent à l'Autriche, comme à bon nombre de pays européens, de chercher à atteindre les objectifs de l'exécution des peines au moyen d'une administration efficiente. Cette ambition suppose un développement rationnel de tous les moyens administratifs, et en particulier du personnel administratif. A cet effet, le Ministère Fédéral de la Justice a décidé d'utiliser les technologies de l'information dans l'administration des prisons. Ce programme d'informatisation, appelé « Administration intégrée de l'exécution des peines » ("Integrated Administration of Execution" ou IAE) et lancé il y a deux ans, doit être appliqué dans toute la mesure du possible dans tous les aspects de l'exécution des peines.

Bien que l'application du programme IAE concerne toutes les institutions pénales, elle est pour l'instant circonscrite à des procédures administratives spéciales telles que la mise sous écrou, le transfert et la libération des prisonniers.

L'Administration pénitentiaire autrichienne estime que la construction de réseaux administratifs reliant ses établissements et ayant pour finalité de créer une administration plus efficiente et d'exploiter les synergies est une tâche particulièrement stimulante. Actuellement, tous les établissements sont organisés de telle sorte que chacun d'entre eux puisse exécuter les tâches qui lui incombent de la manière la plus autonome possible.

Jusqu'à présent, il n'a pas été possible d'exécuter en commun des tâches ou de les répartir en fonction de la spécialisation des divers établissements en raison de la distance qui les sépare et de l'absence d'outil informatique. L'introduction et le développement des technologies de l'information dans l'administration pénitentiaire, c'est-à-dire l'exécution assistée par l'électronique des tâches administratives assumées par les établissements pénitentiaires et le Ministère, permettent et exigent que les tâches administratives ne soient plus accomplies isolément par les diverses institutions pénales mais soient confiées à des réseaux administratifs. En conséquence, les tâches de plusieurs établissements pourraient être centralisées de manière à être exécutées par une institution pénale, les autres continuant à s'occuper des tâches essentielles de l'exécution des peines uniquement, notamment l'observation, la gestion des détenus et toutes les missions indispensables au bon fonctionnement d'un établissement pénitentiaire. On attend de ces réseaux administratifs que, en

regroupant les tâches communes, ils autorisent une réduction des effectifs employés à des tâches administratives.

II.

Empêcher les détenus de commettre de nouveaux délits à l'avenir est, après la sécurité, le but le plus important de l'exécution des peines. Il est reconnu depuis longtemps dans le monde entier que l'emploi hors de l'enceinte d'un établissement pénitentiaire et sans surveillance de prisonniers ne représentant pas un danger pour la sécurité publique est un bon moyen de parvenir à cette fin. La loi autrichienne sur les prisons appelle cette pratique « Freigang », que nous avons traduit librement ici par l'expression « exécution des peines assortie d'un travail sans surveillance effectué hors du milieu carcéral ».

Pour atteindre les objectifs de l'exécution des peines, le personnel compétent des établissements pénitentiaires doit se demander si, du fait de sa personnalité et de ses aptitudes, un détenu particulier convient pour un tel régime. Malgré l'augmentation substantielle du nombre de congés accordés aux prisonniers pour travailler hors d'un établissement pénitentiaire l'an dernier, le nombre d'abus constatés (retour en cellule sous l'influence de l'alcool ou évasion) n'a pas augmenté.

L'un des grands inconvénients de l'autorisation de travailler hors du milieu carcéral est que les autres détenus incitent fréquemment ceux qui en bénéficient à rapporter des objets illicites dans les murs de l'établissement pénitentiaire. Le meilleur moyen de lutter contre ces abus est de mener une fouille approfondie lors du retour. Ils peuvent être totalement évités si les prisonniers autorisés à sortir de l'enceinte pénitentiaire pendant leurs horaires de travail sont logés dans des quartiers strictement séparés de ceux de tous les autres détenus.

III.

Des programmes thérapeutiques sont menés dans tous les établissements pénitentiaires pour éviter l'abus d'alcool et de stupéfiants pendant l'incarcération. Ces programmes incluent des thérapies de groupe et individuelles par des thérapeutes issus d'établissements extérieurs, l'offre de thérapies contre la toxicomanie par des unités spéciales, la mise en place de « zones sans drogue » dans les plus grands centres de détention, l'offre d'un traitement de substitution à base de méthadone ou d'autres substituts dans tous les établissements pénitentiaires et des conseils individuels et en groupe. S'agissant des allégations sur l'usage de stupéfiants dans les prisons, la prévention de ces abus est une mission prioritaire, tant pour la sécurité que pour le bon fonctionnement des établissements pénitentiaires. Des avancées substantielles ont été accomplies en mettant en place des quartiers spéciaux pour le traitement des toxicomanes et des zones sans drogue. Ces dernières ont pour finalité principale de traiter les

prisonniers toxicomanes sur les plans médical et psychologique et de protéger ceux qui ne le sont pas de tout contact avec la drogue et ceux qui en font le trafic. En outre, les quartiers sans drogue jouent un rôle de prévention contre la contamination par le Sida et les maladies infectieuses. Enfin, les établissements pénitentiaires aident les détenus à prendre contact avec les institutions en leur proposant de poursuivre leur thérapie après leur libération. Les zones sans drogue peuvent créer une atmosphère plus positive, en particulier du point de vue social. Il a ainsi été possible de réduire rapidement la demande de drogue par un climat institutionnel de tolérance. Par exemple, à la suite de l'instauration d'une zone sans drogue dans l'établissement pénitentiaire de Hirtenberg, les demandes de « sédatifs » par les détenus ont diminué de soixante pour cent.

Depuis 1997, le plan pilote est appliqué dans ledit établissement de Hirtenberg au profit de vingt détenus volontaires. Parallèlement, les établissements de Sonnberg et de Stein comptent environ 600 participants, ces détenus s'obligeant par un contrat écrit à l'abstinence, qui est contrôlée au moyen d'examens d'urine et tests d'alcoolémie réguliers. En contrepartie, les prisonniers occupant ces zones spéciales jouissent pendant leur peine d'emprisonnement de quelques privilèges tels que des visites et des permissions plus fréquentes et divers autres aménagements.

IV.

En Autriche, comme dans d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe, les femmes représentent environ 5% de la population carcérale. Les détenues de sexe féminin peuvent donc être considérées comme une petite minorité. La conséquence en est qu'il n'existe en Autriche qu'un seul établissement pénitentiaire spécialisé pour les détenues femmes. Les autres institutions pénitentiaires comportent uniquement des services peu importants pour les femmes en détention provisoire ou les femmes effectuant des peines de courte durée, c'est-à-dire de 18 mois au maximum.

Les femmes condamnées à des peines de longue durée sont donc souvent détenues à une grande distance de leur lieu d'habitation et il leur est difficile de maintenir des contacts avec leur famille. Les possibilités d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi pour les détenues de sexe féminin sont très réduites.

Comme il n'existe qu'un seul établissement spécialisé pour les femmes, la procédure d'évaluation et d'affectation des détenus dans les institutions et régimes de détention les mieux adaptés à leurs besoins ne peut s'appliquer dans le cas des détenues de sexe féminin.

Dans la loi sur les établissements pénitentiaires autrichiens, deux dispositions seulement se rapportent de manière spécifique aux détenues de sexe féminin. La première concerne le logement et prévoit impérativement que les

détenues de sexe féminin doivent être logées dans des cellules tout à fait séparées des cellules des détenus de sexe masculin. La deuxième concerne les femmes enceintes, l'accouchement et les cellules mère-enfant. Cette disposition prévoit que les femmes détenues enceintes doivent être transférées dans un hôpital civil au moment de leur accouchement. Les cellules mère-enfant permettent aux femmes détenues de s'occuper elles-mêmes de leur enfant et de le garder avec elles jusqu'à l'âge de deux ans et, dans certains cas, jusqu'à l'âge de trois ans.

Les détenues de sexe féminin sont en général surveillées par un personnel féminin. En Autriche, les femmes représentent environ 10% du personnel pénitentiaire et ce pourcentage est encore plus élevé au niveau du personnel d'encadrement (environ 20%).

Le personnel masculin et féminin reçoit la même formation. Il n'existe pas en Autriche d'institution pénitentiaire employant exclusivement un personnel masculin ou féminin. La mixité du personnel semble par bien des aspects préférable.

Les détenues de sexe féminin, comme je l'ai déjà indiqué, ne représentent que 5% de la population carcérale et forment donc une petite minorité qui se trouve, en tant que telle, comme dans d'autres contextes, dans une situation comparativement plus difficile et qui nécessite une attention particulière. L'administration pénitentiaire autrichienne est tout à fait consciente de ce fait et s'efforce d'améliorer le système pénitentiaire en conséquence.

Les réformes structurelles du système pénitentiaire en Azerbaïdjan

M. Nivazi MAMMEDOV
Azerbaïdjan

Depuis qu'il est devenu indépendant, l'Azerbaïdjan a entamé des réformes dans tous les domaines notamment le système pénitentiaire. Ces dernières années, un travail considérable a été réalisé pour réformer le système, en particulier pour revoir notre façon de penser, afin d'en finir avec les stéréotypes liés à l'idée selon laquelle la punition passait avant la personne humaine.

Alors qu'il faisait partie de l'Union soviétique, l'Azerbaïdjan n'avait pas de système pénitentiaire autonome. C'est pourquoi, il était prioritaire d'en créer un. Pour poursuivre cet objectif conformément aux normes internationales, un décret présidentiel du 9 janvier 1993 a, pour la première fois dans les ex-républiques soviétiques, rattaché les établissements pénitentiaires (à l'exception des maisons d'arrêt) non plus au Ministère de l'Intérieur, mais au Ministère de la Justice. Ce transfert de compétences visait avant tout à soustraire les établissements pénitentiaires aux services chargés de l'arrestation et de l'enquête préalable que sont la police, les services secrets etc. En raison de leur psychologie même, les services de maintien de l'ordre considèrent un prévenu comme un criminel quel que soit le stade des poursuites pénales auxquelles il s'expose. Même lorsqu'il se trouve détenu dans des lieux de privation de liberté, il reste pour la police avant tout un criminel. Toute la politique menée par le service chargé de l'exécution des peines se fonde sur cette approche. Cela est particulièrement évident dans les maisons d'arrêt, qui servent principalement à isoler les particuliers, prévenus ou inculpés d'infraction pénale, c'est-à-dire les personnes qui ne sont pas encore considérées comme des criminels et qui jouissent de l'ensemble des droits et libertés prévus par la Constitution azerbaïdjanaise, à l'exception de ceux dont la limitation est la conséquence de la sanction. Cependant, les services d'ordre souhaitent avant tout élucider les crimes. En d'autres termes, qu'on le veuille ou non, les maisons d'arrêt deviennent non plus des instruments d'isolement, mais un moyen de faire la lumière sur les crimes. Il est difficile d'éviter les violations de la loi en adoptant une telle approche.

Il en va tout autrement au Ministère de la Justice. Celui-ci met en œuvre un large éventail de mesures générales pour garantir le degré de légalité nécessaire dans le pays. Il n'est pas emprisonné dans le carcan des tâches qui lui incombent, comme le Ministère de l'Intérieur. Il n'est pas placé sous l'influence d'indices comme le taux de crimes élucidés et le nombre de criminels recherchés. C'est pourquoi, il convient justement de considérer que le transfert du système pénitentiaire au Ministère de la Justice permet de mieux garantir le respect de la loi lors de l'exécution des peines.

Comme les autres républiques de l'ex-Union soviétique, l'Azerbaïdjan a été confronté à un grand nombre de problèmes après son indépendance, notamment l'organisation autonome de l'exécution des peines. A la différence des autres républiques de l'ex-URSS, il a dû accomplir cette tâche difficile dans le contexte du conflit armé déclenché par un pays voisin, de l'occupation d'une partie de son territoire et de l'afflux d'un million de réfugiés et de personnes déplacées. Le Ministère de la Justice a créé une Direction générale de l'exécution des décisions judiciaires, responsable de l'exécution de tous les types de condamnations pénales, à l'exception de l'envoi en bataillon disciplinaire et des décisions judiciaires en matière civile. C'est ainsi qu'un système autonome d'exécution des peines a commencé à se mettre en place en Azerbaïdjan. Je tiens à relever qu'étant donné les réformes en cours, la structure de la Direction générale et la nature de ses tâches ont évolué. Ainsi, conformément à une nouvelle loi sur les huissiers, l'exécution des peines qui n'entraînent pas la mise à l'écart des condamnés et des décisions de justice en matière civile a été confiée au début de 2000 à la Direction des huissiers de justice, qui venait d'être créée au sein du Ministère de la Justice. Depuis cette réorganisation, la Direction générale s'occupe de trois grands types de peines : la privation de liberté pour une durée déterminée, la prison à vie et la semi-liberté. Ainsi, l'exécution des peines est actuellement assurée par deux services distincts du ministère.

Je tiens à souligner qu'un moratoire a été déclaré pour l'exécution de la peine de mort à l'initiative du Président en 1993. En février 1998, une loi spéciale a supprimé ce type de peine. Actuellement, la peine de mort n'est plus prévue dans le système des peines.

Conformément au Code d'exécution des peines, les établissements de redressement et les centres spéciaux où sont purgées les peines autorisant un régime de semi-liberté constituent l'ossature du système pénitentiaire, qui comprend en outre les maisons d'arrêt.

Permettez-moi maintenant d'évoquer les principaux problèmes du système pénitentiaire pour le règlement desquels un ensemble de mesures législatives, organisationnelles, économiques et autres ont été adoptées. Ainsi, aussitôt après le transfert, nous avons trouvé une solution pour assurer la détention de toutes les catégories de condamnés. Auparavant, en Azerbaïdjan, comme dans d'autres républiques de l'ex-Union soviétique, il n'y avait pas d'établissement de redressement pour les condamnés considérés comme des récidivistes particulièrement dangereux, ni pour les anciens collaborateurs des forces de sécurité. De plus, la seule prison fermée d'Azerbaïdjan a cessé son activité en mai 1992 en raison de l'occupation de la ville de Choucha par les formations armées arméniennes.

Il importait aussi de prendre en charge les condamnés qui étaient transférés en Azerbaïdjan depuis d'autres régions de l'ex-URSS. Bien que l'on manque de ressources financières suffisantes, quelques nouveaux établissements de redressement ont été construits en un bref laps de temps auprès d'autres établissements.

Le système pénitentiaire a été réformé selon trois axes :

1. Mise en conformité du cadre juridique avec les normes internationales ;
2. Création de conditions de détention normales pour les condamnés et respect de leurs droits et libertés consacrés par la Constitution et les traités internationaux relatifs au traitement des condamnés ; et
3. Formation du personnel pénitentiaire.

La législation héritée du système soviétique ne répondait pas aux réalités de la société azerbaïdjanaise d'après l'indépendance, si bien qu'il importait de la réformer d'urgence. Cependant une réforme en profondeur était impossible tant que certaines dispositions étaient absentes de la Constitution. Il convenait donc d'adopter une nouvelle Constitution. C'est pourquoi, le Président de la République G. Aliev a créé une commission d'Etat qui, en un bref laps de temps, a rédigé un projet complet de Constitution répondant aux normes internationales. Ce texte a fait l'objet d'un débat public dans tout le pays avant d'être adopté en 1995. Ainsi, a été créé un cadre juridique pour mener les réformes, notamment dans le système pénitentiaire. En 1997, le Parlement, le Milli Medjlis, a adopté une réforme fondamentale du Code de redressement par le travail.

Ces modifications ont considérablement élargi l'ensemble des droits et avantages des condamnés. Les limitations et interdictions qui avaient une influence néfaste sur le processus de redressement et qui portaient atteinte à la dignité des détenus ont été supprimés. Lors de l'élaboration de la loi, le législateur a tenu compte des dispositions comme celles qui sont contenues dans les Règles minimums standards pour le traitement des prisonniers, adoptées en 1955 par les Nations Unies, les Règles pénitentiaires européennes, adoptées par le Conseil de l'Europe en 1987 etc.

Loin de s'en tenir là, le Parlement a adopté en 2000 de nouveaux Codes, un Code de procédure pénale, un Code pénal et un Code d'exécution des peines. Ces textes de loi ont considérablement élargi l'éventail des droits des condamnés. En vertu de l'article 3.3 du Code d'exécution des peines, le Code se fonde sur l'interdiction de la torture, de la violence et de tout autre traitement cruel ou dégradant des condamnés conformément aux normes et principes consacrés par la Constitution, les lois de la République d'Azerbaïdjan et le droit international.

Le contrôle exercé par la Prokuratura sur le système pénitentiaire a été limité. Désormais, il ne s'exerce plus que sur la phase d'enquête et de recherche. Selon la législation en vigueur, le contrôle de l'application des peines relève du tribunal. Les fonctionnaires des centres et services pénitentiaires doivent sans délai informer le juge qui a prononcé la peine ou qui a donné des instructions sur l'application de la peine, du lieu retenu, des transfèrements et de la libération du condamné. Conformément au Code de procédure pénale, le tribunal contrôle l'application des peines s'agissant du sursis à exécution de la peine ou de l'exemption de peine, de la dispense de peine pour maladie, de l'échéance du délai d'exécution de la condamnation, de la libération conditionnelle, de la commutation

de peine, du changement du type de centre pénitentiaire, de l'application de l'amnistie et du retrait anticipé de fiches du casier judiciaire.

De plus, le tribunal examine les plaintes qui lui sont adressées au sujet du fonctionnement des établissements et services pénitentiaires et se prononce à leur sujet.

La Prokuratura participe à la poursuite des objectifs fixés par la juridiction de jugement selon les modalités fixées par le Code de procédure pénale et à l'examen à l'audience des questions relatives à l'application de la peine ou de la décision finale du tribunal.

Outre ce qui précède, la législation azerbaïdjanaise prévoit que des organisations de la société civile peuvent participer au redressement des détenus et assurer un contrôle social des établissements et services pénitentiaires.

Le décret présidentiel du 22 février 1998 (sur les mesures destinées à protéger les droits et libertés des particuliers) et le programme d'Etat visant à promouvoir les droits de l'homme, lancé sur décision du Président, prévoient d'améliorer les conditions de détention des condamnés et leur mise en conformité avec les normes internationales. A la suite de deux décrets présidentiels signés en 1999, a été élaboré un programme visant à renforcer l'état de droit dans les établissements pénitentiaires, à poursuivre les réformes et à rattacher aussi les maisons d'arrêt au Ministère de la Justice. Il vise encore à créer un centre de formation à l'intention du personnel du système pénitentiaire.

Pour l'élaboration des textes législatifs qui précèdent, on a tenu compte de l'expérience acquise lors de l'adoption de lois analogues. Des juristes spécialisés dans diverses disciplines et des praticiens ont été consultés. Cette façon de faire reflète bien la volonté politique qui anime les dirigeants et les députés. Ceux-ci ont décidé que l'axe essentiel de la réforme serait la mise en conformité du système pénitentiaire avec les normes internationales.

Actuellement, il convient avant tout de mettre l'accent sur la formation du personnel. Avant que le système pénitentiaire passe sous la tutelle du Ministère de la Justice, à l'époque soviétique, la formation du personnel relevait d'institutions spéciales rattachées au Ministère de l'Intérieur, où la matière principale était l'activité d'enquête préalable et de recherche. Le personnel y était formé dans un esprit d'intransigeance à l'égard des criminels. Cela se justifie pour accomplir les tâches qui sont confiées à un service rattaché à la police. Cependant, dans le système d'exécution des peines, on attend autre chose du personnel, étant donné les tâches qui lui incombent. Tout collaborateur du système pénitentiaire doit voir avant tout la personne dans l'homme privé de liberté et prendre des mesures pour assurer le respect de ses droits et l'accomplissement des obligations imposées par la loi lors de l'exécution des peines. Il convient avant tout ici de connaître la psychologie du monde pénitentiaire, les normes internationales et les règles de comportement avec les condamnés.

Actuellement, on recrute pour les établissements pénitentiaires des diplômés d'établissements civils d'enseignement supérieur et d'enseignement général. Conformément à un décret présidentiel de 1999, une commission d'Etat présidée par le Premier Ministre a élaboré et approuvé un programme de mesures, qui vise à créer un centre de formation pour entraîner et former un personnel hautement qualifié afin qu'il puisse travailler dans le système pénitentiaire. Les spécialistes auxquels il a été fait appel pour former le corps enseignant ont élaboré un programme d'études, qui comprend des matières comme "droits de l'homme", "normes internationales de traitement des délinquants", "conflictologie", "psychologie pénitentiaire" et "éthique en milieu pénitentiaire", si bien que dans son travail quotidien, un agent du système pénitentiaire peut employer à bon escient les connaissances qu'il y a acquises.

Cependant, en dépit de tout le travail réalisé, nous aimerions bien créer une académie pénitentiaire sur la base du Centre de formation. A cette fin, nous aurions besoin de l'aide effective d'institutions internationales comme le Conseil de l'Europe ou l'OSCE.

La collaboration avec le Conseil de l'Europe a eu un effet bénéfique sur le système pénitentiaire. Depuis 1997, le système pénitentiaire azerbaïdjanais participe, dans le cadre d'une collaboration avec le Conseil de l'Europe, au projet de jumelages de prisons "*Twin Prisons*" (coopération dans le domaine pénitentiaire). Dans le cadre de ce projet, des représentants du système pénitentiaire d'Azerbaïdjan participent activement à l'organisation et à la tenue de rencontres et de séminaires internationaux. Ils ont fait des missions aux Etats-Unis, au Royaume Uni, en Italie, en Autriche, en Turquie, en Finlande, en France, en Hongrie et en Pologne, et ils se sont familiarisés avec le système pénitentiaire de ces pays, ce qui a eu un effet positif sur la mise en œuvre des réformes.

L'Institut des droits de l'homme de l'Académie nationale des sciences et le Ministère de la Justice ont organisé, avec le soutien du Conseil de l'Europe et l'OSCE et d'experts de ces organisations, trois séminaires rien qu'en 2001-2002, dans des établissements pénitentiaires d'Azerbaïdjan sur le thème "Pour une société exempte de torture" et "Le respect des droits et libertés des détenus". Pendant les séminaires, les représentants du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, mais aussi des détenus, assis à une même table, ont participé activement aux débats. Le dernier séminaire s'est tenu dans une prison de femmes et dans un centre pour délinquants mineurs. C'est là un fait important, car les femmes et les enfants sont les catégories sociales les moins bien protégées.

Outre ces activités, les responsables du système pénitentiaire ont mené, ces dernières années, une politique de portes ouvertes. Les représentants de mouvements politiques et autres, d'organisations non gouvernementales et de médias peuvent visiter les établissements pénitentiaires et découvrir la vie et les conditions de détention des prisonniers. En 2001, un accord de coopération a été conclu avec des ONG locales telles que le Centre de défense des droits de

l'homme d'Azerbaïdjan (dirigé par E. Zeïnalov), le Centre des programmes de développement et l'antenne azerbaïdjanaise d'*Amnesty International*.

Les parties ont pris des engagements précis, afin de mettre en œuvre les réformes avec plus d'efficacité. Là aussi, les représentants des ces trois ONG ont reçu le droit de suivre la situation dans les établissements pénitentiaires et d'intervenir régulièrement, oralement ou par écrit, à ce sujet. La mise en œuvre de ces mesures ces dernières années a permis d'améliorer notablement les relations entre le personnel et les prisonniers. En raison de l'amélioration de ces relations, voilà plusieurs années qu'aucun incident fâcheux tel que de l'agitation collective, une prise d'otages, une évasion etc. ne s'est produit dans les établissements pénitentiaires d'Azerbaïdjan. C'est là un fait d'autant plus remarquable que la nature des crimes pour lesquels les détenus sont condamnés tend à s'aggraver. Ainsi, grâce à l'humanisation de la législation, des personnes condamnées pour des crimes d'Etat ou et des crimes graves ou aggravés sont détenues sans encombre dans les établissements pénitentiaires d'Azerbaïdjan.

Pour que les prisonniers puissent mieux faire valoir leurs droits et libertés, un grand nombre de codes pénaux, codes de procédure pénale et de codes d'exécution des peines ont été envoyés dans tous les établissements pénitentiaires. Compte tenu de l'appartenance linguistique diverse des détenus, ils ont été diffusés en deux langues, l'azéri, langue d'Etat, et le russe, langue de communication internationale que connaissent la plupart des prisonniers. Selon la Constitution (art. 21 par. 11), la République d'Azerbaïdjan assure la libre utilisation et le développement des autres langues employées par la population. Ce droit constitutionnel se reflète dans le règlement intérieur des établissements pénitentiaires, qui autorise les détenus à employer leur langue dans leur correspondance, leurs conversations téléphoniques et pendant la visite de leurs proches.

L'un des problèmes les plus graves qu'il a fallu régler est la tuberculose. La situation était particulièrement préoccupante en 1995. Près de 500 prisonniers sont morts cette année-là dans les lieux de privation de liberté, si bien que des mesures d'urgence ont été prises pour stabiliser les choses.

D'abord, les ressources affectées à l'acquisition de médicaments et d'équipement médical ont considérablement augmenté. Les services médicaux de l'ensemble des établissements pénitentiaires ont été rénovés de manière à réunir les conditions nécessaires à l'octroi de soins médicaux aux prisonniers. Les effectifs du personnel médical, physiothérapeutes notamment, ont été renforcés.

A partir de 1995, le Ministère de la Justice a collaboré activement avec la représentation du CICR en Azerbaïdjan pour combattre la tuberculose. Nous avons recouru au programme de soins *DOTS* ("traitement de brève durée sous surveillance directe") proposé par le CICR. Pendant les six premiers mois de 1997, un nouveau centre de soins de 640 lits pour détenus souffrant de la tuberculose

est entré en service avec l'aide du CICR. Il a été ensuite élargi par l'adjonction d'un bloc opératoire moderne.

Le travail de sensibilisation des prisonniers à la prévention et à un traitement approprié de la tuberculose a été renforcé. A cette fin, avec l'aide du CICR, des prospectus en couleur ont été réalisés et diffusés en grand nombre aux détenus.

Au début de 1998, le Cabinet des ministres a revu les normes d'alimentation des prisonniers, notamment des détenus tuberculeux. Les rations alimentaires des prisonniers et notamment des malades, ont considérablement augmenté. Dans cette optique, un nouveau centre pénitentiaire à régime mixte a été créé pour accueillir tous les prisonniers atteints auparavant de la tuberculose et pour assurer la réhabilitation des malades ayant reçu un traitement complet dans un centre sanatorium spécialisé. Toutes les mesures qui précèdent ont permis peu à peu d'améliorer notablement la situation et de faire baisser la mortalité liée à la tuberculose parmi les prisonniers. Ainsi, l'année dernière, la mortalité liée à cette épidémie a été divisée par trois par rapport au chiffre de 1995. Actuellement, nous nous efforçons de poursuivre dans cette voie pour faire progresser encore les choses.

Par ailleurs, le Président de la République a pris trois décrets en février et en octobre 1999 pour renforcer le cadre juridique de l'exécution des peines et accélérer les réformes dans le domaine pénitentiaire. Il y prévoit des mesures pour améliorer le fonctionnement des établissements pénitentiaires et des maisons d'arrêt et les conditions de détention, renforcer la protection sociale de leur personnel, et mettre le système pénitentiaire en conformité avec les normes internationales en assurant véritablement le respect des droits et libertés des prisonniers.

Dans la foulée, le Président a formé une commission spéciale qui lui est rattachée. A sa demande, la commission, présidée par le Premier-Ministre a élaboré et adopté le 26 mai 1999 un programme d'Etat visant à améliorer notablement le système pénitentiaire. Le programme prévoit un ensemble de mesures juridiques, organisationnelles et autres.

La législation a considérablement modifié les modalités de mise en liberté conditionnelle, de commutation de peine, de changement de type d'établissement et d'autres mesures qui améliorent la situation juridique des prisonniers condamnés. Selon les nouvelles dispositions en vigueur, le tribunal ne peut examiner les questions précitées qu'à la demande du condamné ou de son représentant. L'administration des établissements pénitentiaires n'est pas habilitée à demander au tribunal d'examiner ces questions. De plus, aucune commission, qu'il s'agisse d'une commission locale ou d'une commission d'observateurs, n'est plus nécessaire pour donner un avis préalable. En conséquence, les deux commissions ont été supprimées. Lorsque le tribunal examine l'affaire, l'administration pénitentiaire ne donne son avis que sur le fond. Elle peut

demander au tribunal de durcir les conditions de détention d'un condamné en raison d'infractions qu'il a commises, par exemple en le transférant dans une prison fermée ou dans un type d'établissement au régime plus sévère etc.

Depuis l'entrée en vigueur du Code d'exécution des peines, le contrôle administratif des détenus libérés a été supprimé.

Au cours des réformes, on s'est attaché à reconsidérer la tradition qui prévalait en matière de subdivision des établissements en zones. Celle qui est réservée au logement des détenus a été élargie aux dépens de la zone de production, ce qui a permis, dans un contexte de chômage, d'organiser normalement le régime d'exécution des peines.

A partir du mois de mars 1997, des travaux de réfection ont été réalisés dans tous les établissements pénitentiaires d'Azerbaïdjan pour améliorer les conditions de vie des détenus. Une attention particulière a été accordée à l'organisation des loisirs des condamnés. Des terrains et des équipements de sport ont été aménagés, de nouveaux clubs et locaux ont été ouverts pour organiser leurs loisirs. Des conditions normales ont été créées pour accomplir les rites religieux afin d'assurer le respect des droits des prisonniers à la liberté de conscience et de confession.

L'organisation des visites de courte durée a été modifiée. Ces visites sont assurées sans barrière particulière, parfois même à une table à part pour prendre du thé, mais elles se font sous le contrôle de l'administration.

Les cellules disciplinaires et les autres cellules des établissements de redressement ont été rénovées. Les persiennes ont été enlevées et les fenêtres des cellules élargies de manière à ce que les détenus puissent lire à la lumière du jour.

A partir du premier semestre de 1997, les limitations qui empêchaient de connaître le fonctionnement des établissements de redressement ont été levées. Une politique de portes ouvertes a été menée. Les établissements de redressement ont été davantage visités par des représentants des médias, des associations, des organisations de défense des droits de l'homme et des ONG locales et internationales. Tout cela a amélioré le climat psychologique parmi les détenus.

Le suivi des établissements pénitentiaires est capital pour mettre les lieux de détention en conformité avec les normes internationales et pour assurer le respect des droits et libertés des détenus. Ainsi, en 1998, deux experts du Conseil de l'Europe, Nicholas Brooke et Jens Tolstrup ont inspecté l'ensemble des établissements pénitentiaires d'Azerbaïdjan. Ils ont établi un rapport sur l'état du système d'exécution des peines. Le rapport, présenté au Président azerbaïdjanais, au Gouvernement et au Ministre de la Justice, attire l'attention sur les problèmes du système pénitentiaire et formule un grand nombre de propositions pour les

régler. Ce document est devenu l'un des textes essentiels dont nous nous sommes inspirés pour mener à bien nos réformes et pour élaborer le nouveau Code d'exécution des peines. A notre demande, en décembre de cette année, le système pénitentiaire azerbaïdjanais fera à nouveau l'objet d'une visite d'un groupe d'experts du Conseil de l'Europe. On ne peut nier que cette coopération nous ait aidé à réformer le système pénitentiaire d'une manière plus méthodique, rationnelle et efficace.

Les mesures d'amnistie quasiment annuelles et les décrets de grâce réguliers, décidés depuis 1996 par le Président azerbaïdjanais ont favorisé notablement la mise en œuvre des réformes. Ainsi, ces dernières années, un grand nombre de condamnés ont été libérés au titre d'une mesure d'amnistie ou de grâce.

Lorsque l'Azerbaïdjan est devenu membre du Conseil de l'Europe en janvier de l'année dernière, les progrès du système pénitentiaire ont été relevés.

Dans le cadre des réformes, nous avons aussi accordé une attention particulière à la formation juridique des condamnés. Les bibliothèques de l'ensemble des établissements de redressement ont reçu des textes de loi, des règlements et des conventions internationales concernant le traitement des prisonniers. Les condamnés disposent du Code pénal, du Code de procédure pénale et du Code d'exécution des peines. Les Règles minimums standards de traitement des prisonniers et les Règles pénitentiaires européennes ont été traduites dans la langue nationale et remises en grand nombre aux condamnés.

En 2001-2002, un aide-mémoire de poche imprimé en trois langues, azéri, russe et anglais, a été imprimé et distribué en grande quantité aux condamnés avec l'aide du Fonds d'assistance/*Open Society Institute* pour qu'ils connaissent mieux leurs droits et leurs obligations, Cet aide-mémoire est remis à tout condamné admis dans un établissement de redressement, qui peut le conserver. Il présente, sous une forme abrégée et facile à comprendre, la législation en vigueur sur l'exécution des peines, la situation juridique du condamné, les modalités d'obtention d'envois, de colis, de paquets, de virements bancaires, de visites, de conversations téléphoniques etc. Il indique en détail les adresses des services d'Etat qui contrôlent le fonctionnement des établissements de redressement et comporte un tableau faisant état du nombre de visites, d'envois, de colis, de paquets et de conversations téléphoniques auxquelles le condamné a droit en un an et le montant des fonds pouvant être dépensés par mois pour acheter des produits alimentaires et des objets de première nécessité selon le type et le régime de détention. Il comporte aussi des modèles de demandes et de plaintes destinées au tribunal, au Ministère de la Justice et à diverses organisations.

Pour améliorer la formation juridique du personnel pénitentiaire et des condamnés, et pour mieux informer la population des changements en cours dans le système pénitentiaire, la Direction générale a créé en 1999 un périodique, la revue d'information politique, sociale, scientifique et de vulgarisation « Société et

châtiment », qui paraît une fois tous les deux mois et bénéficie déjà d'une certaine notoriété, notamment parmi les condamnés auxquels elle est aussi diffusée.

Dans le cadre de la réforme, le gouvernement a aussi pris des mesures pour renforcer la protection sociale du personnel des établissements de redressement et des maisons d'arrêt. A la demande du Président, le cabinet des ministres a triplé, à partir du 1er juillet 1999, le salaire de toutes les catégories de personnel employé dans les établissements de redressement et des maisons d'arrêt. Des primes supplémentaires ont été instaurées pour l'accomplissement d'un certain nombre de tâches considérées comme pénibles. Je tiens à souligner que les membres du service pénitentiaire (établissement de redressement et maisons d'arrêt) perçoivent un salaire qui est supérieur à celui des agents des services de police. Cette augmentation a permis d'éviter une érosion des effectifs et de régler le problème du recrutement.

La réforme du système pénitentiaire a exigé des ressources financières considérables. Conscient qu'il importait d'intervenir dans ce domaine, le Gouvernement a dégagé des crédits supplémentaires en dépit des difficultés et a considérablement augmenté le financement des établissements pénitentiaires au fil des ans. C'est ainsi que cette année, il a consacré au fonctionnement du système pénitentiaire une enveloppe qui est huit fois plus importante qu'en 1993.

En conclusion, permettez-moi de dire que nous n'en restons pas là, mais que nous poursuivons la réforme du système pénitentiaire pour le rendre conforme aux normes internationales.

Mesures économiques, organisationnelles et législatives prises afin de réformer le système pénitentiaire azerbaïdjanais (1992 - 2002)

I. Mesures législatives

1. Suppression de la déportation et de la relégation du Code pénal (1992)
2. Abolition de la peine de mort (loi du 10 février 1998)
3. Rétablissement et recours généreux du Président azerbaïdjanais au droit de grâce (entre 1995 et 2001 plus de 2 600 personnes ont été graciées).
4. Amnisties régulières (entre 1996 et 2001, six amnisties ont été décidées).
5. Humanisation véritable de la législation régissant l'exécution des peines (loi du 7 février 1997).
6. Suppression des centres de désintoxication alcoolique (1997)
7. Décret présidentiel sur les mesures visant à renforcer la prééminence du droit, à faire respecter les modalités d'exécution des peines, à réformer les établissements de redressement par le travail et les maisons d'arrêt. Le décret institue une Commission d'Etat près le Président azerbaïdjanais, présidée par le Premier Ministre.

8. Adoption par le Cabinet des ministres d'un programme d'Etat spécial destiné à réformer le système pénitentiaire (le 26 mai 1999)
9. Décret présidentiel sur les mesures visant à renforcer la prééminence du droit, à faire respecter les modalités d'exécution des peines, à réformer les établissements de redressement par le travail et les maisons d'arrêt. (le 9 octobre 1999).
10. Décret présidentiel faisant passer les maisons d'arrêt de la tutelle du Ministère de l'Intérieur à celle du Ministère de la Justice (le 9 octobre 1999).
11. Adoption (le 14 juin 2000) et entrée en vigueur (au 1er septembre 2000) du Code d'exécution des peines.

II. Mesures organisationnelles

1. Transfert des établissements pénitentiaires du Ministère de l'Intérieur au Ministère de la Justice (le 9 janvier 1993).
2. Levée de l'interdiction de diffuser des informations sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires.
3. Définition des principes de développement des relations avec les ONG internationales
4. Participation aux programmes du Conseil de l'Europe consacrés aux problèmes pénitentiaires (participation à des séminaires, des symposiums, et à différents projets).
5. Etablissement de relations locales avec les médias et l'opinion publique.
6. Etablissement de relations avec les systèmes pénitentiaires de différents pays (Italie, Royaume Uni et Autriche).
7. Traduction et publication en azéri de documents internationaux des Nations Unies et du Conseil de l'Europe consacrés au traitement des prisonniers.
8. Programme d'Etat pour les droits de l'homme, qui comprend des mesures destinées à améliorer les conditions de détention des condamnés (avril 1998).
9. Elaboration d'un Programme d'Etat pour réformer le système pénitentiaire de l'Azerbaïdjan entre 1999 et 2004 (mars 1999).

III. Mesures économiques

1. Augmentation annuelle des crédits d'Etat affectés au système pénitentiaire (entre 1992 et 2002, les crédits ont plus que quintuplés).

Un aperçu du processus de transformation en République tchèque entre 1989 et 2002

Mme Kamila MECLOVA
Directrice Générale du Service Pénitentiaire
République tchèque

Je voudrais vous présenter brièvement les changements intervenus dans le système pénitentiaire tchèque depuis 1990. La République tchèque compte 10 millions d'habitants et son territoire est comparable par la taille à celui de l'Autriche ou des Pays-Bas. Vous connaissez certainement le nom de notre président, Václav Havel, qui symbolise les idées humanistes en République tchèque. En 1989-90, M. Havel a décrété une grâce générale qui a eu pour effet de vider les établissements pénitentiaires tchèques dont la population est passée de 24.000 détenus à 6.000. La peine capitale a également été abolie. En 1990 a commencé le processus de dépolitisation, de démilitarisation, de décentralisation et d'humanisation des prisons tchèques.

Le développement du système pénitentiaire tchèque a été conçu dans le strict respect des règles européennes. La nouvelle législation, trois textes de loi portant respectivement sur la détention, la détention préventive et l'administration pénitentiaire, a institué un cadre juridique adapté. Toutefois, les anciennes pratiques en matière de condamnation des délinquants se sont malheureusement maintenues dans la politique pénale, tout particulièrement en ce qui concerne les peines de détention, et ceci a entraîné une augmentation rapide du nombre de détenus dans les prisons. De 1994 à 2000, par conséquent, nous avons dû faire face à une situation de surpopulation permanente des établissements pénitentiaires.

Cette situation s'est accompagnée d'autres facteurs négatifs comme un taux d'emploi peu élevé, le logement collectif des détenus, une architecture pénitentiaire dépassée, le manque d'espace pour les activités de loisirs, ainsi que le manque d'hygiène et l'insuffisance des ressources financières disponibles notamment pour les services de restauration. Ces différents facteurs se sont combinés pour créer une situation explosive. Pendant cette période, nous avons sollicité l'aide de parlementaires et fait circuler le rapport de Wolf sur les troubles des années 90 en Angleterre mais ces efforts, malheureusement, ont été vains. A partir du début de 2000, les prisons tchèques ont connu une vague de perturbations qui s'est prolongée jusqu'en mars 2000. J'ai alors décidé de prendre une mesure radicale de suspension des admissions dans les prisons pendant 6 semaines. Le Ministre de la Justice était loin d'être satisfait de cette décision et je me suis alors trouvée dans une situation délicate.

Il faut dire, cependant, que nous avons réussi à régler les perturbations de manière pacifique par la communication et la négociation et que nous avons ainsi pu éviter les violences ; les dégâts matériels ont été réduits au minimum. En mars 2000, le nombre de détenus était de 23.844, répartis entre 35 établissements, et nous manquions donc de 4.000 places. Depuis, le nombre de détenus a régulièrement diminué jusqu'à son niveau actuel de 16.500. Le taux d'incarcération pour 100.000 habitants en République tchèque, qui était l'un des plus élevés du monde (235), est revenu à un niveau plus encourageant (162).

Au cours des négociations avec le gouvernement, nous nous sommes battus avec succès pour l'augmentation du personnel de l'administration pénitentiaire qui, en 2003, comptera 11.000 personnes. Nous pouvons donc dire que la République tchèque a réussi à surmonter le pire. Enfin, ce qui n'est pas le moins important, depuis 2000 a été mis en place un cadre législatif qui a permis de réduire la population pénitentiaire au moyen d'une politique pénale basée sur la réhabilitation. Un service de probation et de médiation a été créé, ainsi qu'un système de compensation pour les délits les moins graves, et des conditions beaucoup plus strictes introduites dans le domaine de la détention provisoire. Actuellement, sur un total de 16.500 détenus, 3.500 sont en détention provisoire, ce qui représente 21% de la population pénitentiaire ; à l'automne 2001, le nombre de personnes détenues dans l'attente de leur procès était de 7.000.

Les juges ont commencé à recourir plus souvent à des peines de substitution en relation avec les délits moins graves : travaux d'intérêt général, amendes, interdiction de certaines activités. A cette bonne nouvelle, cependant, s'en attache une autre qui, pour les établissements pénitentiaires tchèques, n'est pas très positive, à savoir que la population pénitentiaire commence à être, d'une manière générale, plus dangereuse. Le nombre de détenus dans des établissements de sécurité renforcée et de sécurité maximum augmente, ainsi que le nombre de détenus étrangers (provenant principalement des pays issus de l'ex-Union soviétique qui ont fait l'expérience de la guerre et du terrorisme), le nombre d'auteurs de crimes violents et le nombre de membres d'organisations criminelles. Nous nous efforçons de faire face à cette situation au moyen de diverses mesures de formation du personnel et de reconstruction de certains équipements, en gardant toujours présent à l'esprit les objectifs essentiels que constituent la sécurité de la collectivité et celle du personnel.

Les détenus étrangers posent un problème particulier : leur nombre atteint actuellement 1.750, ce qui représente à peu près 10% de la population carcérale. Ces détenus proviennent de 69 pays et la gestion de cette population multilingue et multiculturelle est évidemment difficile. Le groupe le plus important de détenus étrangers est celui des Ukrainiens (513), suivis par les Slovaques (315) et les Vietnamiens (117).

Le groupe des russophones est particulièrement dangereux. Il s'agit d'une communauté refermée sur elle-même et hautement structurée avec des chefs

importants entourés de membres obéissants. J'irai jusqu'à dire que ce groupe constitue une véritable mafia à l'intérieur de nos prisons.

Nous continuons néanmoins à introduire des méthodes nouvelles de traitement des détenus. Nous continuons à mettre en place des programmes individuels en direction de l'ensemble des catégories de détenus. Nous savons qu'aucun programme, y compris le plus parfait, ne peut être mis en œuvre sans le soutien d'un personnel motivé, bien formé et faisant preuve de professionnalisme. C'est la raison pour laquelle nous avons conçu un système d'éducation permanente qui devrait être approuvé bientôt par le Ministère de l'Education. Ce système, ainsi que la gestion des carrières et l'évaluation du personnel, constituent pour nous les trois piliers fondamentaux sur lesquels reposent nos relations avec le personnel pénitentiaire. Celui-ci, en effet, joue un rôle déterminant du point de vue de l'ambiance psychologique des établissements pénitentiaires et de la sécurité intérieure. Et un traitement de première classe des détenus n'est possible que dans le cadre d'une prison sûre.

Je reviens maintenant sur le service de probation et de médiation évoqué il y a un instant car, en tant qu'administration pénitentiaire, nous considérons qu'il s'agit là d'un outil très important, notamment en ce qui concerne :

- 1) la réhabilitation et la réintégration des délinquants ;
- 2) la prévention des récidives ;
- 3) la lutte contre la surpopulation des prisons.

Un premier système de probation a été mis en place en janvier 1996. Des postes d'agent de probation ont alors été créés auprès des tribunaux d'arrondissement et de certains tribunaux régionaux. Les responsabilités en ce domaine ont été déléguées essentiellement à des fonctionnaires des tribunaux d'arrondissement et des tribunaux régionaux, l'accent étant mis sur les aspects administratifs et techniques du contrôle de l'exécution des travaux d'intérêt général et sur la collecte des données nécessaires pour l'application des peines de substitution. Toutefois, à Prague et dans plusieurs autres villes (Karlovy Vary, Brno, Usti nad Labem, Ostrava), la situation était différente. Les agents de probation étaient des jeunes diplômés de l'université intéressés par les méthodes nouvelles de suivi des détenus sur une longue période et ayant déjà acquis pendant leurs études une certaine expérience en ce domaine. Ces agents de probation s'efforçaient de développer de nouvelles méthodes, non seulement dans le domaine des procédures d'application des peines mais aussi au cours de la procédure préparatoire. Leur formation professionnelle se situait au carrefour de deux disciplines : le travail social et le droit pénal. La combinaison de ces deux disciplines a permis la création d'une nouvelle profession interdisciplinaire au sein du système de justice pénale.

Le service de médiation et de probation de la République tchèque a été créé par la loi n° 257/2000, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001. La création de ce service s'inscrit dans le cadre de la réforme du système de justice pénale lancée

par M. Otakar Motejl alors qu'il était ministre de la justice et marque l'achèvement de la première phase du processus de réforme.

Le service de probation et de médiation mène des activités dans le domaine de la justice pénale, notamment en préparant le terrain à une prise de décision efficace dans le domaine des procédures et peines de substitution. Grâce aux activités de probation et de médiation, l'administration pénitentiaire participe à la résolution des conflits entre délinquants et victimes et contribue ainsi à faire connaître et respecter la loi. La prévention de la récidive et la réduction des risques font partie intégrante de la mission de l'administration pénale. Les trois objectifs essentiels de l'administration pénitentiaire dans le domaine de la justice pénale sont les suivants :

- la réintégration sociale des délinquants : l'administration pénitentiaire cherche à favoriser la réintégration sociale des délinquants tout en maintenant le taux de récidive à un niveau le plus bas possible. Le processus de réintégration vise à rétablir chez le délinquant le respect des règles légales de la société et à l'encourager à se réaliser sur le plan individuel ;
- la participation des victimes : l'administration pénitentiaire assure une certaine participation des victimes à la procédure de négociation en vue de leur compensation et s'efforce de restaurer chez les victimes le sentiment de sécurité à l'égard de la société, ainsi que la confiance en la justice ;
- la protection de la société : l'administration pénitentiaire veut contribuer à la protection de la société par la résolution effective des situations de conflit et de risques liées à la délinquance et par la mise en œuvre de garanties efficaces dans l'application des peines de substitution.

Je présente maintenant brièvement quelques données statistiques au sujet des affaires traitées par notre service de probation et de médiation entre janvier et décembre 2001.

Les données disponibles montrent que, pendant la période susmentionnée, l'administration pénitentiaire a traité 24.961 affaires, dont 73,8% étaient des affaires nouvelles ; ce chiffre comprend également les affaires transmises à l'administration pénitentiaire par les agents de probation des tribunaux qui étaient chargés des activités de probation avant le 1^{er} janvier 2001 (6.551 affaires). 8,1% seulement de ces affaires portent sur des infractions pénales de jeunes délinquants (1.486 affaires).

L'aboutissement de ces affaires montre que les activités du service de probation et de médiation ont été axées sur les questions touchant à la procédure préliminaire et à la procédure judiciaire proprement dite et il apparaît que sa charge de travail la plus importante concerne l'élaboration de nouvelles méthodes de procédure judiciaire (possibilité de suspension conditionnelle de la procédure pénale, règlement amiable). Ceci concernait au total 1.533 affaires. Dans le cadre des activités de médiation, le personnel du service de probation et de médiation

travaillant sur ces affaires a préparé 624 règlements. Un autre domaine particulièrement important du point de vue de la charge de travail de l'administration pénitentiaire à cette étape de la procédure pénale est celui de la préparation des rapports de probation avant jugement (228 affaires).

S'agissant des procédures d'application des peines, les centres chargés du contrôle de l'application des peines de travaux d'intérêt général sont ceux dont la charge de travail a été la plus importante (10.180 affaires) ; viennent ensuite les activités de contrôle des périodes de probation avec imposition d'obligations compensatoires ou de restrictions dans le cadre des suspensions de peines et des libérations conditionnelles (2,463 affaires en tout).

Moi et mes collègues de l'administration pénitentiaire travaillons en coopération étroite avec le service de probation et de médiation de la République tchèque, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'une méthodologie pour les libérations conditionnelles. Ces contacts réguliers ont commencé en septembre 2001. Pendant l'été 2002, le service de probation et de médiation a organisé des ateliers régionaux axés sur la coopération entre les agents de probation, le personnel de l'administration pénitentiaire et les juges.

On peut affirmer avec confiance que le système pénitentiaire tchèque a maintenant défini de nouveaux objectifs et de nouvelles stratégies à long terme ; toutefois, leur mise en œuvre dépend du soutien financier de l'Etat.

Le système pénitentiaire tchèque évolue aujourd'hui dans un contexte de changements rapides, parfois imprévisibles, mais notre devise demeure inchangée : la détention doit être sûre, humaine et efficace.

Développement de la politique pénale et du système pénitentiaire en Estonie

Administration pénitentiaire
Ministère de la Justice
Estonie

1. Le système de justice pénale et la politique pénale

- Lors de l'élaboration de la réforme du système de justice pénale de l'Estonie en 1996, l'objectif du Ministère de la Justice était de développer un système de justice pénale conforme aux principes de l'Etat de droit.
- La réforme du système de justice pénale a commencé en 1997 avec l'adoption de la loi de probation pénale et s'achèvera en 2003 avec l'adoption et la mise en œuvre du Code de procédure pénale.
- Le point de départ de la réforme était la mise en place d'un système pénal flexible permettant d'introduire de nouvelles alternatives à la détention, c'est-à-dire des peines de travaux d'intérêt général. Le développement du droit pénal va dans le sens d'une baisse de la répression. La réforme cherche à s'éloigner d'une politique pénale reposant sur la peur et la vengeance.
- La politique pénale ne peut être une politique à court terme. Elle doit rester stable non seulement jusqu'aux prochaines élections législatives mais pendant la durée de vie de plusieurs gouvernements.
- La politique pénale de l'Estonie vise clairement à réduire le rôle de la détention. L'objectif à long terme du Ministère de la Justice est de ramener d'ici 2015 la population carcérale à 2.500 détenus (elle est actuellement de 4.550 détenus) et le taux d'incarcération à 200 détenus pour 100.000 habitants (ce taux est actuellement de 330 pour 100.000 habitants). Compte tenu de l'augmentation régulière de la délinquance au cours des dernières années, il s'agit là d'un défi très important.
- Dans l'élaboration de sa politique pénale, notamment en ce qui concerne la réduction de la population carcérale, l'Estonie s'appuie sur les principes énoncés dans les recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe et, en particulier, la Recommandation n° R(99)22 du 30 septembre 1999 sur la surpopulation dans les prisons et l'augmentation continue de la population carcérale. Il n'est pas possible de réduire la population carcérale au moyen d'une mesure d'amnistie. Une telle mesure se heurterait à l'opposition de l'opinion publique et, à long terme, n'aboutirait pas aux effets recherchés.

2. Développement du système pénitentiaire

- Le nouveau Code de détention a été adopté en 2000 et est entré en vigueur cette même année. Lors de l'élaboration de ce texte, le Ministère de la Justice a tenu compte des recommandations des comités d'experts du Conseil de l'Europe, ainsi que des propositions du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT). Les activités menées dans le cadre du *Nord-Balt Prison Project* ont été de ce point de vue déterminantes pour l'Estonie.
- Dans la réforme du système pénitentiaire en Estonie, il a été considéré comme essentiel d'accroître le contrôle politique du Ministre de la Justice et de renforcer sa supervision du système pénitentiaire national. C'est pourquoi, la gestion du système pénitentiaire a été placée directement sous la responsabilité du Ministère de la Justice au moyen du Service pénitentiaire du Ministère de la Justice.
- Les axes essentiels de la réorganisation des prisons ont été les suivants : protection des droits de l'homme des détenus, extension de leur droit à communiquer, développement de l'accès aux soins médicaux, éducation et préparation des détenus à une vie respectueuse de la loi dans une société libre.
- En 2000-2001, le Ministère de la Justice a commencé à mettre en place un système de resocialisation visant à promouvoir l'adaptation sociale des détenus et à introduire une nouvelle forme de gestion des prisons orientée vers les résultats. Le ministère a créé un système public de formation du personnel pénitentiaire et introduit un contrôle régulier des établissements pénitentiaires.
- Les fonctions relatives à l'emploi des détenus ont été séparées des fonctions de gestion des établissements pénitentiaires. A cette fin, le gouvernement a créé au début 2001 une société publique par actions : *Estonian Prison Industries*.
- Le gouvernement a décidé de développer un réseau de prisons régionales en Estonie. Le Ministère de la Justice prévoit la construction dans un avenir proche de 2.500 places dans des établissements de haute qualité. Le premier pas dans cette direction est la construction de la prison de Tartu, qui sera achevée à la fin 2002. Cette évolution intervient parallèlement à la fermeture des colonies pénitentiaires existantes. Le maintien du type actuel d'établissements (camps de détention) ne servirait qu'à encourager la récidive car ces établissements fonctionnent comme des centres de formation à la délinquance.

3. Etapes essentielles de la réforme du système de justice pénale

- 1993** Adoption du Code d'exécution des peines, création de la Commission pénitentiaire et transfert de la gestion du système pénitentiaire au Ministère de la Justice.

- 1996** Définition des grandes lignes de la réforme du droit pénal.
- 1997** Adoption de la loi sur la probation pénale.
- 1998** Mise en place du système de probation pénale.
- 2000** Adoption du Code de détention, suppression de la Commission pénitentiaire et transfert de la responsabilité directe du système pénitentiaire au Ministère de la Justice.
- 2000** Adoption du Code pénal.
- 2003** Adoption prévue du Code de procédure pénale.

Le système pénitentiaire de Géorgie avant 2000 et depuis cette date

**Département d'exécution des peines
Ministère de la Justice
Géorgie**

Le 10 janvier 2000, le système d'exécution des peines, qui relevait jusque là du Ministère de l'Intérieur, a été rattaché au Ministère de la Justice, ce qui a entraîné une série de changements importants.

Des mesures ont été prises pour réformer le système pénitentiaire et avant tout pour améliorer la situation. Il convient de remarquer qu'il subsiste des problèmes qui appellent des solutions radicales.

La plupart des établissements pénitentiaires de Géorgie ont été construits il y a des dizaines d'années. Les bâtiments sont obsolètes et demandent une réfection d'urgence. Certains d'entre eux devraient être démolis, notamment la prison n° 5 (ex-maison d'arrêt) qui est la plus grande et qui héberge près de 1 500 prisonniers. Ceux-ci sont tenus à la disposition des services d'enquête et des instances judiciaires. La prison, qui a ouvert en 1912, mais qui a été construite à la fin du 19e siècle, n'a jamais subi la moindre rénovation, si bien qu'elle ne répond pas aux critères fixés par la législation de la Géorgie pour la détention de prisonniers.

En dépit de nombreuses recommandations du Conseil de l'Europe sur la détention des prisonniers conformément aux Règles pénitentiaires européennes minimums, le Service d'exécution des peines du Ministère de la Justice ne peut pas dans les circonstances actuelles intervenir pour régler définitivement ce problème.

Il convient de remarquer que la plupart des prisons et établissements pénitentiaires (il y en a 17 au total, qui hébergent actuellement près de 7 500 prisonniers et condamnés) se trouvent dans une situation analogue.

A ce jour, l'installation des détenus et des condamnés n'est toujours pas conforme aux normes internationales, de même que l'on est toujours pas passé des établissements pénitentiaires à un système de prisons à cellules. Cette situation rend plus difficile le processus de réforme, qui vise avant tout à en finir progressivement avec le système de "colonies pénitentiaires" d'inspiration soviétique. Celui-ci est dépassé et peu efficace d'un point de vue administratif. La mise en place d'un système de prisons favorisera le règlement des problèmes les plus importants, qui sont les suivants :

- renforcer le contrôle des condamnés et mieux faire respecter le régime prévu par la législation en vigueur ;
- faire baisser le plus possible la probabilité que les prisonniers commettent de nouvelles infractions ;
- faire diminuer la probabilité d'évasions massives des établissements pénitentiaires et renforcer la discipline ; et
- réduire le pouvoir des prisonniers influents (qualifiés de "caïds") sur le reste de détenus, ce qui permettrait à son tour de mettre fin aux pressions illégales subies par le reste des détenus et d'assurer leur protection et leur sécurité ; ainsi pourrait aussi être réglé le problème des automutilations et des cas de suicides, qui ne sont pas rares actuellement.

En raison du fonctionnement médiocre des établissements pénitentiaires et de l'absence de sites de production, les détenus ne peuvent souvent s'adonner à une activité professionnelle. Le désœuvrement qui est le leur pendant plusieurs années gêne leur réinsertion après leur libération et leur fait perdre leurs capacités de travail. Partant de ce constat, il est essentiel d'assurer l'insertion professionnelle des prisonniers, ce qui est un droit reconnu par la législation en vigueur. Ceci étant, les conditions de travail doivent être conformes aux règles consacrées dans les lois sur le travail et sur la détention.

Les règles minimums prévoient que les prisonniers bénéficient de conditions de vie normales et de services médicaux appropriés, ce qui n'est malheureusement pas le cas dans les circonstances actuelles, si bien que les exigences des Règles minimums de traitement des prisonniers, d'autres conventions internationales et de la loi sur la détention etc. ne sont pas respectées.

Les établissements pénitentiaires sont aussi sous-équipés. Ils ne disposent pas d'équipements d'enregistrement des empreintes digitales, de labo photo, ni de système de communication centrale. Dans la plupart des établissements et des prisons fermées, il n'y a pas de signalisation ni d'installations pour réaliser un certain nombre d'activités. Il conviendrait de renouveler le système de prévention des incendies et l'installation électrique.

Le système pénitentiaire ne possède pas non plus de système informatique centralisé.

La gestion et la conservation des dossiers ne répondent pas aux normes modernes. La gestion et l'analyse des bases de données sont inefficaces. Elles impliquent un travail considérable, qui, dans la plupart des cas, exclut la manipulation des dossiers et complique la recherche de données personnelles. Pour éliminer ces problèmes, il faudrait créer un système informatique de base de données pour pouvoir contrôler les dossiers des prisonniers et leur permettre de défendre leurs droits.

En dépit du rattachement du système pénitentiaire au Ministère de la Justice, le problème essentiel reste la formation d'un personnel qualifié. Dans le cadre de la réforme, il importe de renouveler les agents et de former les nouvelles recrues. Le plus souvent, la formation du personnel en place ne répond pas aux exigences retenues pour les agents du système pénitentiaire.

Il convient de souligner que dans un certain nombre de cas, la formation médiocre du personnel, l'absence de garanties sociales et le faible niveau des salaires favorisent des phénomènes de corruption.

Pour éliminer ce problème, il faut sélectionner de nouveaux agents qualifiés en tenant compte de leur professionnalisme et de leurs qualités personnelles.

En dépit des difficultés que nous venons d'indiquer, une amélioration s'est dessinée depuis le rattachement du système pénitentiaire au Ministère de la Justice.

Un service des questions sociales et de la protection des droits des prisonniers a été créé auprès du Département de l'exécution des peines, conformément à la récente loi sur la détention afin d'assurer la transparence et l'humanisation du système. Des services analogues ont été mis en place dans l'ensemble des prisons et des établissements de redressement, ce qui à son tour encourage l'activité d'organisations du secteur gouvernemental et non gouvernemental.

Dans le cadre d'un accord conclu en mars 2001 avec le patriarcat de Géorgie, des représentants de l'Eglise rencontrent les prisonniers, des ministres du culte visitent systématiquement les établissements pénitentiaires et les prisons, et des cultes sont célébrés les jours fériés.

Le Département d'exécution des peines collabore avec des ONG sur plusieurs axes : c'est ainsi que les prisonniers peuvent faire gracieusement appel à un avocat s'ils se méfient de l'avocat commis par le Gouvernement (cinquante demandes des prisonniers en ce sens ont été satisfaites cette année).

Des projets proposés par des ONG sont mis en œuvre dans certains établissements (pour femmes et pour mineurs), notamment ceux qui sont réalisés en collaboration avec le centre de psycho réhabilitation *Empathie* et le Club des femmes "*Péoni*".

En ce moment, des employés de la BBC ont réalisé des reportages pour faire le point sur la situation et sur la protection des droits de l'homme dans le système pénitentiaire. Ces reportages, agrémentés de commentaires de représentants du Ministère de la Justice, du Département d'exécution des peines et du service social ont été systématiquement diffusés sur la radio d'Etat de Géorgie.

Le Département d'exécution des peines collabore avec la mission de l'OSCE qui elle-même souhaite réaliser divers projets au sein du système pénitentiaire. Pour offrir d'autres formes d'aide, la mission de l'OSCE organise à l'intention de représentants d'organisations internationales un programme de visites d'établissements pénitentiaires.

Le Département collabore étroitement avec le CICR. Sous le contrôle du Comité il met en œuvre depuis 2001 le programme *DOTS* ("traitement de brève durée sous surveillance directe") à l'intention des prisonniers atteints de la tuberculose. La mise en œuvre de ce programme a réduit la mortalité due à cette maladie.

Par décret, le Ministre de la Justice de Géorgie a créé des commissions permanentes dans les établissements pénitentiaires et dans les prisons fermées conformément à l'article 93 de la loi sur la détention. Ces commissions se composent de représentants des pouvoirs locaux, d'ONG et des diverses confessions religieuses, et de notables. Elles aident l'administration en matière d'installation, de formation, de recherche d'un emploi, de soins de santé et d'alimentation des prisonniers.

Un Conseil indépendant de contrôle non gouvernemental a été créé auprès du Ministère de la Justice pour assurer un suivi général et illimité du système pénitentiaire et protéger les droits des prisonniers. Il se compose de représentants d'ONG intéressées par la protection des droits de l'homme, et de médias.

Un service d'assistance téléphonique a été créé au sein du Département d'exécution des peines. Les particuliers et les condamnés peuvent informer les responsables du Ministère de la Justice, du Département d'exécution des peines et du service social de tout type d'actes illégaux commis par les agents d'un établissement. On peut dire que l'existence de ce service a eu un effet positif, car il permet à des particuliers et à des prisonniers de s'adresser régulièrement au service social pour recevoir des explications et, le cas échéant, susciter la réaction qui convient. Le personnel du service reçoit systématiquement les visiteurs. Il vient aussi écouter les condamnés dans les lieux de détention.

Des mesures effectives sont prises pour assurer le respect de la loi en matière de libération conditionnelle. Les exigences découlant des articles 54 et 72 du Code pénal concernant les condamnés et la prévention de la corruption sont appliquées sous le contrôle du Ministère de la Justice et du Département d'exécution des peines. Des mesures sont prises régulièrement pour faire bénéficier dans les délais les prisonniers qui ont droit à une libération conditionnelle. En cas de violation de ces exigences, des sanctions administratives sont prises contre les personnes qui empêchent la mise en œuvre des droits légitimes des condamnés.

Le nombre de cas de mise en prison fermée de détenus souffrant de lésions corporelles et de non-respect du délai de garde à vue de 72 heures consacré par la Constitution (selon l'art. 18 par. 6 de la Constitution) a diminué. Depuis le mois de janvier de cette année, 165 prisonniers souffrant de lésions corporelles ont été emprisonnés. En un tel cas, le service compétent du Département réagit immédiatement et les informations obtenues sont adressées au Département des réformes et du suivi du système d'exécution des peines, à la Direction chargée du contrôle du respect de la loi dans les maisons d'arrêt et les établissements pénitentiaires de la Prokuratura générale, aux services du médiateur, à l'Inspection générale du Ministère de l'Intérieur et au Conseil indépendant de contrôle non gouvernemental.

Les statistiques, qui indiquent une baisse de ces incidents, reflètent les effets de ces mesures. Ainsi, si en janvier on a enregistré 165 cas de cette nature, en septembre, il n'y en a plus eu que 13.

Le Département d'exécution des peines accorde une grande attention aux cas où des détenus sont envoyés dans les prisons fermées du système d'exécution des peines après avoir passé plus de 72 heures dans les maisons d'arrêt des divers services d'enquête préalable (en violation de la Constitution). Comme cela a déjà été dit, les informations concernant ces incidents sont transmis aux instances compétentes. En septembre, il n'y a eu que sept cas de cette nature.

Grâce à des crédits spéciaux, le Ministère de la Justice et le Département d'exécution des peines ont réalisé une série de travaux pour améliorer les conditions de vie des prisonniers, notamment :

en mai 2002, un nouvel établissement de rééducation pour mineurs est entré en service et des travaux de réfection ont été menés dans les établissements n° 9 de Khoni et n° 7 de Ksani. Actuellement, des travaux de rénovation sont menés dans la prison fermée n° 3 de Batoumi et dans l'établissement pour femmes n° 5 avec l'aide du CICR et des services municipaux de Tbilissi. A l'aide des crédits nécessaires, il est prévu de réaliser des travaux de rénovation et d'équipement à la prison fermée n° 6 de Roustavi. L'entrée en service de cette prison permettra de régler un grand nombre de problèmes actuels, car elle a une capacité de près de 1 300 places. Il convient de souligner que cette prison est le seul établissement pénitentiaire à cellules qui, par ses aménagements, répond pleinement aux normes internationales.

Le rattachement du système pénitentiaire au Ministère de la Justice est sans aucun doute un pas dans la direction d'une démocratisation et d'une plus grande transparence d'un système qui était replié sur lui-même dans un passé pas si lointain. Il convient cependant de souligner que lors du rattachement à la Justice, le système pénitentiaire était dans un état peu brillant, si bien qu'il appelait des réformes urgentes et en fait la création d'un nouveau système qui réponde aux exigences d'un Etat de droit et des normes internationales modernes. Les grandes

lignes ("conceptions") d'une réforme du système d'exécution des peines, dont l'élaboration a été entamée en 2000 pour accélérer le processus, ont été présentées au Président de la Géorgie. Elles tiennent compte de la riche expérience acquise par les pays européens dont le système a connu autrefois de semblables mutations.

Ces grandes lignes, qui visent à faire ressortir les problèmes qui existent et à rechercher un moyen de les régler, prévoient de préparer une réforme institutionnelle et organisationnelle du système et fixent des priorités dans cette voie.

Les priorités retenues sont les suivantes :

1. Passage progressif des établissements pénitentiaires à un système carcéral (à cellules) ;
2. Création d'un mode de fonctionnement fiable des établissements pénitentiaires ;
3. Amélioration des conditions de vie des détenus ;
4. Amélioration de l'équipement des établissements pénitentiaires
5. Décentralisation progressive de la gestion et de l'approvisionnement des établissements ;
6. Informatisation complète de la base des données concernant l'exécution des peines ;
7. Amélioration des services de santé offerts aux prisonniers et aux condamnés ;
8. Formation d'un personnel qualifié et amélioration des conditions sociales des agents du système d'exécution des peines ;
9. Défense des droits des détenus et réinsertion ;
10. Peines de substitution ; et
11. Réforme du cadre juridique régissant l'exécution des peines.

A partir de ces grandes lignes, le Président de la Géorgie a pris, le 19 octobre 2002, une ordonnance spéciale n° 1310 approuvant le plan de mesures visant à réformer et à développer le système d'exécution des peines du Ministère de la Justice pour 2002-2007. L'ordonnance confie certaines tâches à différents ministères et services pour mener des travaux d'ensemble dans leur domaine de compétence afin de réformer le système d'exécution des peines. Sont notamment concernés les ministères suivants : Justice, Finances, Défense, Urbanisme et Construction, Intérieur, Combustibles et Energie, Gestion du domaine de l'Etat, Instruction publique, Transports et Communications, Travail, et Santé et Protection sociale, et les municipalités intéressées.

Le processus de réformes n'est pas simple, mais je tiens à vous assurer qu'à partir des mesures pratiques prévues par les Grandes lignes, il sera possible de mettre sur pied un système d'exécution des peines qui soit conforme aux normes internationales, ce qui permettra alors d'instaurer un Etat de droit. C'est

pourquoi il faut mener hardiment la réforme pour la rendre irréversible sans que se relâche l'effort de l'Etat et de la société.

Etrangers incarcérés (Italie)

Communication des services de l'Administration pénitentiaire Italie

Au cours de ces dernières années, le nombre d'étrangers retenus dans les prisons italiennes a progressivement augmenté pour atteindre 17 065 personnes, ce qui représente 30 % de l'ensemble de la population pénitentiaire italienne qui se monte à 56 574 personnes (au 30 septembre 2002).

L'analyse de l'origine géographique des prisonniers étrangers nous montre que les régions dont ils sont pour la plupart originaires se trouvent en Afrique (51 %), en Europe de l'Est (32 %) et en Amérique du Sud (8 %).

Il est intéressant de noter la répartition des étrangers dans notre pays: 67 % de la population carcérale étrangère se concentre dans cinq régions (Emilie-Romagne, Latium, Lombardie, Piémont, Toscane, Vénétie), la Lombardie l'emportant sur tous les autres (3 002 prisonniers étrangers).

L'augmentation des prisonniers étrangers est liée au problème plus général de la migration qui a pris en Italie et dans d'autres pays de l'Union européenne un aspect structurel bien que le nombre moyen d'étrangers dans les prisons soit en pourcentage beaucoup plus élevé que celui des migrants si l'on s'en réfère à l'ensemble de la population. Cette donnée confirme que la prison est le lieu où la marginalisation sociale apparaît de la manière la plus criante.

Quant au type de délits attribués aux étrangers retenus dans les prisons, le pourcentage des infractions touchant à la propriété, traditionnellement prédominantes, est aujourd'hui dépassé par celui des délits liés au trafic de stupéfiants.

Le nombre important d'étrangers dans les prisons italiennes soulève de graves difficultés de gestion, notamment si l'on considère que la loi pénitentiaire actuellement en vigueur a été adoptée en 1975, époque où la composition de la population pénitentiaire n'avait pas encore été marquée par la migration. Il faut toutefois reconnaître que quand bien même elle n'inclut pas de dispositions spécifiques relatives aux prisonniers étrangers, notre loi pénitentiaire actuelle est inspirée par des principes impératifs qui sont à la base de toute initiative visant à adapter les traitements répondant aux besoins spécifiques d'un prisonnier étranger. Le principe énoncé par l'article 1^{er} de la loi pénitentiaire est fondamental: conformément à la disposition constitutionnelle d'égalité, l'article 1er stipule que le traitement sera emprunt d'une impartialité absolue, sans aucune discrimination liée à des motifs de nationalité, de race, de statut social et économique, d'opinions politiques et de convictions religieuses.

De fait, les différences de culture et de langue, l'éclatement des familles et l'absence de références positives au sein de la société civile contribuent à accentuer les aspects éprouvants de la peine. Par conséquent, les droits des prisonniers s'en trouvent affaiblis et la possibilité d'intégration des étrangers s'en trouve limitée.

C'est précisément pour résoudre ce type de difficultés que notre administration encourage diverses initiatives visant à permettre l'intégration des prisonniers étrangers. Pour ce qui est notamment du droit à l'information, nous avons relevé que les étrangers ignorent les lois italiennes et qu'ils trouvent dans notre pays un modèle de référence très différent, qui va même parfois jusqu'à contredire les principes éthiques et moraux de leur propre culture; cette situation est à l'origine d'infractions, qu'elles soient pénales ou disciplinaires. C'est pourquoi la loi pénitentiaire, ses règles d'application, ainsi qu'un manuel relatif aux droits des prisonniers ont été traduits dans les langues étrangères les plus répandues.

Les activités du médiateur culturel constituent un puissant facteur d'encouragement à une participation active des prisonniers étrangers à la vie carcérale et à l'intégration de divers groupes ethniques. Nous sommes conscients qu'une intégration des différentes cultures est le moyen le plus réaliste de favoriser l'intégration des prisonniers étrangers et leur réintégration sociale. Les nouvelles réglementations de mise en œuvre de la loi pénitentiaire, entrées en vigueur en 2000, ont tenu compte de cette nécessité; en effet, le paragraphe 2 de l'article 35 prévoit que l'intervention des médiateurs culturels doit être encouragée également par le jeu d'accords avec les organismes ou les associations de bénévoles locaux.

Le médiateur culturel permet de s'atteler aux difficultés rencontrées en effectuant la transition de la société d'origine vers la société de destination. Ce n'est pas seulement un interprète; il œuvre également au changement et à l'intégration. Son action dans l'environnement difficile des prisons contribue à atténuer l'isolement. Dans ce domaine, le médiateur peut soutenir les personnes étrangères tant du point de vue linguistique que pour élargir leur compréhension des règles de comportement en prison. Le médiateur facilite la communication avec les travailleurs en milieu pénitentiaire, en renseignant utilement les prisonniers afin de leur permettre de connaître leurs droits et les possibilités offertes par l'institution conformément à la loi pénitentiaire.

Le médiateur apporte son aide dans des situations caractéristiques de la vie carcérale après l'admission, à savoir que:

1. au cours de l'examen médical, il/elle collabore avec le personnel médical, en aidant à surmonter l'incompréhension et les soupçons dans le domaine sensible et intime de la santé. Nous devons conserver à l'esprit qu'il est très fréquent que leur arrivée en prison soit pour certains étrangers leur premier contact avec un système de santé organisé. Il est donc capital de connaître leur état de santé, notamment pour diagnostiquer des maladies infectieuses qu'ils pourraient propager dans les prisons, telle la tuberculose;

2. au cours de l'entretien avec le psychologue, le médiateur peut traduire les instruments diagnostiques, qui illustrent souvent le contexte culturel dans lequel ils ont été créés;

3. durant l'entretien avec l'éducateur, le médiateur aide les prisonniers à comprendre le rôle de ce travailleur, encourage la confiance réciproque et explique les raisons pour lesquelles le prisonnier doit coopérer.

A cet effet, nous pouvons mentionner quelques expériences révélatrices réalisées par nos services, telles que:

– le projet «Formazione Rientro» (= Formation à la réintégration) mis en œuvre par le Comité «Au-delà du racisme» à Turin, prévoyant des interventions de formation différenciées à mener auprès de prisonniers étrangers ayant reçu une ordonnance d'expulsion afin de les préparer à s'adapter au marché de l'emploi de leur pays de destination;

– Protocole d'accord entre le Ministère de la Justice et la région d'Emilie-Romagne, qui prévoit des innovations culturelles destinées aux migrants, de créer un bureau d'information et de rendre accessibles les droits des migrants;

– Convention et Protocole opérationnel conclu entre le Ministère de la Justice et une association d'accueil des personnes étrangères (ATAS), prévoyant des interventions en matière d'aide sociale, de prévention et de réintégration en faveur des prisonniers étrangers, ainsi qu'une aide logistique dans le domaine de la traduction et de la médiation en prison;

– Protocole d'accord entre le Ministère de la Justice et un organisme de médiation interculturel (CIES), afin de mener à bien des interventions de médiation linguistique et culturelle dans les principales prisons romaines.

De nouvelles initiatives peuvent être mises sur pied dans le secteur de la formation des personnels pénitentiaires. Il est notamment nécessaire d'organiser des cours de formation pour leur enseigner les langues étrangères les plus usitées dans la population carcérale. Il s'agit là d'une première mesure de base; il est toutefois également nécessaire que la compréhension d'une langue étrangère s'accompagne de la connaissance des us et coutumes des groupes ethniques des prisonniers étrangers, notamment de ceux vivant en dehors des frontières européennes, dont les cultures sont si éloignées des nôtres.

Dynamique de la réforme et de la modernisation du système pénitentiaire de la Lettonie: priorités, succès et problèmes

M. Vitolds ZAHARS
Directeur général de l'administration pénitentiaire
Lettonie

Le système pénitentiaire de la Lettonie se compose de quinze prisons, d'un centre de formation des personnels et de la direction centrale des prisons. Ce système repose sur les principes du système anglais classique, progressif, d'exécution des peines privatives de liberté, avec une démarche différenciée pour les diverses catégories de détenus en fonction de la classification des établissements selon le degré de sécurité assuré, avec un traitement individuel pour chacun des détenus et une stimulation au niveau de leur comportement au cours de l'exécution de la peine. Les lieux de privation de liberté se subdivisent en prisons proprement dites, (douze en tout) et en centres de détention provisoire (trois au total). Le tableau 1 donne une présentation générale du système pénitentiaire de la Lettonie. Les prisons se subdivisent en trois catégories: établissements fermés (six), établissements de type semi-fermé (trois), établissements de type ouvert (deux) et un établissement à vocation éducative pour les mineurs. Cinq des prisons disposent d'une petite section affectée à la détention provisoire (au siège des tribunaux de district). Les tableaux 2 et 3 indiquent les effectifs des détenus. Dans les prisons de type fermé et semi-fermé, le régime comporte trois degrés de sévérité: inférieur, moyen et supérieur. Au niveau inférieur des établissements semi-fermés et aux niveaux inférieur et moyen des établissements fermés les condamnés purgent leur peine dans des cellules. Le statut juridique des condamnés dans les prisons des divers types, ou les différents régimes de ces établissements, est déterminé par la gravité de l'infraction commise et la personnalité du coupable, d'où une différenciation des droits et libertés accordés et des restrictions imposées, dans le but de parvenir à l'amendement des condamnés et de préparer leur réinsertion dans la société (tableaux 4 et 5).

L'adoption de cette structure pragmatique pour le système pénitentiaire et la suppression des «colonies» de type soviétique qui ont existé en Lettonie pendant un demi-siècle nous ont permis d'assurer la détention des condamnés dans des conditions à la fois plus humaines et plus sûres, de réduire très nettement le nombre des délits et des manquements au règlement intérieur. Il est clair qu'il aurait été difficile de réussir une telle avancée grâce aux seules mesures législatives et de réorganisation si des investissements considérables dans la reconstruction des prisons n'avait pas été consentis (tableau 6).

Comme le montre le tableau, depuis 1995 des moyens financiers importants sont affectés à la reconstruction des prisons et à l'amélioration des

conditions de vie des détenus. Tous les ans des travaux de reconstruction sont menés dans trois ou quatre prisons (plus précisément dans des corps de bâtiment de ces établissements car nous ne procédons pas au transfert des détenus dans d'autres établissements). Les grands locaux de détention sont transformés en locaux plus petits selon trois normes: a) pour une à quatre personnes, b) pour quatre à huit personnes, c) pour huit à dix-huit personnes (au 1er novembre 2002, 4 800 détenus sur 8 437 bénéficiaient de ces conditions). Il est encore trop tôt pour parler de détention dans des cellules d'une ou deux personnes.

Conformément à notre législation, la surface disponible pour les détenus de sexe masculin de toutes les catégories ne doit pas être inférieure à 2,5 m², et à 3 m² pour les femmes et les mineurs, et ces normes sont pleinement respectées. Il ne nous est pas possible pour l'instant d'assurer la norme de 4 m² recommandée par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, mais nous comptons nous occuper de ce problème dans un avenir proche. Notre projet de modernisation ne prévoit pas la construction de nouvelles prisons et privilégie l'adoption de peines de substitution à la privation de liberté en matière pénale (TIG, mise aux arrêts, amendes pénales) ainsi que la réduction des cas de détention à titre préventif.

C'est ainsi que les travaux d'intérêt général, mesure appliquée en Lettonie depuis le 1er avril 1999, donnent un très bon exemple de la dynamique de l'introduction de sanctions alternatives et de leur efficacité.

1999		2000		2001	
Nombre de condamnés	%	Nombre de condamnés	%	Nombre de condamnés	%
183	1,3 %	596	4,7 %	1 020	8 %

Cela signifie qu'en 2001, par exemple, plus d'un millier de détenus potentiels ont échappé au sort pénible qui est celui de l'homme privé de liberté en consacrant à des travaux d'intérêt général, en milieu ouvert, les 40-280 heures prévues par la législation.

La législation en matière de procédure pénale a réglementé les délais d'instruction dans le cas des mineurs - ils ne peuvent excéder six mois, et l'examen des affaires par les tribunaux a également été limité à six mois. Depuis le 1er novembre 2002, cette législation fixe de manière précise la durée de l'examen par les tribunaux des affaires pénales des détenus adultes (un an et demi). Cela nous permet de faire preuve d'un certain optimisme et de penser que nous parviendrons à réduire le nombre total de détenus, particulièrement celui des prévenus en détention provisoire. Il faut bien voir que les difficultés du système judiciaire ont des répercussions néfastes sur la situation dans les prisons. Depuis quelques années le pourcentage des personnes en détention provisoire tourne autour de 42-43 % et dans le cas des mineurs la situation est plus grave encore (60-62 %). Le taux de détention est de 360 et pour la détention provisoire le taux est 156 (le chiffre le plus élevé d'Europe).

Le passage du système pénitentiaire du Ministère de l'Intérieur - structure dite « d'autorité » ou de type répressif - au ministère de la Justice, qui est une administration civile, a eu lieu le 1er janvier 2000. En lançant la réforme du système pénitentiaire, nous prévoyions également de faire passer l'ensemble des établissements sous la surveillance de professionnels. Au moment du transfert au Ministère de la Justice huit prisons étaient encore gardées par le régiment spécialisé du ministère de l'Intérieur et sept étaient gardées par des surveillants professionnels. En 2000 nous avons pu changer le système de garde d'un établissement, en 2002 ce sera également le cas de trois autres prisons et en 2004 ce sera le tour des quatre établissements restants. Nous avons trouvé dans ce contexte une solution tout à fait originale que le gouvernement a approuvée. Nous avons bénéficié d'un financement du programme «Défense de l'Etat, sécurité et intégration à l'OTAN» du Ministère de la Défense, qui a largement contribué à assurer la sécurité intérieure du pays et libéré pour les besoins de la défense les militaires chargés jusque-là de fonctions qui n'étaient pas véritablement les leurs (Tableau 7). C'est un bon argument en faveur de la «démilitarisation» des prisons et de l'humanisation de l'exécution des peines. La possibilité de modifier les relations formelles, très distantes, entre le personnel pénitentiaire et les détenus, l'instauration d'une communication et la création dans les prisons d'une sécurité interne, active, sont à nos yeux également liées à la démilitarisation. Il en va de même de nos initiatives en vue de la création de syndicats parmi les employés du système pénitentiaire, fonctionnaires et contractuels, de manière à ce que la prison puisse être considérée comme une institution purement civile.

Le financement du système pénitentiaire sur le budget de l'Etat de la Lettonie, pour un montant de 17,2 millions Ls (environ 33 millions de dollars) est suffisant pour assurer des conditions de vie et une alimentation normales mais insuffisant pour la réalisation de nombreux programmes de réadaptation des condamnés (tableau 8). Divers programmes dans le domaine de l'enseignement, de la formation professionnelle, de l'emploi, etc. sont financés dans le cadre du projet du Conseil de l'Europe (North-Balt Prison Project) avec une aide importante de la Norvège, de la Suède, de la Finlande et de l'Allemagne, ainsi que du projet du Comité des Ministres des pays nordiques, du Fonds de la Reine Juliana, du Fonds Soros-Lettonie, des Eglises chrétiennes des Etats-Unis, etc. 29,2 % des condamnés travaillent, 6 % suivent un enseignement général, 12 % une formation professionnelle et 30 % ont la possibilité de participer à divers programmes de réadaptation sociale. Comme le montrent les statistiques 22 % des détenus ne sont concernés par aucun programme. Il s'agit pour l'essentiel de personnes en détention provisoire.

Dans le cadre du processus de réforme du système pénitentiaire un rôle important revient à l'amélioration du professionnalisme du personnel. Les postes sont pourvus à plus de 95 % et le système pénitentiaire emploie 2 350 personnes au total. Les personnes nouvellement recrutées suivent toutes une formation initiale de trois mois dans le centre de formation. Des stages de formation sont organisés périodiquement pour élever le niveau de qualification ainsi que des

stages de recyclage. Un enseignement professionnel supérieur est délivré par le Collège pénitentiaire auprès de l'Ecole de police, et une formation universitaire peut être acquise en suivant le cursus complet de ce dernier établissement ou d'un autre établissement d'enseignement supérieur (tableau 9).

La prison est le miroir de la société et nous sommes en proie à toutes les difficultés qui à un stade donné caractérisent une société - l'augmentation du nombre des toxicomanes, des séropositifs, des malades du SIDA, de la tuberculose et autres maladies infectieuses. Seule une étroite collaboration avec les autres ministères et administrations, avec les organisations non gouvernementales et étrangères permet de mener une lutte efficace et de réduire au minimum les dégâts et le danger de ces maladies pour la population. Nos priorités sur ce plan coïncident avec celles de la société, ce qui nous permet des succès non négligeables. La réforme du système pénitentiaire de la Lettonie est liée à l'humanisation de l'exécution des peines privatives de liberté, à l'amélioration des normes matérielles et morales dans les prisons, à la volonté de réduire le plus possible les effets néfastes de l'incarcération, de faire bénéficier un nombre important de détenus de divers programmes de réadaptation sociale, à l'amélioration des soins médicaux, à l'aide à la réinsertion, à la transparence du fonctionnement des prisons - tels sont, en effet, les grands traits des transformations dynamiques qui nous ont permis de sortir de la crise réelle que connaissait le système pénitentiaire au début et au milieu des années 90 du siècle dernier, c'est-à-dire dans les premières années de l'indépendance de la République de Lettonie.

Nous voyons la dynamique de nos réformes, le mécanisme de leur mise en œuvre, les valeurs mises en avant et les succès obtenus dans la perspective des exigences fondamentales du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, des conventions et déclarations internationales ratifiées par la République de Lettonie et de l'effort de notre pays pour devenir membre de plein droit de la CE en 2004. Nos premiers succès ont été remarqués et appréciés par la communauté internationale. Les experts internationaux ont relevé que les changements positifs étaient dus au caractère pragmatique et équilibré de notre conception du développement, à l'effort organisé de tous les établissements du système pénitentiaire et que, qui plus est, tout cela s'est fait en dépit de l'insuffisance des ressources financières et humaines.

La réforme d'un secteur aussi sensible que le système d'exécution des peines est un processus créateur qui exige des moyens et du temps, car il est étroitement lié aux critères de civilisation fondamentaux d'une société donnée.

Tableau 1

Système pénitentiaire de la Lettonie

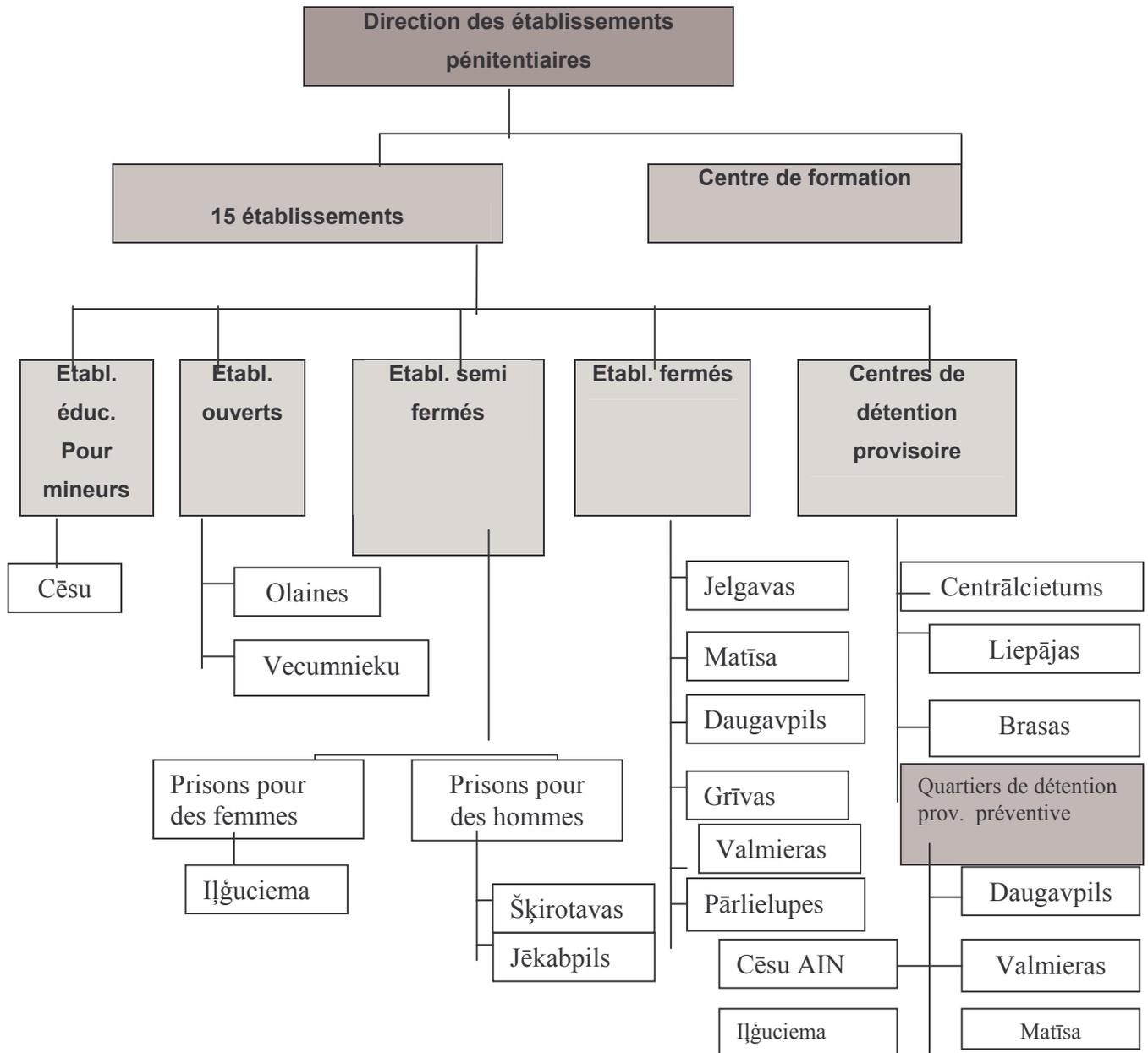


Tableau 2

Effectifs de la population carcérale en Lettonie (1992 – 2001)



Tableau 3

Nombre de condamnés classés par grands types de peines en 2000-2001

Type de peine	Nombre de condamnés en 2000	%	Nombre de condamnés en 2001	%
Condamnation conditionnelle	7168	56,4	6938	54,7
Privation de liberté	3305	26	3272	25,8
Amende pénale	1267	10	1019	8
Travaux d'intérêt général	596 (1999r –183 - 1,3%)	4,7	1020	8
Remise de peine	332	2,6	389	3
Mesures éducatives (obligatoires)	19	0,14	36	0,3
Arrêts (militaires)	2	0,01	5	0,03
Total	12 689		12 679	

Tableau 4 Les droits des condamnés dans les prisons de Lettonie

Type de prison et degré de sévérité du régime	Etabl. fermés				Etabl. semi-fermés				Etabl. éduc. pour mineurs	Etabl. ouverts
	Sup.	Moyen	Inf.	Sup.	Moyen	Inf.	Sup.	Moyen		
Droits et durées										
Visites prol. par an	6 12-24 h.	4 8-16 h..	3 6-12 h..	8 24-48 h..	6 24-36 h.	4 12-24 h.	8 24-48 h..	6 24-36 h.	-	Sans limitation
Visites de courte durée par an	6 1-2 h.	6 1-2 h.	4 1-2 h.	8 1,5-2 h.	6 1,5-2 h.	4 1,5-2 h.	8 1,5-2 h.	6 1,5-2 h.	12	Sans limitation
Colis (postaux et autres) par an	6	4	3	8	6	4	8	6	12	-
ou remplacés par mandat poste ½ KM du salaire mensuel minimum (30 lat)										
Somme avec laquelle sont effectués les achats de denrées sur une partie donnée (KM) du salaire minimum	60+30 lat (6 fois/an en remplacement de colis pour une somme de 180 lat)	45+30 lat (4 fois par an 120 lat)	30 + 30 lat (3 fois par an 90 lat)	60 + 30 lat (8 fois par an 240 lat)	45 + 30 lat (6 fois par an 180 lat)	30 + 30 lat (4 fois par an 120 lat)	60 + 30 lat (8 fois par an 240 lat)	45 + 30 lat (6 fois par an 180 lat)	60 + 30 lat (12 fois/an en remplacement de colis pour une somme de 360 lat)	Sans limitation
Conversations téléphoniques par mois	3	2	1	4	4	1	4	4	-	Sans limitation
Autorisations de sortie (permissions de 24h)	-	-	-	7	7	-	7	7	Jusqu'à 10	2 (1 fois par mois), 5 (pour les fêtes)
Autorisations de sortie en cas de décès ou de maladie grave de parents proches	-	-	-	5	5	-	5	5	5	Sur autorisation du directeur de la prison

Remarque – conformément au Code de l'exécution des peines, les condamnés peuvent à titre d'encouragement être autorisés à recevoir des colis supplémentaires (pas plus de 6 par an) et des visites supplémentaires de courte et de longue durée (pas plus de 6 par an)

Système progressif d'exécution des peines privatives de liberté conformément à la législation lettone **Tableau 5**

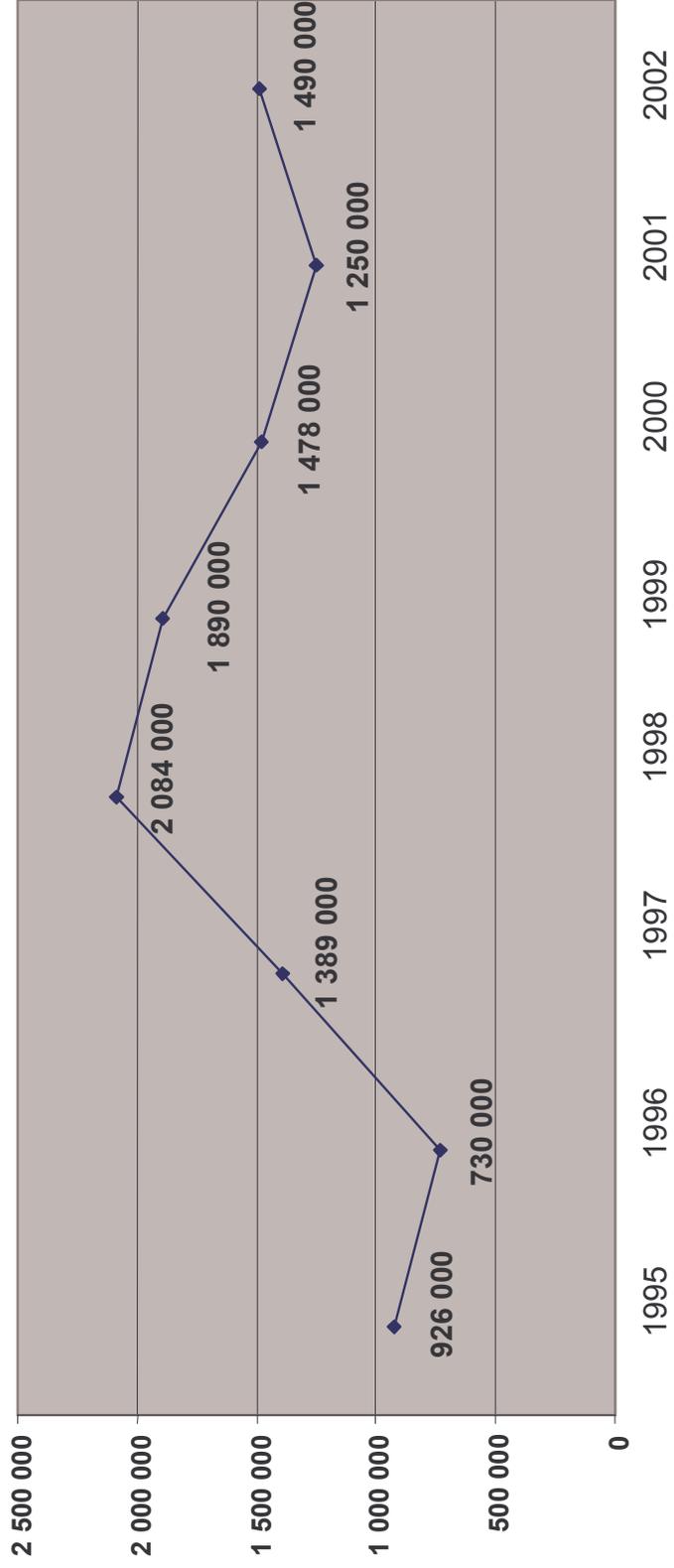
Type d'établ.	Niveau inf.	Niveau moyen	Niveau sup.	Transfert dans un établissement d'un autre type	Libération conditionnelle
	Conditions nécessaires				
Etabl. fermé	1/4	1/4	↑	Etabl. semi-fermé (niveau moyen) ↑	1/2, 2/3, 3/4 + conduite ↑
Etabl. semi-fermé	1/5	1/5	↑	Etabl. Ouvert ↑	1/2, 2/3, 3/4 + conduite ↑
Etabl. Ouvert					1/2, 2/3, 3/4 + conduite ↑
Etabl. éducatif pour mineurs					1/2, 2/3, 3/4 + conduite ↑

Remarque:

1. En cas d'infraction au règlement intérieur l'intéressé est soumis à un régime plus sévère dans le même établissement ou est transféré dans un établissement d'une autre catégorie
2. Les mineurs atteignant l'âge de 18 ans sont transférés dans des établissements de type semi-fermé (dans le régime le moins strict).

Tableau 6

Programme d'investissement de l'Etat
«Reconstruction des prisons»



**TABLEAU 7 - PLAN POUR LE PASSAGE DES PRISONS DE LETTONIE
SOUS LA SURVEILLANCE DE PROFESSIONNELS**

Nom de l'établissement.	Réalisation	Financement nécessaire		
		2002	2003	Financement annuel après le 01.01.2004.
Jekabpils	2002	597 202	366 734	366 734
Valmieras	2002	496 746	317 115	317 115
Matisa	2002	486 144	287 140	287 140
Parlielupes	2002	221 517	264 130	258 844
	2003			
Jelgavas	2003	X	446 232	287 140
Brasas	2003	X	435 073	287 140
Skirotavas	2003	X	513 790	401 030
Détachement spécialisé	2002	406 836	185 537	143 070
	2003			
TOTAL		2 208 445	2 815 751	2 348 213
Sources de financement	Crédits du budget du régiment de sécurité du min. de l'Int.	98 500	694 300	1 492 500
	Crédits du budget de l'Etat provenant du Programme «Défense de l'Etat, sécurité et intégration à l'OTAN»	2 109 945	2 121 451	855 713

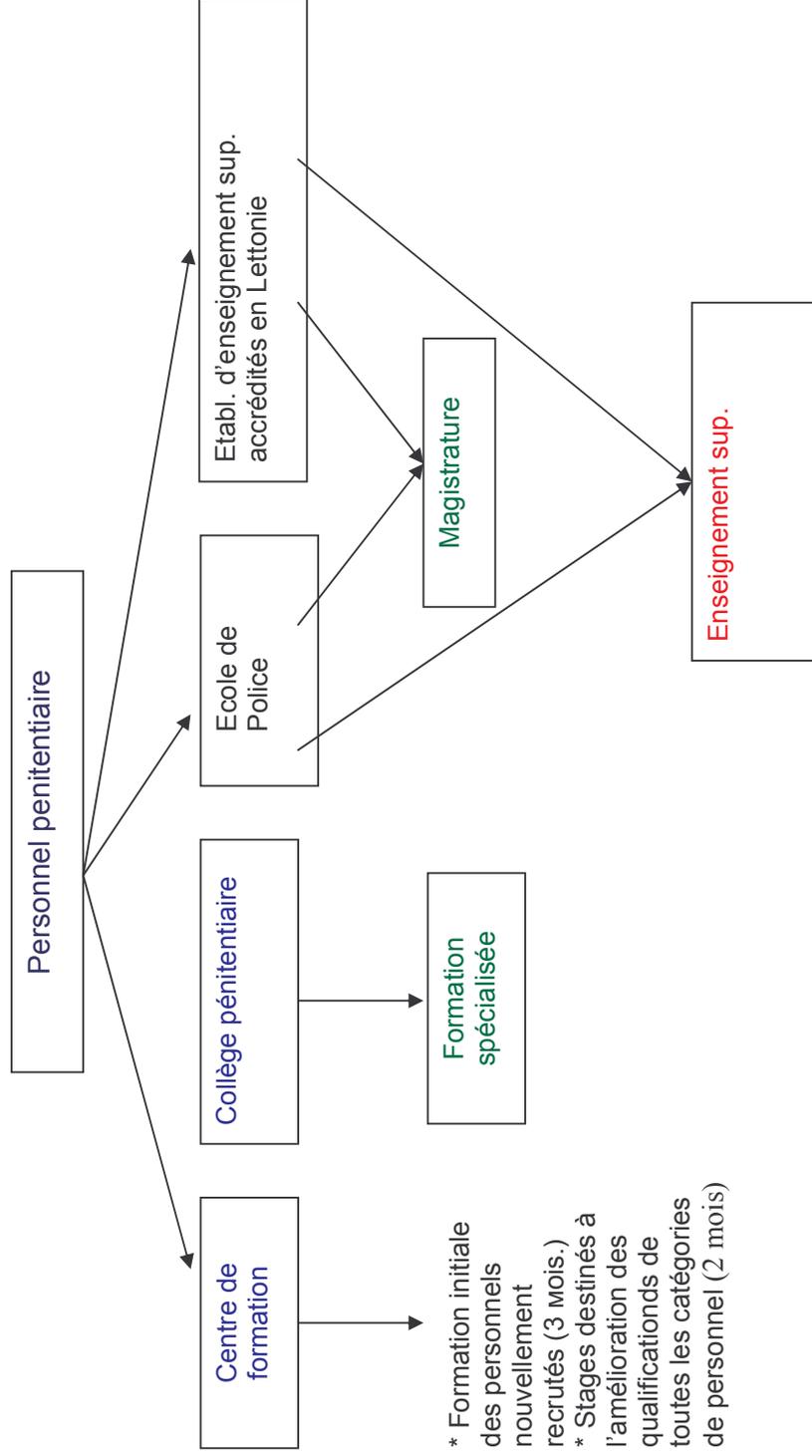
Tableau 8

**DYNAMIQUE DU FINANCEMENT DU SYSTEME PENITENTIAIRE DE LA LETTONIE DANS LA PERIODE
1999 – 2002**

	1999	2000	2001	2002
Moyens financiers nécessaires à l'entretien du système pénitentiaire	19 607 500	27 750 509	24 566 525	23 848 282
Moyens financiers affectés par la loi « sur le budget de l'Etat»	14 665 657	14 623 012	14 171 654	17 180 269
Part de financement manquante	4 941 843	13 127 497	10 394 871	6 668 013

Tableau 9

FORMATION DU PERSONNEL PENITENTIAIRE



Evolution du système pénitentiaire en Lituanie

M. Skirmantas AGURKIS
Directeur de l'Administration Pénitentiaire
Ministère de la Justice
Lituanie

En 1990, après la restauration de la République indépendante de Lituanie, l'Etat a hérité le système pénitentiaire soviétique relevant de la juridiction du Ministère de l'Intérieur. Ce système était basé sur le principe de l'intimidation des délinquants et des personnes enclines à enfreindre la loi. Ce procédé était totalement inacceptable dans un Etat démocratique. Des réformes ont été immédiatement entreprises. En 1991, des modifications du Code pénal - principal texte relatif à l'application des sanctions pénales – ont été apportées. D'une part, de nombreuses interdictions sans fondement ont été levées. D'autre part, des mesures destinées à améliorer les conditions de détention ont été adoptées.

Le système pénitentiaire lituanien a été mis en conformité avec les normes européennes et sa propre tradition historique en tenant compte de la pratique internationale et des recommandations formulées par des experts européens invités. Le 1^{er} septembre 2000, le système pénitentiaire est passé de la juridiction du Ministère de l'Intérieur à celle du Ministère de la Justice. Il ne s'agissait pas là d'un simple «changement d'étiquette». Ce transfert a marqué un virage important dans le développement du système pénitentiaire.

Au premier stade des préparatifs de ce transfert, des mesures juridiques ont été adoptées afin d'humaniser l'ensemble du système pénal, en améliorant tant la gestion que les conditions de détention. Les documents suivants sont entrés en vigueur:

1. Règlements relatifs aux conditions d'hygiène des infrastructures, entretien et soins de santé dans les lieux de détention de la République de Lituanie (approuvés par le Ministère de la Santé en 1999). Par la suite des normes destinées à l'allocation d'un espace minimum pour chaque détenu ont été fixées et le droit aux activités récréatives a été garanti: activités quotidiennes de plein air d'au moins une heure, quel que soit le comportement du détenu, possibilité de faire sa propre cuisine, augmentation de la fréquence de distribution de colis dans les limites du poids autorisé (de 10 à 15 kilos). Il a été mis un terme à la censure obligatoire et toutes les interdictions de recours auprès de diverses organisations et institutions (locales, régionales ou internationales) ont été levées. Même les règlements s'appliquant aux prisonniers incarcérés pour comportement difficile se sont fait plus cléments: ceux-ci sont désormais autorisés à fumer, à utiliser la bibliothèque de la prison, à rester au lit durant la journée etc.

2. Normes et règlements relatifs aux maisons d'arrêt et Règlements relatifs aux institutions pénitentiaires (approuvé par le Ministère de la Justice en 2000). L'établissement de nouvelles règles régissant les conditions d'incarcération et le traitement des détenus a considérablement amélioré la qualité de la vie en milieu carcéral. D'importantes modifications ont été apportées à ces documents afin de réglementer clairement le traitement des prisonniers par le personnel et les actions de ce dernier dans les situations difficiles, en posant des limites et en établissant une responsabilité en cas de coercition et en bannissant des traitements injustifiés.
3. Loi relative au personnel des services pénitentiaires auprès du Ministère de la Justice de la République de Lituanie (approuvé par le Parlement en 2000). Ce document définit le statut du personnel des prisons employé par les services pénitentiaires: droits et devoirs, responsabilité et protection sociale, formation et valorisation de leurs qualifications. J'aimerais à ce stade mentionner l'existence du nouveau Centre de formation ouvert en 1999 avec le soutien de l'administration suédoise centrale des prisons et des centres d'hébergement pour probationnaires. Ce soutien a été consenti eu égard aux accords bilatéraux de coopération conclus entre la Suède et la Lituanie. Dans ce centre, le personnel de surveillance est formé et recyclé. Le Centre de formation coopère étroitement avec d'autres pays, lien qui garantit un échange constructif de vues et d'idées avec des collègues de «vieux pays démocratiques».

Les fonctionnaires employés dans l'administration pénitentiaire sont diplômés de l'université de droit de Lituanie au sein de laquelle une chaire des activités pénitentiaires a été créée.

4. La loi relative aux services pénitentiaires, la loi relative aux prisons (approuvées par le Ministère de la Justice en 2000) et les descriptifs de postes. Ces documents définissent les principales fonctions et tâches assignées aux institutions pénitentiaires qui sont non seulement chargées de faire appliquer les peines carcérales mais également de préparer les détenus à être libérés et à se réintégrer dans la société. Il s'agit là d'une nouvelle approche. Il n'y a aucun doute que pour mener à bien ces tâches, une certaine forme d'assistance et de contrôle au sein de la communauté est nécessaire.

Les documents susmentionnés ont été harmonisés avec la Convention européenne des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, les règles érigées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, ainsi qu'avec les recommandations destinées aux institutions pénales européennes; ils sont désormais par certains aspects encore plus libéraux que dans certains autres pays démocratiques. Par exemple, les visites aux prisonniers: ces derniers sont autorisés à rencontrer leur épouse (ou partenaire, pourvu qu'ils aient des enfants communs) ou de proches relations et ils ont droit à passer ensemble deux jours dans l'hôtel de la prison. L'hébergement est gratuit. Ces liens familiaux et sociaux doivent être maintenus afin de garantir un retour réussi au sein de la communauté après la libération. Cela vaut encore davantage pour les prisonniers de longue durée.

Nous n'en devons pas moins admettre que plusieurs erreurs ont été commises en mettant ces réformes en pratique. D'une part, l'humanisation des conditions de détention est essentielle, la privation de liberté étant en soi une punition, même en l'absence d'autres limitations et interdictions affectant la qualité de vie des prisonniers. Il est souhaitable que la vie en détention ne diffère pas trop de la vie au sein de la communauté à une seule restriction près, celle de demeurer entre les murs d'une prison.

D'autre part, la sécurité et le contrôle en tant que stratégie du maintien de l'ordre dans les lieux de détention ne doivent aucunement être négligés. Les difficultés de contrôle peuvent être multiples: l'absence de règlements stricts régissant l'admission et les déficiences du gardiennage, l'absence d'une fouille approfondie des paquets et autres denrées fournis aux détenus et l'insuffisance des critères utilisés pour la sélection du personnel se soldent par un flot de denrées interdites dans les prisons: drogue, alcool, téléphones portables etc. Les récents événements survenus dans la colonie pénitentiaire d'Alytus en sont une parfaite illustration. Cette colonie pénitentiaire au régime de haute sécurité est conçue pour les délinquants récidivistes et les criminels dangereux. Le 1^{er} juin 2002, la population pénitentiaire d'Alytus se composait de 1937 détenus, dont 262 étaient porteurs du VIH. L'épidémie a éclaté en mai. Son apparition dans la colonie est présumée avoir été causée par l'utilisation de drogue par injection. Le manque de discipline et de contrôles de l'administration pour faire obstacle à l'afflux de drogues, ainsi que l'absence de mesures de prévention contre le VIH ont également joué un rôle dans ces événements. Le problème de l'insuffisance des financements a également été mis en exergue. L'infrastructure de la majorité des prisons de Lituanie se trouve dans un état déplorable. Les autorités pénitentiaires sont dans l'incapacité de faire l'acquisition d'équipements de la nouvelle génération pour détecter la drogue et contrôler électroniquement les communications sur téléphone portable; elles ne peuvent par ailleurs embaucher suffisamment de personnel médical et de surveillance (6 prisons sur 14 sont encore gardées par des soldats de l'armée régulière).

Autre problème aigu au sein du système pénitentiaire lituanien, la surpopulation des prisons. La capacité d'accueil des prisons lituaniennes est de 9 941 places, alors que la population pénitentiaire globale se monte à 10 821 individus. La loi prévoyant l'isolement de certains groupes de détenus, la dispersion devient parfois tout bonnement impossible: le pourcentage de

surpopulation est de plus de 150 %. Les maisons d'arrêt sont en constante surpopulation.

Voici une brève étude des réformes du système pénitentiaire lituanien.

En premier lieu, le système juridique est en cours de réforme pour prévenir la surpopulation pénitentiaire et améliorer les conditions de détention, ainsi que la sélection et la formation du personnel des prisons.

Le Parlement lituanien a d'ores et déjà adopté le nouveau Code pénal. Ces lois entreront en vigueur au cours de la première moitié de l'année 2003. C'est à cette date que nous espérons mettre un terme à la surpopulation carcérale. La période de détention provisoire devrait par ailleurs être écourtée. Des mesures de remplacement à la garde à vue seront appliquées aux délinquants primaires.

Le Code pénal prévoit un classement progressif des repris de justice - bonne conduite - plus de liberté, mauvaise conduite - plus de restrictions. Les prisonniers se comportant correctement et prenant part aux différents programmes surveillés (éducation, formation professionnelle, travail, etc.) auront droit à une période de probation et verront leur peine partiellement suspendue.

L'épidémie connue par la colonie d'Alytus a également témoigné des insuffisances de l'administration des services pénitentiaires, qui représente l'autorité administrative centrale. Cet événement a provoqué des modifications dans la structure des services et la subordination des prisons. Un nouveau cadre structurel est en cours d'application; analyse, pronostic et aide pratique et théorique figurent parmi les buts prioritaires.

En 2003 (à compter du 1^{er} octobre) nous assisterons également à la passation des fonctions de gardiennage de l'armée régulière à des unités de gardiens de prison professionnels.

Le gouvernement lituanien a débloqué 2 millions et demi de litas pour redresser la situation dans la prison d'Alytus. Un matériel moderne de détection des stupéfiants a été acheté avec les fonds alloués. La construction d'un secteur séparé pour les UDI (capacité 300 places) vient juste de commencer. C'est ainsi que les UDI seront traités et que la propagation du VIH sera prévenue.

Le gouvernement de Lituanie a adopté de nouvelles réglementations en matière de nutrition dans les établissements pénitentiaires, fondées sur des données scientifiques, afin d'améliorer les conditions de vie des prisonniers. Ces réglementations entreront en vigueur au début de l'année prochaine.

De nouvelles prisons sont actuellement bâties. A Kaunas, la construction d'une nouvelle maison d'arrêt dotée d'une capacité de 232 places vient tout juste de débuter. La colonie pénitentiaire de haute sécurité de Vilnius est en cours d'agrandissement (jusqu'à 315 places) et de réhabilitation. A Pravieniskes, une prison d'une capacité de 420 places est en cours de construction. A Vilnius, le chantier d'une nouvelle prison hôpital pouvant

accueillir 350 patients vient de débuter. Les deux premières des quatre prisons susmentionnées commenceront à fonctionner en 2003. Si l'on table sur les travaux de construction et les changements apportés à la loi qui devraient garantir la réduction de la population pénitentiaire, les conditions de vie des détenus vont incontestablement s'améliorer.

Tout ceci conduira à la poursuite de l'évolution de l'ensemble du système carcéral: amélioration de la qualité de la vie, des conditions de travail, de la motivation du personnel pénitentiaire et multiplication des possibilités de valoriser leurs qualifications. Petit à petit, un équipement moderne de détection des denrées prohibées améliorera tant les conditions de travail que la discipline au sein des prisons. Nous attendons beaucoup d'une évolution en direction d'un gardiennage professionnel. Il y a même de fortes chances qu'à la suite de l'adoption de nouveaux règlements en matière de nutrition, l'envoi de denrées alimentaires aux prisonniers cesse de lui-même. Vu dans le contexte de l'effort général destiné à bloquer l'accès à toute denrée prohibée, cette mesure ne manquera pas de renforcer l'ordre au sein des prisons.

Le personnel des services pénitentiaires de même que les membres du personnel de chaque prison, se voient offrir de nombreuses possibilités de se familiariser avec des institutions semblables dans d'autres pays et d'échanger des idées. La participation de médecins des services pénitentiaires à la conférence internationale de Vienne, en septembre 2002 sur «les mesures de lutte contre le sida et le VIH en prison» illustrera bien la manière dont on peut rapidement évaluer des situations nouvelles et mettre en place de nouvelles parades.

«Vers une nouvelle culture pénitentiaire – conséquences pour l'encadrement et la formation»

Malte

M. Neville AQUILINA
Directeur par intérim du
Département des services pénitentiaires
Malte

Tous les hauts responsables de l'encadrement des établissements correctionnels souhaitent être perçus comme dirigeant un service de grande qualité et ayant obtenu des résultats positifs. Mais qu'entend-on par résultats positifs dans un contexte carcéral? En général, on dit d'une prison qu'elle fonctionne correctement lorsqu'elle est sûre, propre et adaptée aux besoins du personnel et des détenus. Toutefois, si l'on interroge un groupe de responsables pénitentiaires sur ces qualités, il est probable que l'on constatera d'importants désaccords.

La structure organisationnelle de nombre d'établissements correctionnels d'Europe est simple et efficace et clairement hiérarchisée, du niveau le plus élevé à celui le plus bas. Le pouvoir et l'autorité se trouvent entre les mains du directeur et de l'administrateur responsables de l'établissement, les devoirs, obligations et responsabilités diminuant au fur et à mesure que l'on descend dans la hiérarchie.

Théoriquement, ce type de structure organisationnel semble fonctionner correctement mais, en réalité, il existe à tous les niveaux des imperfections intrinsèques qu'il convient de corriger. Périodiquement, dans la vie de tout organisme cherchant à améliorer le service qu'il assure, il arrive un moment où celui-ci doit prendre le temps de se pencher sur lui-même, afin de mieux évaluer son fonctionnement. Les établissements correctionnels ont tout à gagner de ce type d'autoévaluation.

Qu'entend-on par services correctionnels? S'agit-il simplement d'établissements dispendieux accueillant des détenus et n'ayant pour autre fonction que de satisfaire aux besoins de ces derniers? Souhaitons-nous qu'ils soient effectivement le reflet de leur appellation en adoptant une orientation centrée sur l'aspect correctionnel? Ou voulons-nous qu'ils fonctionnent comme des établissements à part entière qui remplissent leurs différentes missions tout en se renforçant eux-mêmes? En bref, il importe de déterminer à quoi tendent ces établissements.

Pour qu'il soit dynamique et actif, et non inerte, un établissement doit tout d'abord et avant tout déterminer son orientation, ce qui nous conduit à une nouvelle culture pénitentiaire. L'objectif, la conception que l'on a de l'établissement, doit être défini et la démarche envisagée pour y parvenir doit être clairement énoncée. Préciser ce à quoi on veut arriver et comment y parvenir sont les priorités les plus importantes si l'on souhaite réussir une

entreprise. Faire de cette conception une préoccupation commune constitue la deuxième étape. Nous, les administrateurs, devons nous demander si nous savons ce que nous poursuivons en tant qu'établissement, si les agents aux différents niveaux de la hiérarchie sont au fait de cette approche? Si l'objectif n'est pas clair pour tous et si chacun ne s'efforce pas d'aller dans la même direction, la politique et le mode de fonctionnement de l'établissement resteront uniquement correctifs et continueront à tourner en rond.

Le personnel pénitentiaire doit avoir sa place dans la politique carcérale et sentir qu'il contribue au progrès de l'institution au sein de laquelle il travaille. L'encadrement des services correctionnels doit veiller à ce que le personnel pénitentiaire connaisse clairement son rôle ou ce qu'il doit s'efforcer d'atteindre dans son travail. Si ce n'est pas le cas, le personnel, désorienté, se trouvera démotivé et perdra tout intérêt pour son travail. Les agents des services pénitenciers doivent non seulement être correctement formés, mais ils doivent également l'être de façon permanente. La formation du personnel doit s'étendre également à la professionnalisation de certains employés qui se trouvent en situation d'assumer des fonctions spécifiques dans la prison. Cette formation, qu'elle soit professionnelle ou scolaire, permettra à l'administration pénitentiaire d'être assurée d'un bon rapport coût/efficacité et de la compétence de son personnel, tout en offrant à ce dernier la possibilité de participer plus largement et de tirer une plus grande satisfaction professionnelle.

Il ne suffit pas de concevoir une politique, puis de la faire connaître au sein d'un service gouvernemental quelconque. Tous ceux qui devront se plier à des règles et règlements, et ceux dont on attend qu'ils appliquent cette politique, doivent recevoir une formation appropriée en matière de méthode, de programme ou de procédure. La formation en cours d'emploi est extrêmement importante si l'on veut s'assurer que tout le personnel soit pleinement informé de la stratégie, qu'il s'agisse d'une nouvelle méthode ou d'une modification de la pratique courante. De façon générale et quel que soit son niveau, le personnel d'un établissement correctionnel sera plus à la hauteur de la politique poursuivie si la direction prend le temps d'expliquer pourquoi cette politique est importante et de faire en sorte qu'il y contribue.

La mauvaise gestion des ressources en personnel se traduit par un non-respect des délais et une mauvaise utilisation du temps. Les employés affectés à des tâches particulières ne devraient être utilisés qu'exceptionnellement pour pallier l'insuffisance de personnel dans les divisions. Une meilleure répartition des tâches entre les différents agents pénitentiaires permettra de réduire les doubles emplois et les pertes de temps et d'accroître l'homogénéité et la cohérence des services et, par-dessus tout, leur efficacité. Il s'agit là d'un élément de la plus haute importance, si l'encadrement des services correctionnels souhaitent que leur établissement s'oriente vers une nouvelle culture pénitentiaire.

Il importe que les hauts responsables définissent ce qu'ils entendent par un bon fonctionnement de l'établissement. Ils doivent préciser les objectifs institutionnels, former le personnel de façon à veiller à ce que tous les employés connaissent les résultats escomptés, appliquer le programme, mettre en place un système de rétro information sur les progrès réalisés et concevoir

des moyens de renforcer les réalisations et les performances atteintes. Une fois ce processus mis en place, il conviendra de se préoccuper de la responsabilité et du suivi du fonctionnement de l'institution.

Le système pénitentiaire au Monténégro

Mme Vesna RATKOVIC
Vice-Ministre de la Justice
Monténégro (RFY)

Comme on le sait, l'Institut pour le système pénitentiaire a été instauré en 1994 dans le but d'assurer l'application uniforme des peines en République du Monténégro. Après six années d'expérience, on peut dire que ce projet a atteint son objectif et qu'il a contribué à la réalisation et à une mise en œuvre plus efficace de la fonction du système pénitentiaire en unifiant nos institutions pénitentiaires qui étaient jusque là entièrement autonomes. De cette façon, on est parvenu à une administration centralisée tandis que les attributions fondamentales des institutions pénitentiaires qui existaient jusque là se sont poursuivies. Cela a contribué à une rationalisation du travail, à une baisse des dépenses et à une réalisation plus efficace des objectifs.

La création de l'Institut a été précédée par l'entrée en vigueur de la loi sur le système pénitentiaire et du décret relatif à la fondation, à l'organisation interne et aux modalités de travail de l'Institut pour le système pénitentiaire. On peut conclure que la loi susmentionnée, en tant qu'instrument juridique fondamental en la matière, a régulé de façon très efficace les questions fondamentales relatives au système pénitentiaire et qu'elle contient dans une très large mesure les principes internationaux de base dans ce domaine. Toutefois, indépendamment de ce qui a été dit plus haut, la réforme de tout le système judiciaire, qui va bientôt débiter, et du système de l'administration d'Etat offrira l'occasion de réexaminer cette loi et de renforcer son efficacité, notamment afin de répondre aux toutes nouvelles exigences d'uniformité accrue dans le processus d'exécution. Le décret relatif à la création de l'Institut a été modifié et complété en mai de cette année, les disparités ayant été supprimées. Après les modifications, le décret permet une amélioration fonctionnelle de la structure organisationnelle interne en définissant clairement les unités organisationnelles de l'Institut ainsi que leurs compétences. Cinq unités organisationnelles ont été définies comme suit: un établissement de rééducation à Podgorica, une prison à Podgorica, une prison à Bijelo Polje, un hôpital spécialisé et un service des affaires communes. La compétence de l'hôpital spécialisé a été précisée. Selon les nouvelles solutions, l'hôpital sera chargé à l'avenir de la prévention sanitaire et du traitement sanitaire des condamnés, en plus de sa tâche fondamentale d'exécution des mesures de sécurité de type fermé. Cela améliorera le niveau général de la protection sanitaire. Par ailleurs, les modifications et les adjonctions au décret ont réglé de façon bien plus fonctionnelle les questions du travail et de la responsabilité du service de sécurité qui était jusque là organisé séparément au sein de chaque unité organisationnelle. Les chefs des unités organisationnelles doivent désormais rendre compte du travail du service de sécurité et en même temps, l'uniformité de la fonction sécuritaire au niveau de l'Institut a été préservée.

L'Institut pour le système pénitentiaire est géré par le directeur qui est nommé par le gouvernement de la République du Monténégro pour un mandat de quatre ans et doit répondre de son travail au gouvernement. Le directeur peut se faire seconder par un assistant qu'il désigne lui-même sous réserve de l'approbation du ministre de la Justice. Une unité organisationnelle est gérée par le chef du département qui est nommé par le directeur pour une période de quatre ans.

Le contrôle de la légalité de l'exécution des peines de prison est assuré par le ministère de la Justice.

La situation aux Pays-Bas

M. Peter SCHEFFELAAR KLOTS
Administration nationale des établissements pénitentiaires
(Pays-Bas)

Plusieurs pays d'Europe centrale et orientale ont mené et mènent encore aujourd'hui de nombreux efforts pour réformer leurs systèmes pénitentiaires. L'un des problèmes les plus importants est celui de la réduction du nombre de détenus dans les établissements fermés.

Comme l'a indiqué précédemment M. Andrew Coyle au cours de la conférence, on observe actuellement dans plusieurs pays d'Europe de l'Ouest une augmentation du nombre de détenus et la question se pose donc sur les moyens qui permettraient d'inverser cette tendance. M. Bertel Österdahl a mentionné à ce propos l'utilisation en Suède de nouvelles méthodes comme le contrôle électronique. M. Andrew Coyle a également indiqué que l'Administration nationale des établissements pénitentiaires des Pays-Bas est considérée depuis longtemps comme un modèle par beaucoup de pays. Le taux d'incarcération de notre pays a en effet longtemps été particulièrement peu élevé. La situation a beaucoup changé au cours des dix dernières années du fait de l'augmentation brutale du nombre de détenus et de la perte de confiance du public.

Cette évolution semble donc aller dans un sens contraire aux efforts que nous voyons se déployer en Europe centrale et orientale.

Il me paraît donc intéressant de vous donner un bref aperçu de la situation actuelle dans mon pays et des solutions que nous nous efforçons d'apporter à cette situation.

Pendant les deux dernières décennies, la population carcérale est passée de 3.500 à 13.000 détenus pour une population de 16 millions d'habitants. Nous avons répondu à cette augmentation en construisant de nouveaux établissements pénitentiaires et en développant de nouveaux programmes de prévention de la délinquance, ainsi que de nouvelles mesures pour les détenus à haut risque, et enfin en accordant une plus grande attention aux conditions d'organisation de l'administration pénitentiaire. Nous sommes ainsi parvenus à répondre de manière adéquate à la nouvelle situation.

Depuis les élections législatives du mois de mai, la situation politique aux Pays-Bas a complètement changé. Cette évolution intervient dans un contexte se caractérisant par :

- un sentiment d'insécurité ;
- l'existence d'un débat public au sujet des normes et valeurs sociales ;

- une opinion publique exigeant une approche complètement différente et plus répressive du châtime et de la détention en tant que moyen de traitement de la délinquance ;
- des problèmes d'intégration des immigrés dans notre société ;
- le passage d'une société plus ou moins libérale à une société moins tolérante.

Il en résulte un certain nombre de conséquences et d'attentes politiques très importantes du point de vue de l'administration pénitentiaire hollandaise :

- l'augmentation du nombre de policiers et de cellules de détention est envisagée comme le moyen de renforcer la sécurité publique ;
- la capacité des établissements pénitentiaires est insuffisante pour faire face à l'augmentation continue du nombre de détenus. On prévoit que d'ici 2006, environ 5.000 places supplémentaires seront nécessaires. Le taux actuel d'incarcération est de 92 détenus pour 100.000 habitants ;
- l'insistance sur l'aspect punitif de la détention va entraîner un accroissement des restrictions concernant les conditions de vie des détenus ;
- le développement des programmes de réintégration et le renforcement de la coopération avec les services de probation doivent permettre une baisse des récidives et contribuer ainsi à la sécurité publique ;
- l'insuffisance des ressources budgétaires pour la construction de nouvelles cellules.

Pour répondre à la nouvelle situation, l'Administration pénitentiaire hollandaise doit donc développer une nouvelle philosophie et une nouvelle stratégie, en tenant compte plus particulièrement des points suivants :

1. Les moyens permettant de faire face à l'augmentation continue du nombre de délinquants et de détenus.
2. La nécessité d'une nouvelle approche en matière d'organisation.
3. Le besoin de trouver un équilibre entre de bonnes conditions de travail pour le personnel et des conditions de vie raisonnables pour les détenus, afin de faire des économies en renforçant l'efficacité.
4. L'importance d'une relation et d'une coopération étroites avec le Ministre de la Justice et de son engagement en faveur de solutions nouvelles.

Les orientations possibles et les solutions que nous étudions actuellement portent en particulier sur :

- La réduction des frais généraux au moyen d'un meilleur regroupement et partage des services.
- La mise en place d'une différenciation plus efficace entre les différentes catégories de détenus au moyen d'une meilleure évaluation des risques. Des économies pourront ainsi être réalisées en plaçant les détenus ayant un profil de risque peu

élevé dans des cellules moins chères et nécessitant des mesures de sécurité moins importantes.

- La réduction des dispositions concernant certaines catégories particulières de détenus (période de première détention et sentences de courte durée).
- En amont : tenter de réduire le nombre de nouveaux détenus en développant les peines de substitution pour les délits mineurs (mais ceci dépend de l'acceptation du public et du développement de meilleurs liens organisationnels entre la police, le parquet, les juges, l'administration pénitentiaire et les services de probation) ; développer les formes de contrôle électronique.
- En aval : développer les programmes de réintégration (en dehors de la prison) en tant que moyen de réduire le taux de récidive et de renforcer la sécurité publique.
- L'adoption d'une nouvelle loi sur la libération conditionnelle autorisant une libération plus précoce mais soumise à des conditions plus strictes.
- Une politique proactive et plus ouverte à l'égard des médias (mais l'adoption d'une telle politique dépend du ministre de la justice).
- Les moyens de convaincre le personnel et les syndicats de la nécessité de cette évolution.

La situation en Pologne

Service Central de l'Administration Pénitentiaire Pologne

Dans les établissements pénitentiaires polonais, pour une capacité d'accueil de 69 000 places, il y a actuellement 81 000 détenus dont 27% sont des prévenus. La surpopulation dans les prisons atteint 17%. Sur 26 000 condamnés qui attendent l'exécution de leurs peines à l'extérieur, 23 000 ont déjà dépassé la date d'entrée en prison. Suite à la réforme du système de 1989 et l'amnistie il y avait 40 321 détenus dans les établissements pénitentiaires. Depuis beaucoup de choses ont changé.

Cette situation s'explique par une croissance de la criminalité. En 1991, 866 000 infractions ont été enregistrées, tandis que l'année dernière ce chiffre est passé à 1 390 000. Le nombre d'infractions graves aussi bien que d'autres infractions socialement dangereuses, a augmenté. Les dix dernières années, les meurtres ont augmenté de 36%, les coups et blessures volontaires de 192% et les vols simples de 126%. En 2000 et 2001 le nombre des actes criminels a également augmenté. Les meurtres ont augmenté de 4% et les vols de 2%, les coups et blessures volontaires ont enregistré une légère baisse de 7%. Un rôle de plus en plus important est attribué aux infractions économiques et celles commises par les groupes organisés.

Un facteur important sur le nombre des détenus dans les établissements polonais est la rigidité dans l'application de la détention provisoire. Dans le premier trimestre de l'année 1999, le nombre des prévenus parmi les détenus atteignait 22,1% ; 2 ans plus tard, ce chiffre a augmenté de 10%. Depuis, le nombre de prévenus baisse progressivement de 10%.

La surpopulation des prisons est due également à l'hésitation de la part des tribunaux d'appliquer la libération conditionnelle. Par exemple, dans le premier trimestre de l'année 1999, les tribunaux pénitentiaires ont donné 54% de réponses favorables pour la libération conditionnelle, tandis qu'actuellement, le pourcentage atteint quasiment 40%.

Les années 1999-2001 ont montré que la loi considérée comme trop libérale est devenue un instrument rigoureux et radical de renforcement de la responsabilité pénale. Par l'adoption d'une nouvelle loi, les auteurs du Code pénal polonais de 1997 ont prévu une baisse de 60 000 détenus à 40 000. Les prévisions se sont avérées fausses. En ce moment, le discours autour de la forme et de l'application de la loi se déroule entre les rationalistes pour lesquels la souplesse de la loi est une valeur en soi-même et les conservateurs qui exigent une rigidité des sanctions pour plusieurs types d'infractions. Les opinions libérales sont en recul.

En Pologne pour 100 000 habitants, on relève 3 658 crimes et 213 détenus. En comparaison avec les statistiques européennes en Pologne

l'indicateur de criminalité est moyen, mais le taux d'incarcération est trop élevé. Il n'y a pas de doutes qu'en Pologne l'instrument de base pour la lutte contre la criminalité est l'incarcération.

Le grand surpeuplement des établissements suscite plusieurs problèmes. Parmi les difficultés formelles et législatives, il faudrait mentionner le manque de possibilité de garantir à plusieurs détenus la norme de surface habitable de 3m² par personne, prévue par le code d'exécution des peines. La surpopulation provoque chez les incarcérés une agression qui génère des conséquences difficiles et souvent pathologiques. Nous avons réussi à contrôler le niveau des agressions parmi les détenus mais un grand risque demeure. Un changement de qualité dans la population de détenus s'y ajoute. Le nombre d'auteurs des crimes exceptionnellement difficiles et violents augmente. Le nombre de détenus liés à la criminalité organisée devient de plus en plus nombreux. La garantie de la sécurité de la société, des détenus et des fonctionnaires devient un défi professionnel. Evidemment, ce fait implique l'introduction de nouveaux systèmes et de nouvelles solutions complexes qui entraînent des investissements financiers importants. Une importance particulière est attachée à la création des conditions d'isolement pour les détenus particulièrement dangereux.

La croissance de la population carcérale n'a pas entraîné l'augmentation du nombre d'employés du service pénitentiaire. En 1999, un fonctionnaire surveillait en moyenne 2,5 détenus ; actuellement ce chiffre est passé à 3,67. Ce rapport se reflète dans la qualité de la sécurité des établissements pénitentiaires aussi bien que dans les activités spécifiques et correctionnelles du personnel. Les fonctionnaires sont obligés d'effectuer davantage de travail et c'est uniquement grâce à leur détermination que la qualité des services ne s'est dégradée pas visiblement.

Un des facteurs gênants dans le système pénitentiaire est la fatigue du personnel. Le code d'exécution des peines oblige les fonctionnaires à éveiller dans le détenu la volonté de collaborer afin de corriger son attitude, et de l'empêcher à commettre une récidive. Le personnel spécialisé composé des éducateurs et des psychologues, devrait avoir des conditions de travail appropriées. Le surpeuplement des prisons est du à l'économie du marché qui n'offre pas un grand nombre d'emplois pour les détenus. A peine 12% d'entre eux trouvent un emploi rémunéré dans les prisons. Ce fait ne facilite pas la réinsertion des condamnés et cause des problèmes économiques pour les prisons. Cela entrave une organisation utile du temps d'incarcération. Nous espérons que les solutions législatives en préparation vont faire des condamnés des employés demandés.

La solution du problème de surpeuplement des prisons exige des activités complexes et devrait tenir compte de l'une des deux solutions : la première est l'acceptation d'une incarcération qui va de pair avec la criminalité et la deuxième consiste à construire de nouvelles prisons. La dernière est très coûteuse et prendra plus de temps, à cause des problèmes technologiques. Cette solution engendrerait des coûts supplémentaires pour les employés et un équipement approprié du service. Le calcul des coûts met en doute l'efficacité de cette stratégie.

Une autre solution est la liberté conditionnelle dans le sens large du terme, ce qui serait une méthode de réaction à la criminalité. Actuellement, des conditions juridiques ont été créées pour que de nouvelles solutions soient introduites afin que les directeurs des prisons puissent appliquer la liberté conditionnelle.

Pourtant, les juridictions et la société se souviennent de la mauvaise efficacité de ces démarches, car les directeurs de prisons ont été surchargés de travail.

Il est difficile de convaincre la société de l'efficacité de la liberté conditionnelle. Les citoyens considèrent la peine comme un outil de prévention générale et individuelle. La prison est considérée comme un moyen justifié qui donne à la société la satisfaction du malheur du condamné. Ce type de raisonnement est un défi pour tous ceux qui voudraient rationaliser la pratique de punition en Pologne. L'efficacité et le résultat du travail des directeurs de prisons sont décisifs pour le changement de mentalité au sein de la société en faveur de la liberté conditionnelle.

Depuis plusieurs années le Service pénitentiaire polonais accepte l'élargissement du catalogue de peines et des moyens de punition. Par l'intermédiaire de cet élargissement nous voyons la possibilité de l'influence individuelle sur les auteurs d'actes criminels et par conséquent l'amélioration du travail d'insertion. Il en résulte une amélioration de la sécurité publique à laquelle le service pénitentiaire aimerait contribuer.

La démilitarisation - le début d'une nouvelle culture organisationnelle pour le Système pénitentiaire roumain

M. Emilian STANIŞOR
Directeur de l'Administration Pénitentiaire
Roumanie

La démilitarisation est, sans doute, la plus importante option en politique pénale, qui pourrait mener à une nouvelle culture organisationnelle du système pénitentiaire roumain.

Bien que ce fait ait été vu comme une tâche à résoudre depuis 1991, quand la responsabilité de la Direction Générale des Pénitenciers a été prise en charge par le Ministère de la Justice, des actions concrètes pour atteindre ce but ont été réalisées uniquement ces deux dernières années.

I. Aspects concernant l'évaluation du système pénitentiaire

La Direction Générale des Pénitenciers est subordonnée au Ministère de la Justice. Elle comprend : 35 établissements, 5 hôpitaux pénitenciers, 3 centres de rééducation, 2 institutions d'enseignement dont une École Militaire d'Administration Pénitentiaire et un Centre de formation et de perfectionnement ; une Base des Approvisionnements, d'Administration et de Reprisage.

- * En 2002, dans les établissements pénitentiaires roumains, se trouvaient environ 50000 personnes dont 97% hommes et 3% femmes. Conformément à la législation roumaine la capacité légale par personne est de 6m³ et la capacité d'accueil est de 37172 places.
- * L'organigramme des établissements pénitentiaires prévoit 13256 postes, dont : 92% pour des fonctions militaires et 8% pour des fonctions civiles. 74% des postes sont prévus pour des activités en matière de sécurité de la détention et de mise en oeuvre du régime pénitentiaire.

La plupart des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire ont une formation universitaire et sont : juristes, médecins, professeurs, psychologues, assistants sociaux, économistes, ingénieurs etc. Les personnels ayant une formation moyenne doivent avoir une spécialisation dans un des domaines suivants : la sécurité de la détention, la mise en oeuvre du régime, l'administration, la logistique, l'assistance médicale. L'âge moyen du personnel est en dessous de 35 ans. Les dix dernières années, plus de 90% du personnel a été encadré.

Malgré les efforts effectués, le système pénitentiaire roumain se confronte à des difficultés : *les établissements pénitentiaires sont surpeuplés, le taux des détenues dangereux augmente, l'état des parcs de construction*

n'est pas conforme, les pénitenciers sont dotés de moyens précaires de surveillance, d'intervention, de communication, d'alarme, d'avertissement et de transport ; le personnel existant est insuffisant pour la quantité des missions confiées. .

II. La nécessité de démilitarisation du système pénitentiaire roumain

Pour un état qui a eu l'expérience d'un gouvernement totalitaire pendant plus d'un demi-siècle, la démilitarisation des personnels pénitentiaires est une composante de base dans la réforme judiciaire du pays.

Les raisons pour lesquelles nous considérons ce processus nécessaire et bénéfique sont les suivantes:

- il crée la possibilité d'une manifestation illimitée de la responsabilité individuelle pour l'assignation des tâches et des devoirs personnels et la prise de décisions. Ce fait découle de la qualité de fonctionnaire public du personnel pénitentiaire ;
- il permet la mise en conformité du système pénitentiaire roumain aux normes et à la pratique européenne ;
- il crée un cadre favorable à une approche de communication réelle, ouverte et sincère tant entre les employés, qu'entre l'administration et les détenus;
- il mène à un changement de mentalité de type militaire en faveur d'une attitude qui manque de rigidité et de conformisme, où le respect, la discipline et la responsabilité professionnelle constituent le fondement de nouvelles relations interpersonnelles.

A la fin de l'année en cours, grâce aux études comparatives existantes, aux suggestions reçues des établissements pénitentiaires, au contexte législatif actuel et à l'appui reçu de la part des experts espagnols, la Direction Générale des Pénitenciers a pu achever, en vertu d'études le projet de loi concernant le Statut des Fonctionnaires Publics du système de l'administration pénitentiaire.

Le projet a été soumis aux débats du Conseil Suprême de la Défense du Pays, présidé par Monsieur Ion Iliescu, Président de la Roumanie. Ce projet a reçu un avis favorable et le Gouvernement a été habilité de présenter un acte normatif auprès du Parlement roumain.

La Direction Générale des Pénitenciers a considéré opportun d'entreprendre, par anticipation, des mesures et des actions pour créer des meilleures conditions afin de réaliser le processus de démilitarisation:

- renseigner le personnel de direction et d'exécution sur les prévisions du projet du statut et les implications supposées par son acceptation;
- organiser des activités d'éducation et de formation des personnels, afin de changer la mentalité de type militaire et le système de relations professionnelles, pour prévenir l'impact émotionnel et psychologique de nouvelles exigences du travail;

- présenter aux médias les préoccupations des directions du Ministère de la Justice et de la Direction Générale des Pénitenciers, en matière de démilitarisation des personnels pénitentiaires;
- identifier des ressources financières, pour solutionner les problèmes du système pénitentiaire, déterminés par la démilitarisation;

Mais aussi:

- organiser le 18 et 19 novembre 2002, en coopération avec le Département des Affaires Juridiques du Conseil de l'Europe et avec la participation de quelques experts des pays européens qui ont déjà réalisé la démilitarisation du personnel pénitentiaire (la Bulgarie, la Pologne, l'Allemagne et les Pays-Bas), un débat sur "La démilitarisation du système pénitentiaire".

III. Les implications du déclenchement du processus de démilitarisation du personnel pénitentiaire

En vue d'en assurer l'accomplissement du processus de démilitarisation, la Direction Générale des Pénitenciers a déjà identifié les mesures à prendre immédiatement après l'approbation de la loi sur le statut du fonctionnaire public de l'administration pénitentiaire;

- *Augmenter le nombre de postes* pour que les conditions de travail soient en conformité avec le nouveau statut, et pour réaliser un rapport de 1:3 entre le nombre du personnel opérationnel et le nombre de personnes incarcérées.
- *Maintenir la stabilité des personnels* et exclure leurs départs du système vers d'autres structures militaires ou d'institutions, par des mesures d'amélioration de la protection sociale et de la sécurité professionnelle.
- *Assurer des ressources supplémentaires*, à travers le processus de démilitarisation.
- *Réorganiser la structure et maintenir la capacité opérationnelle et disciplinaire du personnel.* La Direction Générale des Pénitenciers va réévaluer les tâches et les dimensions de nouvelles structures d'organisation, imposées par le statut du fonctionnaire public dans le système pénitentiaire.
- *Adopter une nouvelle politique du management des ressources humaines dans le système pénitentiaire*, pour assurer une mise en oeuvre appropriée des activités de recrutement, de sélection, d'encadrement et de promotion du personnel démilitarisé.
- *Préparer un nouveau projet de conception et de curriculum de la formation professionnelle* des institutions d'enseignement de l'administration pénitentiaire, ceci pour une démilitarisation effective et l'alignement aux exigences du nouveau statut.

Nous avons établi une coopération avec l'Agence de Coopération de Développement du Ministère suisse des Affaires Etrangères, pour perfectionner le système de formation initiale des futurs fonctionnaires publics

de l'administration pénitentiaire et une autre coopération avec l'administration pénitentiaire espagnole, au sujet de la formation professionnelle en général.

Par ailleurs, nous avons bénéficié de l'appui des administrations pénitentiaires de la France et des Pays-Bas.

- *Gérer les réactions du milieu carcéral* dans les conditions de démilitarisation du personnel, et concevoir une stratégie flexible pour maintenir l'autorité du fonctionnaire public de l'administration pénitentiaire, éviter les situations de conflit et combattre les évènements négatifs.
- *Assurer par le Ministère de l'Intérieur des missions de sécurité extérieure à la détention :présenter les détenus devant les instances et assurer leur transfert*, pratiques utilisées dans toutes les administrations pénitentiaires. Le Statut démilitarisé va limiter la compétence du fonctionnaire pénitentiaire aux activités à l'intérieur des prisons. Les missions d'escorte des détenus dans les endroits publics ne seront plus à sa charge.
- *Elaborer un programme gouvernemental pour la construction de nouveaux établissements et le renoncement à d'autres plus anciens*, en sollicitant pour ceci l'appui financier de la part de l'Union Européenne. Ce programme permettra de diminuer le surpeuplement, et de renoncer aux endroits totalement insalubres, mais aussi d'éviter le déplacement des détenus à des centaines de kilomètres pour se présenter devant les instances judiciaires.

De même, la Direction Générale des Pénitenciers a participé à quelques projets législatifs coordonnés par le Ministère de la Justice, *des projets qui poursuivent l'introduction dans la législation pénale des peines alternatives à la privation de liberté*, des concepts concernant l'exécution de la peine d'emprisonnement en dehors des prisons, et aussi **l'acceptation d'une nouvelle loi concernant l'exécution des peines**, qui assure une nouvelle vision à l'égard du régime pénitentiaire, en conformité avec les exigences européennes.

J'espère que ces informations vous seront utiles vu que le système pénitentiaire roumain se confronte actuellement avec un profond changement organisationnel.

Surveillance électronique des condamnés en Suisse

Mme Priska SCHÜRMAN
Office fédéral de justice et police
Suisse

(ELECTRONIC MONITORING ; EM) – PREMIER BILAN AU TERME DU PROJET PILOTE

Fin août 2002, après trois ans de fonctionnement, le projet de surveillance des condamnés a pris fin. L'exécution de peines privatives de liberté à l'extérieur de la prison sous surveillance électronique a été expérimentée dans les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, Vaud, Genève et du Tessin. Le dispositif du projet et les concepts cantonaux autorisés ont déjà fait l'objet d'informations détaillées dans les précédentes éditions du bulletin (2/99, 3/99, 3/00, 2+3/01).

On peut d'ores et déjà tirer un premier bilan positif. Pendant la période durant laquelle le projet s'est déroulé, 676 condamnés ont exécuté leur peine sous ce régime avec succès, ce qui dépasse largement les attentes. La part des échecs n'est que de six pour cent.

Dans 95 pour cent des cas, la variante « frontdoor » était appliquée. Cela signifie que l'EM remplaçait l'exécution de la peine dans un établissement pénitentiaire. La possibilité d'user de la surveillance électronique à la fin de la semi-liberté, respectivement avant la libération conditionnelle (variante backdoor) a été peu utilisée. La combinaison de l'EM avec le travail d'intérêt général (TIG) n'a été appliquée que dans trois cas.

Afin de pouvoir tirer des conclusions sur les effets de l'EM à long terme, il convient d'attendre aussi les résultats de l'analyse de la récidive. Les résultats de cette partie de l'évaluation sont attendus pour fin 2004. Le rapport final couvrant la période de trois ans durant laquelle le projet a été mené sera remis fin février 2003 à l'Office fédéral de la justice. Un rapport sur la récidive ne sera déposé que fin 2004. Eu égard aux expériences positives faites, les cantons précités ont demandé au Conseil fédéral l'autorisation de poursuivre l'EM au terme du projet pilote. Le Conseil fédéral a accédé à ces demandes et prolongé les autorisations d'exécuter la méthode alternative de l'EM jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la partie générale du code pénal mais au plus tard jusqu'au 31 août 2005.

Dans les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud et du Tessin, à l'avenir, les courtes peines privatives de liberté de 20 jours à 12 mois pourront être remplacées par l'EM. Berne fixe la limite inférieure à un mois et Genève la limite supérieure à six mois. Dans les cantons qui le prévoient, l'EM peut aussi être appliqué à la fin de longues peines à la place de la semi-liberté.

	Hommes (M)		Femmes (F)		total		FRONTDOOR (FD)						BACKDOOR (BD)		
	total	total	total	total	en cours			terminés avec succès			en cours		terminés avec succès		
					EM	EM-TIG	EM-TIG	EM	EM-TIG	EM-TIG	EM	EM	EM	EM	
total	total	total	total	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
BS	61	58	3	3				51	4					3	
BL	46	39	7	3				36			1			6	
BE	79	79	0	12				61	3	3					
VD	26	262	1	11				231	20					1	
GE	43	42	1	2				37	3					1	
TI	18	163	21	9	1			131	22			1		16	4
	67	643	33	40	1	0	0	547	52	3	0	2	0	27	4
	6														
	43 interruptions (40H/3F)														
total	719 interruptions incl.														

La situation dans « l'ex-Republic yougoslave de Macedoine »

M. Mitasin BEKIRI
Directeur de l'administration pénitentiaire
(« l'ex-République yougoslave de Macédoine »)

1. INTRODUCTION

Le système pénitentiaire de la République de Macédoine est placé sous la responsabilité du Ministère de la Justice.

Conformément à l'article 23 de la loi sur l'exécution des peines, l'exécution des peines est placée sous l'autorité du Chef de la Direction de l'exécution des peines (Direction de l'administration pénitentiaire) au sein du Ministère de la Justice. Les compétences de la Direction de l'administration pénitentiaire sont définies dans la loi sur l'organisation des administrations publiques.

L'administration pénitentiaire de la République de Macédoine est une administration centralisée ; la juridiction de la Direction de l'exécution des peines, par conséquent, s'étend à l'ensemble du territoire de la République de Macédoine. Les institutions pénales et correctionnelles sont des organismes publics indépendants. Les institutions pénales et correctionnelles sont créées et fermées par une décision du gouvernement de la République de Macédoine sur proposition du Ministre de la Justice. Dans l'application des peines, certaines compétences relèvent des tribunaux compétents. Ceux-ci sont en particulier tenus de référer le condamné à une institution pénitentiaire en vue de l'exécution de sa peine. Ils assurent en outre le contrôle judiciaire des institutions pénales et correctionnelles.

2. AXES PRINCIPAUX DE LA REFORME DU SYSTEME PENITENTIAIRE EN REPUBLIQUE DE MACEDOINE

1. Création d'un centre de formation de base et de formation continue du personnel pénitentiaire.
2. Réorganisation des institutions pénitentiaires sous le contrôle de la Direction de l'exécution des peines.
3. Redéfinition de l'organisation et du réseau des institutions pénitentiaires en tenant compte particulièrement de la nécessité de créer un nouveau type fermé d'institution pénitentiaire (de très haute sécurité).
4. Développement des ressources matérielles et humaines des institutions pénitentiaires.

5. Adoption d'un programme d'amélioration des conditions de vie des détenus dans les établissements pénitentiaires pour la période 2002-2006.
6. Développement, en coopération avec le Ministère de la Santé, des conditions préalables à l'organisation d'un hôpital spécial pour détenus.
7. Attribution aux unités économiques des établissements pénitentiaires d'un statut identique à celui des autres entreprises, notamment en ce qui concerne les investissements agricoles susceptibles de contribuer à accroître leur productivité.
8. Mise en place d'un système de peines de substitution, conformément aux normes internationales en ce domaine.

LA PRIORITE NUMERO UN EST LA CREATION D'UN CENTRE DE FORMATION

Programme du centre de formation

Premier jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Eléments de base du Code pénal	Directeur d'établissement (juriste)
2.	Eléments de base du Code de procédure pénale	Directeur d'établissement (juriste)
3.	Organisation et hiérarchie du personnel pénitentiaire	Chef du personnel de sécurité
4.	Tâches du personnel pénitentiaire et méthodes de surveillance	Chef du personnel de sécurité
5.	Organisation du travail du personnel pénitentiaire lors des changements d'équipes	Expert pénitentiaire
6.	Sport	Expert pénitentiaire

Deuxième jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Eléments de base de la pénologie	Directeur de l'administration pénitentiaire
2.	Resocialisation des détenus et rôle du personnel pénitentiaire dans le traitement des détenus	Chef du personnel de resocialisation
3.	Comment donner un ordre	Psychologue ou pédagogue
4.	Procédure de prévention des évasions	Directeur d'établissement pénitentiaire
5.	Transport des prévenus et des détenus	Chef du personnel de sécurité
6.	Judo	Expert pénitentiaire

Troisième jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Loi sur l'exécution des peines (types d'établissements pénitentiaires, gestion et budget des établissements)	Directeur de l'administration pénitentiaire
2.	Procédure de réception, logement et séjour des prévenus	Chef du personnel de sécurité
3.	Répartition horizontale et verticale des détenus	Directeur de l'administration pénitentiaire
4.	Utilisation de moyens de coercition, notamment de moyens chimiques, et des armes à feu	Directeur d'établissement pénitentiaire
5.	Règles européennes, normes minimales de traitement des détenus et autres normes internationales des Nations Unies et du Conseil de l'Europe	Directeur de l'administration pénitentiaire
6.	Sport	Expert pénitentiaire

Quatrième jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Présentation pratique du fonctionnement de la section de détention préventive de la prison de Skopje (il s'agit de la plus grande section de détention préventive du pays)	Directeur de la prison de Skopje
2.	- II -	- II -
3.	- II -	- II -
4.	- II -	- II -
5.	Traitement des détenus toxicomanes ou alcooliques	Médecin des prisons
6.	Sport	Expert pénitentiaire

Cinquième jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Présentation pratique du fonctionnement de la prison d'Idrizovo (établissement de haute sécurité)	Directeur de la prison d'Idrizovo
2.	- II -	- II -
3.	- II -	- II -
4.	- II -	- II -
5.	Types de supervision du travail pénitentiaire	Directeur de l'administration pénitentiaire
6.	Sport	Expert pénitentiaire

Sixième jour

COURS	CONTENU	ENSEIGNANT
1.	Le sida et ses modes de transmission	Médecin des prisons
2.	Procédure en cas d'incendie	Expert pénitentiaire
3.	Premiers secours	Médecin des prisons
4.	Particularités de la détention préventive	Directeur ou chef du personnel de sécurité
5.	Sport	Expert pénitentiaire
6.	Analyse et discussion	

Les quatre jours de formation restants seront consacrés au traitement des problèmes suivants :

- Non-respect des zones d'interdiction de fumer.
- Bruit excessif.
- Etablissement illicite de contacts avec l'extérieur.
- Non-respect du règlement.
- Maladies simulées.
- Maintien de l'hygiène individuelle et collective.
- Détection des appareils et moyens de communication illégaux, ainsi que des appareils de reproduction (téléphones portables, magnétophones, magnétoscopes, etc.).
- Détection des détenus possédant de l'argent, des objets de valeur ou effectuant des échanges à base d'argent.
- Détection des publications pornographiques.
- Détection des activités de jeu.
- Détection des armes, munitions et matériaux explosifs.
- Détection de la fabrication de couteaux ou d'objets coupants.
- Détection de la possession ou du trafic d'alcool.
- Détection de la possession ou du trafic de stupéfiants et d'autres substances dangereuses.
- Détection des cas de détenus contraignant d'autres détenus à consommer de l'alcool.
- Passage illicite d'objets interdits à l'intérieur ou à l'extérieur de la prison.
- Bagarres entre détenus.
- Manque de respect à l'égard du personnel pénitentiaire.
- Refus d'obtempérer à un ordre d'un membre du personnel pénitentiaire.
- Manque de respect et insultes à l'égard d'autres détenus.
- Fraude et communication de fausses informations au personnel pénitentiaire.
- Habillement ou comportements indécents et avances sexuelles à l'égard d'autres détenus.
- Soutien passif de détenus enfreignant le règlement de l'établissement pénitentiaire.
- Vols.

Vers une nouvelle culture du système pénitentiaire turc

M. Necati Nursal

Chef de service, Direction générale des établissements pour peines et maisons d'arrêt, Turquie

I. Quels étaient les problèmes du système pénitentiaire turc et les mesures à prendre ?

Au cours des dernières décennies, notre système pénitentiaire a dû faire face à quatre problèmes principaux : des infrastructures matérielles déficientes, des ressources financières insuffisantes, une législation inefficace et un personnel insuffisamment formé.

1. Déficience des infrastructures matérielles

Contrairement aux établissements pénitentiaires d'Europe occidentale, les nôtres ont été construits selon un système de dortoirs, chaque quartier hébergeant entre 20 et 60 détenus. D'une part, ce système avait des effets négatifs sur la réinsertion des détenus, le plus important étant qu'il ne permettait pas d'organiser des activités d'éducation ou de réinsertion. D'autre part, le maintien de l'ordre et de la sécurité dans certaines prisons situées en centre-ville, dans lesquelles étaient détenus des membres d'organisations terroristes ou de type mafieux, devenait une tâche risquée, car le système des dortoirs proposait un environnement propice à la poursuite des activités des organisations criminelles illégales à l'intérieur de la prison. De début 1995 à début 2001, les établissements pénitentiaires ont été le théâtre de 10 émeutes et 199 incidents violents. Trente et un détenus ont trouvé la mort lors des interventions faisant suite aux dix émeutes, 386 personnes ont été blessées lors des 199 incidents violents et 86 détenus ont été tués par d'autres détenus en exécution des « peines » prononcées par les organisations criminelles. Pendant cette même période, 1 242 détenus se sont évadés en creusant des tunnels ou par d'autres moyens, tandis que 205 agents du personnel pénitentiaire ont été blessés et 9 tués à la suite d'agressions commises par des détenus.

2. Insuffisance de moyens financiers

Etant donné que les sommes attribuées par le Budget général n'étaient pas suffisantes pour les dépenses courantes et d'investissement des établissements pénitentiaires, il était impossible d'obtenir la qualité souhaitée pour la construction de nouvelles prisons ou le niveau d'entretien courant. La somme attribuée au Ministère de la Justice était environ de 1% du Budget général. Le montant total alloué aux établissements pénitentiaires dans le Budget de 2002 est de 293 874 000 000 000 TRL, les dépenses quotidiennes pour un détenu étant de 14 152 262 TRL.

3. Inefficacité des instruments juridiques

Les établissements pénitentiaires étaient administrés selon la Loi n° 1721 sur l'administration des établissements pénitentiaires, qui datait de 1930. L'exécution des peines était menée conformément à la Loi n° 647 sur l'exécution des peines et à la Réglementation sur l'administration des établissements pénitentiaires et l'exécution des peines, ainsi qu'à diverses dispositions prévues dans d'autres textes de loi. Cette législation doit être mise à jour car elle ne répond plus à de nombreux besoins actuels.

4. Formation insuffisante du personnel

La loi prévoit 31 094 postes pour le personnel pénitentiaire, dont 6 013 ne sont actuellement pas pourvus en raison de contraintes budgétaires et de risques en matière de sécurité dans les prisons. Le système de formation du personnel devait donc être revu, car il n'était pas adapté à la formation du personnel pénitentiaire, notamment en termes de qualification ; il faut assurer l'ordre et la sécurité dans les prisons.

II. Les mesures prises pour résoudre les problèmes susmentionnés

En 1998, nous avons lancé une grande réforme visant à transformer notre culture pénitentiaire, gardant présent à l'esprit le principe selon lequel « le but du système pénitentiaire est la réinsertion sociale des détenus dans le respect de leurs droits fondamentaux et de leur dignité ». Nous avons également tenu compte des résultats de projets de recherche nationaux et internationaux menés par nos experts et étudié les recommandations d'organisations et d'organes internationaux. Dans ce contexte, nous avons pris les mesures suivantes :

1. La Loi sur la création et l'administration d'ateliers dans les établissements pour peines et les maisons d'arrêt a été promulguée et est entrée en vigueur en tant que Loi n° 4301 en août 1997. La loi prévoit un soutien financier considérable, ce qui a permis de résoudre les problèmes financiers.
2. Conformément aux recommandations du CPT, la Turquie a abandonné le « système de dortoirs » dans les prisons, comme l'avaient fait auparavant les pays d'Europe occidentale. De nouveaux projets, comprenant des cellules pour 1 à 3 personnes et des salles d'activités communes, ont été prévus pour les criminels dangereux et nous avons commencé à les mettre en œuvre. Six nouvelles prisons sont déjà en service et 7 autres, en construction, devraient bientôt être terminées.
3. Des ailes de prisons déjà existantes ont été transformées en cellules pour 4, 6 ou 8 détenus de droit commun, afin d'éviter les inconvénients du système de dortoirs. A la fin de l'année 2003, toutes les prisons auront été réaménagées selon le modèle cellulaire.
4. Les dortoirs pour les mineurs, les infirmeries, les parloirs, les cellules disciplinaires, les dortoirs d'hôpitaux réservés aux détenus et les

locaux de détention des tribunaux sont en train d'être étudiés et modernisés.

5. L'indemnité alimentaire journalière par détenu a été augmentée et, les réfectoires ayant atteint des normes satisfaisantes, les détenus et leurs visiteurs ne sont plus autorisés à introduire de la nourriture à l'intérieur des prisons, car la plupart des articles interdits y pénétraient avec la nourriture. Le personnel pénitentiaire est désormais autorisé à manger gratuitement dans la prison.
6. L'indemnité journalière des détenus qui travaillent dans les ateliers de la prison a été augmentée ; une loi abolissant la déduction des dépenses alimentaires de l'indemnité journalière des détenus est entrée en vigueur.
7. Un projet de loi pour une augmentation des salaires du personnel pénitentiaire a été finalisé.
8. Le projet de loi sur la création de centres de formation pour le personnel pénitentiaire a été adopté par le Parlement. Le Centre de formation du personnel d'Ankara est déjà en service. Conformément à la loi, quatre autres centres de formation vont être construits dans le pays.
9. Un amendement à la réglementation, qui autorise les détenus à avoir des conversations téléphoniques avec leurs proches une fois par semaine, est entré en vigueur.
10. L'article 16 de la Loi anti-terroriste a été amendé afin de garantir que les détenus pourront bénéficier d'activités communes et recevoir des visites de membres de leur famille en parloir libre (en plus des visites en parloir fermé). Deux circulaires en date du 18 janvier 2002 et du 10 novembre 2002 autorisent les détenus dangereux à se retrouver en petits groupes de 10 personnes pour converser pendant cinq heures par semaine au maximum, outre les activités sociales, culturelles, sportives et de formation qui leur sont proposées.
11. La Loi sur les comités de surveillance des établissements pour peines et maisons d'arrêt, qui prévoit la surveillance des établissements pénitentiaires par des comités de surveillance composés de membres de la société civile, a été adoptée par le Parlement le 14 juin 2001 et 129 comités de surveillance ont été mis en place à travers tout le pays.
12. La Loi sur les « juges de contrôle », qui instaure des juges spécialement chargés de superviser les établissements pénitentiaires et de connaître des plaintes des détenus, a été adoptée par le Parlement le 16 mai 2001 et 140 « juges de contrôle » ont été nommés dans tout le pays.
13. Les nouveaux projets de Code pénal, de Code de procédure pénale, de Code d'exécution des peines et de Code de création et d'administration des prisons ont été finalisés.

14. La coopération multilatérale s'est développée et de nombreux visites d'étude, programmes d'échanges de connaissances, ateliers et séminaires dans le domaine pénitentiaire ont été organisés en collaboration avec divers Etats et des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe, l'Union européenne et les Nations Unies. Ils ont remporté un vif succès, notamment dans le domaine de la formation du personnel, de la gestion et de la formation des détenus.
15. Les programmes de formation et les programmes psychosociaux à l'intention des détenus ont été révisés et mis à jour pour répondre aux besoins actuels.
16. Les modalités de recrutement du personnel ont été modifiées, les qualifications requises de ce dernier étant plus élevées. 1 864 nouveaux agents pénitentiaires ont été recrutés et, une fois leur formation terminée, ils ont été essentiellement affectés à des prisons de type F.
17. Un amendement a été apporté à la Réglementation sur l'administration des établissements pénitentiaires et l'exécution des peines. Selon cet amendement, les détenus sont autorisés à communiquer par téléphone pendant 10 mn par semaine au maximum.
18. Deux lois d'amnistie partielle ont été adoptées par le Parlement (loi n°4616/22 décembre 2000 et loi n°4758/23 mai 2002), et près de 36 000 détenus ont été libérés. Indépendamment de leurs avantages économiques et sociaux, les amnisties ont aussi facilité les efforts visant à transformer les dortoirs en petites unités et à résoudre le problème de la surpopulation.
19. En vertu de la loi n°4771 adoptée par le Parlement le 3 août 2002, la peine de mort a été abolie sauf pour crimes de guerre.

III. Conclusion

Le but des changements susmentionnés en matière de culture pénitentiaire et d'exécution des peines est de proposer :

- un système pénitentiaire respectueux des droits de l'homme et de la dignité des détenus, surveillé de manière efficace à la fois par les autorités judiciaires et par la société civile ;
- un personnel pénitentiaire disposant de compétences professionnelles et de qualifications élevées ;
- des programmes de traitement répondant aux besoins sociaux, physiques, mentaux et personnels des détenus, proposant des activités adaptées et permettant de réintégrer les détenus dans la société ;
- un environnement carcéral capable de garantir l'ordre et la sécurité à la fois pour les détenus et pour le personnel ;
- une population carcérale qui respecte pleinement le règlement de la prison, ainsi que l'ordre et la discipline.

Dès la fin de l'année 2000, le système pénitentiaire turc a commencé à bénéficier des résultats de ce changement, puisque aucun des problèmes mentionnés au point 1 ne subsiste ; le personnel et les détenus, grâce à leur participation à des activités de traitement, bénéficient aussi d'une meilleure sécurité et d'un meilleur climat. Toutefois, le processus de réforme doit se poursuivre.

Qu'est-ce que la cep?

M. João FIGUEIREDO
Président de la CEP et Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire
du Portugal

1. La Conférence permanente européenne de la probation (CEP) est une organisation européenne qui s'attache à promouvoir l'inclusion sociale des délinquants par le biais de sanctions et mesures d'intérêt général telles que la probation, le service communautaire, le placement sous surveillance électronique, la médiation et la conciliation.

Les membres de la CEP sont des personnes morales, y compris des organisations bénévoles, actives dans le domaine de la probation, ainsi qu'un certain nombre de personnes physiques venant de 22 pays européens. Elles représentent, ensemble, un important réseau d'expertise en ce qui concerne le travail mené avec les délinquants au sein de la collectivité.

La CEP jouit du statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe et collabore avec d'autres organisations internationales.

2. La CEP croit en la réduction de la criminalité par l'inclusion sociale. Elle est convaincue qu'une société fondée sur les principes de l'inclusion sociale représente le meilleur moyen de protéger les différents groupes et communautés vis-à-vis de la criminalité, avec son cortège de dommages et de malheurs. Nous reconnaissons que tous les pays d'Europe se doivent relever ce défi, dans cette époque de changement social et culturel.

La CEP réunit en son sein des experts qui savent, d'expérience, ce qui est efficace en matière de protection et de sécurisation des groupes et communautés par l'inclusion sociale des délinquants.

Il ressort de la recherche empirique que, très souvent, les programmes communautaires sont efficaces pour prévenir la délinquance. Nous sommes convaincus que l'incarcération des délinquants, par l'exclusion sociale qui en résulte, réduit souvent les chances d'une réinsertion et accroît le risque de récidive.

L'inclusion sociale des délinquants suppose que ces derniers assument personnellement la responsabilité de mettre fin à leurs agissements et de réparer le tort qu'ils ont causé. En même temps, il faut que la collectivité réagisse en reconnaissant l'existence d'une responsabilité mutuelle.

Les sanctions et mesures d'intérêt général sont autant d'alternatives rigoureuses et constructives à l'emprisonnement.

Pour la CEP, l'inclusion sociale des délinquants présuppose nécessairement les éléments suivants:

- une évaluation exacte du risque de récidive et des mesures à prendre pour réduire ce risque;
- la volonté de mener un travail avec les intéressés pour faire apparaître les causes de leur délinquance et pour les amener à prendre la responsabilité de changer de comportement;
- l'affirmation des valeurs de responsabilité et de respect mutuels;
- des démarches qui prennent en compte la situation personnelle des délinquants, surtout s'ils sont issus de groupes minoritaires;
- des programmes visant à réduire les dommages causés par l'abus d'alcool et de drogue;
- la mise à disposition d'une aide sociale à travers le logement, l'éducation et les activités de loisirs;
- une aide pour trouver et pour conserver un emploi;
- des opportunités d'offrir une réparation, soit en agissant directement auprès des victimes, soit par le biais d'un service d'intérêt général;
- la volonté de faire en sorte que les délinquants s'acquittent effectivement des obligations qu'ils ont contractées.

3. La CEP reconnaît que les problèmes de criminalité demandent à être traités globalement et que le système de la justice pénale doit leur apporter une réponse globale. Il n'y a pas de hiatus entre la prison et la probation; au contraire, ces deux structures sont étroitement liées; elles mettent au point des programmes communs; elles ont une même démarche de formation et d'information de l'encadrement et du personnel. Elles ont l'une et l'autre des objectifs communs, à savoir lutter contre la criminalité et protéger les groupes humains, dans le plein respect des valeurs communes que sont la liberté et les droits de l'homme.

4. La formation est l'un des outils qui permettent d'obtenir des résultats efficaces. C'est pourquoi la CEP organise des séminaires, des conférences et des ateliers, dans lesquels des gestionnaires et des praticiens de la probation et de services similaires dans toute l'Europe côtoient des universitaires et des acteurs de la justice pénale.

Comment mettre en œuvre des programmes de surveillance intensifs, évaluer les risques, faire face à la toxicomanie, mettre à contribution la collectivité, placer quelqu'un sous surveillance électronique, travailler avec les délinquants mineurs et les immigrés, analyser les relations entre prison et probation: tels sont quelques-uns, seulement, des thèmes abordés lors de ces rencontres. On met l'accent sur les bonnes pratiques, et l'on s'emploie à les vulgariser. Les praticiens en profitent pour se familiariser avec leurs systèmes respectifs et réfléchir aux méthodes qu'ils utilisent.

C'est la CEP qui a commandé la réalisation de «La probation et les services de probation – une perspective européenne», ouvrage de référence unique en son genre, publié en décembre 2000, qui traite de l'organisation et des méthodes de travail des services de probation dans 19 pays européens.

La CEP édite un bulletin semestriel qui permet à ses membres de communiquer entre eux et d'avoir des informations sur les bonnes pratiques et les programmes ou projets couronnés de succès. La CEP dispose d'un site web régulièrement mis à jour: www.cep-probation.org.

5. La CEP fournit de nombreux conseils aux gouvernements – et à leurs collaborateurs – pour la mise au point de leurs systèmes de justice pénale.

La CEP se fait fort de montrer comment l'inclusion sociale des délinquants sert la protection de la société. Les experts regroupés au sein de la CEP sont à même de fournir des informations sur les sanctions et les mesures d'intérêt général qui voient le jour dans les pays membres – la manière dont elles sont mises en œuvre; leur coût et les éléments qui conditionnent leur organisation; et surtout, ils peuvent dire si ces sanctions et ces mesures donnent ou non des résultats.

Contribution du Saint-Siege

M. l'Abbé Marc HELFER
Aumônier des Prisons

Le Saint-Siège souhaite formuler quelques points d'attention, qui sont autant de convictions, par rapport aux nouvelles perspectives sur l'exécution des peines.

1. La prison, lieu d'enfermement, doit rester un lieu de vie pour des vivants (personnels et détenus confondus). A travers la sanction tout doit contribuer à respecter pleinement le/la détenu(e) comme une personne et à l'aider à vivre.

Face à un fonctionnement délinquant ou criminel il est important de renvoyer aux personnes condamnées une autre image d'elles-mêmes, celle de personnes capables, responsables, citoyennes, et tout simplement humaines.

2. Donner du sens à la peine de privation de liberté, se fixer des objectifs clairs en vue de la resocialisation des personnes condamnées est le préalable à toute évolution constructive du système de l'exécution des peines.
3. Réduire l'enfermement des personnes, dans le temps et dans l'espace, est plus favorable à la reconstruction des personnes.

- * Les longues peines finissent par « détruire » une personne.
- * Passer sans cesse du répressif à l'éducatif à travers l'accompagnement social et humain. Cela veut dire aussi permettre à la personne détenue de devenir le sujet de son évolution, de ses remises en question, de son projet de vie, de ses désirs.
Stigmatiser uniquement la face délinquante d'une personne va l'inciter à continuer à se comporter comme une personne délinquante, à reproduire les actes délinquants dans la prison et hors de la prison. Chaque personne n'est pas que « délinquante ». Il est vital d'éveiller et de mettre en lumière les valeurs positives de chaque personne qui est enfermée. Tous ceux qui travaillent dans la prison doivent contribuer à cela.
- * Proposer des programmes de suivi individuel et collectif en vue de faire émerger un comportement citoyen.
- * Rendre possible tout ce qui n'est pas interdit ou nécessaire d'interdire. La culture de l'enfermement fonctionne avec des pratiques, des habitudes, des interdits qui ne sont absolument pas liés à la sécurité d'une prison. La gestion de la vie quotidienne en prison doit susciter des attitudes responsables, créatives ...

4. Réagir sur les effets de la délinquance par la répression sans jamais s'attaquer aux causes de celles-ci contribue à alimenter dangereusement la spirale de la délinquance. L'insécurité n'est pas seulement vécue par les populations, elle est aussi vécue réellement par ceux qui sortent de prison et qui souvent doivent reconstruire à partir de rien (problèmes de travail, de logement, de relations nouvelles ...).

La délinquance ne se limite pas à ceux qui sont condamnés. Beaucoup de citoyens posent des « actes délinquants » dans leur vie sans jamais être inquiétés ou arrêtés.

Il est donc nécessaire de ne pas faire porter tout le poids de la répression sur ceux qui sont enfermés. Nous devons réfléchir à des sanctions alternatives pour la « petite délinquance » ou de manière positive à une intégration réelle dans le tissu social. L'emprisonnement est trop souvent une facilité.

5. Former les personnels en fonction des objectifs que se sont fixés les politiques et les administrations pénitentiaires est essentiel.
 - * Avoir de vrais critères de recrutement ;
 - * former en fonction des personnes qui seront à « surveiller » et à « encadrer » dans les prisons. La connaissance des personnes et le respect des personnes est la base de tout.
 - * bénéficier d'une formation permanente ;
 - * avoir la possibilité de changer de fonction au bout de quelques années ;
 - * Etre engagé dans une mission pénitentiaire sur la base d'un cahier de charges.
6. L'encadrement et l'accompagnement des personnes incarcérées devraient se faire en partenariat de compétences avec tout ceux qui interviennent sur le terrain pénitentiaire et judiciaire (professionnels, bénévoles).
7. Le suivi post-carcéral et post-pénal est essentiel. Développer l'accompagnement social et humain à cette étape de la sortie de prison peut-être une chance réelle de non-récidive. La sortie de prison est vécue encore trop souvent comme « une nouvelle prison dans laquelle on entre ». A ce niveau le partenariat avec le monde associatif est une grande ouverture.
8. L'information de l'opinion publique des objectifs et des enjeux de la politique carcérale, et ce de manière transparente, contribue largement au changement progressif des mentalités. Cela permet de passer du répressif à l'humain.
9. Savoir remettre en question et réajuster les fonctionnements par rapport aux objectifs fixés, et ce dans le sens de la responsabilisation des personnes. Trop souvent les dysfonctionnements sont considérés

comme des échecs et entraînent de la répression. Pourquoi ? Il est essentiel de ne pas casser la dynamique des objectifs.

10. Enfin, considérer les personnes détenues et les personnels d'encadrement, comme nos semblables, feraient faire de grands progrès dans les mentalités et dans les pratiques professionnelles.

La situation actuelle dans les prisons japonaises

Mme Sayo SARUTA (Avocate)³⁹
Membre du Comité sur la réforme du droit pénitentiaire
Fédération japonaise des ordres des avocats⁴⁰

PEINE DE MORT : Le Gouvernement japonais n'a jamais pris aucune mesure visant à abolir la peine de mort, même après les Conclusions rendues par la Commission des Droits de l'Homme en 1998.

Entre novembre 1998 et octobre 2002, 12 détenus condamnés à mort ont été exécutés ; l'un d'entre eux avait formé une demande d'habeas corpus et un autre avait demandé à être rejugé.

TRAITEMENT DES DETENUS CONDAMNES A MORT : Les courriers et les visites des détenus condamnés à mort sont fortement restreints. Seuls leurs avocats et certains membres de leur famille ont le droit de correspondre avec ces détenus et de leur rendre visite. Les entretiens entre les détenus et leurs avocats se déroulent toujours en présence de surveillants, même lorsque ces entretiens visent à préparer des demandes de nouveau procès ou d'amnistie.

Les membres de la famille, les amis et les avocats ne sont informés de l'exécution qu'a posteriori.

LE REGLEMENT INTERNE DES PRISONS ET SON APPLICATION : Nous avons constaté que le Ministère de la Justice avait dans une certaine mesure assoupli le règlement interne, notamment en ce qui concerne la « mise à l'écart pendant les heures de travail » et la « marche au pas militaire ». Cependant, il n'a jamais annoncé publiquement ce qui avait changé.

Les autorités ont refusé à la femme d'un condamné qui souhaitait avoir un enfant de son époux le droit à une « visite familiale privée » dans la prison de Tokushima.

RECOURS A DE LOURDES SANCTIONS : « La mise au secret » est le traitement réservé aux condamnés dont on considère qu'ils menacent l'ordre et la sécurité interne dans les prisons. Les détenus mis au secret n'ont aucun contact avec les autres détenus ; ils peuvent uniquement établir des contacts avec leur famille et leur avocat. Ils ne peuvent pas sortir de leur cellule et doivent effectuer des travaux simples, seuls dans leur cellule, pendant la journée. Ils n'ont droit qu'à 2 heures d'exercice et un bain par semaine, sans jamais entrer en contact avec les autres détenus. La réglementation limite la mise au secret à six mois, mais cette période peut être prolongée de trois mois

³⁹ Mme Saruta est avocate et non fonctionnaire ; elle ne représente donc pas la position du Gouvernement japonais.

⁴⁰ Fédération japonaise des ordres des avocats, TEL : +81 3 3580 9841 FAX : +81 3 3580 2866, <http://www.nichibenren.or.jp/en/index.html>

autant de fois que les autorités le jugent nécessaire. Fin 2000, environ 2 000 détenus (4 % des quelque 46 000 personnes détenues dans le pays) étaient mis au secret. Parmi eux, 26 étaient soumis à ce régime depuis plus de 10 ans, dont un depuis 38 ans, mais le Ministère de la Justice n'a divulgué le nom d'aucun de ces détenus.

Il s'agit à notre avis de traitements cruels et inhumains. Le 11 janvier, nous avons formé des demandes par l'intermédiaire de huit ordres des avocats de tout le pays, exhortant 8 administrations pénitentiaires à prendre des mesures pour protéger les droits de ces détenus. A la suite de ces actions, nous avons appris que plusieurs d'entre eux avaient été soustraits à ces traitements et relevaient désormais du régime ordinaire, mais nous n'en avons pas encore eu la confirmation.

MESURES DISCIPLINAIRES : Le Ministère de la Justice n'a jamais apporté d'amélioration en matière de mesures disciplinaires ; selon ses propres termes, aucune amélioration ne s'imposait. Pourtant, la présence des avocats à la procédure est refusée. Il n'est reconnu au suspect aucun droit de saisine, de présentation de preuves, d'interrogation des témoins ou de réexamen. En cas de sanction, il n'est pas rare que le détenu régresse sur la liste des personnes susceptibles d'accéder à un traitement progressif, ce qui compromet gravement ses chances de bénéficier d'une libération conditionnelle.

ABSENCE DE SYSTEME CREDIBLE D'ENQUETE SUR LES PLAINTES : En décembre 1999, une notification concernant le processus interne de plainte « JO-GAN » a été adressée aux inspecteurs, leur ordonnant d'enquêter directement sur les plaintes des détenus. Toutefois, ces contrôles ne sont ni indépendants ni efficaces.

En 2002, le Gouvernement japonais a soumis au Parlement le « Projet de loi sur la protection des droits de l'homme », mais la Commission des Droits de l'Homme est placée sous l'autorité du Ministère de la Justice, en conséquence de quoi ni son indépendance ni son efficacité ne sont garanties.

UTILISATION DE MENOTTES EN CUIR ET DE CELLULES DE PROTECTION : Jusqu'en 1997, on a relevé de nombreux cas d'abus graves, dans lesquels les surveillants avaient violemment agressé des détenus à l'aide de ceintures et de menottes en cuir et les avaient placés dans des cellules de protection. Cependant, sous la pression des ONG, de l'Ordre des avocats, etc., le nombre de cas d'utilisation de menottes en cuir a diminué ces dernières années. Nous continuons toutefois à critiquer le recours fréquent aux cellules de protection.

On a constaté que 2 détenus avaient été grièvement blessés par des surveillants de la prison de Nagoya. L'un d'eux est mort des suites de ses blessures le 27 mai 2002, et cette information n'a été divulguée que le 4 octobre 2002. L'autre détenu avait été admis à l'hôpital le 25 septembre 2002 pour se faire opérer de l'estomac, à la suite d'une hémorragie interne. L'administration pénitentiaire de Nagoya a expliqué que les surveillants les avaient placés dans des cellules de protection et avaient utilisé la ceinture et les menottes en cuir lorsque ces détenus avaient opposé une résistance. Ces affaires font désormais l'objet d'une enquête du Parquet ; la Commission des

droits de l'homme de l'Ordre des avocats de Nagoya a elle aussi engagé une enquête à ce sujet, bien que la prison n'ait pas révélé l'identité de la personne décédée. Nous avons appris que l'homme blessé s'était plaint de son traitement en prison auprès de la Commission des droits de l'homme, une première fois avant l'incident, puis deux jours plus tard, au moment où la Commission était censée ouvrir une enquête.

INTERRUPTION DES CONTACTS ENTRE AVOCATS ET DETENUS :

Les surveillants pénitentiaires censurent même la correspondance entre les avocats et les détenus. Tous les courriers et les entretiens entre avocats et condamnés sont soumis à la censure.

Après avoir engagé une action contre le Ministère de la Justice, un détenu condamné de la prison de Tokushima n'a pu s'entretenir que 30 minutes avec son avocat au sujet de cette action, sous le contrôle de surveillants de la prison. Ce détenu et ses avocats ont engagé d'autres actions pour violation de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Finalement, sans tenir compte du Pacte, la Cour suprême a décidé que la limitation de la durée de l'entretien et le contrôle exercé par les surveillants étaient laissés à l'appréciation du directeur de la prison.

En 1998, les membres de la Commission des droits de l'homme de l'Ordre des avocats d'Hiroshima ont été saisis, par un condamné de la prison d'Hiroshima, d'un cas de violation des droits de l'homme. Lorsqu'ils ont demandé à pouvoir interroger un autre condamné témoin de l'incident, l'administration pénitentiaire d'Hiroshima a rejeté leur requête. L'Ordre des avocats d'Hiroshima a engagé une action contre le Ministère de la Justice en juillet 1998.

RATIFICATION DE LA CONVENTION CONTRE LA TORTURE : Le Gouvernement japonais a ratifié la Convention pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en juin 1999. Le rapport que le Gouvernement japonais devait soumettre en vertu de l'article 19 de la Convention aurait dû être présenté l'automne dernier, mais tel n'a pas été le cas.

AGGRAVATION DE LA SURPOPULATION CARCERALE : Aujourd'hui, la surpopulation carcérale est l'un des problèmes les plus graves pour ce qui concerne les droits des détenus au Japon. Le nombre de détenus s'élevait fin décembre 2001 à 65 508 (51,43 pour 100 000), dont 53 283 condamnés et 12 225 prévenus. Globalement, le ratio nombre de détenus/capacité d'hébergement est supérieur à 100 % ; dans 6 prisons pour femmes, il dépasse même 120 %.

Les administrations pénitentiaires prennent, individuellement, des mesures d'urgence : incarcération de 7 ou 8 détenus dans des cellules prévues pour 6, avec utilisation de lits superposés ; réaménagement de salles de classe, de lieux de réunion ou de réfectoires ; construction de nouvelles cellules ou de cellules provisoires sur les terrains non construits, etc. Les conditions de vie s'aggravent sérieusement, pour les détenus comme pour les surveillants. On peut se demander s'il ne pourrait pas s'agir de l'une des principales causes de la recrudescence des suicides de détenus.

MOINS DE POSSIBILITES DE LIBERTE CONDITIONNELLE POUR LES DETENUS CONDAMNES A LA RECLUSION A PERPETUITE : Au Japon, fin 2000, 1 047 condamnés à la réclusion à perpétuité étaient en liberté conditionnelle. Ce nombre connaît actuellement une baisse sensible. En conséquence, on observe un allongement de la durée moyenne de la peine purgée par ces détenus avant la libération conditionnelle. En juin 1998, le Parquet de la Cour suprême a diffusé une décision administrative confidentielle, divulguée en 2002. Ce document indiquait que « certains détenus devaient être considérés comme condamnés à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle » et ordonnait aux procureurs de donner un avis défavorable à leur libération conditionnelle. Nous savons aujourd'hui qu'au Japon, la « condamnation à perpétuité avec possibilité de libération conditionnelle » signifie, désormais, en pratique « condamnation *sans* possibilité de libération conditionnelle ».

Une proposition politique a été présentée en vue d'une nouvelle loi sur la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. Si nous réservons notre opinion quant à l'introduction de cette sanction comme « peine de substitution à la peine de mort », il s'agit selon nous d'un traitement cruel. Nous ne saurions donc souscrire à cette initiative.

A P P E N D I X I

UNITED
NATIONS

Economic and Social
Council

E



2002/NGO/22

2002

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/

24 July

ENGLISH
ONLY

Sub-Commission on the Promotion
and Protection of Human Rights
Fifty-fourth session
Item 3 of the provisional agenda

ADMINISTRATION OF JUSTICE

Written statement* submitted by Japan Fellowship of Reconciliation,
a non-governmental organization in special consultative status

The Secretary-General has received the following written statement
which is circulated in accordance with Economic and Social Council resolution
1996/31.

[22 July 2002]

*This written statement is issued, unedited, in the language(s) received
from the submitting non-governmental organization(s).

GE.02-14349

JFOR in cooperation with the Osaka Bar Association wishes to draw the attention of the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights to the systematic violations of the International Covenant on Civil and Political Rights by the Supreme Court of Japan.

1. Sequence of Events of Tokushima Prison Interview Obstruction Incident

When Masao Kitano, who had been sentenced in April of 1990 to 15 years of penal servitude for murder, was transferred from Osaka Detention Center to Tokushima Prison in Japan, prison guards beat him for no reason.

When Mr. Kitano met to consult with his attorney regarding this beating damage case, Tokushima Prison uniformly limited interviews to 30 minutes according to Article 121 of the Prison Law Enforcement Regulations⁴¹ and had a prison guard be present at the interviews according to Article 127,⁴² paragraph 1 of the Prison Law Enforcement Regulations.

On August 21, 1991, Mr. Kitano and three attorneys filed a suit demanding damages against the Government of Japan for interference with interviews. This is the Tokushima Incident.

2. Judgment of the Tokushima District Court

On March 15, 1996, the Tokushima District Court rendered a judgment granting damages, finding that the Tokushima Prison's 30-minute time limitation on interviews was a violation of Article 14 of the ICCPR which guaranteed the right to a fair civil trial.⁴³

3. Judgment of the Takamatsu High Court

The Takamatsu High Court handed down its judgment on appeal on November 25, 1997.⁴⁴ In the decision, the Court presented the following detailed interpretation of the ICCPR.

(1) As with the District Court, the High Court found that the ICCPR was directly applied within Japan.

(2) Since the European Convention of Human Rights is considered important as a regional human rights treaty endorsed by the majority of European nations and it has a close relationship with the ICCPR, the case law of the European Court of Human Rights with respect to this Convention, can serve as guidelines in interpreting Article 14, Paragraph 1 of the ICCPR notwithstanding the definitions in Article 31, Paragraph 3 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.⁴⁵

⁴¹ Prison Law Enforcement Regulations, Article 121: The time of interview shall be 30 minutes or less, except with a criminal defense counsel

⁴² Prison Law Enforcement Regulations, Article 127:
1 Prison guards shall be present at an interview except in case of an interview between a criminal defendant and its defense counsel.
2 (omitted)
3 The prison warden may allow an interview without a guard when he finds it necessary for education or otherwise.

⁴³ 1597 Hanrei Jiho 115

⁴⁴ 977 Hanrei Times 65

⁴⁵ Article 31.3: There shall be taken into account, together with the context:

(3) The Takamatsu High Court stated that the United Nations Body of Principles for the Protection of All Persons Under Any Form of Detention or Imprisonment (U.N. resolution) were significant as international standards for persons detained or imprisoned, and thus were guidelines in interpreting Article 14, Paragraph 1 of the ICCPR in spite of not coming under Article 31, Paragraph 3 (b) of the Vienna Convention on the Law of Treaties,⁴⁶ since this Body of Principles were drafted by experts as 'principles that can be adopted without much difficulty by almost all nations, without regard to legal system or degree of economic development' and actually were adopted upon prudent deliberation and without substantial opposition.

Based on the foregoing, the Takamatsu High Court held that in light of the judgment of the European Court of Human Rights in *Campbell & Fell v. the United Kingdom*⁴⁷ as well as the Principle 18⁴⁸ of the U.N. Body of Principles, Article 14, Paragraph 1 of the ICCPR guarantees the equality between the parties which entails the right of prisoner to interview with his attorney for a civil lawsuit and that the Tokushima Prison's imposition of the presence of a prison guard and the 30-minute time limitation on an interview between a prisoner and his attorney were unlawful as violation of Article 14 of the ICCPR, thus upholding the Tokushima District Court's approval of damages.

4. The Supreme Court Judgment

The First Petty Bench of the Supreme Court of September 7, 2000 reversed the judgments of the Tokushima District Court and the Takamatsu High Court and rejected the claims for damages of Mr. Kitano and his attorneys based on the following reasoning. Article 121 and Article 127, Paragraph 1 of the Prison Law Enforcement Regulations, which comprise the statutory foundation for the above-mentioned interview restrictions, do not violate Article 13 (respect for individuals) or Article 32 (right of access to the courts) of the Constitution. The Court found this to be clear by reference to cases such as the Judgment of the Supreme Court (Grand Bench) of September 16, 1970⁴⁹ and

- (a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;
- (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;
- (c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties

⁴⁶ supra note 5

⁴⁷ Judgment of June 28, 1984: It held that English prison's having prison guards present at prisoner-attorney interviews for civil proceedings violated Article 6 (equivalent of Article 14 of the ICCPR).

⁴⁸ Principle 18:

1 A detained or imprisoned person shall be entitled to communicate and consult with his legal counsel.

2 A detained or imprisoned person shall be allowed adequate time and facilities for consultation with his legal counsel.

3 (omitted)

4 Interviews between a detained or imprisoned person and his legal counsel may be within sight, but not within the hearing, of a law enforcement official.

5 (omitted)

⁴⁹ 24/10 Minshu 1410: It is held that prohibition on inmates' smoking by the Prison Law Enforcement Regulations with a view to maintaining the prison order does not violate Article 13 (respect for individuals) of the Constitution.

the Judgment of the Supreme Court (Grand Bench) of June 22, 1983.⁵⁰ Further, the Court found that these provisions were not in violation of Article 14 of the ICCPR. Moreover, the question of whether, in a particular case, an interview in excess of 30 minutes would be permissible or a prison guard would be present was entrusted to the discretion of the prison warden, who was familiar with the circumstances inside the prison. And the prison warden's decision could not amount to an unlawful act in the absence of an abuse of discretion.

However, the Supreme Court did not in any way make clear the reasons why the above-mentioned provisions of the Prison Law Enforcement Regulations do not violate the ICCPR. The Court's incomprehension of or disregard for the ICCPR is evident.

5. The Supreme Court of Japan's Half-hearted Stance on the ICCPR

The tendency of the courts of Japan, especially the Supreme Court, to try to avoid passing judgment on international human rights treaties, including the ICCPR, is remarkable. Cases in which international human rights treaties, especially the ICCPR, are invoked in the courts have become widespread in Japan since the 1980s, but the Supreme Court has failed to deal squarely and earnestly with the issue. The above Tokushima Incident decision is a typical example of finding no violation of the ICCPR without stating any reasons.

The Government of Japan, in its fourth periodic report to the Human Rights Committee, stated that in no case did the Supreme Court find that laws, regulations and measures were in violation of the ICCPR.⁵¹ However, the Human Rights Committee, in its concluding observations adopted November 5, 1998, just after reviewing this report, pointed out 29 subjects of concern and recommendations against Japan.⁵² The fact that the Supreme Court found no case in violation of the ICCPR in a country with this many human rights problems is evidence that the Court is not earnestly applying the ICCPR.

The Supreme Court's treatment of the ICCPR here violates the duty prescribed in Article 2, Paragraph 3 to develop the possibilities of judicial remedy.

Accordingly, we hereby request that the Supreme Court of Japan be strongly recommended by the UN to sincerely apply the ICCPR to cases before it.

Further, we would add that, although Japan ratified the ICCPR, it has not ratified the Optional Protocol thereto. Consequently, an individual whose rights under the Covenant have been violated can seek no relief by submitting a communication to the Human Rights Committee.

⁵⁰ 37/5 Minshu 793: It is held that imposing a certain restriction on inmates' reading of newspapers by the Prison Law Enforcement Regulations with a view to maintaining the prison order violates neither Article 13 (respect for individuals), Article 19 (freedom of thoughts and conscience), nor Article 21 (freedom of expression)

⁵¹ Paragraph 10 of Japan's fourth periodic reports, CCPR/C/115/Add. 3

⁵² CCPR/C/79/Add. 102

A P P E N D I X II

List of persons executed after "Concluding Observations"			
	Names of the executed persons	Age	Detention House
19 Nov. 98	Akira Tsuda	59	Hiroshima
	Tateaki Nishio	61	Nagoya
	Masamichi Ida	56	Nagoya
10 Sept. 99	Shinji Sato	62	Tokyo
	Katsutoshi Takada	61	Sendai
	Tetsuyuki Morikawa	69	Fukuoka
17 Dec. 99	Kazuo Sagawa	48	Tokyo
	Teruo Ono	62	Fukuoka
30 Nov. 00	Kiyotaka Katsuta	52	Nagoya
	Takashi Miyawaki	57	Nagoya
	Kunikatsu Ooishi	55	Fukuoka
27 Dec. 01	Koujiro Asakura	66	Tokyo
	Toshiniko Hasegawa	51	Nagoya
18 Sept. 02	Yoshiteru Hamada	51	Nagoya
	Tatsuya Haruta	36	Fukuoka
			2 weeks after "Concluding Observations"
			After dismissal of habeas corpus application
			Habeas corpus application pending
			Re-trial application pending
			The family of the victim requested the Minister to stop the execution

APPENDIX III

Prisoners kept in solitary confinement for more than 10 years

Institution	Total term of the solitary confinement	Length of sentence imposed	Term of the imprisonment	Solitary confinement as a treatment (number of times)
Asahikawa prison	37 years 3 months	Life-sentence with parole	41 years 3 months	2
	35 years 7 months	Life-sentence with parole	40 years 2 months	4
Miyagi prison	19 years 7 months	Life-sentence with parole	24 years 5 months	1
	17 years 3 months	Life-sentence with parole	29 years 5 months	16
	15 years 10 months	Life-sentence with parole	17 years 9 months	2
	11 years 9 months	Life-sentence with parole	18 years 8 months	2
	11 years	Life-sentence with parole	14 years	13
Hachioji medical prison	14 years 10 months	Life-sentence with parole	42 years 8 months	4
Gifu prison	21 years 7 months	Life-sentence with parole	31 years 3 months	6
	19 years 9 months	Life-sentence with parole	23 years 2 months	1
	19 years 6 months	Life-sentence with parole	29 years 8 months	5
	14 years months	Life-sentence with parole	14 years 11 months	9
	10 years 5 months	19 years 4 months	11 years 10 months	2

Institution	Total term of the solitary confinement	Length of sentence imposed	Term of the imprisonment	Solitary confinement as a treatment (number of times)
Oosaka prison	27 years 10 months	Life-sentence with parole	39 years	5
	22 years 4 months	Life-sentence with parole	32 years 3 months	6
	19 years 10 months	Life-sentence with parole	34 years 8 months	4
	17 years 7 months	Life-sentence with parole	29 years 11 months	12
Hiroshima prison	22 years 10 months	Life-sentence with parole	48 years 2 months	3
Kitakyushu prison	37 years 8 months	Life-sentence with parole	42 years 4 months	9
	35 years 2 months	Life-sentence with parole	35 years 5 months	0
	21 years 1 month	Life-sentence with parole	21 years 1 month	0
	21 years	Life-sentence with parole	22 years 6 months	3
	19 years 9 months	Life-sentence with parole	25 years 10 months	30
	12 years 10 months	Life-sentence with parole	27 years 8 months	7
	12 years 7 months	Life-sentence with parole	12 years 8 months	1
	10 years 10 months	Life-sentence with parole	14 years	13

Conclusions de la Conférence

M. Andrew COYLE
Rapporteur général⁵³

Introduction

Les administrations pénitentiaires des 44 pays qui sont membres du Conseil de l'Europe et qui s'étendent de l'Atlantique au Pacifique et du cercle arctique à la mer Méditerranée et au-delà du Caucase ont en charge 1 900 000 détenus. Cela signifie que les directeurs des administrations pénitentiaires de ces pays peuvent parler avec une autorité unique sur les questions qui concernent l'emprisonnement dans cette région. La conférence qui se déroule actuellement est le premier rassemblement officiel des cadres pénitentiaires supérieurs depuis 1997. Elle se tient à un moment particulièrement important c'est-à-dire juste au moment où le Conseil de l'Europe commence à s'attaquer à l'énorme tâche de revoir les règles pénitentiaires européennes. Je suis sûr que le Conseil de l'Europe voudra consulter les directeurs au fur et à mesure de cet important travail.

Dans ses remarques d'ouverture, M. Guy de Vel, Directeur Général des Affaires Juridiques au Conseil de l'Europe, nous a rappelé les paramètres dans le cadre desquels les administrateurs pénitentiaires peuvent travailler. La tâche des directeurs d'administrations pénitentiaires, nous a-t-il dit, consiste à aider à mettre au point au sein des prisons une culture qui soit fondée sur la valeur fondamentale du Conseil de l'Europe, à savoir le respect des droits de l'homme de toutes les personnes indépendamment de leur situation. Il nous a dit qu'il était nécessaire que les cadres pénitentiaires supérieurs reconnaissent cette valeur et œuvrent à la création d'une culture qui soit fondée sur cette valeur.

Recours excessif et inapproprié à l'emprisonnement

Au cours de cette conférence on nous a rappelé à plusieurs reprises que la gestion des prisons dans les différents pays est étroitement liée aux structures sociales au sein de chaque Etat. Les prisons n'existent pas dans un vide. Dans une large mesure, elles reflètent les valeurs que respecte chaque société. On en trouve un exemple dans l'usage que la société fait de l'emprisonnement. Plusieurs orateurs, dont le docteur Monica Płatek, ont exprimé l'avis que les niveaux d'emprisonnement dans chaque pays sont généralement influencés bien plus par des décisions éthiques que par les niveaux de criminalité ou les taux de dépistage des délits. Une société peut choisir d'avoir un taux élevé ou un taux bas d'emprisonnement et ce choix se reflète dans les caractéristiques de la détermination des peines adoptées par les différents juges. Ces dernières années, plusieurs pays européens, surtout en Occident, ont décidé, sciemment ou par défaut, d'avoir des taux plus élevés

⁵³ Centre international d'études pénitentiaires, *School of Law, King's College*, Université de Londres, Royaume-Uni.

d'emprisonnement. Cela s'est fait au moyen de l'introduction d'une législation plus répressive du fait que les hommes politiques et les médias ont encouragé les autorités judiciaires à envoyer davantage de gens en prison pour de plus longues périodes de temps.

Il s'en est suivi des taux élevés de surpeuplement dans de nombreuses prisons. Ce surpeuplement n'est pas équitablement réparti. Nous avons entendu que, dans de nombreux pays, il est souvent le plus élevé parmi les détenus en détention provisoire c'est-à-dire ceux qui doivent encore être déclarés coupables. Ces dernières années, il y a également eu un recours sensiblement accru à l'emprisonnement pour les délinquantes. Selon plusieurs orateurs, le fait que les administrations pénitentiaires doivent consacrer une telle énergie à la gestion du surpeuplement ces dernières années les a détournées de bien d'autres aspects essentiels et plus positifs de leur travail. Le surpeuplement a été un des principaux sujets examinés au cours de la 12^e conférence des directeurs d'administration pénitentiaire en 1997. Le problème s'est fortement aggravé depuis lors. Des niveaux élevés de surpeuplement ont également d'importantes conséquences par exemple pour la santé des prisonniers, comme nous l'a rappelé la Señora Ana Gomes du Groupe Pompidou qui nous a parlé des travaux du projet de l'OMS sur la santé dans les prisons.

Aucun orateur n'a suggéré que la solution du problème du surpeuplement réside dans la construction de nouvelles prisons. Au contraire, la solution se trouve hors de l'administration pénitentiaire.

Dans son exposé, M. Youri Kalinine a décrit comment il y avait eu un glissement des valeurs sociales en Russie, à la suite de quoi l'accent est désormais placé sur la nécessité de décriminaliser la société et sur la nécessité pour la société d'admettre que les problèmes et les défis auxquels elle est confrontée ne peuvent être résolus en envoyant davantage de gens en prison. Au contraire, l'idée selon laquelle il faut réduire le nombre de personnes envoyées en prison gagne du terrain en Russie. Selon l'orateur un des moyens d'y parvenir consiste à examiner si le nombre des infractions qui font actuellement l'objet de procédures pénales devraient à l'avenir être traitées par des procédures civiles ou administratives.

Si l'on veut étendre à d'autres pays cette orientation vers un moindre recours à l'emprisonnement, certaines conditions préalables doivent être remplies. La première est la nécessité de changements législatifs importants et Youri Kalinine nous a exposé les changements qui sont intervenus en la matière en Russie. Autre condition essentielle, c'est le changement d'attitude et d'approche de la part des autorités judiciaires et de poursuite de sorte que la privation de liberté pour les personnes accusées d'infractions et pour celles reconnues coupables ne devrait être appliquée qu'en dernier ressort lorsqu'il n'y a aucune autre solution raisonnable.

S'agissant des sanctions de rechange, il a été indiqué que plusieurs des administrations représentées à la conférence sont responsables à la fois des services pénitentiaires et de probation. Plusieurs personnes ont demandé pourquoi la discussion lors de ces conférences se concentre sur l'élément pénitentiaire de leur responsabilité à l'exclusion virtuelle de l'élément probation.

Une note écrite sur les travaux de la Conférence permanente européenne de la probation nous a été fournie par son président M. Figueiredo, qui était jusqu'à très récemment également chef de l'administration pénitentiaire au Portugal.

Volonté de changement à tous les niveaux

Plusieurs orateurs ont mis en relief la nécessité d'une volonté de changement dans le contexte pénitentiaire aux plus hauts niveaux de gouvernement. En Russie, le chef de l'Etat lui-même a manifesté cette volonté. Le Président Poutine a réuni tous les acteurs clés des agences de justice pénale de la Fédération de Russie et a souligné la nécessité d'un changement.

Parallèlement, il faut qu'il y ait un programme d'éducation du public au rôle limité de l'emprisonnement dans une société démocratique. Cette éducation peut être favorisée si les prisons sont ouvertes dans toute la mesure du possible aux membres de la société civile, y compris les organisations non gouvernementales, les médias et les volontaires. Monica Plátek a décrit les effets positifs de cette ouverture en Pologne. Une telle éducation du public peut démontrer que le recours excessif à l'emprisonnement ne rendra pas la société plus sûre. Au contraire, tout prouve qu'il y aura un risque de criminalité accru à l'avenir. En outre, des prisons surpeuplées peuvent être des lieux de maladies qui gagneront ensuite la population générale.

Youri Kalinine a également souligné la nécessité d'insister sur le fait qu'un recours réduit à l'emprisonnement n'entraînera pas automatiquement une explosion de la délinquance dans la collectivité. C'est l'enseignement important qui a été tiré de la récente expérience russe. Le docteur Plátek nous a cité l'exemple de la Pologne il y a quelques années où le recours à l'emprisonnement pour les femmes a été diminué de moitié et où le niveau des infractions commises par des femmes est resté stable, donnant ainsi à penser que le recours à l'emprisonnement n'est pas un facteur de détermination des taux de délinquance. Elle a également exhorté les administrateurs principaux à s'exprimer publiquement lorsque le surpeuplement pénitentiaire atteint un niveau inacceptable, même si de tels avertissements risquent d'entraîner leur licenciement.

Possibilités de changement

L'expérience dans plusieurs pays indique que ceux qui veulent mettre en œuvre un processus de changement culturel dans les prisons doivent être sensibilisés aux diverses possibilités qui se présentent. Les changements dans la culture pénitentiaire se produisent rarement spontanément ou simplement parce qu'ils sont souhaités par des cadres supérieurs. En fait, il est plus vraisemblable que tel ou tel ensemble d'influences extérieures pourra être utilisé comme levier de changement. Plusieurs orateurs ont expliqué que ces dernières années il a été possible d'entamer le processus de changement culturel dans le sillage d'importantes modifications politiques. La Russie et la Pologne ont été citées à titre d'exemples. Le changement pourrait également être une réponse à un bouleversement interne majeur au sein du système pénitentiaire lui-même. Ole Ingstrup et Bertel Österdahl nous ont donné des exemples de la façon dont cela s'est produit au Canada et en Suède. Plusieurs orateurs ont fait valoir que les cadres pénitentiaires supérieurs doivent être

sensibilisés à ces leviers extérieurs de changement et être prêts à les utiliser lorsqu'ils se présentent.

Importance cruciale du personnel

Tous les intervenants sont convenus de l'importance cruciale du personnel dans tout processus de changement culturel. Dans tout système pénitentiaire, la relation clé est celle qui est instaurée entre le personnel en première ligne et les détenus. Ils ont reconnu que d'une façon générale le personnel pénitentiaire est sous-évalué par ses employeurs, est souvent sous-payé par rapport à la police avec laquelle on le compare souvent et est rarement respecté par le reste de la société civile. Youri Kalinine nous a indiqué comment ces facteurs ont été pris en compte dans la réforme du système pénitentiaire en Russie et comment on estime qu'une amélioration des conditions d'emploi du personnel est au centre du processus de réforme global.

Nécessité de donner au personnel un contexte pour son travail

Dans son exposé, M. Ingstrup nous a parlé de la nécessité de donner au personnel un sentiment d'enthousiasme et d'attachement à son travail. En termes de gestion, cela s'effectue souvent au moyen d'une déclaration de vision ou de mission c'est-à-dire une courte déclaration qui résume pourquoi le personnel fait ce qu'il fait. Cette déclaration de vision est souvent liée à une liste de valeurs qui présente de l'importance pour le système. M. Österdahl nous a exposé les valeurs que le service pénitentiaire et de probation suédois a adoptées.

La nécessité pour les systèmes pénitentiaires de fonctionner dans un contexte éthique a également été évoquée. Une des premières questions qu'il faut poser chaque fois qu'un changement est proposé est «Est-ce indiqué?». Dans son exposé, Andrew Coyle a estimé qu'une méthode d'articuler la nécessité d'un contexte éthique pour les prisons consiste à aborder la gestion des prisons dans un contexte de droits de l'homme. Il a décrit les Pactes des droits de l'homme et les normes internationales relatives à la privation de liberté.

Le travail pénitentiaire en tant que service public

Le travail en prison est un des emplois du secteur public les plus exaltants. La conférence a longuement examiné comment donner au personnel pénitentiaire un sentiment de fierté de son travail de sorte que, comme le docteur Płatek nous l'a dit, il n'ait pas honte de dire à ses amis où il travaille. Il devrait au contraire être fier du fait qu'il travaille dans une des branches les plus complexes de l'administration publique.

Les conséquences de la «démilitarisation» du service pénitentiaire ont bénéficié d'une grande attention. De l'avis d'Andrew Coyle, c'est une question bien plus complexe que ne le croit nombre de gens. M. Ion Stanişor, Roumanie, a présenté une note très utile sur le sujet.

La nécessité pour les personnes qui travaillent dans le système pénitentiaire d'avoir conscience qu'il leur faut comprendre les liens avec d'autres agences du service public au sein du système de justice pénale et en dehors de celui-ci a également été mentionnée.

Professionalisme

La conférence a ensuite examiné ce que l'on entend par la référence à une approche professionnelle de la gestion pénitentiaire. Ole Ingstrup a suggéré qu'un élément important est la nécessité de la concevoir en termes stratégiques. Cela signifie aller bien au-delà d'une approche tactique qui implique le traitement des problèmes d'aujourd'hui au fur et à mesure qu'ils se présentent.

Une approche stratégique comporte au moins trois éléments:

- Elle implique de savoir d'où l'organisation provient, quelle est son histoire et quel est son bagage.
- Elle nécessite de savoir où elle se trouve actuellement.
- Enfin, elle nécessite de savoir ce que l'organisation veut devenir. En termes simples, cela signifie être très clair sur ce à quoi sert l'organisation et sur son objectif.

Ces questions ont également été évoquées par M. Courtine de l'Ecole nationale française d'administration des prisons dans son exposé sur la formation du personnel. Une des premières priorités d'un centre de formation du personnel est de savoir pour quoi il forme le personnel.

Ce n'est qu'une fois que ces questions stratégiques auront été réglées qu'il sera possible d'examiner comment assurer une gestion efficace du système pénitentiaire. Les questions concernant ce que l'on appelle les processus et les résultats, c'est-à-dire comment le système devrait fonctionner, sont importantes mais doivent être placées dans un contexte stratégique bien plus vaste.

Personnel

Si l'on accepte que les prisons doivent être gérées de façon professionnelle, cela a d'importantes conséquences pour la sélection et le recrutement du personnel. La direction doit être claire sur le type de personnes qui devraient travailler dans cette organisation professionnelle.

En premier lieu se pose la question importante de savoir si tout le personnel existant peut estimer possible de modifier son style de travail traditionnel. Andrew Coyle a évoqué des déclarations faites par d'anciens chefs des administrations pénitentiaires en Pologne et en République tchèque selon lesquelles, jusqu'à un tiers du personnel ne pouvait pas effectuer ce changement émotionnel et professionnel. Il a également été fait mention d'expériences analogues dans des pays tels que la Roumanie. La contribution antérieure de ces agents doit être reconnue et des arrangements doivent être pris pour qu'ils puissent prendre leur retraite avec dignité. Il a aussi été suggéré

que la même question pourrait être posée à propos de la capacité du personnel pénitentiaire d'Europe occidentale de faire face au changement.

La discussion s'est ensuite logiquement portée sur les procédures de recrutement et de sélection des nouveaux agents qui soient capables de travailler au niveau professionnel que l'on attend désormais d'eux. Il a été unanimement accepté qu'il convient de fournir un nouveau modèle pour la formation et le développement du personnel. M. Courtine a traité ces questions dans son exposé. Il a posé la question «Quelle sorte de personnes voulons-nous voir travailler dans le système pénitentiaire aujourd'hui?».

Encadrement

Les systèmes pénitentiaires civils professionnels modernes doivent être imprégnés d'un sens de la discipline. D'où la nécessité d'un encadrement solide. Plusieurs orateurs ont souligné l'importance d'un bon encadrement en ce qui concerne le changement culturel. Une des obligations d'un cadre énergique est de donner au personnel subalterne un ensemble clair de paramètres dans le cadre duquel opérer; d'indiquer clairement quel type de comportement sera approuvé et lequel ne sera pas toléré. Une fois que ces paramètres auront été clairement fixés, un cadre énergique aura suffisamment d'assurance pour faire confiance à son personnel. Cette confiance n'est pas quelque chose qui vient facilement à une personne en charge d'un système pénitentiaire. Le succès se mesure souvent en termes d'absence d'échec. L'organisation n'a guère de tolérance, voire aucune tolérance quand les choses vont mal. M. Ingstrup a décrit l'expérience faite au Canada d'une forme centralisée de gestion par rapport à la décentralisation et à la dérégulation. Cette question est brûlante dans de nombreux pays européens.

Il importe que le changement culturel ne dépende pas de tel ou tel dirigeant. Au contraire, ces changements doivent être intégrés dans l'essence du système de sorte qu'ils survivent à tout dirigeant charismatique. A certains égards, le processus de changement initial est plus simple que celui qui suit. L'étape suivante, qui est souvent la plus difficile, est celle de la mise en œuvre du processus de changement convenu. M^{me} Płatek nous a parlé de l'expérience polonaise à cet égard et de l'importance de veiller à ce que l'organisation n'oublie pas le combat des années précédentes. De nombreuses organisations complexes, tels que les systèmes pénitentiaires, ont des mémoires institutionnelles courtes et reviennent à la première occasion à ce qu'elles perçoivent comme des certitudes bureaucratiques.

Bonne communication

Pendant toute la conférence il a souvent été fait référence à la nécessité d'une bonne communication au sein des systèmes pénitentiaires. La bonne communication est multidimensionnelle. Elle implique la communication au niveau horizontal d'une fonction à l'autre, le personnel opérationnel parlant aux responsables des ressources humaines, les responsables des questions de sécurité comprenant les considérations des responsables des finances. Elle implique également une communication verticale qui va non seulement du haut vers le bas, mais aussi du bas vers le haut.

Il faut également qu'il y ait un processus de communication en dehors du système pénitentiaire. Cela englobera la communication à double sens avec les ministres, avec d'autres agents officiels et avec le public. Nombre de systèmes pénitentiaires d'Europe occidentale ont un problème de crédibilité, de communication avec les hommes politiques et le public. Youri Kalinine a fait une description stimulante de la manière dont cela a été réalisé en Russie.

Un élément de l'ouverture est la nécessité d'un examen approfondi et indépendant de ce qui se passe dans les prisons. La conférence a été informée de l'évolution intéressante qui a récemment commencé en Turquie à cet égard.

Autres questions évoquées

Il a été fait référence au fait que la prison est examinée principalement dans un contexte masculin adulte. Il conviendrait d'accorder une plus grande attention aux implications particulières pour les prisonnières et pour les jeunes.

Les représentants de l'Italie ont demandé aux participants d'étudier le problème grandissant des détenus étrangers. Les Pays-Bas ont évoqué des difficultés grandissantes avec les communautés marginalisées.

Il a également été fait référence à l'influence des Etats-Unis sur les questions pénitentiaires dans un contexte international. Bien qu'ils aient 5 % de la population mondiale, les Etats-Unis comptent près de 25% de la population carcérale mondiale. Sur le seul plan de l'échelle, les Etats-Unis doivent être amenés à participer à la discussion mondiale sur les questions pénitentiaires.

M^{me} Sayo Saruta a exposé comment le Gouvernement japonais, qui jouit du statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, a été heureux d'être représenté à la conférence par la Fédération japonaise du barreau. Elle a demandé aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'associer le Japon au processus de réforme pénitentiaire.

Résumé

La prison a un rôle très limité à jouer en ce qui concerne la réduction de la criminalité et la sécurité publique dans la société.

A condition de reconnaître ce fait, les systèmes pénitentiaires les mieux gérés seront vraisemblablement ceux qui ont une bonne compréhension de leurs objectifs, missions et valeurs. Il y a au moins trois ensembles clés de processus dont chacun est lié à l'autre.

- Le premier consiste en une série de questions systémiques, y compris les liens avec d'autres secteurs du processus de la justice pénale et les agences du secteur public.

- Le second consiste en une série de questions structurelles sur la façon dont le service est organisé de manière à reconnaître sa nature hiérarchique tout en encourageant en même temps le personnel à développer pleinement son potentiel et à faire preuve d'initiative.
- Le troisième, qui découle des deux premiers, consiste en une série de ce que l'on peut appeler des questions de personnes et qui concernent l'encadrement et la gestion de toutes les personnes impliquées dans le système, en particulier le personnel et les prisonniers.

Si ces processus peuvent être traités suivant les modalités évoquées pendant la présente conférence, il y a de fortes chances pour que cela aboutisse à une bonne gestion pénitentiaire.

Discours de clôture

M. Bertel ÖSTERDAHL
Directeur général de l'administration pénitentiaire de la Suède
Président de la Conférence

Chers collègues,

En formulant quelques dernières remarques, je n'entends pas concurrencer le résumé admirable de nos discussions qui a été présenté par notre rapporteur général. Je souhaite seulement mettre en lumière certaines des questions qui ont été traitées.

Ces derniers jours, nous avons eu l'occasion d'écouter un certain nombre de hauts représentants de différents systèmes européens et du Canada. Nous – les directeurs généraux des administrations pénitentiaires européennes – avons été au centre de leurs observations et de leurs suggestions.

Un certain nombre de problèmes et de solutions possibles ont été envisagés dans une perspective large et sous différents angles. Je crois pouvoir dire que nous avons tous des idées nouvelles que nous pourrions, je l'espère, mettre en pratique pour développer nos différents systèmes pénitentiaires.

Une chose est sûre. Les interventions et les discussions ont montré qu'il restait beaucoup à faire pour améliorer nos systèmes et atteindre les niveaux que nous souhaitons tous. Les changements nécessaires sont résumés dans le titre de la Conférence: «Vers une nouvelle culture pénitentiaire».

L'une des difficultés les plus importantes que nous ayons à résoudre est celle du surpeuplement. Ce phénomène constitue une entrave à tous les efforts déployés pour mettre au point des systèmes pénitentiaires empreints d'humanité, des systèmes qui mettent l'accent sur des méthodes incitant les détenus à vivre, après leur libération, dans le respect des lois. Il nous est d'autant plus difficile de lutter contre le surpeuplement que les moyens de remédier à cette situation se trouvent pour la plupart à l'extérieur des administrations pénitentiaires dont nous avons la responsabilité.

Il s'agit ici de changer non seulement la culture pénitentiaire mais aussi la culture du système de justice pénale dans son ensemble. Il faut que nous assistions à la dépénalisation des infractions les moins graves, à un recours accru aux amendes et aux autres sanctions applicables en milieu ouvert, à l'accélération des enquêtes portant sur les crimes et délits afin de désencombrer les maisons d'arrêt et, chaque fois que cela est possible, à une diminution de la durée des peines d'emprisonnement. Les choix à opérer dépendront inévitablement du climat politique et économique de nos diverses

sociétés mais les principales orientations stratégiques sont claires. Elles sont parfaitement décrites dans la Recommandation R (99) 22 du Conseil de l'Europe concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, et dans le rapport qui accompagne la Recommandation.

Y a-t-il d'autres solutions? Il est extrêmement douteux que l'on puisse résoudre le problème de surpeuplement tout simplement en construisant davantage de prisons. La construction de nouvelles prisons coûte très cher et un grand nombre, voire la plupart, de nos économies nationales ne peuvent pas assumer cette dépense, surtout si cela signifie que d'autres équipements publics importants – établissements scolaires, hôpitaux, services sociaux – en subiront les conséquences. En outre, dès que l'on dispose de plus de places de prison, on a tendance à ne pas les laisser vacantes.

Nos citoyens sont nombreux à vivre dans des conditions très difficiles. Il nous faut convaincre les milieux politiques et l'opinion publique que des conditions de détention décentes, avec des programmes valables de travail, d'études et de traitement, ne soient pas tout simplement un luxe offert aux détenus. C'est indispensable pour empêcher les détenus de retourner dans la société en risquant encore plus de continuer à vivre dans la délinquance. Cela signifie que nous avons la responsabilité, d'une part, de concevoir des méthodes efficaces pour exercer une influence positive sur les détenus et, d'autre part, d'être en mesure de montrer par des recherches que ces méthodes fonctionnent. Ce n'est pas facile – mais c'est fondamental.

Quoi qu'il en soit, nous avons examiné attentivement pendant cette conférence un certain nombre de domaines sur lesquels nous pouvons exercer plus directement une influence. L'un des plus importants de ces domaines est celui de nos personnels pénitentiaires à tous les niveaux. Il est crucial de recruter des personnes ayant le comportement et la formation qui conviennent aux diverses fonctions à exercer. Il nous incombe ensuite de veiller à ce qu'elles bénéficient d'une bonne formation initiale et continue. Cependant, pour que l'on puisse recruter et conserver un personnel de bonne qualité, il faut que les rémunérations et les possibilités de carrière soient intéressantes. Là encore, il faut que nous déployions des efforts pour convaincre le monde politique qu'il s'agit d'une condition essentielle.

Un personnel de bonne qualité et bien formé doit être soutenu par une bonne structure organisationnelle et par un encadrement efficace. Je crois que, pour un encadrement bien compris, il convient de déléguer les responsabilités de haut en bas de la hiérarchie pénitentiaire mais toujours en donnant à notre personnel un cadre clair et des ressources adéquates pour l'exercice de nouvelles responsabilités. Je précise que, dans mon pays, nous avons développé le rôle des membres du personnel de base pour en faire des personnes-contact. Cela signifie que chacun d'entre eux est chargé d'apprendre à connaître, d'aider et de conseiller un petit nombre de détenus. Cela fait de ces membres du personnel plus que de simples surveillants. Selon notre expérience, le personnel se sent davantage impliqué et fait preuve d'un professionnalisme accru dans son travail. De plus, en ayant de meilleures relations avec le personnel pénitentiaire qui est en contact permanent avec eux, les détenus se sentent mieux.

L'exercice du leadership est une question complexe. Il me semble qu'il y a une hétérogénéité culturelle considérable dans notre conception théorique du leadership dans la formation que nous assurons en la matière. En outre, la connaissance du leadership dans les organisations («organisational leadership») ne cesse de croître. Il s'agit certainement là d'un domaine qui a besoin d'être encore développé grâce à des contacts et à une collaboration au niveau international.

Les points de vue personnels que je viens de présenter sont ceux qui m'ont paru être des éléments importants dans les discussions que nous avons eues au cours de cette conférence. Je crois que les nombreuses idées importantes et intéressantes qui ont été examinées ici seront d'une grande utilité à ceux qui réviseront les Règles pénitentiaires européennes. Cette révision sera sans nul doute l'une des tâches les plus importantes que devra effectuer le Conseil de l'Europe au cours des prochaines années. Elle devrait donc, à l'avenir, tous nous intéresser.

Permettez-moi enfin de dire que je tiens à remercier tous nos orateurs pour leurs interventions passionnantes. Ils ont évoqué des idées nouvelles pour que nous y réfléchissions et que nous y donnions suite. Je tiens aussi à exprimer notre gratitude au Secrétariat du Conseil de l'Europe pour son travail de préparation et de gestion de la conférence. Ce n'est pas une tâche facile et c'est grâce à lui que tout a si bien fonctionné. Et puis, bien évidemment, nous sommes redevables à nos interprètes de leur travail indispensable pour nous aider à communiquer les uns avec les autres. Sans eux, il n'y aurait pas d'échanges fructueux.

Cela a été pour moi un plaisir que de participer à cette conférence avec vous et j'attends avec impatience notre prochaine réunion dans trois ans.

Je déclare maintenant close la 13^e Conférence des Directeurs d'administrations pénitentiaires.

PROGRAMME

Présidence :

M. Bertel ÖSTERDAHL, Directeur Général de l'Administration nationale pénitentiaire et de probation (Suède)

Président du Conseil de coopération pénologique (PC-CP)

Mercredi, le 6 novembre 2002

09h 30 - 12h 30

Ouverture de la Conférence par :

M. Guy DE VEL, Directeur Général des Affaires Juridiques, Conseil de l'Europe

M. Bertel ÖSTERDAHL, Président de la Conférence

M. Hans-Jürgen BARTSCH, Chef du Service des Problèmes Criminels

Discours d'ouverture

M. Yury KALININ, Vice-ministre de la Justice de la Fédération de Russie

Pause

Débat

Déjeuner

14h 30 – 17h 30

« Les bons services correctionnels » Conséquences pour l'encadrement et la formation

Rapporteur : M. Ole INGSTRUP, Expert consultant sur les questions concernant les changements structurels et le développement des capacités de gestion, ancien Commissaire du Service Correctionnel du Canada

Pause

Débat

17h 30

Vin d'honneur - Restaurant Bleu, Palais de l'Europe

Jeudi, le 7 novembre 2002

09h 30 - 12h 30

« *The Rose Garden Prescription* » – sur les changements actuels dans la politique et la pratique pénitentiaire en Pologne

Rapporteur : Mme Monika PŁATEK, Maître de Conférences en Droit à la Faculté de Droit, Université de Varsovie et Présidente de l'Association polonaise pour l'éducation juridique

Débat

Pause

Gérer les prisons dans une période de transition – les enjeux pratiques

Rapporteur : M. Andrew COYLE, Directeur du Centre International d'Etudes pénitentiaires, *King's College*, Université de Londres

Débat

Déjeuner

14h 30 – 17h 30

Recherche, formation et partenariat : des éléments pour une nouvelle culture de la peine

Rapporteur : M. François COURTINE, Maître de Conférences, Directeur de la recherche et de la diffusion, l'Ecole Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP), Agen

Pause

Débat

Vendredi, le 8 novembre 2002

09h 30 - 13h 00

Poursuite des débats

Pause

Conclusions générales

Rapporteur Général : M. Andrew Coyle

LISTE DES PARTICIPANTS

ALBANIA / ALBANIE

Ms Migena LESKOVIKU, Responsible for Foreign and Public Relations, General Directorate of Prison Administration, Ministry of Justice, Rr. Seramdin Toptani, ALB – TIRANA

ANDORRA / ANDORRE

M. Antoni MOLNE SOLSONA, Directeur Général, Centre Pénitentiaire, Casa de la Vall, AND – ANDORRA LA VELLA

ARMENIA / ARMENIE

M. Achot MARTIROSYAN, Chef de Cabinet, Département Pénitentiaire, Ministère de la Justice, 8 Khorhurdarani str., 375 010 YEREVAN

AUSTRIA / AUTRICHE

Ms Irene KOECK, Senior Public Prosecutor, Federal Ministry of Justice, Museumstrasse 7, A – 1016 VIENNA

AZERBAIJAN / AZERBAÏDJAN

Mr Niyazi A. MAMMEDOV, Head of the Department of Correctional Affairs and Social Defence, Ministry of Justice, Nizami 114, BAKU

BELGIUM / BELGIQUE

M. Harry VAN OERS, Conseiller général, Service Public Fédéral de Justice, Direction générale de l'exécution des peines et mesures, Rue Evers 2-8, B - 1000 BRUXELLES

BOSNIE ET HERZEGOVINE

Mr Resad FEJZAGIC, Assistant to the Minister of Justice, Federal Ministry of Justice, Valtera Perica 15, 71000 SARAJEVO

BULGARIE

Mr Peter VASSILEV, Director General, General Directorate of the Execution of Sentences, Ministry of Justice, 21 Stoletov blvd, BG – 1309 SOFIA

CROATIE

Mr Josip HEHET, Director General, Prison Administration Headquarters, Ministry of Justice, Administration and Self-Government, Petrinjska 12, HR – 1000 ZAGREB

Mrs Zvezdana SIMUNDIC, Senior Legal Adviser, Prison Administration Headquarters, Ministry of Justice, Administration and Self-Government, Petrinjska 12, HR – 1000 ZAGREB

CHYPRE

Mr Panicos KYRIACOU, Director of Prisons, Ministry of Justice and Public Order, CY – NICOSIA

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Ms Kamila MECLOVA, Director General, Prison Service, Soudni 1672/1a, PO Box 3, CZ - 140 67 PRAGUE 4

Mr Otakar MICHL, Secretariat of the Director General, Prison Service, Soudni 1672/1a, PO Box 3, CZ - 140 67 PRAGUE 4

DANEMARK

Mr William RENTZMANN, Director General, Department of Prisons and Probation, 100 Strandgade, DK – 1401 COPENHAGEN K

ESTONIE

Mr Peeter NÄKS, Deputy Secretary General, Department of Prisons, Ministry of Justice, Tõnismägi 5a, EE – 15191 TALLINN

FINLANDE

Mr Ahti LEMPIÖ, Director of Prison Administration, Criminal Sanctions Agency, PO Box 319, FIN – 00181 HELSINKI

Ms Ulla MOHELL, Counsellor of Legislation, Department of Criminal Policy, Ministry of Justice, PO Box 25, FIN-00023 HELSINKI-GOVERNMENT

FRANCE

Mme Martine BIRLING, Responsable des relations internationales, Direction de l'Administration Pénitentiaire, SCERI, Ministère de la Justice, 13 Place Vendôme, F – 75042 PARIS CEDEX 01

M. Armand GASS, Directeur des Services Pénitentiaires, Adjoint au Directeur Régional des Services Pénitentiaires, 19 rue Eugène Delacroix, BP 16, F – 67035 STRASBOURG CEDEX 2

M. Xavier RONSIN, Magistrat, Adjoint au Directeur de l'Administration Pénitentiaire, SCERI, Ministère de la Justice, 13 Place Vendôme, F – 75042 PARIS CEDEX 01

M. Giovanni SANNA, Surveillant à la Maison d'arrêt de Strasbourg, 19 rue Eugène Delacroix, BP 16, F – 67035 STRASBOURG CEDEX 2

M. Philippe WEYMANN, Responsable de formation, Direction régionale des services pénitentiaires, 19, rue Eugène Delacroix, BP 16, 67035 STRASBOURG CEDEX 2

GÉORGIE

Mr Paata MKHEIDZE, Director General of Prison Administration, Ministry of Justice, 30 Rustaveli Avenue, GEO - 380046 TBILISSI

ALLEMAGNE

Ms Sylwia CZERNECKA-ZAWADA, Federal Ministry of Justice, Mohrenstrasse 37, D – 11015 BERLIN

Mrs Gudrun TOLZMANN, Director, Prison and Probation Service, Federal Ministry of Justice, Mohrenstrasse 37, D – 11015 BERLIN

Mr Rüdiger WOHLGEMUTH, Director, Training School for Senior Prison Staff, Schlossplatz 1, D – 29221 CELLE

GRECE

Mme Sevasti ANASTASSAKOU-PAPAMITROPOULOU, Directrice des Affaires Pénitentiaires, Ministère de la Justice, Messoghion, 96, GR - 11527 ATHÈNES

HONGRIE

Ms Karola KOVÁCS, Senior Officer, Public Relations Department, Division of Foreign Affairs and Research, Hungarian Prison Service HQ, Steindl Imre u. 8, H - 1054 BUDAPEST

Mrs Valéria VARGA, Deputy to the Director General (Finance), National Prison Administration, Igazságügyi Minisztérium, Steindl Imre u. 8, H - 1054 BUDAPEST

ISLANDE

Mr Thorsteinn A. JÓNSSON, Director General, Prison and Probation Administration, Borgartún 7, IS – 105 REKJAVÍK

IRLANDE

Mr Sean AYLWARD, Director General, Prison Service, Monastery Road, Clondalkin, IRL – DUBLIN 22

ITALIE

Mr Andrea BECCARINI, Interpreter, Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Mr Alfredo CRESCE, Assistant to the Deputy Head of the Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Mr Antonino DI MAIO, Director of Legal Services, Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Mr Emilio DI SOMMA, Deputy Head of the Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Mr Fabio IACOMINI, Assistant to the Head of the Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Mr Giovanni TAMBURINO, Director, Central Office for Studies, Research, Legislation and Automation, Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

Excusé

Mr Giovanni TINEBRA, Head of the Department of Prison Administration, Ministry of Justice, Largo Luigi Daga, 2, I - 00164 ROME

LETTONIE

Mr Vitolds ZAHARS, Director General of Prison Administration, Ministry of Justice, Ieslodzijuuma Vietu Departaments, Stabu iela 89, LV-1009 RIGA

LITUANIE

Mr Skirmantas AGURKIS, Director General of the Prison Department, Ministry of Justice, Sapiegos Street 1, LT-2600 VILNIUS

Mrs Violeta PATACKAITE, Head of Public and International Relations Division, Prison Department, Ministry of Justice, Sapiegos Street 1, LT-2600 VILNIUS

LUXEMBOURG

Mme Caroline LIEFFRIG, Attachée de Direction, Secrétariat Général des Etablissements Pénitentiaires, 21 rue du Nord, L – 2229 LUXEMBOURG

MALTE

Mr Neville AQUILINA, Director, Department of Correctional Services, Corradino Correctional Facility, Valletta Road, MLT - PAOLA

MOLDOVA

Mr Valentin SEREDA, Director General, Department of Penitentiary Institutions, Ministry of Justice, Titulescu str. 35, MD – 2032 CHISINAU

PAYS-BAS

Mr Peter SCHEFFELAAR KLOTS, Director, Portfolio of External Relations, National Agency of Correctional Institutions, Section Management Prison Service, Ministry of Justice, PO Box 30132, NL - 2500 GC THE HAGUE

NORVÈGE

Mr Erik LUND-ISAKSEN, Director General, Prison and Probation Department, Akersgt. 42, P.O.Box 8005, Dep. N - 0030 OSLO

Excusé

POLOGNE

Mme Anna ŚWITEK, Chargée des affaires internationales, Cabinet du Service Central de l'Administration Pénitentiaire, ul. Rakowiecka 37A, PL - 00-975 WARSAW

M. Marek SZOSTEK, Directeur Général adjoint, Service Central de l'Administration Pénitentiaire, ul. Rakowiecka 37A, PL - 00-975 WARSAW

PORTUGAL

Mr João FIGUEIREDO, Director General of the Prison Service, Ministry of Justice, Travessa da Cruz do Toren N° 1, Apartado 21207, P-1150-122 LISBONNE Codex

Excusé

ROUMANIE

Mr Ion Emilian STANIŞOR, Director General, General Directorate of Penitentiaries, Ministry of Justice, Str. Maria Ghiculeasa nr. 47, Sector 2, RO – 72228 BUCHAREST

FÉDÉRATION DE RUSSIE

Mr Yury KALININ, Deputy Minister of Justice of the Russian Federation, Ministry of Justice, Vorontsovo Pole 4, RUS - 109 830 MOSCOW

Mr Dmitry PANKRATOV, Head of Operations, Management and International Collaboration Department, Academy of Law and Management, Ministry of Justice, Sennaya Str. 1, RUS – 390046 RYAZAN

SLOVAQUIE

Mr Oto LOBODAS, Director General, General Directorate of the Corps of Prison and Court Guard, Chorvatska 3, SK – 813 04 BRATISLAVA

Mr Vladislav LISTAK, Director of the Secretariat of the Director General, CPT Liaison Officer, General Directorate of the Corps of Prison and Court Guard, Chorvatska 3, SK – 813 04 BRATISLAVA

SLOVÉNIE

Mr Slava NOVAK, Adviser to the Government, National Prison Administration, Ministry of Justice, Tivolska 50, SLO – 1000 LJUBLJANA

Mr Dušan VALENTINČIČ, Director General, National Prison Administration, Ministry of Justice, Tivolska 50, SLO – 1000 LJUBLJANA

SPAIN / ESPAGNE

M. Angel YUSTE CASTILLEJO, Directeur Général des Institutions Pénitentiaires, rue Alcalá 38-40, E – 28014 MADRID

Excusé

Mme Dionisia MANTECA MARCOS, Gérante de l'Organisme Autonome des Travaux et des Prestations Pénitentiaires, rue Alcalá 38-40, E – 28014 MADRID

Excusée

SUÈDE

Mrs Doris HÖGNE, Deputy Director General, National Prison and Probation Administration, Sprängstensgatan 1, S – 60180 NORRKÖPING

Mr Bertel ÖSTERDAHL, Director General, National Prison and Probation Administration, Sprängstensgatan 1, S – 60180 NORRKÖPING

Président de la Conférence

SUISSE

M. Benjamin BRÄGGER, Membre de la Direction du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, avenue de Beauregard 11, CH – 1700 FRIBOURG

Mme Priska SCHÜRMAN, Chef de la Section Exécution des peines et mesures,
Office fédéral de justice et police, Taubenstrasse 16, CH – 3003 BERNE

M. André VALLOTTON, Chef du Service pénitencier du Canton de Vaud, rue
Cité-Devant 12, CH – 1014 LAUSANNE

« **L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE** »

M. Mitasin BEKIRI, Directeur de l'Administration Pénitentiaire, Ministère de la
Justice, ul. Dimitrie Cupovski br. 9, MK – 1000 SKOPJE

TURQUIE

Mr Aydin Sefa AKAY, Legal Counsellor, Permanent Representation of Turkey to
the Council of Europe, 23 boulevard de l'Orangerie, F – 67000 STRASBOURG

Mr Necati NURSAL, Head of Department, General Directorate of Prisons and
Detention Houses, CTE Genel Müdürlüğü, Adalet Bakanligi, Bakanliklar, TR -
006659 ANKARA

UKRAINE

Mr Vlodimir L'OVOCHKIN, Director, State Department for Execution of
Punishments, 81 Melnykova Street, UA – 04050 KYIV-50

ROYAUME-UNI

Mr Tony CAMERON, Chief Executive, Scottish Prison Service, Calton House,
5 Redheughs Rigg, GB – EDINBURGH EH12 9HW

Excusé

Mr Martin NAREY, Director General, HM Prison Service, Home Office, Cleland
House, Page Street, GB - LONDON SW1P 4LN

Excusé

Mr Jerry PETHERICK, Area Manager for the South West Area Office, HM
Prison Service, 1 Totworth Road, Leyhill, WOTTON UNDER EDGE, GB –
Gloucestershire GL12 8BQ

* * * * *

BUREAU DU CDPC
(CDPC-BU)

CROATIE

Mr Željko HORVATIĆ, Professor, Head of the Criminal Law Department,
Faculty of Law, University of Zagreb, Trg M. Tita 14, HR – 10000 ZAGREB

FRANCE

M. Daniel FONTANAUD, Magistrat, Chef du Bureau du Droit Pénal Européen
et International, S.A.E.I., Service des Affaires Européennes, Ministère de la
Justice, 16, rue Duphot, F - 75001 PARIS

Président du CDPC

FINLANDE

Mr Esa VESTERBACKA, Former Deputy Director General of Prison Administration, Head of the Department of Criminal Policy, Ministry of Justice, Uudenmaankatu 37, PO Box 25, FIN – 00023 HELSINKI-GOVERNMENT

ITALIE

Mr Eugenio SELVAGGI, Deputy District Attorney General, Procura Generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma, Piazza Adriana, 2, I – 00193 ROME

POLOGNE

Mr Jacek GARSTKA, Judge, Department of International Co-operation and European Law, Ministry of Justice, Al. Ujazdowskie 11, PL - 00-950 WARSAW

ESPAGNE

M. Francisco BUENO ARÚS, Conseiller Juridique, Conseil Général du Pouvoir Judiciaire, Calle Trafalgar, 27, E - 28071 MADRID

Excusé

SUISSE

M. Mario-Michel AFFENTRANGER, Chef de la Section des Traités Internationaux, Division de l'Entraide judiciaire internationale, Office Fédéral de la Justice, Département Fédéral de Justice et Police, Bundesrain 20, CH – 3003 BERNE

* * * * *

CONSEIL SCIENTIFIQUE CRIMINOLOGIQUE
(PC-CSC)

Mr Frieder DÜNKEL, Professor of Criminology, Rechts-und Staatswissenschaftliche Fakultät, Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald, Domstr. 20, D – 17487 GREIFSWALD

Président

Excusé

* * * * *

CONSEIL DE COOPÉRATION PÉNOLOGIQUE
(PC-CP)

Mr Paolo MANCUSO, Deputy Prosecutor, Procura della Repubblica, Centro Direzionale, Nuovo Palazzo di Giustizia, Torre B, I – 80100 NAPLES

Excusé

Mr George MARJANOVIĆ, Professor of Criminal Law, University "St Cyrille & Méthode", ul. Južnomoravski lerigadi 72-b, MK - 1040 SKOPJE MADZARI

M. Włodzimierz MARKIEWICZ, Ancien Directeur Général de l'Administration Pénitentiaire, ul. Ślupecka 13, PL – 61-046 POSNAŃ

Mr Michael MELLETT, Deputy Secretary General, Department of Justice, Equality and Law Reform, 72-76 St. Stephen's Green, IRL - DUBLIN 2

Mr Bertel ÖSTERDAHL, Director General, National Prison and Probation Administration, Slottsgatan 78, S – 60180 NORRKÖPING

Président de la Conférence

Ms Sonja SNACKEN, Professor, Department of Criminology, Faculty of Law, Vrije Universiteit Brussel, Pleinlaan 2, B - 1050 BRUSSELS

Excusée

* * * * *

COMITE EUROPEEN POUR LA PREVENTION DE LA TORTURE ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DEGRADANTS (CPT)

Mrs Sylvia CASALE, President

Excusée

* * * * *

ETAT NON-MEMBRE

REPUBLIQUE FEDERALE DE YOUGOSLAVIE

Ms Olivera JELKIC, Adviser, Ministry of Justice and Local Administration, Republic of Serbia, Nemanjina 22-26, YU - BELGRADE

Ms Vesna RATKOVIC, Deputy Minister of Justice, Ministry of Justice, Republic of Montenegro, "V. Karadzica " No. 3, YU - 81000 PODGORICA

* * * * *

OBSERVATEURS AUPRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

SAINT SIEGE

M. L'Abbé Marc HELFER, Aumônier des Prisons, 15 rue A. Durer, F – 67200 STRASBOURG

JAPON

Mr Pierre DREYFUS, Assistant, Consulate-General of Japan, "Tour Europe", Bureau 1.013, 20 place des Halles, F – 67000 STRASBOURG

Ms Sayo SARUTA, Attorney-at-Law, Member of the Committee on Prison Law Reform, Japan Federation of Bar Associations, Tokyo Kyodo Law Office, 1-15-9 Shinjuku, Shinjuku-ku, 160-0022 TOKYO

ORGANISATIONS INTERNATIONALES INTERGOUVERNEMENTALES

**EUROPEAN INSTITUTE FOR CRIME PREVENTION AND CONTROL,
AFFILIATED WITH THE UNITED NATIONS (HEUNI)**

Mr Kauko AROMAA, Director, Albertinkatu 30, 4th floor, POB 157, FIN - 00121
HELSINKI

Mr Roy WALMSLEY, Consultant on the improvement of prison standards, 7
Stables End, ORPINGTON, GB - Kent BR6 8PD

**UNITED NATIONS OFFICE FOR DRUG CONTROL AND CRIME
PREVENTION (UNODCCP)**

Excusé

**OFFICE FOR DEMOCRATIC INSTITUTIONS AND HUMAN RIGHTS
(OSCE/ODIHR)**

Ms Cynthia ALKON, Rule of Law Adviser, Al. Ujazdowskie 19, PL – 00-557
WARSAW

Ms Jeanette STOVEL, Officer on Kosovo and South Eastern Europe,
Al.Ujazdowskie 19, PL - 00-557 WARSAW

ORGANISATIONS INTERNATIONALES NON-GOUVERNEMENTALES

CONFÉRENCE PERMANENTE EUROPÉENNE DE LA PROBATION (CEP)

Excusée

INTERNATIONAL CORRECTIONS AND PRISON ASSOCIATION (ICPA)

Mr Ole INGSTRUP, Director, Caya Management International inc., former
Commissioner of the Correctional Service of Canada, 11 Marielle Court,
Ottawa, Ontario, K2B 8P3, Canada

* * * * *

RAPPORTEURS

M. François COURTINE, Directeur de la recherche et de la diffusion, Ecole
nationale d'administration pénitentiaire, 440, Avenue Michel Serres, B.P. 28,
F - 47916 AGEN Cedex 9

Mr Andrew COYLE, Director, International Centre for Prison Studies, School of
Law, King's College, 75-79 York Road, GB - LONDON SE1 7AW

Rapporteur Général

Mr Ole INGSTRUP, Director, Caya Management International inc., former
Commissioner of the Correctional Service of Canada, 11 Marielle Court,
Ottawa, Ontario, K2B 8P3, Canada

Mr Yury KALININ, Deputy Minister of Justice of the Russian Federation,
Ministry of Justice, Vorontsovo Pole 4, RUS - 109 830 MOSCOW

Ms Monika PLATEK, Associate Professor, Law Faculty, University of Warsaw,
Krakowskie Przedmieście 26/28, PL - 00325 WARSAW

* * * * *

SECRETARIAT

Mr Guy DE VEL	Direct eur Général des Affaires Juridiques
Mr Hans-Jürgen BARTSCH	Chef du Service des Problèmes Criminels
Mr Stephanos STAVROS	Chef de la Division de la Pénologie et de la Criminologie
Mr Przemyslaw MUSIALKOWSKI	Administrateur, Division de la Pénologie et de la Criminologie
Mrs Ilina TANEVA	Administrateur, Division de la Pénologie et de la Criminologie
Ms Anita VAN DE KAR	Administrateur, Division de la Pénologie et de la Criminologie
Mme Marose BALA-LEUNG	Assistante
Ms Claire GROVE	Assistante
Mrs Elspeth REILLY	Assistante
Mme Nadia SOKOLOVA	Assistante

* * * * *

INTERPRETES

Mr Youri BOBROV
Mme Sylvie BOUX
Mr Andreï LEGKI
Mme Christine MARTEAU
Mme Pascale MICHLIN
Mr Christopher TYCZKA