

Les règles pénitentiaires européennes



2006

Direction de l'administration pénitentiaire

AVANT-PROPOS

Les règles pénitentiaires européennes ont été adoptées par la France et l'ensemble des membres du Conseil de l'Europe le 11 janvier 2006.

Plus nombreuses et plus exhaustives que celles adoptées en 1987, elles rappellent à la fois un ensemble de principes fondamentaux et une série de recommandations pratiques.

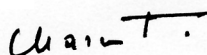
Elles engagent les 46 pays signataires à harmoniser leurs politiques pénitentiaires et à adopter des pratiques communes.

Elles s'inscrivent dans une logique de réalisme qui est autant le fruit de l'expérience acquise que le gage de véritables avancées futures.

Elles constituent une charte pour l'administration pénitentiaire qui donne sens à l'action de l'ensemble des personnels. Les mettre en œuvre représente, par conséquent, un enjeu essentiel.

L'ouvrage qui vous est présenté reprend chacune d'entre elles, avec le commentaire adopté par la suite par le Conseil de l'Europe.

Les règles pénitentiaires européennes sont l'affaire du service public pénitentiaire. Elles sont donc notre affaire.



Claude d'Harcourt
Préfet
Directeur de l'administration pénitentiaire

SOMMAIRE

Présentation des règles pénitentiaires européennes 2006	7
Les règles pénitentiaires européennes 2006	11
Recommandation Rec(2006)2 du Comité des ministres aux États membres sur les règles pénitentiaires européennes	13
Partie I. Principes fondamentaux	15
Partie II. Conditions de détention	20
Partie III. Santé	47
Partie IV. Bon ordre	57
Partie V. Direction et personnel	74
Partie VI. Inspection et contrôle	84
Partie VII. Prévenus	86
Partie VIII. Objectif du régime des détenus condamnés	90
Partie IX. Mise à jour des règles	96
L'application des règles pénitentiaires européennes en France	97
Table des matières	101

PRÉSENTATION DES RÈGLES PÉNITENTIAIRES EUROPÉENNES (RPE) 2006

Le 11 janvier 2006, le comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une nouvelle recommandation mettant à jour la recommandation n° R (87) 3 sur les règles pénitentiaires européennes (RPE).

Que sont les règles pénitentiaires européennes ?

Il s'agit de 108 règles qui portent à la fois sur les droits fondamentaux des personnes détenues, le régime de détention, la santé, l'ordre et la sécurité des établissements pénitentiaires, le personnel de l'administration pénitentiaire, l'inspection et le contrôle des prisons.

Adoptées pour la première fois en 1973, puis révisées en 1987, elles visent à harmoniser les politiques pénitentiaires des États membres du Conseil de l'Europe* et à faire adopter des pratiques et des normes communes.

* Le Conseil de l'Europe, créé en 1949, est la plus ancienne organisation intergouvernementale européenne et celle qui regroupe le plus de pays d'Europe (46 pays aujourd'hui). Il est distinct et extérieur à l'Union européenne avec laquelle il coopère régulièrement dans ses domaines de compétence. Il a pour objectifs la protection des droits de l'homme, le renforcement de la démocratie pluraliste, la prééminence du droit, la mise en valeur de l'identité culturelle européenne dans sa diversité.

Qui les élabore ?

Les règles pénitentiaires européennes ont été rédigées par le Comité européen de coopération pénologique, qui a reçu le 18 septembre 2002 un mandat du Comité des ministres du Conseil de l'Europe pour procéder à leur réécriture en lien avec des représentants des États membres. La France y a pris une part active.

Elles tiennent compte des règles pénitentiaires antérieures, des normes de traitement des détenus établies par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Elles s'appuient également sur l'évolution et le développement du droit et des pratiques pénitentiaires en Europe.

Elles ont été adoptées par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui rassemble les ministres des Affaires étrangères des 46 États membres*.

Quelle valeur ont-elles pour l'administration pénitentiaire ?

Les règles pénitentiaires européennes sont des recommandations qui n'ont *pas de valeur contraignante* pour les États et s'appliquent donc « dans la mesure du possible ». Cependant, dans la mesure où elles sont issues de débats intergouvernementaux et où elles ont été adoptées par le Comité des ministres, elles ont une *autorité certaine*. Elles sont en outre susceptibles de servir de fondement aux recommandations formulées par le Comité de prévention de la torture aux États à la suite de ses visites.

Que contiennent-elles ?

Les règles pénitentiaires européennes contiennent des recommandations relatives aux *conditions de détention* des personnes détenues.

Ces nouvelles règles pénitentiaires sont plus nombreuses et plus détaillées que celles de 1987.

Elles se divisent en huit parties qui contiennent au total 108 recommandations principales.

* France et Albanie, Allemagne, Andorre, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Lettonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monaco, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Fédération de Russie, Saint-Marin, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie, Ukraine.

La première partie rappelle les principes fondamentaux, base véritable de tout système pénitentiaire moderne. Toutes les autres règles sont à considérer et à appliquer à la lumière de ceux-ci.

La philosophie générale des règles se retrouve dans cette première partie : l'exécution des peines privatives de liberté et la prise en charge des détenus nécessitent la prise en compte des impératifs de sécurité. Elles doivent garantir des conditions de détention respectant la dignité humaine et permettre aux personnes détenues de préparer leur réinsertion.

Pour atteindre cet objectif, le personnel pénitentiaire joue un rôle primordial. Son recrutement, sa formation et ses conditions de travail doivent lui permettre de fournir un haut niveau de prise en charge des détenus.

Les règles pénitentiaires européennes recommandent la mise en œuvre d'une inspection gouvernementale régulière des prisons et le contrôle d'une autorité indépendante.

Les règles pénitentiaires européennes s'appliquent à toutes les personnes détenues dans un établissement pénitentiaire, qu'elles soient détenues provisoires ou condamnées. Elles doivent être appliquées sans discrimination et avec impartialité.

La seconde partie, la plus longue, traite des conditions de détention. Elle fournit un cadre de normes minimales en conformité avec les principes fondamentaux déjà évoqués dans la première partie.

Figurent notamment dans cette partie les règles concernant l'admission, la répartition dans les locaux de détention, l'hygiène, les relations avec l'extérieur, le travail, les activités physiques et socio-culturelles, l'éducation.

Enfin, les dernières règles traitent plus spécifiquement des catégories particulières de détenus et notamment des mineurs, des femmes et des ressortissants étrangers.

La troisième partie concerne la santé des personnes détenues et l'accès aux soins. Dans la recommandation de 1987, cette question était traitée dans la partie générale sur les conditions de détention. Le niveau d'exigence qui y figure désormais va beaucoup plus loin que dans les précédentes règles.

La quatrième partie traite des questions relatives au « bon ordre ».

Les règles 49 et 50 posent le principe de l'équilibre permanent entre le maintien de l'ordre et l'obligation de traiter toute personne détenue avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine.

Sont ainsi déclinées dans cette partie les questions relatives à la sécurité, la sûreté, les fouilles, la discipline et les sanctions, le recours à la force et les armes, les requêtes et les plaintes que peuvent formuler les détenus.

La cinquième partie concerne le personnel pénitentiaire. Les nouvelles règles prennent en compte l'évolution des tâches du personnel, de leur rôle et de leur statut au sein de la prison depuis ces dernières décennies.

Le commentaire rappelle la nécessaire compréhension par tous les personnels, quel que soit leur niveau, des objectifs du traitement des détenus.

Il rappelle que le personnel doit agir avec impartialité, humanité et justice auprès des détenus. Il indique que le personnel doit avoir une idée claire du but poursuivi par le système pénitentiaire, l'administration pénitentiaire ayant une mission de sécurité mais aussi de préparation de la réinsertion.

La sixième partie traite des inspections et contrôles dont doivent faire l'objet les administrations pénitentiaires en distinguant l'inspection gouvernementale et le contrôle indépendant.

Les parties sept et huit définissent les spécificités du régime de détention des prévenus et des condamnés.

Les personnes placées en détention provisoire, présumées innocentes, doivent ainsi être traitées sans autres restrictions que celles imposées par la procédure pénale et la sécurité de l'établissement. Aussi, leur régime de détention doit être le moins contraignant possible.

Concernant les personnes condamnées, l'élaboration de mesures et de programmes doit être basée sur le développement du sens des responsabilités individuelles plutôt que sur la stricte prévention de la récidive.

Ainsi l'ensemble des règles doit-il être lu à la lumière de ces deux dernières parties afin de prendre en compte pour chacune d'elles la spécificité du détenu qu'il soit condamné ou prévenu.

LES RÈGLES
PÉNITENTIAIRES EUROPÉENNES
2006

Recommandation Rec(2006)2 du Comité des ministres aux États membres sur les règles pénitentiaires européennes

*(adoptée par le Comité des ministres le 11 janvier 2006,
lors de la 952^e réunion des délégués des ministres)*

Le Comité des ministres, en vertu de l'article 15.b du statut du Conseil de l'Europe,
Prenant en compte la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que la
jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

Prenant également en compte le travail mené par le Comité européen pour la pré-
vention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et plus
particulièrement les normes qu'il a développées dans ses rapports généraux ;

Réitérant que nul ne peut être privé de sa liberté, à moins que cette privation de liberté
constitue une mesure de dernier recours et qu'elle soit en conformité avec des procé-
dures définies par la loi ;

Soulignant que l'exécution des peines privatives de liberté et la prise en charge des
détenus nécessitent la prise en compte des impératifs de sécurité, de sûreté et de
discipline et doivent, en même temps, garantir des conditions de détention qui ne
portent pas atteinte à la dignité humaine et offrir des occupations constructives et
une prise en charge permettant la préparation à leur réinsertion dans la société ;

Considérant qu'il est important que les États membres du Conseil de l'Europe
continuent à mettre à jour et à respecter des principes communs au regard de leur
politique pénitentiaire ;

Considérant en outre que le respect de tels principes communs renforcera la coopération internationale dans ce domaine ;

Ayant noté les changements sociaux importants qui ont influencé des développements significatifs dans le domaine pénal en Europe lors des deux dernières décennies ;

Approuvant encore une fois les normes contenues dans les recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, qui traitent des aspects spécifiques de la politique et pratique pénitentiaires et plus spécifiquement n° R (89) 12 sur l'éducation en prison, n° R (93) 6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison, n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures, n° R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, n° R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle et Rec(2003)23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée ;

Ayant à l'esprit l'ensemble des règles minima des Nations unies pour le traitement des détenus ;

Considérant que la recommandation n° R (87) 3 du Comité des ministres sur les règles pénitentiaires européennes doit être révisée et mise à jour de façon approfondie pour pouvoir refléter les développements qui sont survenus dans le domaine de la politique pénale, les pratiques de condamnation ainsi que de gestion des prisons en général en Europe ;

Recommande aux gouvernements des États membres :

- de suivre dans l'élaboration de leurs législations ainsi que de leurs politiques et pratiques des règles contenues dans l'annexe à la présente recommandation qui remplace la recommandation n° R (87) 3 du Comité des ministres sur les règles pénitentiaires européennes ;
- de s'assurer que la présente recommandation et son commentaire soient traduits et diffusés de façon la plus large possible et plus spécifiquement parmi les autorités judiciaires, le personnel pénitentiaire et les détenus eux-mêmes.