

# PIERA BARZANÒ

Conseillère principale interrégionale auprès de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) \*

**L'ensemble de règles minima sur le traitement des détenus a été adopté il y a 60 ans, lors du premier congrès des Nations Unies (ONU) sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu en 1955. Par la suite, les règles furent approuvées par le Conseil économique et social dans le cadre d'une résolution (663C XXIV) le 31 juillet 1957 et révisées, également à travers une résolution de l'ECOSOC (2076 XII), le 13 mai 1977. Le 17 décembre 2015, après une procédure de révision de quatre ans, les règles minima ont finalement été adoptées à l'unanimité par l'Assemblée générale de l'ONU. À cette occasion, elles ont aussi été baptisées les « Règles Nelson Mandela ».**

**En tant que Conseillère principale interrégionale auprès de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), vous avez assisté de près au processus de révision des règles minima de l'ONU sur le traitement des détenus. Selon vous, quelle est alors l'importance de cet ensemble de règles? Pour quelles raisons le besoin de révision s'est-il fait ressentir et est-ce que c'est habituel qu'un tel projet prenne plusieurs années – en l'occurrence, quatre ans – pour aboutir?**

En effet, j'ai eu le privilège de suivre de près le processus de révision de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus qui a été mandaté par l'Assemblée générale à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale (CCPCJ) en 2010. Suite à la résolution 65/230 de l'Assemblée générale, la CCPCJ a créé un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée, chargé d'échanger de bonnes pratiques en matière pénitentiaire. Dans le cadre des travaux du groupe d'experts, l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus a été reconnu, à plusieurs reprises, comme étant le corpus de base des règles internationales en la matière. Autrement dit, c'est un guide universellement reconnu pour les administrateurs pénitentiaires dans tous les pays du monde.

Le processus de révision a été lancé avec beaucoup de difficultés en 2011 avec, d'abord, des consultations au niveau régional en Amérique latine, suivies d'une réunion d'experts à Vienne. La nécessité de changer quelques aspects, notamment la terminologie, jugée alors obsolète a été relevée à plusieurs reprises. En ce qui concerne la question des soins médicaux des détenus, il faut penser que, par exemple, le SIDA n'était pas encore connu en 1955 lorsque les règles sont entrées en vigueur, et le concept selon lequel les services de santé dans les prisons font partie intégrante de la santé publique n'avait pas encore été établi universellement. D'autres aspects n'étaient pas non plus pris en considération dans le texte de 1955 qui, par exemple, ne contenait pas de dispositions sur les fouilles corporelles.

On a alors procédé à l'identification, dans l'Ensemble de règles minima, de celles qui devaient impérativement être reconsidérées. En conséquence, il y a aussi eu des changements, des repositionnements par rapport à plusieurs dispositions. On a touché 35% du texte, celui-ci ayant été soit retouché, soit récrit. Finalement, alors qu'il comportait 95 règles, le document en compte à présent 122.

L'une des raisons pour lesquelles le processus a pris du temps est la complexité du sujet, y compris celle de son décor politique. La communauté internationale n'a pas manifesté tout de suite une volonté univoque et forte de toucher à ce sujet. Cela a provoqué des difficultés pour trouver les ressources nécessaires à la réalisation du projet. En outre, celles-ci ont dû être mises à disposition par les pays membres. C'est grâce au soutien de l'Argentine, du Brésil et de l'Afrique du Sud que la révision a pu être achevée.

En mars 2015, un accord sur le texte révisé des règles a finalement été trouvé au niveau de la 4<sup>e</sup> réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue au Cap. En somme, beaucoup d'efforts ont été faits dans le but d'obtenir un accord global sur l'Ensemble de règles minima, celles-ci étant en effet censées représenter le dénominateur commun de toute la communauté internationale sur le traitement des détenus. Compte tenu de nombreux obstacles, nous pouvons nous montrer satisfaits du résultat.

### **Comment est-ce que les nouveaux principes des «Règles Nelson Mandela» trouveront leur application dans la pratique?**

Avec l'adoption à l'unanimité des Règles Nelson Mandela par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 2015, c'est tout d'abord une prise de conscience qui s'est opérée. Toute la discussion autour de l'aboutissement de la révision de ces règles a ainsi inscrit ou réinscrit la politique pénitentiaire dans l'agenda politique au niveau international. Maintenant, il faut absolument soutenir et encourager les pays à se familiariser avec ce texte et examiner de près les pratiques, la situation et les problèmes dans chaque administration pénitentiaire à travers le prisme de ces règles. Nous espérons aussi pouvoir soutenir ces réflexions au niveau national en invitant les autorités compétentes dans tous les pays à construire leurs propres voies d'assimilation de ces règles. Nous avons l'idée de formuler une check-list qui soit un outil que tous les pays puissent utiliser pour faire leur propre diagnostic. Une analyse pertinente d'une administration pénitentiaire est plus efficace si celle-ci est réalisée par ses propres autorités, parfois avec un appui technique de l'extérieur. L'important est de réaliser une véritable analyse de l'intérieur élaborée par des personnes compétentes, connaissant à la fois le fonctionnement et les dysfonctionnements éventuels.

En fonction de ces diagnostics, les pays pourront déterminer la nature aussi bien de leurs points forts que de leurs faiblesses dans le cadre de l'application des Règles Nelson Mandela. De notre côté, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime est à disposition sur demande pour fournir l'assistance technique nécessaire aux pays membres ou aux autorités qui désirent entamer une réforme pénitentiaire ou pénale. Dans ce cadre-là, l'UNODC souligne le besoin de faire passer le message des Règles Nelson Mandela en les incluant à tous les cours de formation pour le personnel pénitentiaire.

Il est en effet impératif d'assurer une bonne familiarisation de la part du personnel avec ce qui est considéré comme étant les bonnes pratiques au niveau international. Il est très important – mais cela n'est malheureusement pas de notre ressort – de faire traduire l'ensemble des règles dans les différentes langues nationales, afin que les membres du personnel, mais aussi les détenus, puissent s'approprier les progrès acquis par la révision. Le document est mis à disposition dans les 6 langues officielles de l'ONU. Cela dit, j'encourage vivement tous les pays à traduire et à diffuser ce document-clé pour favoriser une appropriation de ces règles.

### **Selon vous, quels principes représentent les acquis les plus significatifs dans le cadre de cette révision?**

Il est difficile de définir la règle la plus importante. Pour moi, l'élément le plus important est sans doute la référence aux principes fondamentaux. Cela débute par le postulat que tous les détenus doivent être traités avec le respect dû à la dignité et à la valeur inhérentes à la personne humaine, ce qui n'est pas un énoncé purement théorique, mais forme bel et bien la base des Règles Nelson Mandela. Une autre innovation importante est le rappel de la prohibition de la torture et des traitements cruels ou dégradants. En l'occurrence, la torture était, évidemment, déjà prohibée, mais le fait de souligner ce message de manière très forte, tout au long des Règles, constitue un point innovateur. En effet, le principe de prévention de la torture apparaît en plusieurs endroits du document: notamment lorsqu'il est question du rôle du personnel sanitaire, de la formation du personnel ou encore des enquêtes relatives au décès, disparition ou blessure grave survenant en cours de détention. Cela est aussi dû au fait que les Règles Nelson Mandela sont un texte fondamental non seulement pour les administrations pénitentiaires, mais aussi pour les organes internationaux chargés de la prévention de la torture. Cela constitue un message très fort lorsque nous en parlons avec des responsables d'administrations pénitentiaires.

Tous les principes fondamentaux se trouvant dans les cinq premières règles sont aussi très importants. Le principe de la non-discrimination, qui bien sûr, existait déjà auparavant, comporte à présent la conception moderne consistant à demander à l'administration pénitentiaire de prendre en compte les besoins de chaque détenu, en particulier à l'égard des catégories de personnes les plus vulnérables du milieu carcéral, pour leur permettre un accès équitable aux services et à la vie dans la prison. Les mesures pour protéger et promouvoir les droits des détenus ayant des besoins particuliers doivent donc être prises, sans pour autant être considérées comme discriminatoires. Tout cela souligne l'importance de prendre soin des catégories les plus vulnérables. Il n'existe pas de définition précise de la nature des catégories vulnérables, puisque différents pays, ou différentes prisons à l'intérieur d'un même pays peuvent avoir des populations carcérales vulnérables différentes. Il est donc surtout important de fixer les principes afin que l'administration pénitentiaire puisse ensuite s'en servir pour l'identification des personnes concernées.

**Vous avez déjà relevé la nécessité de prendre en considération les Règles Nelson Mandela lorsqu'il s'agit de la formation. Dans ces Règles minima récemment adoptées, trouve-t-on également des principes s'adressant directement au personnel pénitentiaire ou aux cadres responsables des établissements de privation de liberté?**

Il existait déjà avant une section consacrée au personnel pénitentiaire, mais celle-ci a été complétée. Elle faisait partie des neuf domaines concernés par la révision. Certains points déjà mentionnés dans le texte de 1955 sont plus que jamais actuels, comme par exemple, la question de l'intégrité. Je pense que ce concept a encore plus d'importance de nos jours, d'autant plus que le travail de l'administration pénitentiaire consiste en une mission, en un service social fondamental qui doit alors être, comme tel, reconnu par la société. En outre, l'accent est mis sur la professionnalisation. Dans les années 1950, des critères de recrutement du personnel étaient listés. Aujourd'hui, l'idée est aussi de choisir des personnes ayant la possibilité de suivre des cours de formation d'un bon niveau de base, puis d'approfondir certains aspects spécifiques, parce qu'il s'agit d'un travail devenu de plus en plus complexe.

Il y a la présence du crime organisé, du terrorisme international, il y a aussi beaucoup de cas de troubles mentaux, ou de consommation de drogues. Le personnel pénitentiaire doit donc être qualifié, outillé pour faire face à ces différents problèmes que l'on rencontre actuellement dans les prisons. Un autre point nouvellement introduit est la sécurité et la sûreté. Il s'agit de privilégier la sécurité dynamique, les techniques de prévention et le désamorçage, comme la négociation et la médiation. Il faut aussi souligner l'importance des capacités d'apporter les premiers secours, de cibler les besoins psychosociaux des détenus, de connaître mieux la dynamique propre au milieu carcéral, la protection et l'assistance sociale ainsi que le dépistage précoce des problèmes de santé mentale. Aujourd'hui, on demande donc beaucoup au personnel pénitentiaire, c'est pourquoi il faut les outiller pour qu'ils puissent faire au mieux leur travail. L'accent doit aussi être mis sur des formations ponctuelles, adressées à ceux qui exercent des fonctions spécifiques.

### **Quel est le rôle d'un pays comme la Suisse dans le cadre de l'implémentation de ces principes dans la pratique?**

Comme pour tous les pays membres de l'ONU, l'adoption des Règles Nelson Mandela peut aussi être l'opportunité de faire une réflexion sur les différentes pratiques et méthodes déjà appliquées. Mais il est aussi intéressant et important, pour les pays possédant déjà une administration pénitentiaire moderne, de partager leur expérience avec des pays en train de réformer leurs systèmes. Je suis toujours plus intéressée par les processus qui ont pu mener un pays à prendre une certaine décision ou à adopter la politique ou les règlements qu'aux résultats eux-mêmes. Les résultats sont en effet le produit d'un contexte spécifique et local, mais la compréhension de ce qui conditionne ces changements, et quels ont été les défis et les succès tout au long du développement constituent des interrogations importantes. J'invite donc tous les pays et notamment la Suisse, à partager ce type d'informations et d'expériences dans un cadre international permettant d'apprendre les uns des autres.

**L'ONU compte 193 États membres. Le fait qu'un certain scepticisme subsiste quant au potentiel d'influence de cette organisation globale est bien connu. Puisque vous travaillez à l'ONU, êtes-vous moins sceptique? Que ressort-il concrètement de votre travail dans le cadre de l'UNODC par rapport à l'univers carcéral?**

C'est vrai que l'ONU est une organisation qui est confrontée à des défis importants. Mais c'est aussi la seule organisation qui réunit pratiquement tous les pays du monde, et qui constitue ainsi le seul forum où l'on peut discuter par exemple des questions de politique pénitentiaire en mettant tous les pays au même niveau, en donnant à chacun une voix. C'est important, surtout dans un climat international qui, en ce moment, est plutôt tendu et fragmenté. Tout au long du processus de révision de l'Ensemble de règles minima, le débat a été parfois polarisé sur certains thèmes, à l'image de la politique mondiale. Nous ne sommes pas là pour contraindre ou critiquer ou réprimer les pays, mais bien pour travailler avec eux. C'est la perspective que je trouve la plus constructive. En fait, chaque pays a ses problèmes, ce qu'il faut c'est une prise de conscience de ceux-ci, avant de se concentrer sur les solutions possibles. C'est donc en cela que consiste notre rôle et, comme nous possédons une perspective globale et internationale, cela nous permet aussi de faciliter le partage d'expériences. J'observe aussi par le biais de mon travail que le personnel pénitentiaire a tendance à se sentir seul. Lorsque je parle avec ces personnes, je sens vraiment que je les touche au cœur, parce que c'est un travail difficile. Ils ont affaire à des êtres humains qui ont des situations personnelles compliquées, qui ont commis des actes parfois vraiment exécrables, mais en même temps ils sont là pour travailler avec ces êtres humains. Il faut alors en quelque sorte remonter le moral du personnel, renforcer leur sentiment de fierté, et rendre plus visible leur travail auprès du grand public. C'est d'ailleurs un des points soulignés dans les Règles Nelson Mandela. On ne met donc plus l'accent sur les fautes, mais plutôt sur le potentiel qui est là.

**Comment rendez-vous alors les représentants des autorités du milieu carcéral dans les différents pays attentifs aux Règles Nelson Mandela? Pouvez-vous nous donner un exemple concret de ce que vous suggèreriez en lien avec ces principes minima?**

En effet, les Règles Nelson Mandela nous donnent un champ de travail défini. Vu l'importance de ce texte et l'étendue de ce qu'il recouvre, nous pouvons vraiment bien travailler avec les administrations pénitentiaires. Dernièrement, je me suis rendu compte d'un point important qui a été amplifié grâce aux Règles Nelson Mandela, celui concernant l'enregistrement des détenus, c'est-à-dire la gestion des dossiers des détenus. Cela peut paraître, à premier abord, une question technique, mais il s'agit d'assurer une bonne gestion de tout un système. En passant par cette «porte d'entrée» de bonne gestion des dossiers des détenus, on met en place une base sûre qui peut simplifier le travail du personnel, mais aussi fournir des garanties fondamentales aux détenus et faciliter la mise en œuvre de programmes de réinsertion sociale adaptés aux différents besoins.

**Selon votre expérience, est-ce que l'application de l'Ensemble des règles minima sur le traitement des détenus est plus difficile qu'il y a 60 ans? Sommes-nous aujourd'hui plus tolérants envers les personnes en détention ou, au contraire, peut-être sommes-nous plus restrictifs?**

Je peux seulement dire que tout au long de la discussion autour de la révision de l'Ensemble de règles minima, les experts étaient déjà impressionnés par la qualité initiale du texte de 1955, et ils étaient conscients de la grande responsabilité que représentait la tâche de revoir un texte d'une telle importance.

▪ S K J V ▪ ▪  
▪ ▪ C S C S P  
C S C S P ▪ ▪

Ils étaient presque intimidés, il a fallu pour ainsi dire avoir la clairvoyance, la rationalité des personnes qui avaient rédigé le texte original qui, d'ailleurs, a tenu pendant plus de 60 ans. Je n'étais pas là, mais certainement les séquelles de la Deuxième Guerre mondiale étaient encore présentes, on se trouvait alors dans un climat historique singulier. Il faut aussi être conscient qu'en 1955 très peu de pays qui avaient été colonisés avaient déjà gagné leur indépendance. Le débat au niveau mondial était en quelque sorte moins nuancé, moins divisé. Aujourd'hui, comme nous l'avons vu durant la révision, tout est plus fragmenté, les coalitions ne sont pas stables, la situation est fluide. Le fait d'avoir réussi à trouver un certain dénominateur commun au niveau international a représenté un vrai succès. Depuis les années 1950, une valorisation de la personne comme un sujet muni de droits et d'obligations s'est opérée. L'individu qui vit dans un pays avec une administration moderne pourrait être simplement privé de sa liberté, mais il continuera à jouir de ses droits et de ses obligations. Cette vision donne aussi un autre rôle à l'administration pénitentiaire, qui n'est pas seulement là pour garder les gens, mais aussi pour essayer de travailler avec eux. Comme cela apparaît dans les Règles Nelson Mandela, je crois qu'aujourd'hui cette idée de l'identité de citoyen de chaque détenu est beaucoup plus forte.

**Si vous vous concentrez à présent sur les pays que vous connaissez personnellement par le biais de votre travail, quel est pour vous, actuellement, le plus grand défi lié à la gestion et la condition des détenus?**

Je crois que le plus grand défi est la surpopulation carcérale dans beaucoup de pays. C'est le symptôme d'un dysfonctionnement de la justice pénale, quelque part. Cela empêche le personnel pénitentiaire de faire un bon travail, péjore les conditions de sécurité et sûreté, empêche la mise en place d'une politique de réintégration sociale, ainsi qu'une bonne gestion administrative. La surpopulation, par la promiscuité entre autres, cause également un problème de santé publique. C'est un grand défi qui, dans plusieurs pays, est associé à un manque de ressources mises à disposition des administrations pénitentiaires. Dans d'autres, c'est plutôt la volonté politique qui fait défaut.

Vienne-Fribourg, septembre 2016