

**Conseil économique
et social**

Distr. GÉNÉRALE

E/CN.15/1997/15
3 mars 1997

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LA JUSTICE PÉNALE
Sixième session
Vienne, 28 avril-9 mai 1997
Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

**UTILISATION ET APPLICATION DES RÈGLES ET NORMES DES NATIONS UNIES
DANS LE DOMAINE DE LA PRÉVENTION DU CRIME
ET DE LA JUSTICE PÉNALE**

Élaboration de règles minima concernant l'administration de la justice pénale

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi en application de la décision 5/101 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale. Il reprend les commentaires présentés par les États au sujet de l'opportunité et du contenu précis du projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale. Il résume les vues des États Membres concernant a) l'utilité de formuler un projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale, b) l'utilité de convoquer un groupe d'experts chargé de revoir le projet de règles minima, et c) les domaines particuliers dans lesquels un groupe d'experts pourrait envisager d'apporter des changements au projet de règles.

*E/CN.15/1997/1.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1 - 5	3
I. VUES DES ÉTATS MEMBRES CONCERNANT L'OPPORTUNITÉ ET LE CONTENU EXACT DU PROJET DE RÈGLES MINIMA CONCERNANT L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PÉNALE .	6 - 20	3
II. ÉVALUATION	21 - 25	6
III. CONCLUSIONS	26 - 31	8

Tableaux

1. Vues des États Membres concernant la décision 5/101 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale	7
2. Résumé des positions des États Membres concernant le projet de règles minima d'administration de la justice pénale telles qu'exprimées dans les réponses reçues au 20 février 1997	8

INTRODUCTION

1. La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a, dans sa décision 5/101 intitulée "Élaboration de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pénale", prié le Secrétaire général de continuer à solliciter les vues des États Membres qui n'avaient pas encore répondu aux notes du Secrétaire général sur l'opportunité et le contenu exact du projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale et de les analyser.
2. Dans cette même décision, la Commission a également prié le Secrétaire général de demander l'avis de tous les États Membres, y compris de ceux qui avaient répondu aux notes susmentionnées, à la lumière de leur examen du rapport du Secrétaire général (E/CN.15/1996/18) concernant a) l'utilité de la promulgation du projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale, b) l'utilité de la convocation d'un groupe d'experts chargé de revoir le projet de règles, et c) la détermination de domaines particuliers dans lesquels un groupe d'experts, s'il était convoqué, devrait envisager d'apporter des changements au projet de règles.
3. Toujours dans cette décision, la Commission a prié le Secrétaire général de faire rapport à la Commission, à sa sixième session, sur les réponses reçues des États Membres et d'inclure dans ce rapport un tableau récapitulatif de la position des États Membres concernant les trois questions énoncées au paragraphe 2.
4. Au 20 février 1997, des réponses avaient été reçues des États suivants : Argentine, Australie, Autriche, Bélarus, Brésil, Colombie, Chypre, Estonie, Allemagne, Japon, Madagascar*, Philippines, Pologne, Espagne et Tunisie*. Les réponses sont résumées à la section I ci-après.
5. Des rapports du Secrétaire général concernant cette question ont également été présentés à la Commission à ses quatrième (E/CN.15/1995/7/Add.1) et cinquième (E/CN.15/1996/18) sessions.

I. VUES DES ÉTATS MEMBRES CONCERNANT L'OPPORTUNITÉ ET LE CONTENU EXACT DU PROJET DE RÈGLES MINIMA CONCERNANT L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PÉNALE

6. L'Argentine a noté que les réponses reçues des États Membres confirmaient l'intérêt particulier que présentait la rédaction de règles minima concernant l'administration de la justice pénale. Elle a aussi estimé qu'il était utile de convoquer, en utilisant des fonds extrabudgétaires, un groupe d'experts qui, à partir des vues exprimées par les États Membres, devrait envisager d'apporter les changements nécessaires au projet de règles minima.
7. L'Australie a maintenu son opinion, exprimée dans des documents précédents, selon laquelle il convenait d'évaluer soigneusement la nécessité de telles règles. Il était essentiel d'examiner les conventions, déclarations et règles existantes qui avaient une incidence sur l'administration de la justice pénale afin de déterminer s'il existait, dans la couverture qu'elles offraient, des lacunes importantes. Cette évaluation était nécessaire pour fournir aux pays toutes les informations dont ils avaient besoin pour prendre une décision quant à l'utilité de promulguer des règles concernant l'administration de la justice pénale. L'Australie a noté que ces travaux pourraient être confiés à un groupe d'experts à condition que des fonds extrabudgétaires puissent être dégagés à cet effet.
8. L'Autriche a estimé que le projet de règles minima, s'il semblait très élaboré, ne pouvait être adopté dans sa présente forme. Ainsi qu'elle l'avait expliqué précédemment, certaines règles semblaient trop radicales,

*Bien qu'elles aient été reçues suite à une demande antérieure du Secrétaire général, les réponses de Madagascar et de la Tunisie figurent dans le présent document car elles n'avaient pu être incorporées dans le précédent rapport consacré à ce sujet (E/CN.15/1996/18).

tandis que d'autres étaient trop timides. En conséquence, il serait nécessaire de revoir le texte et de l'ajuster. Il était souhaitable d'établir une version définitive du projet et d'adopter des règles minima. Cette opinion n'était pas modifiée par l'analyse des observations faites par les États Membres dans le rapport du Secrétaire général consacré à cette question (E/CN.15/1996/18). Les divergences entre les systèmes juridiques ainsi que les différences sociales et culturelles ne devaient pas empêcher d'établir à l'échelle mondiale des principes unifiés en matière de procédure pénale. Qui plus est, étant donné que ces principes étaient déjà énoncés dans des instruments universels tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (résolution 200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe, art. 9 et 14), il n'était pas nécessaire d'entreprendre des études plus approfondies. En revanche, il était indispensable que la Commission mette en place un groupe de travail efficace représentant toutes les régions afin de rechercher des compromis sur des formulations et sur un texte définitif qui seraient généralement acceptables. Dans un premier temps, il pourrait être utile que le Secrétariat, en coopération avec des experts extérieurs, revoie le projet existant. Il ne semblait pas utile de définir des domaines particuliers, ainsi que l'avait demandé la Commission dans sa décision 5/101, car il fallait, bien que le règlement de plusieurs questions fût déjà bien avancé, examiner systématiquement toutes les parties du projet. Continuer de demander l'avis des États Membres ne contribuerait en rien à l'avancement des travaux et se traduirait par une perte de temps supplémentaire. Le titre de l'instrument pourrait être changé en "Règles minima des Nations Unies en matière de procédure pénale" afin de refléter plus précisément son contenu.

9. Le Bélarus a déclaré que le projet de règles minima était pleinement conforme aux normes internationales universellement reconnues visant à protéger les droits de l'homme dans l'administration de la justice pénale et qu'en termes généraux, il était judicieux d'élaborer et d'adopter cet instrument international. Dans le même temps, il était nécessaire de passer de la première phase d'élaboration du projet, qui consistait à analyser les vues de tous les États Membres concernant l'opportunité de règles minima, à la deuxième phase, c'est-à-dire à l'examen du projet de règles minima par un groupe d'experts. Selon le Bélarus, il importait, lors de l'élaboration des règles minima, de partir du postulat selon lequel l'instrument international devait incorporer des normes universellement reconnues d'administration de la justice pénale, y compris des normes relatives aux questions de procédure. Il semblait judicieux d'éviter une formulation trop précise des règles qui ne permettrait pas, vu les différences existant entre les systèmes juridiques des États Membres, de parvenir à des compromis quant à leur rédaction. Le Bélarus a aussi déclaré que le groupe d'experts institué pour revoir le projet de règles pourrait comprendre des spécialistes universitaires et des experts professionnels du Bélarus qui étaient en train de rédiger le nouveau code de procédure pénale du pays. De surcroît, le texte du projet de règles minima devait être affiné. Il fallait en particulier préciser davantage plusieurs termes qui risquaient, sans cela, d'entraîner des différences d'interprétation lors de leur utilisation dans le cadre de différents systèmes juridiques. Le groupe d'experts devrait également comparer le contenu du projet de règles minima à d'autres instruments internationaux existants de portée universelle ou régionale.

10. Le Brésil a estimé que les États favorables au projet devaient entreprendre des études complémentaires afin de définir quelles en étaient les notions entièrement originales ou qui ajoutaient quelque chose de nouveau aux instruments existants, de façon que les règles puissent être universellement acceptables en dépit des divergences entre les systèmes de justice pénale. D'autres problèmes, liés aux différences socioculturelles et historiques entre les États et leurs systèmes juridiques, se posaient également quant au fondement de leur législation. L'expression "juge légal" était donnée en exemple, car il ne semblait pas approprié de laisser entendre qu'il pouvait exister des juges qui ne seraient pas "légaux", surtout dans le cas de procédures pénales pouvant aboutir à une privation de liberté.

11. La Colombie attachait une grande importance à la rédaction du projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale car celles-ci avaient pour but de faciliter l'élaboration de politiques relatives au crime et au traitement des délinquants. La Colombie jugeait aussi extrêmement important d'accorder, dans l'application des règles minima, une attention particulière aux différences culturelles entre les États Membres et à la diversité de leurs traditions et systèmes juridiques. Elle estimait que seules des règles applicables dans tous les pays devaient être adoptées.

12. Chypre s'est déclarée favorable à l'élaboration de règles minima des Nations Unies pour l'administration de la justice pénale. L'intérêt que le pays portait à cette question trouvait aussi son expression dans l'adoption de lois nationales correspondantes.

13. L'Estonie a appuyé l'idée d'élaborer des règles minima concernant l'administration de la justice pénale et de convoquer un groupe d'experts chargé d'étudier la question.

14. L'Allemagne a considéré qu'en l'état des choses, la publication du projet serait prématurée et que les observations présentées soulignaient la nécessité de créer un comité d'experts chargé de rechercher un consensus sur des normes communes.

15. Le Japon a estimé que le projet de règles minima contenait de nombreuses dispositions contestables ou ambiguës. De surcroît, de nombreux États Membres n'ayant toujours pas présenté leurs observations, la Commission n'avait pas discuté d'une éventuelle révision des règles compte tenu de ces observations. Dans ces conditions, le fait de promulguer le projet de règles minima entraînerait davantage de confusion que de clarification et ne présenterait qu'un intérêt limité. Le Japon ne pouvait pas appuyer l'idée de convoquer un groupe d'experts chargé de revoir le projet de règles minima. Au lieu de cela, la Commission devrait, à sa sixième session, clore le débat sur ce sujet. Dans l'éventualité où certains États ne souhaiteraient pas clore la discussion, on pourrait appliquer la procédure suivante : en premier lieu, le Secrétariat établirait, sans préjuger en aucune manière de l'opportunité d'élaborer de nouvelles règles, une liste de référence énumérant les normes des Nations Unies et les conventions internationales traitant des thèmes devant être couverts par chaque disposition du projet de règles minima. La Commission examinerait ensuite cette liste disposition par disposition et déterminerait s'il existe ou non des chevauchements ou des contradictions entre le projet de règles minima et les normes et conventions existantes. À partir des résultats de ces travaux préliminaires, la Commission recenserait les domaines particuliers non encore couverts par les normes des Nations Unies ou les conventions internationales existantes et conclurait qu'il serait utile de combler ces lacunes à l'aide des nouvelles normes des Nations Unies.

16. Madagascar a jugé le projet extrêmement intéressant car il contenait les règles que, de façon générale, tous les États devaient s'efforcer d'incorporer dans leur législation nationale. Ces règles incarnaient de façon pertinente les principes généraux de la Charte internationale des droits de l'homme, en particulier des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe) et de la Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale). Le Code malgache de procédure pénale, établi en 1962, reprenait ces règles, à quelques exceptions près toutefois, en raison des besoins particuliers qui sont ceux d'un pays en développement et du fait que le pays ne disposait ni d'un nombre suffisant de juges, ni d'autorités de police ou judiciaires suffisantes pour couvrir son vaste territoire.

17. Les Philippines, ainsi qu'elles l'avaient déjà fait savoir, se sont déclarées favorables au projet de règles minima et ont indiqué que leur Département de la justice mettait au point plusieurs activités destinées à renforcer les compétences du parquet et à faciliter les relations de travail entre les autorités de police et les juges des tribunaux afin d'atteindre les objectifs fixés par le projet de règles minima.

18. La Pologne s'est déclarée favorable à l'idée d'établir des règles minima, les jugeant nécessaires à l'échelon mondial pour offrir des garanties plus complètes de respect des droits de l'homme dans les procédures pénales. Elle a également appuyé la convocation d'un groupe d'experts chargé de revoir les règles conformément aux propositions formulées par les États.

19. L'Espagne a estimé que la publication du projet de règles minima présentait un grand intérêt en ceci qu'elle permettait d'harmoniser les procédures des États désireux d'appliquer la Convention ou l'instrument qui seraient adoptés par les Nations Unies. D'autre part, elle représentait une amélioration des relations judiciaires internationales et de la situation des détenus accusés ou condamnés. L'Espagne a déclaré que les règles coïncidaient avec son Code de procédure pénale et avec d'autres dispositions spéciales régissant la procédure applicable aux personnes détenues ou condamnées. Elle a en outre estimé que la convocation d'un

groupe d'experts serait une manière pratique de dissiper tout doute pouvant découler de la promulgation des règles dans un contexte international. Elle a aussi estimé que le groupe d'experts devrait comparer les différents systèmes juridiques afin de déterminer l'éventuelle nécessité d'apporter des changements au projet.

20. La Tunisie a déclaré que la procédure pénale prévue par le droit tunisien était conforme aux principes généraux énoncés dans le projet de règles minima. Le gouvernement a estimé que le texte devait être rédigé de façon à faire valoir le droit de chaque individu, inculpé ou victime, de recourir librement à la justice sans aucune restriction autre que celles fixées par la loi. La Tunisie a proposé d'inclure une disposition spéciale garantissant le droit d'une personne arrêtée et inculpée d'être jugée le plus rapidement possible. Les règles tunisiennes de procédure pénale étaient pleinement conformes aux dispositions du projet de règles minima relatives aux procès oraux et aux recours.

II. ÉVALUATION

21. Comme suite à la dernière demande du Secrétaire général, 13 États ont fourni des informations complémentaires sur le projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale. Comme cela avait été le cas les années précédentes, la plupart des États (12 sur 13) ont exprimé, par une critique constructive ou de façon plus explicite, leur accord général avec l'idée de rédiger de telles règles.

22. Certains États ont déclaré qu'il était indispensable de revoir le texte et d'ajuster sa terminologie chaque fois que cela s'avérait nécessaire. De nouvelles modifications de fond ont également été proposées.

23. Sur 11 États qui avaient répondu, huit étaient favorables à une promulgation du projet de règles minima, et sept soutenaient la convocation d'un groupe d'experts chargé de revoir le projet de règles minima (ces chiffres ne coïncident pas avec le nombre total de réponses reçues car ils renvoient à différentes questions; certains États ont répondu aux trois questions, tandis que d'autres n'ont répondu qu'à une ou deux d'entre elles). En outre, sept États ont formulé des propositions concrètes quant aux domaines particuliers sur lesquels le groupe d'experts devrait se pencher. L'un des États s'est déclaré opposé à la convocation d'un groupe d'experts. Il a proposé, en revanche, de clore la discussion sur ce sujet à la sixième session de la Commission et a suggéré des procédures de remplacement.

24. L'analyse des réponses a montré qu'il serait nécessaire de convoquer un groupe de travail chargé de parvenir à un consensus sur une formulation et sur un texte final qui seraient généralement acceptables. Deux États ont proposé d'examiner les conventions, les déclarations et les règles existantes ayant une incidence sur l'administration de la justice pénale afin de déterminer d'éventuelles lacunes importantes qu'il conviendrait de combler. Un État a souligné qu'il pourrait être utile de déterminer quelles notions seraient universellement acceptables en dépit des différences socioculturelles et historiques existant entre les États et leurs systèmes juridiques. Ces travaux devraient être menés par un groupe d'experts, à condition que des fonds extrabudgétaires puissent être dégagés à cet effet.

25. Les réponses reçues sont résumées au tableau 1.

Tableau 1. Vues des États Membres concernant la décision 5/101 de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

<i>État Membre^a</i>	<i>Promulgation du projet de règles minima concernant l'administration de la justice pénale</i>	<i>Convocation d'un groupe d'experts chargé de revoir le projet de règles</i>	<i>Domaines particuliers dans lesquels un groupe d'experts, s'il est convoqué, devrait envisager d'apporter des changements au projet de règles</i>
Argentine	..	En faveur	Des modifications devraient être apportées au projet de règles minima compte tenu des vues émises par les États Membres.
Australie	..	En faveur	Il conviendrait d'examiner les conventions, les déclarations et les règles existantes ayant une incidence sur l'administration de la justice pénale.
Autriche	En faveur	En faveur	Il conviendrait d'examiner systématiquement toutes les parties du projet.
Bélarus	En faveur	Envisageable comme seconde phase d'élaboration du projet	Les modifications apportées au projet de règles par les États Membres devraient être réexaminées.
Brésil	En faveur
Colombie	En faveur
Chypre	En faveur
Estonie	En faveur	En faveur	Il conviendrait d'examiner les domaines suivants : garantie de l'anonymat des témoins; utilisation d'évaluations d'experts; problèmes liés à la confiscation; traitement spécial des mineurs; procédures simplifiées; procédures applicables aux délits économiques; et lutte contre le crime transnational organisé.
Japon	Opposé	Opposé	Il faudrait appliquer des procédures de remplacement.
Pologne	En faveur	En faveur	Les règles devraient être révisées conformément aux propositions formulées par les États.
Espagne	En faveur	En faveur	Il faudrait comparer les différents systèmes juridiques afin d'apporter, éventuellement, des changements au projet.

^aLes réponses reçues de Madagascar et de la Tunisie renvoyaient à une demande antérieure du Secrétaire général et non à la décision 5/101 de la Commission. Elles ne figurent donc pas dans le présent tableau.

III. CONCLUSIONS

26. Comme suite à la résolution 1994/17 du Conseil économique et social, à la résolution 4/7 de la Commission et à la décision 5/101 de la Commission et après trois ans de recherches, la Commission a reçu 69 réponses de 52 États Membres et 6 d'autres entités (Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice; instituts régionaux pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, affiliés à l'Organisation des Nations Unies; et une organisation non gouvernementale). Plusieurs États ont, au fil des années, fourni plus d'une réponse, donnant ainsi des informations actualisées concernant l'administration de la justice pénale et émettant des observations précises quant au projet de règles minima.

27. Il semble, à la lumière de l'évaluation générale des réponses et des résultats des recherches précédentes (E/CN.15/1996/18), que se soit dégagée une tendance favorable à la promulgation de règles minima communes concernant l'administration de la justice pénale (ou la procédure pénale).

28. 39 des 51 États semblent directement ou indirectement favorables à la proposition visant à formuler de telles règles, alors que 6 d'entre eux ont déclaré, sans exprimer d'opinion précise, que leur législation nationale était conforme ou généralement compatible avec le projet de règles minima. Cinq États ont émis des réserves et un autre a émis de sérieux doutes quant à l'intérêt de la question.

29. Sur les 39 États qui étaient favorables, 6 ont convenu de la nécessité et de l'opportunité de rédiger des règles minima et ont approuvé leur contenu. 15 ont formulé des propositions et des suggestions complémentaires et 8 ont proposé divers amendements. 10 ont présenté des observations importantes, notamment en ce qui concerne l'application des règles, mais ont convenu de leur utilité ou ont exprimé l'opinion selon laquelle il était nécessaire de procéder, avant leur rédaction, à une étude plus approfondie et à un examen général de leur contenu (voir tableau 2).

Tableau 2. Résumé des positions des États Membres concernant le projet de règles minima d'administration de la justice pénale telles qu'exprimées dans les réponses reçues au 20 février 1997

<i>Position</i>	<i>États Membres</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>Noms</i>
En faveur du projet et de son contenu	6	Argentine, Bélarus, Chypre, Estonie, Islande et Espagne
En faveur du projet; ont formulé des propositions et suggestions complémentaires	15	Colombie, Allemagne, Ghana, Guatemala, Kazakstan, Maurice, Panama, Pérou, Philippines, Pologne, Arabie saoudite, Afrique du Sud, Suisse, Turquie et Ouganda
En faveur du projet, mais ont proposé des amendements	8	Bahreïn, Chili, France, Jordanie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Oman, Qatar
Ont présenté d'importantes remarques, mais restaient favorables au projet	10	Autriche, Australie, Brésil, Cuba, Danemark, Finlande, Portugal, République de Corée, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et États-Unis d'Amérique
N'ont exprimé aucune opinion précise, mais ont déclaré que leur législation nationale était généralement conforme au contenu du projet	6	Barbade, Croatie, Equateur, Madagascar, Slovaquie et Tunisie

<i>Position</i>	<i>États Membres</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>Noms</i>
Ont exprimé certaines réserves	5	Canada, Koweït, Luxembourg, Namibie et République arabe syrienne
Ont exprimé des doutes quant à l'utilité du projet	1	Japon

30. Un État s'est déclaré opposé au projet de règles minima et a proposé de clore le débat sur cette question, tandis que cinq États ont émis des réserves de fond liées à la compatibilité avec leur propre législation ou à la traduction d'un certain nombre d'expressions juridiques.

31. La convocation d'un groupe d'experts chargés de revoir le projet de règles en accordant une attention particulière à certains aspects des procédures et des problèmes connexes inhérents aux différents systèmes juridiques a généralement été jugé souhaitable, surtout si des fonds extrabudgétaires pouvaient être dégagés à cet effet.