

e
COMITÉ EUROPÉEN
POUR LES PROBLÈMES
CRIMINELS

STATUT, SÉLECTION ET FORMATION
DU PERSONNEL DE SURVEILLANCE
SUBALTERNE DES ÉTABLISSEMENTS
PÉNITENTIAIRES

CONSEIL DE L'EUROPE - STRASBOURG

1967

FS44
ET 1967



TABLE DES MATIÈRES

**STATUT, SÉLECTION ET FORMATION
DU PERSONNEL DE SURVEILLANCE
SUBALTERNE DES ÉTABLISSEMENTS
PÉNITENTIAIRES**

Plan du rapport

CHAPITRE PREMIER

Résumé des principales constatations

Deuxième rapport du sous-comité n° VI
du Comité européen pour les problèmes criminels

ANNEXE

Observations sur le statut, les fonctions et la sélection initiale du
personnel de surveillance subalterne

CONSEIL DE L'EUROPE
1967



STATUT, SÉLECTION ET FORMATION
DU PERSONNEL DE SURVEILLANCE
SUBALTERNE DES ÉTABLISSEMENTS
PÉNITENTIAIRES

Deuxième rapport du sous-comité n° 17
du Comité européen pour les problèmes criminels

CONSEIL DE L'EUROPE

1967

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	
Données de base	7
But de l'étude	8
Méthode de travail	8
Plan du rapport	9
CHAPITRE PREMIER	
Résumé des principales constatations	11
CHAPITRE II	
Conclusions et recommandations	19
ANNEXE	
Questionnaire sur le statut, les fonctions et la sélection initiale du personnel de surveillance subalterne	27

TABLA DES MATIÈRES

7	INTRODUCTION	Données de base
8		But de l'étude
8		Méthode de travail
9		Plan du rapport
11	CHAPITRE PREMIER	Résumé des principales constatations
18	CHAPITRE II	Conclusions et recommandations
27	ANNEXE	Questionnaire sur le statut, les fonctions et la sélection initiale du personnel de surveillance subalterne

INTRODUCTION

Données de base

1. Au cours de la neuvième réunion plénière du Comité européen pour les problèmes criminels, qui a eu lieu à Strasbourg en décembre 1962, il a été décidé que le sous-comité n° VI¹, qui avait déjà établi un premier rapport² sur le statut, la sélection et la formation du personnel pénitentiaire, devrait poursuivre ses travaux sur ce sujet.

Le sous-comité a été invité à procéder à une étude plus détaillée de l'une des catégories du personnel pénitentiaire, celle des agents subalternes de surveillance³.

2. Le deuxième rapport du sous-comité, qui fait l'objet de la présente publication, a été adopté par le Comité européen pour les problèmes criminels au cours de sa quatorzième réunion plénière en octobre 1965. Ce sous-comité a également élaboré un projet de résolution sur le statut, la sélection et la formation du personnel pénitentiaire qui a été transmis par le C.E.P.C. au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, lequel l'a ultérieurement adopté⁴.

1. Le sous-comité n° VI a été créé par décision des Délégués des Ministres. Il a pour mission de faire rapport sur l'application en Europe des règles minima élaborées par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants.

2. Publié par la suite sous le titre *Statut, sélection et formation du personnel pénitentiaire*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1963.

3. Ce terme se rapporte exclusivement au personnel de surveillance subalterne non spécialisé. Les membres de ce personnel qui accomplissent des tâches éducatives de caractère technique n'entrent pas dans le cadre du présent rapport. Il convient aussi de noter que tout au long de ce rapport, les termes « agent(s) pénitentiaires(s) », « prison officer(s) », « personnel subalterne », « basic grade staff » et « personnel de surveillance », « custodial staff » ont été parfois utilisés à la place de « personnel de surveillance subalterne », « basic grade custodial staff » afin d'éviter une répétition fastidieuse de ce terme.

4. Voir Résolution CM (66) 26. Cette résolution se base sur les recommandations aussi bien du premier que du deuxième rapport du sous-comité n° VI.

But de l'étude

3. Avant que des recommandations détaillées sur le recrutement, la sélection et la formation du personnel de surveillance subalterne puissent être présentées, il est nécessaire en premier lieu de déterminer les fonctions de ce personnel et les modifications que les principaux responsables des systèmes pénitentiaires d'Europe proposent d'y apporter.

La présente étude a donc pour objet de réunir cette information essentielle et d'en dégager des lignes d'action.

4. Les problèmes essentiels de l'étude étaient les suivants :

— établir la mesure dans laquelle les administrations pénitentiaires nationales considèrent que leur personnel de surveillance subalterne doit, par application des règles minima (*Standard Minimum Rules*), jouer un rôle en matière de rééducation des détenus en plus de la tâche essentielle qui lui incombe, à savoir le maintien de la sécurité et de l'ordre à l'intérieur des prisons;

— dans la mesure où l'on attend qu'il joue un rôle de cette nature, établir s'il comprend et accepte sa mission et découvrir la manière dont il la remplit;

— déterminer, le cas échéant, les modifications à apporter dans les systèmes pénitentiaires qui font participer le personnel subalterne à cette fonction (en particulier en ce qui concerne les heures de travail, la rétribution, le besoin d'agents de surveillance plus nombreux, etc.);

— déterminer les rétributions et conditions de travail du personnel de surveillance;

— obtenir des informations sur les normes exigées des recrues et les méthodes employées pour sélectionner le personnel subalterne;

— obtenir des administrations pénitentiaires nationales des évaluations d'ensemble de la situation actuelle, en ce qui concerne cette catégorie de personnel, ainsi que des indications sur les principales causes des difficultés existantes et sur les mesures prises pour y remédier.

Méthode de travail

5. Après avoir procédé à un examen préliminaire des questions soulevées, le sous-comité a préparé et soumis un questionnaire

aux treize Etats membres qui participent aux travaux du C.E.P.C.¹.

On constatera que les questions visent à obtenir des informations sur des aspects particuliers des questions générales évoquées dans le paragraphe précédent. Les réponses reçues des gouvernements membres constituaient les premières données indispensables à l'étude du sous-comité.

Plan du rapport

6. Le rapport comprend :

— Le chapitre premier qui résume les principales constatations et les commentaires dont elles font l'objet;

— Le chapitre II qui contient certaines conclusions et recommandations;

— Une annexe.

1. Ce questionnaire est reproduit à l'annexe.

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES CONSTATATIONS

Contribution du personnel subalterne

7. La tâche essentielle du personnel subalterne de surveillance consistait et consiste toujours dans la garde des détenus et le maintien de l'ordre à l'intérieur des prisons¹. Des réponses des Etats membres il apparaît nettement que les administrations pénitentiaires d'Europe cherchent à inciter le personnel de surveillance à apporter une contribution positive à la réadaptation sociale des détenus².

8. Un grand nombre de raisons ont amené plusieurs administrations à adopter ce point de vue, notamment les suivantes :

— les détenus passent une grande partie de leur temps sous la surveillance des gardiens, et c'est souvent par ces contacts que les objectifs de réadaptation que poursuit un établissement leur sont transmis;

— on a maintes fois constaté que, pour un délinquant, l'expérience de la prison exerce une influence nuisible et entraîne une certaine dépersonnalisation. Les agents subalternes peuvent faire beaucoup pour atténuer cet effet néfaste par leur manière de traiter les détenus et les situations artificielles qui font inévitablement partie de la vie des prisons;

— plusieurs pays ont constaté qu'avec une formation et une surveillance appropriées, certains pénitentiaires peuvent exercer une influence favorable à l'égard des détenus et devenir des conseillers de groupe compétents;

1. Il est reconnu que les différentes autorités qui sont responsables pour l'organisation pénitentiaire centrale dirigent une grande variété d'établissements qui peuvent différer quant à l'accent mis à la sécurité, les régimes possibles ou appropriés ou les moyens employés pour assurer l'ordre. Par exemple, dans les prisons ouvertes, le personnel n'est pas d'habitude très préoccupé de la sécurité, et le contrôle est exercé plus par l'influence personnelle que par la surveillance, la perquisition, des recensements fréquents, etc.

2. Le rapport ne traite que du cas du prisonnier frappé d'une condamnation, mais le sous-comité considère que les principes qui s'y trouvent étudiés peuvent s'appliquer à une étude du cas des prisonniers qui n'ont pas été condamnés.

— si le personnel de surveillance pouvait être associé au traitement des détenus, cette association compenserait le sentiment de frustration inévitable dans une profession qui a des aspects difficiles et souvent peu attrayants.

La demande de participation à la rééducation des délinquants deviendra vraisemblablement plus pressante au cours des années à venir et constitue déjà un thème important pour les associations professionnelles représentant le personnel pénitentiaire en Suède et au Royaume-Uni.

9. Il est assez probable que les administrations pénitentiaires nationales devront reconnaître que, si le personnel de surveillance ne devait pas être associé activement au traitement, les désirs de réforme de l'administration seront contrariés, les capacités d'un grand nombre d'agents resteront inemployées et une fraction nombreuse et importante du personnel éprouvera un mécontentement croissant.

10. La plupart des pays ont exprimé leur satisfaction au sujet des progrès accomplis à ce jour dans la voie de la participation du personnel de surveillance au traitement des délinquants. Des progrès ont surtout été accomplis dans :

- les établissements pour jeunes;
- les centres pénitentiaires où l'on pratique des régimes bien conçus de formation;
- les prisons ouvertes;
- les établissements pénitentiaires agricoles;
- les institutions dont les régimes sont conçus pour le traitement des délinquants ou qui sont réservées à des catégories spéciales de délinquants (par exemple : les psychopathes).

En général, ce sont les administrations les plus désireuses de faire participer leur personnel de surveillance aux activités de traitement spécialisées qui sont les moins satisfaites des progrès accomplis à ce jour.

11. Les difficultés qui entravent le développement complet des possibilités en matière de personnel surgissent principalement en raison des pénuries de personnel, de surpopulation, etc. On peut relever cependant des difficultés de caractère plus fondamental.

12. Il va de soi qu'un petit nombre seulement des candidats qui postulent actuellement à des emplois dans les établissements

pénitentiaires peuvent être acceptés car ils sont trop souvent d'une qualité et d'un niveau d'instruction insuffisants. Ce fait n'a rien de surprenant, la tâche elle-même étant souvent difficile, ingrate et manifestement sans attrait. L'attitude du public à l'égard du personnel pénitentiaire et de ses fonctions n'est guère favorable, sympathique ou compréhensive. A certaines différences près, d'un pays à l'autre, le personnel subalterne a été recruté avec un statut légèrement inférieur, mais assez étroitement apparenté à celui de la police et un standing égal à celui des fonctionnaires subalternes. Bien que la formation du personnel de surveillance ait évidemment retenu l'attention des administrations pénitentiaires européennes, de telle sorte qu'elle occupe actuellement une place plus importante qu'autrefois, il est évidemment impossible de sélectionner et de former un bon personnel de surveillance si l'on ne dispose pas de bons éléments. Il semble que le désir se manifeste largement aujourd'hui tout d'abord d'attirer de bons candidats et, par la suite, de porter leur utilité à son maximum au moyen de mesures de formation intensifiée.

Rôles et fonctions du personnel de surveillance

13. Les responsabilités du personnel de surveillance sont généralement définies dans les lois et règlements, etc. Des variations considérables se remarquent dans les dates d'origine de ces instruments statutaires. Plus la date en est ancienne, plus le rôle est défini comme une simple fonction de surveillance. Certaines administrations, cherchant à aligner davantage leur pratique sur les théories modernes en matière pénitentiaire, ont redéfini les fonctions de leur personnel en publiant des commentaires, des instructions circulaires. C'est ainsi qu'outre les obligations traditionnelles de surveillance ou de maintien de l'ordre, les règlements pénitentiaires du Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, de la France, de l'Italie, de la Norvège, de la Suède et du Royaume-Uni utilisent des termes qui soulignent également la question « traitement ». Les définitions sont données en termes généraux. Pour la plupart, elles incitent le personnel à être conscient du fait que l'un des buts de la détention consiste dans la réadaptation sociale du prisonnier. On compte donc que le personnel s'associera à ce but. Les méthodes à employer pour y parvenir nécessitent que l'on observe la conduite et l'attitude des prisonniers et que l'on cultive les qualités personnelles qui pourront être pour eux un bon exemple. Nécessairement, le personnel de surveillance devra exercer une influence bénéfique, s'intéresser personnellement aux prisonniers et faire preuve, dans tous ses rapports avec eux, de tact, de justice et de fermeté.

14. Si une minorité de fonctionnaires se montre réticente en présence des efforts que déploient leurs administrations pénitentiaires respectives pour modifier leur rôle et le rendre plus positif, la majorité d'entre eux commencent à accepter et comprendre le rôle qu'on leur demande de jouer.

La réponse belge a exprimé l'état transitoire d'un grand nombre d'administrations : « A l'exception de rares interventions qui peuvent être considérées comme des amorces de traitement, les surveillants voient encore leur mission limitée à la sécurité. Les méthodes ont évidemment changé, les contacts humains sont établis, la discipline est plus souple, moins tatillonne. Les agents admettent et comprennent la nécessité des changements apportés au régime ancien de l'isolement cellulaire et de la discipline tracassière. »

15. L'expérience du Royaume-Uni suggère que les facteurs suivants présentent une importance par le fait qu'ils influent sur la possibilité de provoquer des modifications dans l'attitude et les méthodes de travail du personnel :

(a) importance de l'établissement;

(b) complexité de l'organisation du personnel;

(c) mesure dans laquelle le directeur de l'établissement pénitentiaire est personnellement converti à l'idée du changement;

(d) mesure dans laquelle le directeur de l'établissement pénitentiaire possède la compétence nécessaire pour encourager les échanges entre tous les échelons du personnel, personnel de surveillance et autres catégories de personnel.

En ce qui concerne ce dernier point, une documentation volumineuse et importante d'analyse sociologique a démontré que les prisons comprennent souvent trois groupes principaux — le groupe des prisonniers, le groupe du personnel de surveillance et le groupe du personnel non affecté à cette tâche — chacun ayant ses propres objectifs, ses propres valeurs et ses propres mœurs. En temps normal, ces caractéristiques ne concordent pas et, à défaut de solutions apportées par des méthodes de communication propres à favoriser la compréhension, elles limitent strictement la possibilité de définir et de mener à bien la tâche du traitement¹.

1. Voir Donald L. Garrity : *Some implications of prison organisation for penal objectives* (*Howard Journal*, Vol. XI, n° 3, 1964) qui contient une excellente étude du problème. Voir également : Donald R. Cressey (Edi-

16. En définissant le rôle de l'agent pénitentiaire, il peut être utile de décrire les compétences qui semblent nécessaires pour les tâches qui lui sont assignées dans les administrations pénitentiaires d'Europe. Bien que, dans un but de clarté, ces compétences soient présentées ici sous une forme arbitraire, elles ne peuvent être si aisément distinguées dans la réalité. Il est vrai que certaines situations peuvent mettre particulièrement en vedette certaines compétences mais, dans une très large mesure, un agent de surveillance doit, pour trouver sa pleine utilité, être en mesure de les acquérir toutes. Les compétences nécessaires sont énumérées ci-dessous avec de brèves remarques sur chacune.

17. Les compétences fondamentales de surveillance sont essentielles. Elles comprennent toutes celles qui se rapportent à la sécurité de l'établissement, par exemple, sécurité des locaux, fouilles, autodéfense, vérification des numéros et tout ce que comprend la surveillance en général.

18. Les compétences d'organisation comprennent une certaine capacité à prévoir l'accomplissement efficace des tâches nécessaires ainsi que la conduite des hommes, c'est-à-dire les moyens d'obtenir des détenus la coopération maximum et d'encourager une atmosphère favorable à l'accomplissement des tâches et à la réhabilitation.

19. Les compétences d'observation comprennent la capacité d'observer objectivement le comportement des détenus, de noter la teneur verbale et non verbale d'un comportement et d'évaluer, dans une certaine mesure, le sens.

20. Tous les administrateurs de prisons européennes doivent faire preuve d'une certaine habileté dans les communications avec les détenus, car des rapports écrits ou oraux sur la conduite de ces derniers et des délibérations en commun sur les importantes décisions à prendre, constituent une caractéristique largement répandue des méthodes contemporaines. En raison de ses contacts quotidiens avec les détenus, le gardien est particulièrement bien placé pour transmettre des informations à ses supérieurs ou à des spécialistes (psychologues, par exemple) sur la façon dont tel ou tel détenu se comporte. Il est manifestement indispensable que le personnel de surveillance possède et perfectionne la capacité de noter et transmettre tous les détails impor-

teur) : *The Prison : Studies in Institutional Organisation and Change*, Holt Rhinehart and Winston, N.Y., 1961, et Richard A. Cloward et al. : *Theoretical Studies in Social Organisation of the Prison*, Social Science Research Council, N.Y., 1960.

tants sur la conduite des détenus. Cependant, cette communication comprend beaucoup plus encore que l'envoi de rapports à d'autres membres du personnel car, dans ses contacts quotidiens avec les détenus, le surveillant transmet également à ces derniers les principes et les attitudes du personnel. Dans ce tête-à-tête, la communication dépasse largement les échanges de paroles. Les mots qu'emploient les membres du personnel, leur ton de voix et bien d'autres éléments qui ne s'expriment pas par la parole joueront un rôle très marqué dans la création de bons rapports avec les détenus et d'une atmosphère générale favorable à leur traitement.

21. L'habileté dans les relations entre humains est étroitement associée à la compétence que l'on peut déployer dans l'organisation, l'observation et les communications, ainsi que nous l'avons exposé. Elle suppose la possibilité d'exprimer une méthode de traitement par la personnalité même des membres du personnel de surveillance, sans avoir à compter sur des appuis extérieurs, tels que le sentiment d'autorité transmis par le port d'un uniforme. Une telle compétence est difficile à acquérir : elle exige une très grande capacité d'interprétation du comportement d'autrui et de réactions justes. Elle ne peut être enseignée par la voie didactique. Il est peu vraisemblable que tous les membres du personnel de surveillance soient en mesure de les acquérir à un degré très élevé. Pour ceux qui entreprennent une tâche de traitement plus spécialisée (par exemple, travaux d'assistance ou d'éducation, conseil de groupe, etc.), elles sont essentielles. La capacité d'acquérir ces compétences peut constituer une ligne de démarcation entre le personnel de surveillance le moins compétent et le plus compétent, ce qui n'est pas sans effet sur la structure de promotion d'un service pénitentiaire.

22. Les paragraphes 16 à 21 montrent que la gamme des compétences des agents de surveillance est assez variée pour impliquer qu'ils n'ont pas un seul rôle à jouer, mais de nombreux rôles qui varient selon leurs capacités personnelles et la situation dans laquelle ils se trouvent. Leur compétence la plus importante consiste à être en mesure de faire preuve d'une faculté d'adaptation.

Toutefois, faire preuve de faculté d'adaptation implique aussi le pouvoir de décider quelle sorte de comportement et d'attitude convient au regard des diverses situations. Dans l'exercice de leurs fonctions de surveillants, l'exactitude est essentielle et, par exemple, l'empressement à encourager la discussion serait peut-être plus approprié dans le cas d'une séance d'orientation de groupe que dans une situation où les détenus doivent accomplir

un travail précis. Il faut, par conséquent, que l'agent pénitentiaire connaisse le comportement approprié à chaque situation particulière et qu'il agisse de telle sorte que les détenus comprennent ce qu'est un comportement approprié dans les diverses situations où ils peuvent se trouver et connaissent les limites imposées.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

23. La tâche essentielle du personnel de surveillance subalterne consistait et consiste toujours à assurer la sécurité des prisonniers et à maintenir l'ordre à l'intérieur des prisons. Sans vouloir minimiser aucunement la nécessité de ces tâches élémentaires, il apparaît que les agents de surveillance subalternes peuvent et doivent être activement associés aux méthodes modernes de traitement des détenus.

Statut

24. Dans la plupart des pays mais non dans tous, les agents de surveillance subalternes sont des fonctionnaires. Par suite de l'élargissement de leurs activités en un important service gouvernemental, ces agents devraient toujours être des fonctionnaires.

Recrutement

25. La plupart des pays signalent que les considérations matérielles (par exemple, la sécurité, les pensions, les perspectives d'avancement, le logement gratuit, etc.) jouent un rôle important pour attirer des recrues vers les services pénitentiaires. L'intérêt qu'on éprouve à travailler avec les hommes, le prestige qui s'attache aux travaux dans un service social de caractère unique et l'aide apportée aux délinquants, etc., constituent d'ordinaire des motifs secondaires dans le choix de cette catégorie de travail.

Cependant, lorsque les agents sont mêlés au travail pénitentiaire, la plupart d'entre eux découvrent une importante source de satisfaction professionnelle à travailler avec les détenus.

26. Les heures de travail irrégulières dans une collectivité pénitentiaire doivent être considérées comme un élément rebutant, en particulier lorsque le niveau général de l'emploi est élevé et qu'il offre des salaires égaux ou supérieurs et de bonnes conditions de travail. (Ce point appelle une intervention de la part de l'administration pénitentiaire qui peut revêtir la forme suggérée à la section « Communications », paragraphe 40.)

27. L'élargissement de la portée des travaux demandés au personnel de surveillance signifie évidemment que les administrations pénitentiaires ne peuvent pas se contenter de recrues dont les qualités personnelles et le degré d'éducation ne sont que médiocres. Toutefois, dans la mesure où l'on fait appel à des hommes plus qualifiés que leurs prédécesseurs, leur rémunération doit être en rapport.

28. La plupart des administrations pénitentiaires européennes estiment qu'elles ont besoin d'un personnel plus nombreux et de meilleure qualité. De plus, la majeure partie d'entre elles considèrent que du fait que les agents de surveillance participent davantage au traitement des détenus, le nombre de ces agents doit être accru. Néanmoins, dans certains pays, on constate un manque de personnel tout à fait indépendant de cette raison. L'attention du public doit être attirée sur les besoins des services pénitentiaires afin de susciter un nombre suffisant de candidatures. Le public doit être également informé de l'importance sociale des travaux entrepris afin que des conditions de salaire et de travail correspondantes puissent être fournies.

29. Dans certains pays, cette nécessité a été mise en évidence grâce aux moyens de communication de masse, notamment en permettant à la presse, à la radio et aux compagnies de télévision de pénétrer dans les prisons et d'informer le public de l'œuvre qui y est accomplie. Il est de pratique normale et admise dans ces pays d'accorder de telles facilités en tenant soigneusement compte du droit des détenus à l'anonymat et au secret, sous réserve que le texte ou le programme soit à l'avance soumis aux autorités pénitentiaires, afin que les inexactitudes puissent être corrigées. Il convient d'étudier constamment, mais avec circonspection, ces moyens d'information du grand public.

30. Au Royaume-Uni, l'expérience a démontré que si l'on veut que la publicité faite dans la presse nationale en faveur du recrutement soit efficace, il est nécessaire d'utiliser les agences publicitaires professionnelles. Il est important de donner une image réaliste de la tâche à accomplir et des qualités qu'elle requiert. Les administrations pénitentiaires ne doivent pas écarter la possibilité de consulter des experts en publicité.

Sélection

31. A mesure que la fonction de traitement est davantage mise en évidence, il est important de reconnaître dans les procédures de sélection que les qualités intellectuelles et éducatives ne suf-

fisent pas. De plus en plus, les personnes sélectionnées doivent aussi posséder les qualités de personnalité qui leur permettront de comprendre les détenus et leur comportement et de les traiter efficacement.

Il est au plus haut point souhaitable qu'un psychologue — ou un spécialiste expérimenté ou ayant reçu une formation similaire — pleinement informé des conditions inhérentes au travail de l'agent pénitentiaire, contribue à l'établissement des critères nécessaires.

32. On entreprend parfois les procédures de sélection initiale intensive, en même temps que la formation. Cette méthode présente de graves inconvénients si elle aboutit à une proportion élevée de refus d'admission. Les procédures de sélection intensive créent inévitablement une certaine inquiétude chez les candidats, du fait qu'ils craignent alors d'être rejetés. Un tel état d'esprit ne favorise pas un enseignement efficace. De plus, le rôle du personnel de sélection et de formation, en particulier lorsqu'il comprend également des membres du personnel de surveillance, devient confus et l'on a tendance à mettre davantage l'accent sur la sélection au détriment de la formation, ou vice versa. Il est donc souhaitable de faire en sorte que les procédures de sélection initiale intensive soient aussi rapides et efficaces que possible, sans préjudice du droit dont dispose un administrateur de refuser à n'importe quel moment un candidat qui ne remplit pas les conditions requises.

33. Les procédures de sélection peuvent servir non seulement à faire la distinction entre candidats aptes et candidats non aptes, mais aussi à obtenir des éléments d'information qui permettront à l'administration pénitentiaire de décider du genre d'établissement où les capacités du candidat auront le plus de chances d'être utilisées et développées au mieux. Il convient donc de poser des questions telles que celles-ci :

- quelles sont les principales qualités de ce candidat?
- quelles sont ses faiblesses?
- quelles indications a-t-on de ses possibilités de développement?
- dans quel genre d'établissement pourrait-il rendre les meilleurs services,
 - (a) dès maintenant,
 - (b) par la suite?

Les réponses négatives indiqueraient que le candidat doit être éliminé; par contre les évaluations positives convenablement enregistrées et utilisées peuvent permettre de mieux tirer parti des capacités de chaque candidat et d'améliorer sensiblement le niveau général du personnel des établissements pénitentiaires.

Formation initiale

34. La formation initiale ne doit pas chercher à couvrir un terrain trop étendu. Tous les agents soumis à la formation ne peuvent être préparés à toute éventualité. Manquant d'expérience, ils ne possèdent pas toujours les éléments qui leur permettraient de comprendre tout ce qu'on leur enseigne.

35. A tous les stades de la formation, il faut s'efforcer de développer des méthodes d'enseignement qui exigent la participation active du candidat. Les méthodes fondées sur un enseignement théorique administré à des recrues passives ont peu de chance de former des agents pénitentiaires susceptibles d'apporter une contribution positive au traitement des détenus. Dans toute la mesure du possible, la formation doit s'adresser à des groupes restreints.

36. Le programme de la formation doit être conçu de façon à donner une compréhension élémentaire des compétences fondamentales de surveillance, d'organisation, d'observation et de communication¹. Une formation élémentaire qui permet de déployer de l'habileté et de la souplesse dans les rapports humains, doit trouver sa place dans les programmes de début, mais on ne peut l'approfondir qu'après avoir acquis plus d'expérience².

Formation en cours d'emploi

37. Comme il n'est pas possible de tout enseigner dès le début, il est essentiel de dispenser une formation en cours d'emploi en vue d'assurer le perfectionnement des agents.

Cette formation doit s'efforcer de plus en plus de donner à l'agent une meilleure compréhension du développement de la personnalité humaine, de la déviation sociale, du travail de groupe et des autres méthodes de traitement, aussi bien que des

1. Voir paragraphes 17-20 ci-dessus.

2. Voir paragraphes 21-22 ci-dessus.

exigences réglementaires. Il est possible d'édifier sur ces grandes lignes des programmes appropriés au degré de participation au traitement que les administrations nationales considèrent comme souhaitable pour leur personnel de surveillance.

Communications au sein de l'administration pénitentiaire

38. Afin que les agents de surveillance puissent comprendre et accepter le rôle qui leur est de plus en plus souvent conféré, il convient de dissiper certains malentendus. Quelques-uns d'entre eux proviennent d'une compréhension insuffisante des buts de l'administration pénitentiaire centrale ou encore, de la part de cette dernière, d'une compréhension insuffisante des problèmes auxquels le personnel de surveillance doit faire face. Cependant, au sein même des établissements, il existe entre les diverses sections et les divers niveaux de personnel, d'autres malentendus encore concernant les buts, difficultés et méthodes de travail. De nombreux malentendus sont le fait non pas de considérations objectives, mais d'idées ou de convictions irrationnelles. C'est pourquoi il est impossible de dresser des listes complètes de difficultés; il faut les découvrir puis les résoudre. A cet effet, une communication dans les deux sens est essentielle. Une consultation commune avec le personnel de surveillance est importante, tant en ce qui concerne le traitement individuel des détenus que l'administration générale. Ce genre de consultation permet de déceler les problèmes et de faire naître des suggestions aux fins d'améliorer des méthodes de travail.

39. Par exemple, de nombreux agents de surveillance estiment que les administrations pénitentiaires se préoccupent beaucoup des intérêts des détenus, mais peu de ceux du personnel. Les besoins sociaux du personnel nécessitent l'attention positive de toutes les administrations pénitentiaires et des mesures doivent être prises pour faire disparaître les raisons de ce sentiment, par exemple en désignant des agents d'assistance au personnel et en donnant des solutions aux problèmes soulevés par le logement, l'éducation et les circonstances familiales.

40. Les agents de surveillance estiment aussi fréquemment que les administrations pénitentiaires ne font pas un usage suffisant des connaissances et de la compréhension qu'ils possèdent grâce à leurs contacts personnels avec les détenus. Si l'on veut obtenir qu'ils participent étroitement au traitement des prisonniers, il convient de leur donner l'occasion d'exprimer leur avis sur le traitement des détenus aussi bien par des discussions orales que par la participation à des réunions de personnel et des rapports.

41. Des relations personnelles plus étroites entre l'agent de surveillance et le détenu doivent laisser une certaine latitude à l'agent pour en définir les bases. Les agents seront peut-être ainsi capables de diriger le comportement des détenus en mettant à profit les relations qu'ils auront établies avec eux, plutôt que d'avoir à recourir à des sanctions disciplinaires. Il ne faut pas en déduire qu'ils doivent infliger des punitions ou être relevés de leur responsabilité d'informer leurs supérieurs de ce qu'ils font.

42. Des discussions régulières entre les agents de tous grades constituent une procédure adoptée dans un grand nombre d'établissements. Ces discussions constituent un excellent moyen de définir, au profit de tout le personnel et, ultérieurement des détenus, les limites autorisées et les possibilités d'action devant des situations différentes. Le personnel spécialisé, les psychologues par exemple, peuvent y jouer un rôle important en révélant la dynamique des situations discutées.

43. La politique qui tend à faire participer le personnel de surveillance aux tâches de traitement doit être nettement affirmée par l'administration pénitentiaire centrale. Par conséquent, les règlements et décisions périmés qui ne reflètent pas l'esprit de participation du personnel de surveillance aux tâches de traitement doivent être remplacés par d'autres.

Organisation générale

44. A mesure que le personnel de surveillance accepte d'assumer ses nouvelles responsabilités, on peut prévoir que certains problèmes d'organisation se poseront. Si par exemple, ce personnel doit assumer des responsabilités spéciales à l'égard d'un groupe déterminé de détenus, ce groupe doit être sélectionné et placé plus spécialement sous son autorité. Cependant, étant donné qu'on s'efforce actuellement de prévoir et maintenir un programme de travail et d'enseignement complet, les détenus sont moins facilement disponibles qu'auparavant. Dans une large mesure, cela signifie que les journées des détenus sont prolongées et que des agents supplémentaires sont nécessaires pendant les soirées et les week-ends. Il importe par conséquent de recourir à des systèmes d'équipes souples si l'on veut qu'un nombre suffisant d'agents soient de service à ces moments-là. Dans ces conditions, il faudra probablement envisager un accroissement de personnel, mais il conviendra de réduire cet accroissement nécessaire au minimum en ayant recours à l'organisation la plus efficace et la plus économique possible.

45. Un dernier point concernant l'organisation générale du personnel est peut-être le plus fondamental. Une prison représente une organisation complexe dans laquelle les détenus, le personnel de surveillance, le personnel supérieur et le personnel spécialisé¹ réagissent les uns sur les autres de manière subtile et puissante. Si des changements sont apportés dans une partie de l'organisation, les répercussions s'en font sentir à tous les échelons. Ainsi, les changements qui surviennent dans le rôle du détenu — considéré de plus en plus comme l'objet d'interventions correctives et non seulement punitives — provoquent des changements dans le rôle du personnel de surveillance. Mais ces changements en impliquent d'autres dans les méthodes de direction des agents supérieurs de l'établissement². Cette question dépasse la portée du présent rapport. Néanmoins, elle est décisive pour l'introduction de modifications organiques efficaces et son étude est trop négligée.

1. Parmi les membres les plus importants du « personnel spécialisé », figurent les médecins psychiatres, psychologues, aumôniers, professeurs et travailleurs sociaux.

2. Les recommandations concernant ce point figurent aux paragraphes 89-90 du premier rapport sur le statut, le recrutement et la formation du personnel pénitentiaire, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1963.

ANNEXE

Questionnaire sur le statut, les fonctions et la sélection initiale du personnel de surveillance subalterne

A. CONTEXTE GÉNÉRAL ET ÉTAT ACTUEL DE L'ÉVOLUTION

Question 1 : Comment conçoit-on dans votre pays le rôle idéal que le personnel de surveillance subalterne devrait jouer dans les établissements pénitentiaires?

Question 2 : Jusqu'à quel point, dans le système pénitentiaire en général et dans certains types d'établissements en particulier, le rôle de ces agents a-t-il évolué dans le sens ainsi envisagé?

2(a) : dans quelle mesure le stade d'évolution actuel est-il jugé satisfaisant?

Question 3 : Avez-vous d'autres observations à formuler?

B. RÔLE ET FONCTIONS

Question 1 : Quels sont essentiellement le rôle et les attributions des agents du personnel de surveillance subalterne, selon la conception et la définition officielles?

1(a) : Ces fonctions sont-elles précisées dans une série de règlements, arrêtés, ordonnances, etc.?

Question 2 : Dans quelle mesure, et en quels termes, la description officielle des fonctions de ces agents mentionne-t-elle, outre le rôle traditionnel de surveillance, des responsabilités en matière de réadaptation ou de traitement des détenus?

2(a) : En particulier, comment ces responsabilités sont-elles définies par rapport au rôle traditionnel de surveillance, par exemple en ce qui concerne l'importance relative des différentes fonctions, etc.?

Question 3 : Les agents comprennent-ils et acceptent-ils le rôle qu'on leur demande officiellement de jouer?

3(a) : Pour autant que ce n'est pas le cas, en quoi les fonctions effectivement remplies par ces agents diffèrent-elles des fonctions décrites dans vos réponses aux questions 1 et 2?

3(b) : Pourriez-vous fournir de plus amples détails sur toutes différences qui présenteraient une importance ou un intérêt particuliers pour la présente enquête?

Question 4 : Dans la pratique, les agents ont-ils avec des détenus pris individuellement ou des groupes de détenus des contacts d'une nature telle ou intervenant dans des situations telles qu'ils puissent exercer sur eux une influence personnelle réelle?

4(a) : Par exemple, jusqu'à quel point le travail de ces agents est-il organisé de manière à leur confier en permanence la charge de détenus ou de groupes de détenus (ou à les affecter auprès d'eux) pendant un laps de temps assez long pour qu'ils apprennent à les connaître?

Question 5 : Dans quelle mesure, en général, le rôle et les responsabilités de ces agents en matière de traitement sont-ils reconnus officiellement ou non, dans le système pénitentiaire ou l'organisation interne de la prison? (Les questions 6 à 12 donnent, à cet égard, des exemples précis.)

Question 6 : Dans quelle mesure ces agents sont-ils appelés à rédiger des rapports (autres que les rapports disciplinaires) ou à faire des recommandations écrites dont il sera tenu compte pour les décisions à prendre concernant le traitement des détenus — classification, transfert dans un établissement ouvert, promotion, aptitude à certains travaux ou postes de confiance, libération conditionnelle, élargissement, etc.?

Question 7 : Dans quelle mesure ces agents ou leurs représentants participent-ils aux délibérations des bureaux ou commissions chargés de prendre les décisions visées à la question 6 ci-dessus?

Question 8 : Dans quelle mesure (en dehors des situations décrites sous 6 et 7 ci-dessus) ces agents sont-ils consultés, officiellement ou non, par leurs supérieurs (y compris les spécialistes), c'est-à-dire dans quelle mesure demande-t-on leurs avis ou leurs conseils sur des questions concernant les détenus?

Question 9 : Ces agents ont-ils accès officiellement ou non, à tout ou partie des dossiers des détenus?

9(a) : Sont-ils tenus ou encouragés à se familiariser avec ces documents?

9(b) : Dans quelle mesure le font-ils?

Question 10 : Quel rôle jouent ces agents dans toutes dispositions spéciales prises pour la réception ou l'accueil des détenus au moment de leur incarcération?

Question 11 : Dans quelle mesure ces agents collaborent-ils officiellement aux méthodes employées pour traiter ou conseiller les détenus?

11(a) : Par exemple, dirigent-ils des conseils de groupe ou y prennent-ils part?

Question 12 : Dans quelle mesure ces agents sont-ils autorisés, tenus ou encouragés à aider ou conseiller officieusement les détenus sur de petits problèmes personnels ou familiaux (par exemple, à aider les

détenus illettrés ou arriérés à écrire des lettres, à s'entretenir avec un détenu de difficultés (mineures) rencontrées par celui-ci dans ses rapports avec d'autres détenus, etc.)?

12(a) : Dans quelle mesure le font-ils?

Question 13 : Dans quelle mesure, en général, ces agents assument-ils des responsabilités ou participent-ils à des activités qui, bien qu'elles n'entrent pas officiellement dans le cadre de leurs fonctions, sont en rapport avec les devoirs normaux de leur charge?

Question 14 : En particulier, dans quelle mesure ces agents sont-ils autorisés, tenus ou encouragés à participer, avec ou sans rémunération, aux distractions, à l'éducation ou aux loisirs des détenus?

14(a) : Dans quelle mesure le font-ils?

Question 15 : Dans quelle mesure ces agents sont-ils censés exercer une autorité sur les détenus par leur influence personnelle plutôt que par des méthodes disciplinaires et juger par eux-mêmes s'il y a lieu de rapporter de légers incidents, de petits manquements à la discipline, etc.?

15(a) : Dans quelle mesure exercent-ils en fait cette autorité? (Pouvez-vous donner des exemples concrets à l'appui?)

Question 16 : Lorsque ces agents ont été investis de responsabilités supplémentaires en matière de traitement, le nombre et le caractère des infractions disciplinaires s'en trouvent-ils modifiés?

16(a) : Pouvez-vous dégager ici certaines tendances, en vous appuyant sur des exemples concrets?

Question 17 : Des agents subalternes expérimentés ont-ils un rôle à jouer dans la formation des nouvelles recrues?

Question 18 : Quel est l'effectif total des agents du personnel de surveillance subalterne actuellement en service?

Question 19 : Lorsque ces agents doivent, en plus de leurs fonctions de surveillance, s'acquitter de certaines tâches afférentes au traitement des détenus, leur effectif doit-il être relativement plus important?

19(a) : Pouvez-vous fournir des chiffres précis sur ce point?

Question 20 : Quelle est actuellement la proportion globale des agents de surveillance subalterne (à l'exclusion de tous autres grades et catégories de personnel) par rapport au nombre moyen de détenus par jour?

20(a) : Dans quelle mesure le rapport du nombre de surveillants au nombre de détenus diffère-t-il selon les types d'établissements (établissements à sécurité maximum, à sécurité moyenne ou ouverts; établissements pour jeunes adultes, adolescents ou autres catégories de délinquants, etc.)? Donnez sur ces points des chiffres aussi détaillés que possible.

Pour résumer les réponses fournies dans cette section, veuillez essayer d'indiquer où s'établit à présent, dans le travail des agents subalternes, l'équilibre entre leurs tâches traditionnelles de surveillance et leur rôle dans le traitement ou l'orientation des détenus. Autrement dit :

Question 21 : Quelle est, pour ces agents, l'importance des fonctions afférentes au traitement des détenus par rapport aux tâches de surveillance?

Question 22 : Avez-vous d'autres observations à formuler?

C. STATUT ET CONDITIONS DE SERVICE

Question 1 : Quels sont les barèmes de traitements actuellement applicables aux agents du personnel de surveillance subalterne?

1(a) : Comment se présentent-ils par rapport aux barèmes en vigueur pour d'autres emplois correspondants de la fonction publique ou du secteur privé? (Illustrer ici la situation par des comparaisons avec les autres barèmes de traitements qui constituent les points de repère ou les normes les plus commodes ou les plus faciles à comprendre.)

1(b) : Donnez des détails sur les prestations complémentaires dont il y a lieu de tenir compte pour apprécier les salaires réels de ces agents (par exemple, primes spéciales, uniforme, rémunération des heures supplémentaires normalement effectuées, etc.)?

Question 2 : Illustrez, de la façon que vous jugerez indiquée, la position sociale de ces agents ou le crédit qui s'attache à la profession (place dans la hiérarchie de la fonction publique, etc.).

Question 3 : Décrivez brièvement la procédure appliquée pour le licenciement de ces agents et les conditions dans lesquelles il peut être recouru à cette mesure?

3(a) : Donnez des indications sur la fréquence des licenciements (nombre de cas par an, pourcentage par rapport à l'effectif total des agents en service, etc.).

Question 4 : Donnez des renseignements analogues sur les démissions.

4(a) : Comme pour *3(a)*.

Question 5 : Donnez des détails sur les heures de service — durée minimum du travail, heures supplémentaires normalement effectuées, service pendant le week-end, temps libre, etc.

5(a) : Si possible, fournissez tous éléments permettant d'établir des comparaisons avec d'autres secteurs appropriés de l'emploi.

Question 6 : Donnez des détails sur les congés annuels, les congés spéciaux, etc.

6(a) : Si possible, ajoutez des données comparatives comme sous *5(a)*.

Question 7 : Indiquez, de manière générale, les possibilités qui s'offrent aux agents subalternes d'être promus à des postes plus élevés du service de surveillance et, au-delà, à des grades de direction ou autres.

7(a) : Indiquez, si possible, en termes numériques les possibilités d'avancement et la rapidité avec laquelle les promotions ont lieu, la durée moyenne des services antérieurs dans divers grades, etc.

Question 8 : Est-il d'usage de mettre à la disposition de ces agents des logements officiels et à quelles conditions (loyer, conditions d'occupation, etc.)?

8(a) : Donnez des détails sur les dispositions prises en faveur des agents célibataires et mariés, des familles, etc. (par exemple, foyers, appartements, maisons, etc.).

Question 9 : Avez-vous des raisons de penser que certains aspects du service ou des conditions de travail dans les prisons sont considérés par ces agents comme des attraits ou des stimulants?

Question 10 : Avez-vous des raisons de penser que certains aspects de ce travail sont considérés comme des inconvénients ou des éléments rebutants?

Question 11 : Indiquez, en résumant les renseignements fournis dans cette section, dans quelle mesure, selon vous, les agents sont attirés (ou retenus) dans le service pénitentiaire par des considérations d'ordre matériel et dans quelle mesure ce sont des raisons de caractère plus strictement professionnel qui jouent, telles que le désir de contribuer à la rééducation des délinquants.

Question 12 : Avez-vous d'autres observations à formuler?

1. Pour répondre aux questions 9 et 10, tenez compte à la fois des facteurs matériels et des facteurs psychologiques. Voici une liste — nullement exhaustive — des facteurs qui pourraient être pris en considération : traitement, heures de service (y compris le service pendant le week-end), congés annuels, conditions matérielles de travail (bâtiments, etc.), logement du personnel, sécurité, promotion, mutations, position sociale et prestige de la profession, travail impliquant des contacts humains directs ou accompli dans un cadre organisé, nécessité d'exercer une autorité, occasions de service social (assistance au prochain, etc.), obligation d'avoir affaire à des gens difficiles ou instables, risques, autres satisfactions ou tensions psychologiques, etc.

D. PROCÉDURE ET NORMES DE SÉLECTION INITIALE

Si les points faisant l'objet des questions 1 à 5 ci-après ne sont pas traités avec une ampleur suffisante dans le premier rapport du sous-comité n° VI (CEPC VI (62) 1 révisé), veuillez fournir ici les précisions demandées (sinon, indiquez les sections, pages et paragraphes du rapport où elles figurent).

Question 1 : Décrivez succinctement les principales phases du processus de sélection du personnel de surveillance subalterne, depuis la réception des demandes d'emploi jusqu'à l'admission définitive du candidat dans le cadre permanent du personnel pénitentiaire.

Pour chacune des phases successives de ce processus, fournissez des précisions ou des statistiques simples sur les points suivants :

Question 2 : Qui prend la décision de refuser le candidat ou de le faire passer à la phase suivante du processus? Est-ce un seul fonctionnaire ou une commission, ou recourt-on à une combinaison des deux méthodes?

Question 3 : Comment apprécie-t-on le niveau d'instruction requis — sur titres, au moyen d'examen écrits ou d'après une impression générale?

Question 4 : Comment apprécie-t-on l'intelligence et, en particulier, fait-on appel à des tests uniformisés?

Question 5 : Comment apprécie-t-on la personnalité — au moyen d'entrevues (conduites par des non spécialistes ou par des psychologues qualifiés), de tests avec papier et crayon, à l'aide de méthodes de plus grande envergure appliquées individuellement ou collectivement aux candidats, dans le cadre d'un établissement comportant le régime de l'internat, etc.?

Question 6 : Quel est le nombre de refus ou de déchets pour chacune des phases successives de la procédure de sélection? Autrement dit, quelle est la proportion de candidats refusés sur examen de leurs demandes, lors des entrevues et (ou) tests initiaux et ainsi de suite, pendant toute période prolongée de sélection-formation, et quelle est la proportion de candidats qui ne parviennent pas à franchir le cap de la période probatoire?

Question 7 : Avez-vous d'autres renseignements ou observations à communiquer?

E. APPRÉCIATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Eu égard aux fonctions envisagées dans la section A pour les agents du personnel de surveillance subalterne et compte tenu des réponses fournies sous B, C et D :

Question 1 : Indiquez dans quelle mesure la situation dans votre pays peut être considérée comme satisfaisante en ce qui concerne aussi bien l'effectif numérique que la qualité du personnel disponible.

Question 2 : Quelles sont, à votre avis, les principales causes des difficultés de recrutement existantes?

Question 3 : Quelles mesures ont été suggérées pour améliorer la situation?

Question 4 : Avez-vous d'autres observations à formuler?

AGENTS DE VENTE DES PUBLICATIONS
DU CONSEIL DE L'EUROPE

AUTRICHE

Gerold & Co.
Graben 31
VIENNE, 1

BELGIQUE

Agences et Messageries de la Presse
14-22, rue du Persil
BRUXELLES

CANADA

L'Imprimeur de la Reine
OTTAWA

DANEMARK

Ejnar Munksgaard
Nørregade 6
COPENHAGUE

ESPAGNE

Aguilar S.A. de Ediciones
Juan Bravo 38
MADRID

ÉTATS-UNIS

Manhattan Publishing Company
225, Lafayette Street
NEW YORK, 12 — N. Y.

FRANCE

Librairie Générale de Droit et de
Jurisprudence
R. Pichon et R. Durand-Auzias
20, rue Soufflot
PARIS, V^e

GRÈCE

Librairie Kauffmann
21, rue Stadiou
ATHÈNES

IRLANDE

Stationery Office
DUBLIN

ISLANDE

Snaebjörn Jonsson et C^{ie} A.F.
The English Bookshop
Hafnarstroeti 9
REYKJAVIK

ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Lamarmora, 45
FLORENCE

LUXEMBOURG

Librairie Papeterie
Galerie d'Art, Paul Bruck
22, Grand'Rue
LUXEMBOURG

NORVÈGE

A/S Bokhjørnet
Olaf Thommessen
Lille Grensen, 7
OSLO

NOUVELLE-ZÉLANDE

Government Printing Office
20 Molesworth Street
WELLINGTON

PAYS-BAS

N.V. Martinus Nijhoff
Lange Voorhout, 9
LA HAYE

PORTUGAL

Livraria Bertrand
73-75, rua Garrett
LISBONNE

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE
D'ALLEMAGNE

Verlag Dr. Hans Heger
Goethestrasse 54, Postfach 821
5320 BAD GODESBERG

ROYAUME-UNI

H. M. Stationery Office
Kingsway, LONDRES W.C. 2
et 423, Oxford St., LONDRES W. 1
(et dans les villes principales)
Correspondance à adresser à
P. O. Box 569, LONDRES S.E. 1

SUÈDE

Aktiebolaget C. E. Fritze
Kungl. Hovbokhandel
Fredsgatan 2
STOCKHOLM

STRASBOURG

Librairie Berger-Levrault
Place Broglie



SUISSE

Buchhandl. Hans Raunhardt
Kirchgasse 17
8 000 ZÜRICH, 1

Librairie Payot
6, rue Grenus
1 211 GENÈVE, 11

TURQUIE

Librairie Hachette
469, Istiklal Caddesi, Beyoglu
ISTANBUL