



Stratégie nationale de démilitarisation

Pour une meilleure sécurité



**Strategie nationale de démilitarisation
des établissements pénitentiaires
de la République Centrafricaine**

Ce document a été préparé avec l'assistance technique de Penal Reform International (PRI) et de la Section des Affaires judiciaires et pénitentiaires de la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en République Centrafricaine (MINUSCA).

**www.penalreform.org
minusca.unmissions.org**

Table des matières

Acronymes et abbréviations	2
Déclaration du Gouvernement	3
Introduction	5
PREMIÈRE PARTIE	
Une stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires ambitieuse et réaliste	7
État des lieux	8
Stratégie du changement	12
Processus de mise en œuvre	19
DEUXIÈME PARTIE	
Les 5 composantes de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires	23
COMPOSANTE 1 Sécurité et humanisation de la détention	25
COMPOSANTE 2 Sécurité et sureté des établissements pénitentiaires	30
COMPOSANTE 3 Sécurité de l'environnement carcéral et professionnalisation de l'administration pénitentiaire	39
COMPOSANTE 4 Sécurité des établissements pénitentiaires et sécurité juridique des détenus	48
COMPOSANTE 5 Sécurité publique et politique de réinsertion sociale des condamnés	56
Conclusion	60
Liste des documents pertinents	61

Acronymes et abréviations

AP	Administration Pénitentiaire
ASF	Avocats Sans Frontières
CFA	Communauté Financière Africaine (Franc CFA)
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CPS	Cour Pénale Spéciale
DGSP	Direction Générale des Services Pénitentiaires (« le DGSP » = Directeur)
EMA	Etat Major des Armées
EP	Etablissement Pénitentiaire
FACA	Forces Armées Centrafricaines
FED	Fonds Européen de Développement
FSI	Forces de Sécurité Intérieure
GPEC	Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences
HCR	Haut Commissariat aux Réfugiés
ILN	International Law Network
IGSJ	Inspection Générale des Services Judiciaires
JAP	Juge d'Application des Peines
JCS	Justice and Corrections Section (MINUSCA)
MINUSCA	Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en République Centrafricaine
MISCA	Mission Internationale de soutien à la Centrafrique (sous conduite africaine)
MD	Ministère de la Défense
MJ	Ministère de la Justice
OCHA	Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRI	Penal Reform International
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RCA	République Centrafricaine
RCPCA	Relèvement et Consolidation de la Paix en Centrafrique
RESEJEP	Réhabilitation du Secteur de la Justice et de la Police
RSS	Réforme du Secteur de la Sécurité
UE	Union Européenne
UNICEF	Fonds International des Nations Unies pour l'Enfance

Déclaration du Gouvernement

Depuis les Etats Généraux de la Justice tenus à Bangui en octobre 2007 et en dépit des crises militaro-politiques qui ont freiné l'élan des grands chantiers de réformes juridiques et institutionnelles, la République Centrafricaine s'est formellement engagée dans un processus de réforme de son système pénitentiaire.

En effet, que ce soit à travers les conclusions opérationnelles du séminaire national sur la Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) d'avril 2008, le Plan de Relèvement et de Consolidation de la Paix en Centrafrique (RCPCA), le Programme de Réforme Décennale de la Justice en République Centrafricaine adopté en Conseil des Ministres le 25 mars 2010, la boussole stratégique du Gouvernement est restée la même : celle d'« **Instaurer un système carcéral démilitarisé, professionnel, garantissant le respect des standards internationaux des droits de l'homme et orienté vers la réinsertion des détenus** ».

La poursuite patiente de cet objectif a permis, en premier lieu, au Gouvernement centrafricain d'ouvrir largement l'espace législatif aux dispositions pénitentiaires à travers le Code pénal issu de la loi 10.001 du 6 janvier 2010, le Code de Procédure Pénale issu de la loi 10.002 du 6 janvier 2010 et la loi n° 12.003 du 12 avril 2012 fixant les principes fondamentaux du régime pénitentiaire en République Centrafricaine.

Conscient de l'urgence d'apporter les dividendes de la modernisation du cadre normatif aux détenus, le Gouvernement, l'administration pénitentiaire et les institutions partenaires, les communautés affectées par les défis liés au traitement pénitentiaire des personnes placées sous-main de justice se sont assignés le même objectif en s'engageant à déployer au service des populations centrafricaines une « administration pénitentiaire démilitarisée » qui « fonctionne conformément aux standards internationaux » (RCPCA : pilier 1, composante 3, sous-composante 5).

Le présent document de stratégie nationale de démilitarisation des établissements pénitentiaires de la République Centrafricaine que le gouvernement valide et s'engage à appliquer avec l'appui jamais démenti

de ses partenaires, atteste donc de la volonté politique des plus hautes autorités de l'Etat en faveur de l'instauration d'un système carcéral moderne et respectueux des droits des personnes privées de liberté par décision de l'autorité judiciaire.

Nous avons donc l'impérieux devoir d'unir davantage nos efforts : pouvoirs publics, partenaires au développement et société civile en vue de relever ce défi qui interpelle notre pays.

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement

14 JAN 2019



Implication Mathieu SARAKOJI

Introduction

Dans le prolongement des “États Généraux de la Justice” organisés en octobre 2007 par le ministère de la Justice, le Gouvernement de la République Centrafricaine a adopté en 2010 le “*Programme de Réforme de la Justice en République Centrafricaine*”. La question pénitentiaire a été placée au cœur de ce programme de réformes à travers « *La promotion et la défense des Droits de l'Homme et du droit humanitaire par l'éducation, la sensibilisation et la formation en matière de Droits de l'Homme et l'humanisation des centres de détention* ».

La crise de 2013 a particulièrement affecté le secteur de la justice. Le budget du ministère de la Justice ne représente que 1,07% du budget national ; plusieurs juridictions, notamment dans la moitié Est du pays ne sont plus fonctionnelles, compte tenu de la présence des groupes armés. Les institutions judiciaires encore opérationnelles souffrent d'importants dysfonctionnements. Et l'administration pénitentiaire doit également faire face à de très nombreux défis.

Avec le retour de l'ordre institutionnel, la nécessité d'une réforme profonde du secteur de la justice fait l'objet d'un large consensus, appuyé par le Président de la République, notamment avec la mise en place du Plan de Relèvement et Consolidation de la Paix en Centrafrique (RCPCA) et les débats qui ont entouré sa revue annuelle.

En effet, en mai 2016, le Gouvernement, avec l'appui de l'Union Européenne, de l'Organisation des Nations Unies et de la Banque Mondiale, a réalisé une évaluation des besoins pour l'élaboration du RCPCA. Le Plan comprend trois Piliers qui reprennent les besoins et priorités nationales avec pour objectif de soutenir la paix, la sécurité et la réconciliation nationale en RCA. Le Plan cadre comporte dans son pilier 1 un objectif 3 visant à réformer l'institution judiciaire et promouvoir la lutte contre l'impunité.

Ce processus a remis en lumière les défis que doit relever ce secteur dans les années à venir, et qui touchent aux problématiques de l'accès à la justice, de la qualité des services judiciaires, des conditions de détention, de l'insuffisance du budget de ce ministère, à l'absence d'un cadre législatif et réglementaire cohérent, aux mauvaises pratiques et à la corruption, etc.

Pour le Gouvernement, ces défis ne peuvent être relevés que dans le cadre d'un plan de réformes structuré et élaboré de façon concertée avec tous les acteurs pertinents, étatiques et non étatiques, nationaux et internationaux, de ce secteur.

Antérieurement à 2013, le secteur Justice avait déjà bénéficié du soutien de PTF, dont notamment l'Union Européenne à travers le 10ème FED, ou la coopération française pour le volet formation des acteurs de la Justice. Pour sa part, le PNUD a appuyé jusqu'en 2014 le secteur Justice en priorisant la question de l'accès à la Justice ainsi que la modernisation du cadre institutionnel et la gestion des établissements pénitentiaires. Plusieurs de ces projets qui avaient été suspendus ou ralenti compte tenu de la situation de crise de 2013 ont pu être reconduits au-delà de leur terme initial.

Depuis 2018, le ministère de la Justice bénéficie de l'appui du « *Projet Conjoint d'appui à la lutte contre les violations des droits de l'homme et relance de la justice en RCA* », financé en grande partie par les Etats Unies d'Amérique et porté par le PNUD et la MINUSCA et doté de plus de 3.700 000 USD.

Enfin, à l'initiative du PNUD, plusieurs PTF se sont accordés avec les autorités nationales pour élaborer pour la fin 2018 un document de politique sectorielle de la justice en RCA.

C'est dans ce contexte de profondes réformes que le ministère de la Justice prend l'initiative de proposer une véritable stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires de la République Centrafricaine.

Cette stratégie a, bien sûr, pour objectif premier **d'organiser le transfert de compétences en matière de sécurité des personnels FACA et FSI à un personnel civil, en nombre et formé, à cette mission spécifique.**

Mais pour le ministère de la Justice démilitariser les établissements pénitentiaires (EP) ne saurait se limiter à ce premier défi. **L'objectif central de sécurisation des EP implique aussi de pouvoir organiser un programme complet de réformes progressives du sous-secteur pénitentiaire** à travers une stratégie à la fois ambitieuse et réaliste, associant toutes les parties prenantes nationales et internationales.

PREMIÈRE PARTIE

Une stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires ambitieuse et réaliste

État des lieux

Des établissements pénitentiaires délabrés et une administration pénitentiaire fragilisée

Le contexte pénitentiaire centrafricain est aujourd'hui caractérisé par l'attribution des fonctions de surveillance et de sécurité dans l'ensemble des établissements pénitentiaires du pays aux Forces Armées Centrafricaines (FACA) et, dans une moindre mesure, aux forces de sécurité intérieure (FSI). Outre que cette situation n'est conforme ni à la Loi pénitentiaire de 2012, ni aux standards internationaux, elle conduit à une focalisation des fonctions de la prison sur la seule question de la sécurité et de la sûreté. Les questions de conditions de détention et de prise en charge des détenus restent de la compétence d'une administration pénitentiaire (AP) démunie de tout moyen d'ordre structurel, fonctionnel et budgétaire.

Depuis 2012, le gouvernement de la République Centrafricaine a engagé un important processus de réformes, avec l'appui conséquent de partenaires techniques et financiers (PTF). Malgré tout, la situation pénitentiaire reste extrêmement précaire dans un contexte caractérisé par une insécurité persistante tant dans les préfectures à l'intérieur du pays que dans la capitale. Les établissements pénitentiaires du pays sont par ailleurs le lieu de manifestations récurrentes de grandes violences.

1. Le pays dispose actuellement de 8 établissements pénitentiaires et 1 annexe « fonctionnels », c'est à dire considérés comme suffisamment sûrs pour que des personnes, hommes, femmes et mineurs, y soient détenus sous-main de justice et sous le contrôle de l'Etat.

Ce qualificatif de « fonctionnel » ne signifie pas que les minimas internationaux requis pour un traitement digne des personnes incarcérées sont respectés, mais que 3 critères sont remplis :

- Une mise aux normes des infrastructures.
- L'affectation d'un personnel pénitentiaire minimum.
- L'affectation de FACA armés pour en assurer la sécurité.

Précédemment à la Crise, l'administration pénitentiaire disposait sur l'ensemble du territoire d'une trentaine d'établissements qui ne sont plus, à ce jour, opérationnels et/ou situés hors de zones contrôlées par l'Etat. L'insécurité persistante sur une partie du territoire ne permet pas encore à l'Etat d'en rouvrir davantage que les 9 sites actuels, mais l'objectif pour le Gouvernement est de restaurer progressivement son autorité dans toutes les préfectures et donc de disposer à terme de davantage d'établissements pénitentiaires, voire de récupérer les 32 EP d'avant la crise.

2. La sécurité des établissements pénitentiaires et la surveillance des détenus est essentiellement assurée par des éléments des Forces Armées Centrafricaine (Faca) au nombre (théorique) de 107 pour le personnel de surveillance (83 en poste) et 6 pour celui de la santé.

3. Le personnel pénitentiaire civil en poste comprend 38 personnes (le nombre théorique est de 68) toutes catégories confondues, tous les personnels formés ces dernières années n'étant pas encore pleinement intégrés et affectés.

4. Le nombre de personnes détenues était de :

- En février 2018, de 1375 détenus.
- En juillet 2018, de 1484 détenus.
- En octobre 2018, de 1423 détenus.

Selon les statistiques de la MINUSCA, **le taux de surpopulation est de plus de 212%** (avec un nombre de place de moins de 700).

5. Les visites de l'administration centrale dans les établissements pénitentiaires du pays, comme les données recueillies par les partenaires d'appui permettent de qualifier ces conditions de détention de violations du principe de dignité de la personne humaine, voire de traitements inhumains et dégradants au sens du droit international¹.

Le ministère de la Justice rappelle, à ce titre, que les normes internationales applicables en RCA disposent que « *Les conditions de détention en garde à vue et de détention provisoire doivent être conformes au droit et aux normes internationales applicables. Elles doivent garantir le droit des personnes en garde à vue et en détention provisoire à être traitées dans le respect de leur dignité intrinsèque, et à être protégées contre tout acte de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* »².

1. Article 5 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples.

2. Lignes directrices sur les conditions d'arrestation, de garde à vue et de détention provisoire en Afrique, Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples, 2014.

6. Au niveau central, la Direction Générale des Services Pénitentiaires (DGSP) dispose de moyens humains, logistiques et budgétaires incompatibles avec la réalisation, même partielle, de ses missions et de ses responsabilités. Le budget annuel affecté aux EP pour tout ce qui relève du traitement des détenus est de **21.060.000 CFA soit un montant moyen de 40 CFA par jour et par détenu.**

Sur le plan de la santé, à ce jour, seuls trois EP disposent d'un personnel médical détaché des FACA, et de la fourniture de quelques médicaments.

7. L'AP n'assume aucune responsabilité en matière de sécurité dans les établissements pénitentiaires, encore moins de coordination opérationnelle. La responsabilité de la sécurité des EP demeure de la responsabilité exclusive des FACA et parfois d'autres forces de sécurité intérieures/ FSI (Gendarmerie, Gardes forestiers).

8. Un **processus de rénovation de certains établissements pénitentiaires a été engagé depuis quelques années** avec le soutien de PTF, dans le cadre du « projet conjoint », ce qui a permis d'entreprendre des travaux d'urgence. Ces travaux ont incontestablement apporté une amélioration aux conditions de détention de quelques détenus. Mais ils restent insuffisants pour répondre aux besoins actuels et l'Etat n'est pas encore en mesure d'assurer la maintenance de ces établissements. L'infrastructure pénitentiaire reste globalement très délabrée.

Les **symptômes les plus importants des dysfonctionnements actuels** sont :

- Une insécurité réelle persistante (dans et autour des établissements pénitentiaires), malgré la présence de FACA (en nombre insuffisant, mal équipés et non formés aux spécificités du secteur pénitentiaire).
- Des évasions et mutineries récurrentes.
- Une violence structurelle et des atteintes massives aux droits individuels des détenus, et notamment des plus fragiles (femmes, mineurs).
- La persistance de mauvaises pratiques tant au sein du personnel civil que militaire (corruption, détournement du budget, abus de pouvoir sur les femmes, etc.).

Les **principales causes identifiées de ces dysfonctionnements** tiennent à :

- Un parc pénitentiaire insuffisant et dégradé.
- Des conditions matérielles de détention « indignes » et génératrices de réactions individuelles et collectives violentes de la part des détenus.

- Un effectif de personnel réel éloigné de l'effectif théorique requis.
- Un personnel civil insuffisant en nombre (tant au niveau central que territorial) et peu formé aux missions spécifiques de l'administration pénitentiaire.
- Des ressources budgétaires insuffisantes.
- Une absence de politique de gestion des ressources humaines.
- Une absence de mécanisme de contrôle ou d'inspection au sein de la DGSP.

Dans un tel contexte, démilitariser les établissements pénitentiaires ne saurait se limiter à organiser le transfert de compétences en matière de sécurité des personnels FACA et FSI à un personnel civil, même formé à cette mission spécifique.

La situation générale des établissements pénitentiaires de Centrafrique est en elle-même génératrice d'une grande insécurité trouvant sa source dans une violence protéiforme, infligée tant aux détenus qu'à un personnel peu formé, peu coordonné, mal considéré et mal équipé.

L'objectif de sécurisation des établissements pénitentiaires que s'est fixé le gouvernement de RCA implique donc de pouvoir organiser, à travers ce processus de démilitarisation, un programme de réformes progressives du sous-secteur pénitentiaire.

Stratégie du changement

Une stratégie du changement pour une meilleure sécurité

La stratégie de démilitarisation va permettre au ministère de la Justice qui la porte de répondre au double défi consistant à **transférer la compétence en matière de sécurité des établissements pénitentiaires à un personnel exclusivement civil sans transiger sur l'exigence de sécurité**.

Elle repose principalement sur la vision du ministère de la Justice que la sécurité de établissements pénitentiaires comprend différents volets, y compris l'humanisation des conditions de détention, et que seule, une administration pénitentiaire modernisée sera capable de porter ce processus de démilitarisation jusqu'à son terme.

Le double défi pénitentiaire

L'attribution de la responsabilité de la sécurité dans et autour des établissements pénitentiaires de RCA principalement aux forces armées (FACA) et parfois à d'autres agents de la sécurité intérieure (FSI) est une situation déjà ancienne qui a perduré jusqu'à ce jour en raison d'un contexte sécuritaire incertain.

Malgré tout, le principe de démilitarisation est déjà posé comme une priorité gouvernementale depuis plusieurs années.

Tout d'abord, depuis 2012 la Loi pénitentiaire n° 12-003 dispose clairement que la responsabilité de l'intégralité des missions attribuées aux établissements pénitentiaires relève de personnels exclusivement civils :

- « *Le service public pénitentiaire est assuré en RCA par l'Administration pénitentiaire sous l'autorité du Ministre en charge de la Justice* » (Article 6 al. 1).
- « *Les missions de direction, de surveillance et de greffe des établissements pénitentiaires sont assurées par le personnel du cadre de l'administration pénitentiaire* » (article 8, al. 1).

- « *Le service public pénitentiaire est assuré par un personnel civil...* » (article 12).

La démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA s'inscrit donc en priorité dans une logique de respect de la loi nationale, conforme sur ce point aux standards internationaux.

Ce processus doit aussi constituer un volet important de la modernisation de l'Etat centrafricain pour son développement. La démilitarisation des établissements pénitentiaires est expressément un des volets du Plan National de Relèvement et de Consolidation de la Paix 2017-2021 (RCPCA) qui porte la vision du Gouvernement de RCA.

La démilitarisation de l'administration pénitentiaire a été intégrée comme un des résultats stratégiques de l'objectif 3 « Réformer l'institution judiciaire et promouvoir la fin de l'impunité », du Pilier 1 « Restaurer la paix, la sécurité et la réconciliation » : « *L'administration pénitentiaire démilitarisée se redéploie sur le territoire et fonctionne conformément aux standards internationaux.* ».

Pour le gouvernement de RCA il est donc clairement revendiqué que la sécurité des établissements pénitentiaires, à l'instar de toutes les autres fonctions pénitentiaires, ne doit plus être assurée que par les seuls agents civils de l'administration pénitentiaire, et sous l'exclusive responsabilité de la Direction Générale des Services Pénitentiaires du ministère de la Justice. Les forces armées et de sécurité centrafricaines qui, jusqu'à ce jour, assument cette responsabilité ne doivent plus continuer à le faire à terme.

L'importance accordée depuis des décennies à la seule question de la sécurité, définie strictement comme la prévention et la répression d'actes de violence commis par les détenus (agressions, évasions, mutineries) a obéré toute tentative de permettre au système pénitentiaire de RCA de remplir ses autres fonctions, notamment de garantir des conditions de détention dignes et d'accompagner des actions de réinsertion sociale, pour laquelle, la DGSP ne dispose que de très peu de moyens humains et financiers.

Le défi de la démilitarisation des établissements pénitentiaires consiste donc à poser l'enjeu de la sécurité dans sa globalité. Il serait totalement illusoire de penser que le processus de démilitarisation puisse aboutir, avec son exigence de sécurité, si les détenus sont maintenus dans les mêmes conditions de détention qu'aujourd'hui, et si aucun projet de réinsertion adapté et réaliste ne peut leur être proposé à moyen ou long terme. La question de la sécurité doit être définie dans une perspective globale, intégrant toutes ces dimensions, et une véritable modernisation de l'administration pénitentiaire doit être engagée.

Une vision globale pour un changement portée par le ministère de la Justice

La démilitarisation des établissements pénitentiaires est d'abord un processus de transition vers une véritable professionnalisation de l'administration pénitentiaire qui d'une part, doit être exclusivement compétente dans le champ des établissements pénitentiaires et d'autre part, disposer de tous les moyens humains, matériels et financiers pour remplir l'ensemble de ses missions.

La stratégie repose donc d'abord la reconnaissance par le ministère de la Justice que l'objectif de modernisation de la Direction Générale des Services Pénitentiaires répond directement à l'enjeu sécuritaire dans les EP du pays.

La stratégie de démilitarisation vise trois objectifs de changement, tous indissociables, et qu'une solide et progressive politique de renforcement institutionnel permettra d'atteindre :

- Réaliser le transfert de la sécurité des établissements pénitentiaires et de la surveillance des détenus des agents FACA vers un personnel pénitentiaire formé et exclusivement civil.
- Garantir des conditions de détention dignes comme facteur favorisant la sécurité publique.
- Mettre en place une politique de préparation à la réinsertion sociale des détenus condamnés.

Pour répondre à ces objectifs, la stratégie de démilitarisation, prenant en compte toutes les dimensions de la question centrale de la sécurité en milieu carcéral, sera articulée autour de 5 composantes, toutes de nature à renforcer la sécurité dans et autour les établissements pénitentiaires :

- Composante 1 : Sécurité et humanisation de la détention.
- Composante 2 : Sécurité et sûreté des établissements pénitentiaires.
- Composante 3 : Sécurité de l'environnement carcéral, par la professionnalisation de l'administration pénitentiaire.
- Composante 4 : Sécurité des établissements pénitentiaires et sécurité juridique des détenus.
- Composante 5 : Sécurité publique et politique de réinsertion sociale des condamnés.

Un référentiel : les Règles Mandela et les Règles de Bangkok

Les normes internationales applicables en la matière doivent constituer le référentiel de tout ce processus de démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA. Il s'agit plus particulièrement des *Règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus*, dites « Règles Mandela » (Résolution 70/175) et des *Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes*, dites Règles de Bangkok, adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies (Résolution A/RES/65/229).

Les principes posés par la Loi pénitentiaire n°12/003 de 2012 réaffirment déjà l'engagement de la RCA à s'aligner progressivement sur ces normes minimales reconnues internationalement.

L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus constitue le corps de référence des normes minimales applicables en matière de gestion des établissements pénitentiaires et de traitement des détenus. L'ensemble des actions qui devront donc être conduites dans le cadre de la présente stratégie de démilitarisation s'inscrira dans le respect des principes fondamentaux régissant le traitement des détenus, à savoir prioritairement :

- *Les détenus doivent être traités avec le respect dû à la dignité inhérente à la personne humaine* (Règle 1).
- *Les détenus sont traités sans discrimination, tout en prenant en considération les besoins de catégories particulières de détenus – femmes, mineurs, malades* (Règle 2).
- *Le détenu doit être traité avec humanité* (Règle 3).
- *La sécurité de toute personne présente dans la prison (détenus, personnel pénitentiaire, prestataires de service, visiteurs, etc.) est assurée.* (Règle 1)

Pour le ministère de la Justice, ce processus de démilitarisation tend à la fois à garantir un haut niveau de sécurité et à permettre au système pénitentiaire de RCA de se rapprocher progressivement de ces standards internationaux.

C'est dans cette perspective qu'un important processus de révision et de rédaction des normes et procédures a déjà été engagé afin d'assurer la cohérence des procédures internes de la DGSP avec celles des standards internationaux.

Cet important travail d'harmonisation des normes nationales avec ces standards sera poursuivi dans le cadre de la présente stratégie. Les nouvelles normes nationales constitueront le référentiel de toutes les actions qui seront conduites dans le cadre de la démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA et de modernisation de son administration pénitentiaire.

Pour le gouvernement de RCA il ne saurait y avoir de réelle sécurité pénitentiaire sans répondre à toutes ces exigences, ce qui suppose la réforme de l'institution pénitentiaire, opérationnalisée par le ministère de la Justice et la DGSP associés aux autres ministères pertinents, en premier lieu celui de la Défense.

Risques et opportunités

Les risques à prendre en compte

Afin de donner toutes ses chances à la stratégie de démilitarisation, il est essentiel de bien prendre en compte tous les risques identifiables, liés à des facteurs tant internes qu'externes, et de mettre en place toutes les procédures à même d'en minimiser les conséquences.

Risques pays

La première hypothèse à prendre en compte est celle d'une instabilité politique, susceptible de générer une remise en cause des principes de l'état de droit. Une telle situation aurait une incidence directe sur le secteur de la justice et donc le sous-secteur pénitentiaire.

Associé ou non à ce premier risque, il convient de prendre en compte la dégradation de la situation sécuritaire dans le pays avec son résultat immédiat en termes d'accroissement de la délinquance et criminalité et donc son impact sur le taux d'incarcération et les conditions de sécurité et de détention.

Enfin, la situation économique du pays a évidemment un impact sur les conditions de mise en œuvre de la stratégie. Si elle devait se dégrader le risque est important que les choix budgétaires se fassent au détriment du soutien du secteur. Ce risque peut cependant être tempéré dans le cadre du dialogue entre le Gouvernement de RCA et les PTF.

Risques techniques et opérationnels

La bonne mise en œuvre de la Stratégie de démilitarisation et du Plan d'action qui en découlera dépendront de la qualité de la phase de préparation et de mobilisation des personnels au sein des ministères concernés. Le ministère de la Justice sera vigilant quant à leur disponibilité et leur capacité de mobilisation.

Risques institutionnels

Toute la réalisation de la présente stratégie repose sur l'hypothèse d'une politique volontariste du Gouvernement de RCA en faveur de la démilitarisation et de la professionnalisation de l'Administration pénitentiaire, dans le respect des standards internationaux.

Risques sociaux

Il convient d'être particulièrement vigilant quant à l'impact qu'un tel processus de réformes peut avoir sur une population souvent plus réceptive aux enjeux de sécurité et à une politique pénale rétributive, et moins préoccupée par les droits des détenus et par la réinsertion. Communiquer et sensibiliser seront des clefs essentielles de réussite politique et technique du projet.

Risques environnementaux

Certaines composantes de la Stratégie peuvent avoir une incidence environnementale,

notamment dans son volet infrastructure et de production. Une « veille environnementale », avec ses dimensions juridiques, réglementaires et sociétale, devra être mise en place afin de bien s'assurer de limiter la survenance de risques environnementaux de toute nature.

Les opportunités identifiées

Il est très important que la stratégie de démilitarisation soit rapidement engagée afin non seulement d'accompagner le cycle de réformes actuel, mais surtout de **capitaliser sur les dynamiques de changement déjà en place**. Tel est le cas de la poursuite des réformes réglementaires qu'il convient de finaliser ou des actions de formation en cours.

Avec des moyens limités, le ministère de la Justice et sa Direction Générale des Services Pénitentiaires ont pu effectivement engager un processus de réformes avec l'appui de quelques partenaires techniques et financiers, qui a notamment permis :

- L'adoption d'une nouvelle loi pénitentiaire n°12/003 de 2012, fixant les principes fondamentaux du régime pénitentiaire.
- L'adoption du Décret N° 16 379 portant organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice et fixant les attributions du Ministère de la Justice.
- L'adoption du Décret N°160088 portant Redéfinition du cadre de l'Administration Pénitentiaire.

- L'adoption du Décret N° 160089 portant définition des tenues, insignes et des galons.
- L'adoption du Décret 160090 portant Règlement Intérieur type des établissements pénitentiaires (+ 3 règlements spécifiques – Ngaragba, Bimbo et Camp de Roux).

Par ailleurs, plusieurs partenaires techniques et financiers (PTF) sont déjà engagés dans l'accompagnement programmatique de ce processus pour apporter soutiens techniques et financements.

La question de la détention des futurs prévenus et condamnés par la Cour Pénale Spéciale (CPS) constitue une opportunité qui doit être intégrée dans la stratégie globale de démilitarisation.

Le processus d'élaboration d'une politique sectorielle justice initiée par le ministère de la Justice, en partenariat avec le « Projet Conjoint d'appui à la lutte contre les violations des droits de l'homme et relance de la justice en RCA », donnera un élan supplémentaire à la présente stratégie en renforçant la coordination et les synergies entre tous les acteurs engagés dans ce processus.

La réforme du secteur de la sécurité comprenant notamment le déploiement et le redimensionnement des forces de défenses et de sécurité représente une opportunité dans la mise en œuvre de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires. L'Etat-major des armées (EMA) a régulièrement fait part de son souhait de ne plus assurer directement la sécurité des établissements pénitentiaires et d'engager le redéploiement des FACA actuellement affectés aux EP vers d'autres missions à caractère strictement militaire. Mais ce désengagement du secteur pénitentiaire ne saurait être immédiat. En effet, dans une approche intégrée, il est important que l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires prenne en compte la temporalité nécessaire de ce processus.

Le départ progressif et graduel des FACA des établissements pénitentiaires ne pourra se faire que dans le cadre d'une planification concertée et d'une programmation opérationnelle entre le ministère de la Défense, l'Etat-major des armées et le ministère de la Justice.

Processus de mise en œuvre

Une fois posée la vision et les objectifs de la stratégie de démilitarisation, le ministère de la Justice se veut garant du processus et du mécanisme de pilotage de celui-ci qui permettront, dans un délai raisonnable de quelques années, de transférer ces missions aux agents civils pénitentiaires, tout en maintenant un haut niveau de sécurité et de sûreté dans les établissements pénitentiaires, dans le cadre de la modernisation de l'administration pénitentiaire.

Un processus inclusif et intégré

La stratégie de démilitarisation ne peut évidemment consister en une action unique qui conduirait les militaires actuellement en poste à quitter sans délais les établissements pénitentiaires centrafricains ; une telle situation conduirait inévitablement à un important désordre et générerait une très forte insécurité. Il ne peut donc s'agir que d'une mutation, comprise comme un **cycle de réformes et d'actions progressivement articulées et conduites** autour de plusieurs grandes composantes.

Par ailleurs, la stratégie doit s'inscrire dans un processus à la fois inclusif et intégré.

Inclusif

Inclusif, dans la mesure où la démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA ne va pas relever que de la seule administration pénitentiaire et que le projet de réformes doit associer d'autres ministères, mais aussi la société civile, ainsi que les PTF.

Intégré

Intégré, afin de s'inscrire dans les priorités politiques et budgétaires du Gouvernement dans le cadre des objectifs nationaux posés au RCPCA :

- Promouvoir la stabilité par la réforme du secteur de la sécurité (Pilier 1).
« L'administration pénitentiaire démilitarisée (...) fonctionne conformément aux standards internationaux ».

- Réformer l'institution judiciaire et promouvoir la fin de l'impunité.
- Redéployer l'administration sur tout le territoire nationale (Pilier 2).
« *L'administration pénitentiaire démilitarisée se redéploie sur le territoire* ».
- Réhabiliter et construire les infrastructures (de l'état) (Pilier 3).
« *Les infrastructures de l'administration pénitentiaire seront progressivement réhabilitées* ».

La stratégie proposée s'intègre dans le cadre de réformes plus globales du secteur de la justice et du secteur de la sécurité :

- Plan National de Défense (lié à la Stratégie Nationale de Défense).
- Plan de Renforcement des Capacités & Développement des FSI, en lien avec la Stratégie Nationale de Réforme du Secteur de la Sécurité (RSS) :
Bien que non intégrée expressément dans la *Stratégie nationale de réforme du secteur de la sécurité 2017-2021*, la stratégie de démilitarisation des est parfaitement conforme avec l'objectif de renforcement de la « *gouvernance démocratique du secteur de la sécurité* », qui vise à ce que tous les « *pourvoyeurs de sécurité sont régis et travaillent conformément aux règles de l'Etat de droit* », et respectent « la primauté du droit ».
 - Projet de loi de programmation militaire.

La stratégie de démilitarisation trouvera évidemment sa place dans le cadre de **la politique sectorielle du secteur justice**.

Concomitamment, l'installation d'un Cadre de pilotage de la stratégie permettra de garantir ce caractère inclusif et intégré de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA.

Le cadre de pilotage stratégique et de suivi évaluation

La mise en place d'un cadre de pilotage stratégique et de suivi évaluation est essentiel pour garantir la réalisation de la stratégie de démilitarisation et faire en sorte qu'elle atteigne ses objectifs et ses résultats.

La stratégie de démilitarisation sera déclinée en un Plan d'action (PA) opérationnel :

- Structuré autour de programmes d'activités détaillés basé sur le cadre logique du PA.
- Assorti d'un calendrier d'exécution.
- Dans un cadre budgétaire élaboré en concertation avec les ministères concernés.

Il s'agira donc de mettre en place un mécanisme de pilotage formalisé qui garantira la connexion entre la réflexion stratégique et les réalités de terrain et le cadrage des orientations stratégiques avec le processus budgétaire ultérieur.

La stratégie de démilitarisation est portée par le ministère de la Justice qui en assume le pilotage et la coordination tant avec les autres ministères concernés, que ses propres directions (dont avant tout, la DGSP) et les partenaires techniques financiers.

Ce pilotage de la stratégie permettra ainsi son inscription dans le cadre de la politique sectorielle de la justice en cours d'élaboration.

Pour assurer ce pilotage, le Ministère de la justice mettra en place trois organes :

1. Le comité de pilotage

Le comité de pilotage est l'organe politique dont la fonction est de donner les orientations générales en rapport avec la mise en œuvre de la stratégie et de son suivi évaluation. Le Comité de pilotage a la capacité de donner un sens à son action et d'assurer l'équilibre optimal entre les différents objectifs stratégiques et les réalisations. Cet organe sera présidé par le ministre de la Justice en personne. Il comprend également les autres ministères pertinents ainsi que les représentants des PTF.

2. Le comité technique de suivi

Le comité technique de suivi est l'organe technique chargé de la coordination des échanges d'information et du dialogue sur l'élaboration du Plan d'action et la réalisation des objectifs et la mise en œuvre des actions programmées.

3. Le secrétariat technique

Le secrétariat technique sera confié à la Direction Générale des Services Pénitentiaires.

Un processus de suivi évaluation

La phase de suivi évaluation est essentielle à la bonne réalisation de la stratégie et du PA opérationnel qui en découlera, car ce processus permet de s'assurer des actions conduites et de leur conformité aux objectifs de la stratégie.

Le suivi évaluation des actions mises en œuvre pour la réalisation de la stratégie fait partie des attributions des organes de pilotage.

Les programmes d'activités détaillés seront donc également basés sur les données quantitatives et qualitatives nécessaires à la mesure des Indicateur Objectivement Vérifiables (IOV) indispensables à l'effectivité du processus de suivi évaluation.

Une phase et un projet pilote

Le lancement de l'opérationnalisation de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires de RCA dans le cadre d'une phase et d'un projet pilote (ou programme intermédiaire) figure parmi les conditions de sa réussite.

Le projet pilote de démilitarisation permettra d'initier rapidement la phase opérationnelle de la démilitarisation, en concentrant rapidement l'attention des acteurs impliqués sur les différentes étapes à conduire sur au moins un site pénitentiaire. Tous les acteurs concernés prioriseront ainsi certaines des actions du processus de démilitarisation sans attendre que tous les moyens soient disponibilisés pour un déploiement de la stratégie au plan national.

En effet, en l'état actuel des forces et faiblesses des institutions impliquées, ainsi que des ressources disponibles, il apparaît prématuré de développer une stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires sur l'ensemble du territoire, alors que certaines actions peuvent à court terme être engagées dès aujourd'hui.

Le développement d'un projet pilote permettra, par ailleurs, de prendre la mesure de toutes les actions à conduire, d'en mesurer les résultats et les premiers impacts avant déploiement complet dans toutes les préfectures.

Le projet pilote permettra, en outre, la *modélisation* de la stratégie de démilitarisation et de tirer rapidement les premières leçons de la mise en œuvre du processus.

Le choix du ou des sites où le projet pilote sera développé devra être approuvé par l'ensemble des membres du Comité de pilotage et par les PTF.

DEUXIÈME PARTIE

Les 5 composantes de la stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires

L'enjeu de la sécurité des établissements pénitentiaires est au cœur de la stratégie démilitarisation et son périmètre va au-delà de la seule question du transfert de gestion et de compétence en matière de sécurité, des forces de défense (FACA et de sécurité (FSI) vers un personnel civil de l'administration pénitentiaire.

Une démilitarisation complète des établissements pénitentiaires Centrafricain, qui ne transige pas avec l'exigence de sécurité, se doit de prendre en considération toutes les dimensions du concept spécifique de sécurité en milieu carcéral. C'est en ce sens que la stratégie nationale de démilitarisation des établissements pénitentiaires sera déclinée autour de cinq composantes complémentaires :

- COMPOSANTE 1** Sécurité et humanisation de la détention.
- COMPOSANTE 2** Sécurité et sûreté des établissements pénitentiaires.
- COMPOSANTE 3** Sécurité de l'environnement carcéral et professionnalisation de l'administration pénitentiaire.
- COMPOSANTE 4** Sécurité des établissements pénitentiaires et sécurité juridique des détenus.
- COMPOSANTE 5** Sécurité publique et politique de réinsertion sociale des condamnés.

COMPOSANTE 1

Securité et humanisation de la detention

Problématique

Le principe de dignité, qui est au cœur de la question du traitement des personnes incarcérées, impose à l'Etat, à travers son administration pénitentiaire, un premier devoir de diligence à l'égard des détenus quant à la satisfaction de leurs besoins les plus élémentaires.

La Loi pénitentiaire de 2012 consacre ce même principe à l'article 30 qui dispose que « *Toute personne privée de sa liberté est traitée avec humanité et dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine* ».

D'une façon générale, le ministère de la Justice entend donc prendre toute mesure pour garantir à l'ensemble des détenus des établissements pénitentiaires de RCA un traitement respectueux de ce principe de dignité. Le « *Programme de Réforme de la Justice en République Centrafricaine* », adopté par le Gouvernement en 2010, faisait d'ailleurs de la question pénitentiaire un des axes de son programme de réformes à travers « ***l'humanisation des centres de détention*** ».

Mais au-delà d'une exigence, aussi importante soit-elle, imposée par les standards internationaux et les instruments régionaux et internationaux des droits humains, garantir aux détenus qu'il seront traités dignement est également un facteur essentiel de sécurisation des EP, car de nature à réduire considérablement les tensions liées à la détention et surtout la violence entre codétenus et entre ceux-ci et le personnel pénitentiaire. Il est incontestable que de nombreux actes de violence, individuels ou collectifs (agressions, suicides, mutineries, évasions) sont d'abord générés par des conditions de détention inhumaines.

Définir et conduire des actions qui humaniseront les établissements pénitentiaires centrafricains, et par voie de conséquence les sécuriseront davantage, doit être un des axes principaux de la présente stratégie de démilitarisation des EP de RCA.

Or, les conditions de détention actuellement existantes en RCA sont des plus alarmantes. Bien que considérées comme « fonctionnels » ces établissements pénitentiaires ne disposent pas des moyens nécessaires à fournir aux détenus l'essentiel des services « de base » auxquels chacun d'eux devrait avoir droit. La très grande majorité des détenus vit dans des conditions d'une extrême précarité, d'abord sur le plan de l'accès à l'eau et à une alimentation équilibrée, ainsi que sur celui des soins de santé.

La stratégie de démilitarisation place donc la question de l'humanisation des établissements pénitentiaires comme prioritaire : l'objectif est de garantir un accès aux soins et à une alimentation d'une valeur nutritive suffisante à tous les détenus pour renforcer la sécurité.

Sa réalisation s'articulera autour de **2 résultats à atteindre à court terme** :

- Tous les détenus ont un accès à l'eau et à une alimentation d'une valeur nutritive suffisante et de qualité appropriée (article 22 des Règles Mandela).
- L'accès aux soins est garanti à tous les détenus, sans discrimination (article 24 des Règles Mandela).

RÉSULTAT 1.1

Tous les détenus ont accès à l'eau et à une alimentation d'une valeur nutritive suffisante et de qualité appropriée

La Loi pénitentiaire de 2012 pose le principe selon lequel « *le régime d'exécution de la peine privative de liberté (...) est conçu de manière à favoriser les conditions d'une bonne alimentation, d'une bonne santé et de l'exercice physique* ».

Pourtant, la situation actuelle en matière d'accès des détenus à l'eau et à une alimentation suffisante et de qualité appropriée ne répond pas à la loi. Les détenus ne reçoivent pas de repas équilibrés et restent parfois plusieurs jours sans nourriture. Parmi eux, ceux en situation de vulnérabilité, les femmes mères incarcérées avec leurs bébés ne reçoivent pas davantage de nourriture pour leurs enfants et sont contraintes de sacrifier leurs parts pour les nourrir. Il y a donc urgence à inverser la situation, et à permettre à tous les détenus d'y avoir accès.

Le ministère de la Justice a conscience que la responsabilité première appartient à l'Etat, et la cause principale de cette situation tient en l'insuffisance de la dotation budgétaire allouée à chaque établissement pénitentiaire pour ses détenus, et en des mécanismes de distribution effective de ce budget inadaptés et générant des mauvaises pratiques de la part des personnels.

Néanmoins, il est important de mettre en œuvre rapidement les solutions les plus appropriées. Ainsi, la « *Stratégie nationale de réinsertion sociale des détenus 2017-2022* » conduite en juin 2017 apporte quelques éléments de réponse.

Cette question du droit d'accès de tous les détenus à l'eau et à une alimentation suffisante sera portée par le ministère de la Justice, au nom de l'ensemble du Gouvernement, comme une priorité, au même titre que d'autres programmes nutritionnels pour les personnes les plus vulnérables. La DGSP sera mobilisée pour définir les actions prioritaires qui permettront de garantir le respect de ces droits.

Il appartiendra au Comité de pilotage et aux comités techniques de définir ces actions prioritaires à conduire dans le très court terme, dans le cadre du Plan d'Action à venir pour la mise en œuvre cette stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires.

Actions prioritaires indicatives

- Procéder dans chaque EP à un diagnostic précis des besoins et des ressources disponibles en eau et alimentation (en vue d'une cartographie nationale).
- Garantir une dotation budgétaire annuelle à la DGSP suffisante pour couvrir la fourniture de rations alimentaires équilibrées, en quantité et qualité.
- Formuler et mettre en place des procédures sécurisées pour
 - l'affectation mensuelle de la dotation budgétaire dans chaque établissement pénitentiaire (au prorata de l'effectif réel de sa population pénale).
 - le contrôle de la distribution alimentaire aux détenus.
- Elaborer un programme « Nutrition en détention » en partenariat avec les organisations internationales pertinentes (dont le CICR) et les PTF.

RÉSULTAT 1.2

Tous les détenus ont accès aux soins de santé

La situation en matière de santé dans les établissements pénitentiaires de RCA est aussi préoccupante qu'en ce qui concerne celle de l'accès à l'eau et à une alimentation.

Elle se caractérise principalement par :

- La vétusté et l'inadaptation des locaux, générant des conditions d'hygiène dramatiques.
- L'insuffisance des ressources humaines affectées à cette mission, et qui sont aujourd'hui toutes des militaires.
- L'insuffisance de matériel médical approprié (d'auscultation, de diagnostic, d'examen, de traitement, etc.) et des médicaments de base.
- L'absence de prise en charge spécifique des personnes détenues les plus vulnérables, notamment les femmes enceintes ou allaitantes³, les enfants, et personnes âgées.

Pour le gouvernement de Centrafrique il est important de définir une politique nationale de prise en charge des personnes détenues malades afin de mettre en application les principes fondamentaux posés par la loi n° 12.003 du 12 avril 2012⁴ qui dispose expressément que :

« La prise en charge médicale est assurée par les services publics pénitentiaire et hospitalier, le service public pénitentiaire doit privilégier la prévention et l'éducation sanitaire des détenus » (article 53).

Un processus a été engagé courant 2017 pour enfin définir une première *Politique Nationale de Santé dans les Etablissements Pénitentiaires* qui a vocation à constituer une authentique réforme du service de la santé en prison et qui sera intégrée à la présente stratégie de démilitarisation dont l'un des volets opérationnels sera le transfert de compétences en matière de santé en prison au profit du ministère de la Santé et de ses agents.

Cette politique doit répondre à 4 objectifs spécifiques, mais l'urgence doit être d'« améliorer l'offre de prestations de soins promotionnels, préventifs et curatifs dans les établissements pénitentiaires » et donc d'engager rapidement l'élaboration d'un Plan d'actions prioritaires pour mettre en œuvre rapidement cette politique.

3. V. articles 99, 100 et 101 du décret No 16.087 du 16 février 2016, portant organisation et fonctionnement des établissements pénitentiaires de la RCA et déterminant leur régime intérieur.

4. Complétée par le Décret No 16.087 du 16 février 2016.

Il y a donc, comme en matière d'accès à l'eau et à une alimentation suffisante, urgence à introduire rapidement une ligne budgétaire spécifique. Mais dans l'attente de cette budgétisation des ressources nécessaires à la santé des personnes incarcérées pour les années à venir, le ministère de la Justice prendra l'initiative d'engager, à bref délai, un processus d'élaboration d'un Plan d'urgence « Santé en détention ».

La fourniture de soins de santé dans toutes les établissements pénitentiaires du pays sera une priorité pour l'Etat : négliger la question de la santé en prison peut, en ce qui concerne certaines pathologies infectieuses, augmenter le risque d'un impact négatif direct sur le reste de la société.

Il appartiendra au Comité de pilotage et aux comités techniques de définir ces actions prioritaires dans le cadre du Plan d'Actions à venir.

Actions prioritaires indicatives

- Mettre en œuvre un Plan d'urgence provisoire « Santé en détention ».
- Finaliser le processus de réforme et le transfert de la gestion de la santé en milieu carcéral du ministère de la Défense vers le ministère de la Santé.
- Planifier et budgétiser l'installation de services de santé dans toutes les établissements pénitentiaires ce qui comprend :
 - Le recrutement et la formation des personnels infirmiers et des médecins spécialement affectés aux établissements pénitentiaires (dans le respect des normes de déontologie médicale).
 - La mise en place de mesures spécifiques pour les personnes détenues les plus vulnérables (femmes, nourrissons, mineurs, personnes âgées et handicapées).
 - La dotation dans chaque établissement pénitentiaire d'une infirmerie et d'un plateau technique adapté.
 - L'amélioration des installations sanitaires et du traitement et recyclage des déchets humains.
 - La dotation budgétaire médicale mensuelle dans chaque établissement au prorata de la population détenue.
- Elaborer les procédures adéquates pour garantir l'accès aux soins médicaux sans discrimination à tous les détenus.

COMPOSANTE 2

Sécurité et sureté des établissements pénitentiaires

Problématique

La démilitarisation des établissements pénitentiaires en RCA pose en priorité et de manière légitime la question de la sécurité des lieux de détention, et plus largement celle de la sécurité publique, dans le respect de la dignité des personnes détenues.

Depuis plusieurs années, l'affectation d'éléments des forces armées et de sécurité au sein et autour des établissements pénitentiaires représente un dispositif de sécurité nécessaire en l'absence de ressources humaines civiles du ministère de la Justice. Elle ne représente pas un gage absolu de sécurité, comme en atteste la récurrence des mutineries, incidents violents et évasions que connaissent les établissements pénitentiaires centrafricains depuis plusieurs années.

Par ailleurs, la situation actuelle ne répond pas aux exigences posées par la loi 12-003 fixant les principes fondamentaux du Régime Pénitentiaire en République Centrafricaine.

Enfin, l'Etat s'est engagé dans d'importants processus de réformes, d'une part du secteur des forces de défense et de sécurité et d'autre part, de celui de la justice. Dans ce cadre, le transfert de compétences de la gestion sécuritaire des établissements pénitentiaires des uns vers les autres représente un défi crucial pour les deux secteurs, pour l'Etat et pour la population centrafricaine.

Le processus de démilitarisation a été clairement engagé avec l'adoption de la loi 12-003 fixant les principes fondamentaux qui confie exclusivement la gestion des établissements pénitentiaires, y compris dans ses dimensions de sécurité, aux agents civils pénitentiaires.

C'est la raison pour laquelle le processus de démilitarisation s'inscrit dans le respect de cette loi et de la réglementation qui posent en matière de sécurité, un certain nombre de garde-fous :

- « L'ordre et la discipline doivent être maintenus avec fermeté, mais sans apporter plus de restriction qu'il n'est nécessaire pour le maintien de la sécurité et d'une vie communautaire bien organisée » (article 55 de la loi de 2012).
- « Les responsables de l'application des lois peuvent recourir à la force seulement lorsque cela est strictement nécessaire et dans la mesure exigée par l'accomplissement de leur fonction » (article 3 du Code de conduite des responsables de l'application des lois).

La question de l'organisation de la sécurité des établissements pénitentiaires est souvent élevée au niveau du dogme insusceptible d'être discuté, y compris dans ses modalités. La présente Stratégie a, au contraire, l'ambition de non seulement de permettre le transfert de cette responsabilité à une administration et un personnel exclusivement civil mais aussi de renforcer cette sécurité, et ceci dans le respect du principe de dignité des détenus.

Pour réaliser cette ambition, tous les acteurs concernés par ce processus de démilitarisation devront y être associés et d'abord partager une même vision de la question de la sécurité pénitentiaire dans ses trois dimensions :

- Passive : infrastructures, équipements.
- Active : procédures, régime carcéral.
- Dynamique : renseignement pénitentiaire.

Par ailleurs, deux aspects du domaine sécuritaire sont à distinguer dans le cadre des mesures à mettre en place :

- La sécurité, c'est à dire la prévention des évasions, des incidents et celle de la commission immédiate de nouveaux délits.
- La sûreté, c'est à dire la protection de l'intégrité physique des personnes détenues, du personnel pénitentiaire et celle des visiteurs (familles, magistrats, avocats, prestataires, ONG, etc.).

Résultats attendus

- Les établissements pénitentiaires sont sécurisés par la réhabilitation et la mise aux normes des infrastructures et des équipements (sécurité passive).

- La sécurité des établissements pénitentiaires est renforcée par la mise en œuvre de règles et de procédures internes (sécurité active).
- La sécurité des établissements pénitentiaires et la sureté du personnel et des personnes détenues sont garanties par le renseignement pénitentiaire (sécurité dynamique).

RÉSULTAT 2.1

Les établissements pénitentiaires sont sécurisés par la réhabilitation et la mise aux normes des infrastructures et des équipements (sécurité passive)

Règles Mandela

En matière de sécurité, les Règles Mandela sont essentiellement relatives à la sécurité active (Règle 50, 51, 52, 89) et la sécurité dynamique (Règle 76), mais trois règles évoquent la sécurité passive (Règles 36, 37 et 89).

Constat

De nombreux rapports du MJ et des PTF renseignent en détail sur la situation et l'état des infrastructures pénitentiaires dans le pays et leur inadéquation en nombre et en nature ; ce qui grève considérablement le niveau de sécurité qui y règne, ainsi que la qualité de la prise en charge des personnes détenues. Beaucoup d'établissements datent de la période coloniale et ne correspondent plus aux normes en vigueur et aux défis actuels. La grande majorité d'entre eux sont vétustes, délabrés, insalubres, exigus, manquant souvent d'éclairage, d'aération, de ventilation, de sanitaires adaptés et suffisants. A cela s'ajoutent des hauteurs de murs souvent insuffisantes, une absence de miradors, de clôtures et

parfois même de toitures. Cette situation favorise les évasions et génère de l'insécurité pour le personnel pénitentiaire, les personnes détenues et les populations avoisinantes des établissements.

SOUS RÉSULTAT 2.1.1

Un plan quinquennal de construction et de réhabilitation est élaboré en prenant en compte les exigences sécuritaires, légales et normatives

La volonté, d'accompagner les autorités dans la mise aux normes du parc pénitentiaire centrafricain ainsi que les compétences techniques en matière d'infrastructure et de sécurité, sont présentes en RCA.

La charge budgétaire que représente la construction ou la réhabilitation de plusieurs établissements pénitentiaires permet difficilement au Gouvernement centrafricain de s'engager en l'état actuel dans un processus complet de construction/réhabilitation. Par ailleurs, les normes techniques, sécuritaires, environnementales et les standards internationaux en matière de construction pénitentiaire sont contraignants.

Le ministère de la Justice engagera avec le soutien des autres ministères compétents et des PTF une planification quinquennale de construction et de réhabilitation des EP sur base d'études techniques et chiffrées.

D'ores et déjà la MINUSCA et ses partenaires apportent depuis 2015 divers appuis au processus de réhabilitation totale ou partielle de plusieurs établissements pénitentiaires dans les régions qui reviennent progressivement sous le contrôle de l'Etat. Mais afin de garantir à court terme la sécurité des EP dans le cadre du processus de démilitarisation, il apparaît nécessaire d'accompagner l'effort engagé au-delà des actions déjà entreprises dans le cadre d'un Plan quinquennal de construction et de réhabilitation des établissements pénitentiaires. Il s'agira d'un plan chiffré, réaliste et priorisé, tenant compte de la situation politique et sécuritaire du pays et de la capacité d'engagement des autorités nationales avec le soutien des PTF.

SOUS RÉSULTAT 2.1.2

La carte pénitentiaire est élaborée

L'harmonisation de la carte judiciaire et de la carte pénitentiaire représente un enjeu important pour mener à bien le plan de réhabilitation et de construction des établissements pénitentiaires. Sur la base de critères objectifs (notamment d'urgence, de volume de contentieux pénal et de catégories d'établissements), chaque EP réhabilité ou construit bénéficie d'un équipement sécuritaire prévu au titre d'un plan type⁵ élaboré par le MJ avec le soutien des PTF et conforme avec l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus – Règles Mandela.

SOUS RÉSULTAT 2.1.3

Un plan type de construction et de réhabilitation de prison est élaboré

Dans le cadre du plan quinquennal, il est essentiel, de réduire les coûts de charge fixe de construction et réhabilitation des EP en rationalisant le modèle de prison (par catégorie) : Chaque EP sera réhabilité ou construit sur base d'un standard pré-établi et valorisé par *la modélisation*. La prison bénéficiera

5. Un Décret portera spécification architecturale minimale pour chaque catégorie d'établissement pénitentiaire.

d'une structure et d'équipements prévus au titre d'un plan type élaboré par le MJ en conformité avec le Décret N°160088 portant Redéfinition du cadre de l'Administration Pénitentiaire et l'*Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus – Règles Mandela*. Le même plan type définira les spécifications de l'équipement sécuritaire et prévoira également le matériel et l'équipement du personnel pour la gestion de la sécurité et de la sûreté des EP.

Actions prioritaires indicatives

Installer un bureau de planification, de coordination et de suivi de projet de constructions et de réhabilitation des EP, en charge notamment des missions suivantes :

- Établir un plan décennal de fermeture et/ou de réhabilitation/construction des établissements pénitentiaires et sa budgétisation.
- Développer un service d'ingénierie des bâtiments au ministère de la Justice.
- Etablir la carte pénitentiaire.
- Redéfinir la classification des établissements en fonction des besoins.

RÉSULTAT 2.2

La sécurité des établissements pénitentiaires est renforcée par la mise en œuvre de règles et de procédures internes (Sécurité active)

Règles Mandela

Outre les Règles 36 et 37 précédemment énoncées dans le Résultat 1, les règles 58/2, 89/2 et 111/3 précisent les procédures à mettre en œuvre au sein d'un établissement pénitentiaire.

Constat

La sécurité d'un établissement pénitentiaire nécessite la mise en place de règles et de procédures adaptées à la catégorie de l'établissement et qui soient coordonnées à l'échelle nationale et territoriale. Ces procédures ont un rôle essentiel dans la prévention des évasions et des incidents de sécurité. Elles permettent également de traiter des questions telles que les modalités de déplacement des détenus au sein des établissements, la détermination des biens personnels autorisés en détention, les modalités de fouilles (des détenus, des visiteurs, etc.) ainsi que l'organisation des activités quotidiennes (sportives, éducatives, de formation, etc.).

Le personnel pénitentiaire a un rôle capital à jouer dans la mise en œuvre de ces procédures définies et maîtrisées. Chaque établissement doit disposer d'un ensemble de procédures compréhensibles par l'ensemble du personnel, qui décrivent comment et à quel moment certaines actions doivent être conduites.

SOUS RÉSULTAT 2.2.1

Les principes de sécurité active est organisée et coordonnée au niveau central

Afin de renforcer la cohérence avec le Résultat 1 (concernant le principe de modélisation des EP), il est essentiel que l'ensemble des procédures ayant trait à la sécurité et à la sûreté des établissements réponde à un modèle et explique comment effectuer un ensemble de tâches de manière optimale pour en garantir l'exécution uniforme au sein d'un établissement pénitentiaire, mais aussi d'un établissement à l'autre.

Il revient au niveau central de la DGSP, d'élaborer un ensemble de règles et de procédures sécuritaires qui détermine ce qui doit être fait selon des circonstances dites normales ou exceptionnelles. Les procédures indiquent comment appliquer les règles, définissent les étapes destinées à atteindre un objectif, définissent les mécanismes qui permettent de faire respecter les règles et constituent une référence consultable rapidement en situation de crise.

Cette réalisation formera le socle de la formation du personnel en matière de gestion de la sécurité active (V. infra Composante 3).

SOUS RÉSULTAT 2.2.2

La mise en œuvre de la sécurité active est encadrée, suivie et contrôlée

La démilitarisation des établissements pénitentiaires en RCA conduit l'AP à relever le défi d'assurer la sécurité des établissements pénitentiaires tout en protégeant les droits et la dignité des personnes détenues. La préparation et la formation du personnel pénitentiaire à la gestion de la sécurité est au cœur de ce défi (V. outils et mécanismes encadrant l'ensemble des mesures sécuritaires).

La mise en œuvre des procédures et des mesures de sécurité doit être documentée afin de permettre un contrôle des conditions de leur utilisation. Les règles et procédures établies doivent faire l'objet d'un réexamen périodique par l'autorité centrale, à travers l'Inspection Générale des Services par le renforcement (i) de l'action de l'IGSJ dans ce domaine, (section spécialisée, dédiée au service pénitentiaire) et (ii) des capacités

de la DGSP en tant qu'administration centrale. L'IGSJ peut être chargée également de s'enquérir des niveaux de sécurité appliqués dans les différents EP, ainsi que leurs effets sur le travail du personnel, la qualité de vie des détenus selon leur catégorie. Ce mécanisme de suivi et de contrôle doit s'enquérir entre autres des conditions de l'application des mesures de sécurité, examiner les critères sur lesquels les décisions sont prises, identifier qui en surveille l'application, et vérifier la conformité de l'exécution avec la source réglementaire et/ou légale.

Actions prioritaires indicatives

- Elaborer un Plan national de sécurité des EP au niveau local, territorial et national.
- Etablir un Plan de contingence de sécurité des EP en RCA, comprenant notamment :
 - Un manuel de procédures de sécurité des EP en RCA.
 - Un code de conduite du personnel pénitentiaire.
 - Un manuel spécifique de formation sur sécurité active et la mise en œuvre des règles et procédures.

RÉSULTAT 2.3

La sécurité des établissements pénitentiaires et la sûreté du personnel et des personnes détenues sont renforcées par le renseignement pénitentiaire (Sécurité dynamique)

Règles Mandela

Les Règles Mandela précisent la question relative à la sécurité dynamique dans ses articles 5, 49, 51 et 74

Constat

L'état des infrastructures et des équipements, l'absence de procédures sécuritaires et de mauvaises conditions de détentions peuvent encourager les évasions, les manifestations de violence, et sont donc générateurs d'insécurité. Il revient au personnel pénitentiaire de prévenir les évasions, les mutineries ou la dégradation des infrastructures et de leurs équipements. Le nombre récurrent de ces événements dans les EP centrafricains démontre amplement que le personnel pénitentiaire et les directions ainsi que les militaires en poste ne disposent pas de la capacité d'analyse de situation et d'anticipation qui pourrait leur permettre de prévenir ou de limiter ces risques.

Or, l'expérience démontre que le développement de contacts avec les détenus dans le cadre de relations positives avec eux et un traitement équitable des situations sensibles permettent de développer un autre niveau de sécurité, complémentaire à la sécurité « passive » et « active ». La sécurité des établissements pénitentiaires dépend donc également du fait que le personnel sait ou pas ce qui se passe à l'intérieur de la prison et de la capacité à gérer certaines situations complexes ou de crise avec une gamme de réponses générant le moins de violence possible.

Cette approche de la sécurité publique (prévention des évasions) et de la sécurité de la prison (ordre interne) garantit que la qualité des relations entre le personnel pénitentiaire

et les détenus permet d'assurer ces deux volets de la sécurité. La sécurité dynamique consiste à savoir ce qui se passe dans la prison tout en maintenant un environnement de sûreté et de sécurité propice à la réalisation des activités qui forment la vie en prison. Elle implique d'établir un contact avec chaque détenu et d'acquérir une connaissance concrète de la situation de l'établissement. Elle vise également à empêcher les détenus d'organiser une activité délictuelle ou criminelle à l'extérieur de la prison ou des mauvaises pratiques (corruption).

Par ailleurs, la mise en place de la sécurité dynamique ne demande pas ou peu de moyens et peut donc être développée prioritairement dans l'attente de l'effectivité du résultat 1.

SOUS RÉSULTAT 2.3.1

Le nombre d'incidents sécuritaires est réduit par le développement du renseignement pénitentiaire

La sécurité dynamique permet au personnel et à la hiérarchie de l'établissement d'être informés avant qu'un incident sécuritaire n'ait lieu et de prendre des mesures préventives visant à empêcher l'incident de se produire. Pour ce faire, les agents de surveillance sont formés et encouragés à établir de bons rapports avec les détenus, à les connaître, à comprendre leurs difficultés liées à l'incarcération, à les aider à résoudre leurs problèmes (par de bonnes pratiques) et à engager un dialogue constructif avec eux. La qualité d'interaction entre personnel et détenus influence positivement le comportement présent et à venir de ces derniers. Un détenu bien traité ne mettra pas son projet de vie post carcéral (réinsertion) en danger par un comportement négatif.

En agissant ainsi, le personnel pénitentiaire décèle plus facilement le comportement perturbateur de certains détenus : tentatives d'évasion, violence entre détenus, planifiée ou dirigée contre le personnel, trafic d'articles ou de produits prohibés, etc. et mettre en œuvre les mesures préventives de sécurité actives

L'importance de la sécurité dynamique dans la gestion des EP centrafricains, n'est pas encore intégrée par les personnels tant au niveau central que territorial. Or, dans le cadre de la stratégie de démilitarisation, il est essentiel de développer au sein des personnels cette nouvelle capacité qui contribuera à renforcer la sécurité des EP. A cette fin, le ministère de la Justice entend mettre en place une Direction du Renseignement au sein de l'administration centrale qui aura notamment en charge de cordonner ce volet avec les services de sécurité intérieur et parallèlement de développer la formation pour de nouvelles pratiques professionnelle des agents pénitentiaires.

Actions prioritaires indicatives

- Créer une Direction du Renseignement pénitentiaire au niveau central.
- Elaborer un plan de sécurité dynamique.
- Développer une offre de formation et d'accompagnement pratique des agents pénitentiaires en matière de sécurité dynamique.

COMPOSANTE 3

Sécurité de l'environnement carcéral et professionnalisation de l'administration pénitentiaire

Problématique

La démilitarisation des établissements pénitentiaires en Centrafrique place au centre des défis à surmonter celui de la professionnalisation de l'administration pénitentiaire.

Au niveau institutionnel l'administration pénitentiaire se voit chargée de la double mission :

- D'assurer la sécurité publique par l'exécution des sanctions pénales restrictives de liberté.
- D'organiser les conditions favorables à la mission rééducative de la peine privative de liberté.

Ces deux piliers de la mission générale de la future administration pénitentiaire n'ont jusqu'alors jamais fait l'objet d'une responsabilité et d'une opérationnalisation de la part du ministère de la Justice.

Il s'agit de le faire évoluer le métier pénitentiaire au niveau professionnel et pour l'institution pénitentiaire de devenir un acteur de régulation sociale à travers la mission de réinsertion des personnes détenues, tout en assurant un rôle sécuritaire prépondérant. Il apparaît donc essentiel d'organiser les apprentissages par rapport aux nouvelles situations de travail et de les articuler plus étroitement avec la formation afin de développer des expertises multiples, complémentaires et adaptées aux nouvelles missions de l'AP.

Des agents bien formés et bien équipés sont plus aptes à identifier les problèmes et les dangers et à prendre, parfois dans l'urgence, les meilleures mesures susceptibles de réduire les risques. C'est de leur intégrité morale, de leur humanité, de leurs aptitudes et de leurs capacités professionnelles que dépend la bonne gestion des établissements pénitentiaires.

L'administration pénitentiaire centrafricaine est confrontée essentiellement à des questions qui sont d'abord d'ordre structurel. Les symptômes de l'échec de la prison dans sa fonction de régulation sociale sont multiples :

- Phénomène de surpopulation.
- Importance du taux de récidive.
- Augmentation des évasions.
- Mécontentement de la population et des partisans d'une politique pénale plus répressive.
- Mise en doute de son efficacité dans la dissuasion.

Ces symptômes se traduisent, ensuite, par une contestation de la politique pénitentiaire. S'en suit une hiérarchie et un personnel désorientés, démotivés et désolidarisés de sa mission, accentuant ainsi le phénomène de dysfonctionnement. De structurelle, la crise devient fonctionnelle et l'administration pénitentiaire ne parvient plus à assurer la stabilité et la cohérence de son ordre interne.

Au travers de la présente stratégie de démilitarisation, le ministère de la Justice s'engage dans une dynamique positive visant à faire évoluer la DGSP **vers une administration au service de l'intérêt général**, gestionnaire, responsable, redevable et reconnue. C'est là tout l'enjeu de la professionnalisation de l'administration pénitentiaire centrafricaine.

Résultats attendus de la composante 3

- Une structure et un programme de formation adapté aux missions de l'administration pénitentiaire sont développés au sein d'une structure dédiée.
- Le statut et la gestion des carrières du personnel pénitentiaire font l'objet d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

RÉSULTAT 3.1

Une ingénierie de formation pérenne est développée au bénéfice de l'ensemble du personnel de l'AP

Règles Mandela

En matière de formation, les Règles Mandela mettent l'accent sur un grand nombre de thématiques allant de la gestion sécuritaire à la prise en charge des soins des détenus et la préparation à la réinsertion sociale. De manière plus générale, on peut retenir trois règles qui ont trait directement au cadre et à l'offre de formation : Règle 74 & Règles 75 et 76.

Constat

La démilitarisation des établissements pénitentiaires et le processus de modernisation de l'AP imposent un rééquilibrage entre une réelle politique de recrutement, le système de formation initiale du personnel pénitentiaire et une réelle prise en charge de la formation continue. Aujourd'hui, seule l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature (ENAM) est en mesure d'organiser et de proposer une offre de formation théorique au bénéfice du personnel de l'administration pénitentiaire, à la condition exclusive qu'un partenaire finance l'ensemble du dispositif de formation.

Il s'agit dès lors de proposer un modèle d'organisation générale de la formation, en redéfinissant le rôle des instances stratégiques, opérationnelles, et de gestion et de proposer une réorganisation institutionnelle, administrative et pédagogique du cadre de formation et éventuellement de son lieu.

SOUS RÉSULTAT 3.1.1

L'offre de formation pénitentiaire bénéficie d'un cadre structurel et organisationnel pérenne

La modernisation de l'AP nécessite un nouveau modèle de formation et une nouvelle organisation. Il est important pour le ministère de la Justice et la DGSP en particulier de disposer d'une offre construite avec des orientations stratégiques de formation claires.

Pour atteindre ce résultat, il est nécessaire d'évaluer la structure de formation, de la consolider en développant un Plan stratégique de l'offre de formation et un Plan d'action à court et moyen terme pour l'ensemble du dispositif de formation.

Plan Stratégique

Le Plan Stratégique de formation visera en priorité l'élaboration des programmes et des plans de formation (intégrant une proposition de révision des dispositifs de formation, des curricula et des méthodes) et développera un processus d'évaluation des programmes, des stagiaires, de la formation et des formateurs (permanents, vacataires, encadreurs). Par ailleurs, ce Plan soulignera l'importance de l'interaction entre la formation initiale et la formation continue du personnel pénitentiaire.

Plan d'Action

Le Plan d'Action visera à définir les objectifs de formation en fonction des groupes cibles dans leurs attributions (surveillants, assistant, contrôleurs, ainsi que le personnel non opérationnel). Parallèlement, il s'agira de réaliser une cartographie des programmes de formation ad hoc avec le concours des PTF.

Un des préalables à la réalisation de l'offre de formation consiste à déterminer le lieu (ou l'espace) disposant de ressources appropriées qui lui permette de réaliser pleinement les activités de formation initiale et continue, tant théoriques que pratiques.

Enfin, la mise en œuvre de ce processus d'identification se traduira par la **mobilisation de ressources financières** accessibles (Etat, PTF etc.) pour doter le dispositif de formation d'un budget pérenne de fonctionnement.

Actions prioritaires indicatives

- Organiser une évaluation des besoins et de l'offre en matière de formation du personnel pénitentiaire.
- Elaborer un plan stratégique de l'offre de formation et un plan d'action pour l'ensemble du dispositif de formation.
- Organiser la coordination et la mobilisation des ressources financières et budgétaire.

SOUS RÉSULTAT 3.1.2

Une équipe de formateurs pénitentiaires accompagne la nouvelle offre de formation

Dans le contexte actuel de recrutement massif de personnels pénitentiaires civil, il est nécessaire pour l'AP de pouvoir s'appuyer sur une équipe pédagogique elle-même professionnelle et formée. La notion de pérennité évoquée en supra nécessite de doter la structure de formation d'une équipe

de formateurs permanents (le noyau stable), complété par des formateurs vacataires. Un fois constituée, cette équipe représentera la clé de voute du dispositif de formation initiale et continue, garantissant l'unité de la formation et favorisant les échanges entre les différentes catégories professionnelles (futurs régisseurs, personnel de surveillance, personnel spécialisé).

Pour ce faire, le ministère de la Justice développera une stratégie de création de postes (RH et budgétaire) pour nombre déterminé de responsables pédagogiques et de formateurs.

Par ailleurs, en concertation avec les PTF, il sera engagé une politique de partenariat et de jumelage de centre de formation pénitentiaire avec des administrations pénitentiaires africaines ayant démontrées leurs capacités et réalisations. Parallèlement, un plan de formation des formateurs avec des indicateurs de suivi sera développé. Ce Plan comportera un ensemble de cycles long et court de formation de formateurs.

Actions prioritaires indicatives

- Développer une stratégie de création de poste.
- Engager une politique de jumelage pénitentiaire avec des centres de formation étrangers.
- Elaborer un plan de formation de formateurs.

SOUS RÉSULTAT 3.1.3

Les curricula de formation sont révisés et harmonisés

La démilitarisation des établissements pénitentiaires requiert, sur le plan de la gestion de la sécurité, mais aussi des autres missions de l'AP, un personnel compétent, solidement formé sur les plans théoriques et pratiques avant l'accès à l'emploi. La professionnalisation passe donc par la standardisation et la formalisation de ces pratiques et la diversification des contenus (sécuritaire, réinsertion, santé, social, etc.). L'objectif visé par la redéfinition des curricula de formation doit être de permettre au stagiaire de maîtriser un métier, c'est-à-dire un ensemble de compétences, de savoir-faire et de savoir être, dans le respect constant des normes internationales et des bonnes pratiques. Par ailleurs, les nouveaux curricula doivent intégrer les approches scientifiques (savoir requis par l'exercice des professions), criminologiques (connaissances sociologiques et juridiques requises) et pratiques (savoir-faire et savoir être).

Concernant la formation continue, un manuel présentant de nouvelles méthodes pédagogiques basées sur les compétences et la pédagogie active (apprentissage par l'action) est élaboré et propose les modalités de mise en œuvre du concept de formation en alternance dans le nouveau dispositif de formation.

Action prioritaire indicative

- Elaborer un cahier des charges pédagogique de l'offre de formation pénitentiaire.

RÉSULTAT 3.2

Une Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) de l'AP est mise en place

Règles Mandela

Trois règles ont trait directement aux questions liées au statut et à la gestion des carrières du personnel pénitentiaire (Règles 74.2-74.3-75.3).

Constat

Le personnel de l'administration pénitentiaire en nombre insuffisant à l'heure actuelle ne bénéficie pas d'un statut spécifique et dépend uniquement du statut général des fonctionnaires, sans prise en compte de la complexité du métier pénitentiaire comme celui de la gestion sécuritaire des établissements. Les agents ne disposent pas de tenue vestimentaire propre à la fonction pénitentiaire, qui leur apporterait le sentiment d'appartenance à un corps et une administration spécifique. Le métier pénitentiaire demeure socialement déconsidéré et dévalorisé. Le cadre légal de la profession pénitentiaire ne répond pas à toutes les exigences. Le personnel ne bénéficie pas de formation initiale et continue spécifique, ni de moyens appropriés pour l'accomplissement de sa mission.

La modernisation et la professionnalisation de l'administration pénitentiaire dans le cadre de la démilitarisation sont au cœur du projet d'amélioration des conditions de détention dans un cadre sécurisé pour tous. Dans cette perspective l'administration pénitentiaire doit pouvoir s'appuyer sur un nombre adapté de femmes et d'hommes compétents, mobilisés, intègres et motivés par leur travail.

La gestion du recrutement de ses fonctionnaires est au cœur de la stratégie de démilitarisation et de la nouvelle politique de sécurisation des établissements pénitentiaires en RCA. Sans un nombre d'agents pénitentiaires suffisant, la sécurité des EP demeurera inefficace.

Le ministère de la Justice a décidé de mettre progressivement en place un mécanisme de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC).

Ce mécanisme vise à assurer la cohérence entre les compétences dont dispose le personnel et les besoins d'une administration en pleine mutation. L'évolution des besoins et des droits du justiciable, le recrutement massif d'agents, la démobilisation des anciens personnels sont autant de défis à venir. Il est impérieux pour le ministère de la Justice de s'y préparer et de préparer son personnel à l'exigence d'adaptabilité dont il devra faire preuve.

Afin d'optimiser la gestion de ses ressources tant humaines que financières, il est nécessaire d'adapter les facteurs de production, dont le facteur humain, en développant pour l'administration pénitentiaire une stratégie d'anticipation de gestion (prévisionnelle) des emplois et des compétences.

La GPEC s'appuie sur un dialogue constant entre la DGSP et la Direction Générale des Ressources du ministère de la Justice qui constituent à elles seules une source d'information essentielle et un important levier en termes de veille, de pilotage et d'anticipation des ressources humaines nécessaires.

SOUS RÉSULTAT 3.2.1

Les outils de la gestion de la GPEC sont élaborés

Le Ministère s'est engagé à mettre en place un mécanisme de Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC). Pour ce faire, le ministère de la Justice (DGSP et Direction Générale des Ressources) mettra en place un cadre de concertation GPEC avec le ministère de la Fonction Publique et les PTF.

La première phase de ce processus consiste à élaborer « un référentiel métier » sur base d'un travail d'analyse, de recueil et de partage d'informations afin de dresser un catalogue des métiers présents et à venir de l'AP (au niveau des EP et de la direction centrale).

La redéfinition des métiers de l'AP permet entre autres, et à titre illustratif, de définir avec précision les limites et l'équilibre requis entre la fonction nécessaire de **sécurité** et celle de **préparation à la réinsertion sociale** dans un cadre de détention respectueux de la dignité humaine.

La seconde phase du processus consistera à développer un « référentiel de compétences » qui permet d'établir une veille sur l'évolution des compétences de l'AP, au regard de leur évolution selon différents facteurs (la réglementation, la technologie, etc.). Une mise à jour et un suivi régulier permettra de rechercher et de détecter les compétences nouvelles répondant aux besoins de l'administration pénitentiaire.

En troisième lieu, il sera nécessaire de prendre en compte l'évolution du dispositif de formation, afin de lui permettre d'apporter des réponses de développement de compétences professionnelles adaptées à une profession en mutation. La redéfinition en amont, des métiers et des compétences de l'administration pénitentiaire permettra

l'élaboration d'un « référentiel de formation » qui complètera le dispositif de professionnalisation de la nouvelle administration pénitentiaire centrafricaine.

La GPEC permettra à l'AP et au Ministère de la Justice de développer le partage d'une culture commune, de réfléchir ensemble à la transmission des connaissances, à la place « des jeunes » et celle « des anciens », d'agir sur la motivation des agents, de connaître leurs richesses et leurs talents et de les développer au service d'une justice moderne et respectueuse des droits de chacun.

Actions prioritaires indicatives

- Mettre en place un cadre de concertation GPEC.
- Elaborer un référentiel métier.
- Elaborer un référentiel de compétence.
- Elaborer un référentiel de formation.

SOUS RÉSULTAT 3.2.2

L'administration pénitentiaire met en place un dispositif de gestion des carrières

L'établissement du référentiel de compétences engage l'administration pénitentiaire et les ressources humaines du ministère dans la gestion des ressources humaines, ce qui implique la question : des recrutements, de l'évaluation, de la formation, de la mobilité et celle de l'évolution des carrières. La capacité d'adaptation du personnel pénitentiaire aux nouvelles missions de l'AP, comme la gestion sécuritaire et celle de la réinsertion, représentent l'enjeu principal de l'évolution de la profession. Des fonctions évolueront, d'autres disparaîtront, alors que les fonctionnaires nouvellement recrutés s'engagent pour plus de trois décennies. Ces perspectives

impliquent l'introduction de nouvelles pratiques (compétences, mobilité, projet professionnel, etc.) qui diffèrent de celles du strict cadre administratifs (statut, qualification).

Dans cette approche intégrée, le ministère de la Justice établira un cadre légal et réglementaire sur la gestion des carrières notamment par la rédaction d'un Arrêté ministériel, intégrant le recrutement et les principes de mobilité des personnels. Il développera par ailleurs, l'exercice d'évaluation périodique du personnel pénitentiaire, visant à valoriser, les bonnes pratiques professionnelles.

Actions prioritaires indicatives

- Elaborer le cadre légal et réglementaire de la gestion des carrières.
- Appuyer la Direction Générale des Ressources pour la systématisation de l'évaluation du personnel pénitentiaire.

COMPOSANTE 4

Sécurité des établissements pénitentiaires et sécurité juridique des détenus

Problématique

Renforcer la sécurité juridique consiste à s'assurer que tous les détenus sont en détention dans les conditions prévues par la loi. Remplir cette exigence relève d'abord du juge qui place en détention et s'assure de l'exécution des peines, puis de l'administration pénitentiaire et des greffes qui doivent s'assurer qu'il y a bien un titre de détention. Enfin, plusieurs mécanismes non juridictionnels permettent de renforcer les contrôles de légalité.

Agir à ces différents niveaux permet de garantir l'éradication des détentions arbitraires, telles que définies par le droit international, et dans le contexte de RCA les détentions illégales et les détentions de durée excessive.

Compte tenu de l'enjeu, tous les acteurs concernés (juges et personnel pénitentiaire) ont une obligation de résultat : il n'est pas possible de justifier une détention illégale par une simple absence de moyens. Au contraire, le gouvernement de Centrafrique entend instaurer une véritable culture de respect du droit et des droits individuels à travers des actions de sensibilisation et de renforcement des capacités, la mise en place de mécanisme de contrôle, et le développement de synergies entre le judiciaire et le pénitentiaire.

Le renforcement des droits judiciaires des détenus suppose d'abord de renforcer la sécurité juridique des détenus en agissant à 2 niveaux :

- Renforcer les capacités des détenus à accéder au droit et à la justice.
- Renforcer les contrôles juridictionnels de la détention de façon systématique et sans discrimination.

S'assurer de la légalité d'une détention permet de légitimer l'incarcération, de la rendre compréhensible et donc plus « acceptable » pour le détenu et ainsi de contribuer à la sécurité dans la prison.

Au-delà, et de façon secondaire, cela permettra également de mieux réguler la population pénale voire de réduire sensiblement la surpopulation carcérale, en partie due aux détentions arbitraires.

S'il appartient d'abord aux magistrats et à l'administration de s'assurer des conditions légales de détention, il est tout aussi essentiel que les détenus puissent aussi connaître leurs droits et, si nécessaire, les invoquer en accédant au juge compétent. C'est tout l'enjeu de l'accès au droit et à la justice pour les détenus.

La stratégie s'articulera autour de 2 résultats à atteindre et qui contribueront à mieux sécuriser les prisons :

- Garantir les droits judiciaires des détenus (à travers le contrôle juridictionnel de la détention et l'accès au droit et à la justice pour tous les détenus).
- Renforcer les contrôles non juridictionnels de la légalité des détentions.

RÉSULTAT 4.1

La garantie des droits judiciaires des détenus renforce la sécurité des prisons

Il est incontestable que l'insécurité juridique subie par une majorité de personnes détenues dans les prisons centrafricaines, placées et/ou maintenues en détention dans des conditions illégales et souvent au-delà des délais légaux, est de nature à générer de multiples incidents au sein des établissements pénitentiaires. S'il est vrai que les institutions judiciaires souffrent d'un manque incontestable de moyens humains et matériels, il s'agit là de « *dérives dans l'application des textes* »⁶.

Dans cette approche globale préconisée par le ministère de la Justice dans le cadre de cette stratégie de démilitarisation des prisons de RCA, garantir les droits judiciaires des détenus doit constituer une de ses priorités car elle est directement de nature à renforcer la sécurité dans les prisons.

6. V. Rapport de l'Inspecteur des services judiciaires sur le « Guide à l'usage de l'ISJ pour le renforcement de ses contrôles sur l'activité des magistrats ayant une incidence sur les mesures privatives de liberté ».

Le ministère de la Justice a la volonté d'agir à 2 niveaux :

- Renforcer les contrôles juridictionnels de la détention pour les rendre systématiques.
- Permettre à tous les détenus d'accéder au droit et à la justice.

SOUS RÉSULTAT 4.1.1

Les contrôles juridictionnels de la détention sont systématisés

L'objectif d'éradication des détentions illégales implique d'abord de renforcer le contrôle de la légalité et de la durée de la détention. Le contrôle juridictionnel de la détention provisoire

répond à la nécessité de garantir la liberté individuelle, comme droit fondamental, dans le respect du principe de la séparation des pouvoirs. Un tel contrôle répond d'abord aux exigences du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Articles 9.3 et 9.4) mais aussi aux principes posés par **la Constitution du 30 mars 2016** qui, après avoir rappelé le principe de la prohibition des arrestations et détentions arbitraires, énonce que l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi. Le Code de procédure pénale centrafricain précise les modalités d'un tel contrôle.

En l'état des textes internationaux et nationaux, les normes en matière de détention provisoire se rejoignent en ce qu'elles s'articulent autour d'une double exigence : la détention provisoire doit être **nécessaire dans son principe et raisonnable dans sa durée**.

Cependant, il existe de trop nombreux cas de détentions arbitraires (absence de respect des conditions légales de placement en détention ; durée illégales) directement liées à une absence de contrôle systématique des conditions légales de détention et de sa durée et la pratique juridictionnelle montre d'importants manquements et dysfonctionnements.

Concernant la détention provisoire, la très grande majorité des détenus sont placés en détention provisoire.

Le principe d'un placement « exceptionnel » en détention provisoire n'est pas respecté en pratique et la tendance est de recourir trop systématiquement aux mesures privatives de liberté. Par ailleurs, le contrôle de cette détention provisoire reste très aléatoire.

Concernant le contrôle de l'exécution des peines, celui-ci fait également l'objet de dispositions légales sous la responsabilité aujourd'hui des Juges de l'Application des Peines (JAP). Malheureusement les

moyens dont sont dotés ces juges sont insuffisants pour qu'ils puissent effectivement accomplir leur mission et la Commission d'application des peines prévue par la loi n'a pas encore été créée à ce jour.

Le ministère de la Justice a conscience que ces situations sont profondément de nature à contribuer à l'insécurité au sein des EP **et qu'il est urgent de répondre à cette problématique de la sécurité juridique des détenus en l'intégrant à la présente stratégie de démilitarisation des prisons de RCA.**

Actions prioritaires indicatives

- Organiser à court terme la diffusion du *Guide à l'usage de l'IGSJ pour le renforcement de ses contrôles sur l'activité des magistrats ayant une incidence sur les mesures privatives de liberté*.
- Mettre en place un dispositif informatisé de gestion des placements en détention préventive et de l'exécution des peines.
- Doter les cabinets d'instruction des moyens logistiques et budgétaires nécessaires au développement des placements sous contrôle judiciaire.
- Renforcer la formation dans le domaine du contentieux de la liberté (magistrats, parquets, avocats).
- Installer la Commission d'application des peines et la doter des moyens logistiques (notamment informatiques) et budgétaires nécessaires à sa mission.

SOUS RÉSULTAT 4.1.2

Tous les détenus ont accès au droit et à la justice

Pour tous les citoyens l'accès effectif au droit et à la justice doit constituer un enjeu prioritaire dans un pays moderne et démocratique. Il est à la fois la traduction de la prise en compte par l'Etat de son obligation à répondre à toutes les demandes de justice d'une population, y compris des plus démunis, et le gage, à terme, de la restauration d'une meilleure confiance de cette population dans le système de justice et, par voie de conséquence, dans les institutions de l'Etat en général.

Pour les personnes détenues, la problématique de l'accès au droit et à la justice renvoie directement à la question de savoir comment leur garantir, au-delà du contrôle juridictionnel de la détention, qu'ils pourront individuellement agir directement pour s'assurer que leur incarcération est légale et d'une durée qui n'excède pas les limites de la loi.

La réponse passe par l'existence d'un mécanisme d'aide légale et d'assistance judiciaire.

Les « Règles Mandela » prévoient d'ailleurs l'obligation pour l'administration pénitentiaire de faciliter l'accès à un avocat dans la prison (Règles 54b, 61, 119).

Le droit à l'aide légale n'est pas garanti de façon systématique en RCA par un dispositif légal adapté, précis et contraignant. D'autre part, sa mise en œuvre est extrêmement résiduelle.

Le droit positif de RCA garantit formellement un droit d'accès à la justice, principalement à travers les dispositions de l'article 4 de la Constitution qui prévoit la nécessité de respecter les « garanties indispensables à (la) défense » dans le cadre d'une procédure judiciaire. Mais la Constitution ne consacre nullement le droit à l'aide à légale, ce qui permettrait aux plus démunis, dont les personnes détenues, d'accéder systématiquement à la justice.

Les deux seuls textes applicables concernant spécifiquement les modalités de fonctionnement de l'aide légale sont :

- L'arrêté n°113 du 12 avril 1962.
- La loi portant statut de la profession d'avocat.

En pratique, l'offre d'aide légale est insuffisante. L'offre proposée par le Barreau de Centrafrique se limite aux quelques sessions criminelles. Or, la très grande majorité des détenus sont indigents et ne disposent pas des moyens de rémunérer un avocat. Dès lors ils ne sont pas assistés ce qui impacte directement sur les conditions légales de leur détention puisque ces détenus, ignorants de leurs droits et de la procédure à suivre, ne contestent pas légalement leur détention. La justice demeure pour eux inaccessible.

A côté du Barreau de RCA, quelques associations de la société civile, avec des moyens financiers très réduits, tentent d'organiser la prise en charge judiciaire de rares détenus parmi les plus vulnérables, notamment les femmes, en finançant ponctuellement quelques avocats intervenant à titre individuel.

Pour le gouvernement de Centrafrique il est essentiel, dans le cadre de la vision portée par le ministère de la Justice pour une démilitarisation des prisons de RCA de réaffirmer avec force que l'aide légale est pour chacun un droit humain essentiel et une composante du droit à un procès équitable garanti par le droit international des Droits de l'Homme.

Il est tout aussi essentiel que ce principe soit, à bref délai, opérationnel et donc de relancer le processus de validation de la réforme de l'aide légale. En fonction de l'évolution de ce processus de validation, le ministère de la Justice examinera l'opportunité de prendre l'initiative de mettre en place, à titre pilote, un projet d'aide légale pour les détenus les plus vulnérables. Ce projet comprendra un volet formation, mais également la mise en place, coordonnée, de cliniques juridiques pénitentiaires, et la création d'un fonds d'aide légale (co-alimenté par l'Etat et les PTF) pour les détenus les plus vulnérables.

Actions prioritaires indicatives

- Mener à son terme le processus d'adoption de la loi sur l'aide légale.
- Mettre en place un fonds d'assistance pour les détenus les plus vulnérables.
- Appuyer l'action des associations et ONG en matière de sensibilisation, d'information et de conseils sur les droits des détenus, à travers la mise en place de cliniques juridiques pénitentiaires (y compris mobiles).

RÉSULTAT 4.2

Renforcer les contrôles non juridictionnels renforce la sécurité des prisons

Cette question est légalement encadrée par les dispositions des articles 10 et 11 de la loi pénitentiaire de 2012 qui prévoient deux dispositifs de contrôle :

- Le contrôle par les structures administratives de contrôle interne du ministère de la Justice.
- La mise en place d'un observatoire indépendant des prisons.

Cependant, dans la pratique, aucun de ces mécanismes de contrôles n'est réellement effectif en RCA même si le Directeur Général des Services Pénitentiaires conduit, avec des moyens très limités, certaines missions d'inspection au sein des EP dont il a la responsabilité.

Le dispositif prévu par la Loi pénitentiaire rappelle que le contrôle de la détention ne relève pas que des seules autorités judiciaires. D'une part, l'administration pénitentiaire a une responsabilité importante pour garantir qu'« aucune personne ne doit être détenue si elle ne fait l'objet d'un titre de détention établi par l'autorité judiciaire compétente », comme le prévoit l'article 34 de cette loi. D'autre part, d'autres instances ainsi que la société

civile peuvent également contribuer à ce contrôle et donc à renforcer la sécurité juridique de la détention. Le développement de ces contrôles non juridictionnels de la détention constitue un facteur supplémentaire de sécurisation des prisons.

Dans le cadre de cet objectif de renforcement de la sécurité juridique des détenus, la stratégie de démilitarisation préconise de mettre en place effectivement les divers mécanismes de contrôles non juridictionnels prévus par la Loi pénitentiaire de 2012, qu'il s'agisse des contrôles par les services du ministère de la justice ou d'autres administrations ou instances, et ce en veillant à leur articulation.

SOUS RÉSULTAT 4.2.1

Les contrôles exercés par les services du ministère de la Justice et de l'administration pénitentiaire

Une première priorité doit être de **renforcer le dispositif déjà prévu par la loi et d'abord l'inspection générale des services judiciaires (IGSJ)**, créée par le Décret n° 91.137 du 1^{er} juin 1991, et à qui le Décret du 5 novembre 2016 portant Organisation du ministère de la Justice (Section II, Art. 7) attribue « *la mission permanente d'inspection sur les juridictions de tous ordres, les services et institutions du Ministère...* ». A ce titre, « *il lui appartient donc d'effectuer le contrôle des établissements pénitentiaires étant, en outre, observé que l'article 10 de la loi du 12 avril 2012 sur le régime des établissements pénitentiaires en République centrafricaine renforce encore cette obligation puisqu'elle confie aux structures internes du Ministère de la Justice l'évaluation du service public pénitentiaire* »⁷.

Même si son rôle est, en principe, plus limité que celui d'une Inspections des services pénitentiaires, l'IGSJ est censée intervenir notamment lorsque l'existence d'événements graves au sein d'un ou de plusieurs établissements peut conduire à mettre en cause des éléments de politique pénitentiaire, ou bien lorsque la question posée met en cause non seulement les services de l'administration pénitentiaire, mais d'autres services relevant du ministère de la Justice. Dans le cadre d'un programme d'appui à l'Inspection générale des services judiciaires (IGSJ), un Guide (ou référentiel) de contrôle de l'activité des magistrats ayant une incidence sur les mesures privatives de liberté a pu être élaboré.

7. Guide à l'usage de l'ISJ pour le renforcement de ses contrôles sur l'activité des magistrats ayant une incidence sur les mesures privatives de liberté (p. 7).

Le ministère de la Justice examinera les conditions de renforcement des moyens d'action de l'IGSJ, qui pourrait, sans contradiction, s'accompagner à court et moyen terme d'un véritablement renforcement des capacités internes à l'administration pénitentiaire, à travers :

- Un appui aux greffes des prisons.
- La mise en place d'une Inspection des services pénitentiaires.

SOUS RÉSULTAT 4.2.2

Les contrôles exercés par d'autres administrations ou instances

Les multiples fonctions que jouent les établissements pénitentiaires en matière d'entretien, de nourriture, de santé et de travail des détenus et des prévenus conduisent à ce que les contrôles habituellement effectués par les inspections propres à chaque administration compétente (ministères du Travail, de la Santé, etc.) devraient également se faire dans ces établissements pénitentiaires.

Par ailleurs, **la mise en place d'un Comité national pour la prévention de la torture** et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants conduira à lui donner, dans un cadre légal, compétence à effectuer certains contrôles en détention.

Enfin la Loi pénitentiaire n'exclut pas le développement de contrôles exercés par la société civile, puisqu'elle institue **la mise en place d'un Observatoire indépendant des prisons** qui serait chargé d'« évaluer les conditions de détention, de fonctionnement des établissements pénitentiaires, de proposer toute mesure de nature les améliorer... ». Ce dispositif sera à moyen terme mis en place après concertation avec les principales organisations de la société civile déjà engagée sur les questions pénitentiaires et les droits des détenus.

Actions prioritaires indicatives

- Mettre en place un Observatoire indépendant des prisons.
- Initier le processus de création d'un Comité national pour la prévention de la torture.

COMPOSANTE 5

Sécurité publique et politique de réinsertion sociale des condamnés

Problématique

Les normes internationales applicables en matière pénitentiaire recommandent que l'Etat crée, autant que possible, des conditions propices à la réinsertion sociale des condamnés. Il s'agit essentiellement des préconisations faites par l'Ensemble de règles minima révisées des Nations Unies pour le traitement des détenus – Règles Nelson Mandela (N°4, 88, 89, 91-94, 96-108) : Les prisons doivent proposer un accès à l'éducation et à la formation professionnelle, ainsi que du travail et toute autre assistance nécessaire à la réhabilitation/ resocialisation et à la réintégration.

Ceci reflète l'objectif principal de l'incarcération, qui est de protéger la société et d'éviter les récidives. Pour être efficaces, ces programmes doivent être les plus individualisés possible et le personnel pénitentiaire, formé à cette mission, joue un rôle clef dans le processus de réhabilitation des détenus.

Cette question de la réinsertion sociale des condamnés constitue un de ses volets importants de la stratégie de dé militarisation. Dans le contexte de la RCA, le développement d'activités de réinsertion sociale dans les prisons du pays ne peut, en effet, que constituer un facteur de sécurisation de ces EP. Ces activités de préparation à la réinsertion contribuent à améliorer les conditions de détention en diminuant le niveau de tensions et de violence et en préparant la sortie de détention des détenus en fin de peine.

La stratégie de dé militarisation aura donc aussi pour **objectif de développer et mettre en œuvre une politique et des actions de préparation à la réinsertion sociale pour renforcer la sécurité des prisons.**

La réalisation de cet objectif s'articulera autour d'un seul résultat à atteindre à moyen et long terme : développer et mettre en œuvre des actions de réinsertion sociale réalistes et adaptées au contexte local dans chaque établissement pénitentiaire.

RÉSULTAT 5.1

Une politique et des actions de préparation à la réinsertion sociale des condamnés sont initiées pour renforcer la sécurité des prisons

Il n'existe aujourd'hui aucun programme de réinsertion sociale des détenus mais le ministère de la Justice a récemment initié une réflexion stratégique sur la question.

Les standards internationaux préconisent que le régime carcéral soit propice à initier des actions spécifiques en vue de contribuer à la réinsertion sociale des détenus. Toutes ces actions ont pour but premier de pallier les conséquences néfastes liées aux périodes d'incarcération longues sur les détenus et de préparer leur sortie afin de prévenir la récidive.

A court terme, ces actions ont un impact direct et immédiat sur les conditions de vie des détenus et donc sur la sécurité dans la prison. A moyen et long terme, elles réduisent les risques de récidive, favorisent la réinsertion sociale et sont donc des facteurs de sécurité pour la société dans son ensemble.

En particulier, les détenus doivent avoir la possibilité de :

- Passer du temps hors des cellules afin notamment de pratiquer des exercices physiques et des activités récréatives.
- Participer à des programmes d'enseignement et de formation professionnelle, correspondant à leurs besoins, voire à un travail utile ; il est essentiel dans ce cadre de prioriser l'éducation et la formation des détenus mineurs et jeunes adultes.

Tout ceci doit évidemment s'inscrire dans un régime carcéral qui permette aux détenus de maintenir des liens sociaux, notamment avec leurs familles (Règle 58).

En matière de politique et d'actions de réinsertion sociale des détenus, les moyens budgétaires sont inexistantes et les ressources humaines affectées très insuffisantes, même si certains agents du Ministère des affaires sociales sont détachés pour intervenir en détention et y animer des ateliers de formation. Cependant, la DGSP, associée à de très nombreux acteurs nationaux pertinents (Ministères, organisations, communes, etc.), a récemment conduit le processus d'élaboration d'une « *Stratégie nationale de réinsertion sociale des détenus 2017-2022* ».

Cette stratégie définit 5 orientations stratégiques sur la base d'un état des lieux qui souligne tous les manquements à combler et l'urgence d'un Plan d'actions.

Pour le gouvernement de Centrafrique cette stratégie de réinsertions sociale des personnes condamnées trouve toute sa pertinence à être intégrée dans le cadre, plus global, de la présente stratégie de démilitarisation des prisons.

Il appartiendra, dans le cadre du futur Plan d'actions, aux Comités de pilotage de la mise en œuvre de la stratégie de définir ces actions prioritaires qui seront progressivement mises en œuvre. Pour le gouvernement cette politique devra être à la fois réaliste et adaptée aux besoins et aussi aux moyens disponibles, et reposer sur les leviers suivants :

- La validation de la *Stratégie nationale de réinsertion sociale des détenus 2017-2022* et l'identification d'actions prioritaires intégrées au Plan d'action du processus de démilitarisation des prisons pour initier une dynamique qui permette tout à la fois de : a) réduire la surpopulation carcérale (combinée avec une politique d'exécution des peines); b) promouvoir la réinsertion socioprofessionnelle ; c) réduire la récidive des (ex) détenus ; d) mettre à profit le potentiel économique tant des personnes détenues (amélioration de leur alimentation ; constitution de pécule ; etc.) que du patrimoine foncier de l'AP à travers des activités génératrices de revenus.
- L'affectation d'une dotation budgétaire annuelle dans chaque établissement pour des actions de réinsertion définies localement.
- L'identification d'actions prioritaires proposées par la DGSP et soumises aux PTF, en fonction des ressources nationales et locales disponibles.

Actions prioritaires indicatives

- Valider et budgétiser la politique nationale de réinsertion sociale et professionnelle.
- Doter en ressources le Service de préparation à la réinsertion sociale de la DGSP.
- Développer un Plan national de développement du travail en prison et d'activités génératrices de revenus.

Conclusion

En démocratie la légitimité et la crédibilité d'un système carcéral repose sur sa capacité à maintenir les personnes détenues à l'intérieur des prisons grâce à un niveau de sécurité et de sûreté qui prévienne les évasions et la commission de nouvelles infractions durant le temps de l'incarcération, et ce dans le respect de l'état de droit. Cette dimension « sécurité » de la gestion d'une prison est essentielle car elle contribue à garantir la protection de la population mais aussi à restaurer et maintenir la confiance des citoyens, des médias et de la classe politique envers ses institutions, dont la justice pénale et les prisons. Sécuriser ces dernières dans le respect de l'état de droit est l'ambition première de la présente stratégie de démilitarisation des établissements pénitentiaires de Centrafrique.

La stratégie de démilitarisation des prisons de la République Centrafricaine offre aujourd'hui au ministère de la Justice et à la Direction Générale des Services Pénitentiaires la possibilité d'engager l'administration pénitentiaire sur la voie de la modernité caractérisée par une pratique professionnelle responsable, respectueuse des droits des personnes détenues, dans un cadre offrant une garantie de sécurité et de sûreté à la fois des établissements pénitentiaires, de son personnel, des détenus et, enfin, de la population dans son ensemble.

La mise en œuvre de cette Stratégie sera réalisée en étroite concertation avec toutes les parties prenantes qui doivent y être associées, et d'abord le ministère de la Défense, celui de l'Intérieur, l'Etat-major des armées, mais aussi la société civile et les partenaires techniques et financiers. C'est à cette condition que seront atteints les principaux objectifs qu'elle a ici définis.

Liste des documents pertinents

Documents MINUSCA (Unité d'appui pénitentiaire)

- Tableau synoptique des projets en cours au 04/01/2018.
- Rapport annuel de l'équipe projet (mai 2017).
- Stratégie nationale de réinsertion sociale des détenus 2017-2022 (juin 2017).
- Stratégie de protection des détenus et des lieux de détention de la CPS (2018).
- Rapport de l'Atelier de validation de la Stratégie de Protection des détenus et des lieux de détention de la Cour Pénale Spéciale et du Guide de Bonnes Pratiques à l'intention du personnel pénitentiaire centrafricain.
- Politique Nationale de Santé dans les Etablissements Pénitentiaires, document cadre, Ministère de la justice et ministère de la santé (2018).
- Stratégie nationale de la réforme du secteur de la sécurité, 2017-2021.
- Justice and Corrections Achievements and Impact, CAR (MINUSCA 2014 – 2017).
- Guide à l'usage de l'Inspection des Services Judiciaires pour le renforcement de ses contrôles sur l'activité des magistrats ayant une incidence sur les mesures privatives de liberté, Ministère de la justice, 2018.
- General Information on the Prison System in RCA/Mars 2017.
- Corrections update to SRSG Parfait Onanga-Anyanga (12 April 2017).
- PowerPoint Débriefing SRSG (April 2017).
- Prisons in Central African Republic (for briefing DSRSG).
- Tableau « Cumul des statistiques hebdomadaires des maisons d'arrêt et de correction de la RCA- 2 au 8 février 2018 ». Unité des affaires pénitentiaires de la Minusca.

- Tableau « *Cumul des statistiques hebdomadaires des maisons d'arrêt et de correction de la RCA- 28 juin au 4 juillet 2018* ». Unité des affaires pénitentiaires de la Minusca.
- 2017 Annual statistical data for prisons in CAR.
- Projet de Politique Nationale de Sécurités, RCA, Novembre 2016.
- UNODC Mission report in CAR, August 2016.

Textes légaux et réglementaires

- Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (entrée en vigueur le 21/10/1986 et ratifiée par la République Centrafricaine le 26 avril 1986).
- Pacte international relatifs aux droits civils et politiques (PDCP), New York, 16 Décembre 1966 (ratifiée par la République Centrafricaine le 8 mai 1981).
- Constitution de la République Centrafricaine du 30 mars 2016.
- ■ Code pénal Centrafricain (Loi n° 10.001 du 6 janvier 2010).
- Code de procédure pénale Centrafricain (Loi n° 10.002 du 6 janvier 2010).
- Loi n°12/003 « *fixant les principes fondamentaux du régime pénitentiaire en RCA* ».
- Décret du 16 février 2016 « *portant organisation et fonctionnement des établissements pénitentiaires de la RCA et déterminant leur régime intérieur* ».
- Décret du 16 février 2016 « *portant définition des tenues, des insignes et des galons des fonctionnaires des corps du cadre de l'administration pénitentiaire centrafricaine* ».
- Décret du 16 février 2016 « *portant redéfinition du cadre de l'administration pénitentiaire* ».
- Décision de la Direction de l'administration pénitentiaire du 5 août 2016 « *portant approbation du règlement intérieur régissant l'annexe temporaire du camp de Roux* ».
- Décision de la Direction de l'administration pénitentiaire du 25 février 2016 « *... portant règlement intérieur de la maison centrale de Ngaragba* ».
- Décision de la Direction de l'administration pénitentiaire du 5 août 2016 « *portant approbation du règlement intérieur de la maison centrale de Ngaragba* ».

- Plan d'urgence des établissements pénitentiaires de Bangui, Ministère de la justice, DGSP.
- Projet de règlement intérieur de la Maison d'arrêt de Bangassou.
- Note de service relatif à la création d'un comité de gestion des activités de production au sein de chaque établissement pénitentiaire.
- Projet Document cadre de la « *Politique nationale de santé dans les établissements pénitentiaires* ».
- Projet d'Arrêté « *portant sur les conditions de détention des personnes placées sous le régime de haute sécurité* ».
- Projet de Décret « *fixant les spécifications architecturales minimales et les plans types pour chaque catégorie d'établissement pénitentiaire ainsi que le minimum d'espace vital alloué à chaque personne détenue* ».

Documents UNDP

- ILN Projects proposal: *Joint Project to re-establish and build capacity of security, governance, and justice in the Central African Republic (CAR)* dit « *Projet conjoint* ».
- Budget du « *Projet conjoint* ».
- Termes de référence pour l'élaboration d'une politique sectorielle de la justice en RCA dans le cadre du « *Projet conjoint* ».

Documents RESEJEP

- Rapport de la « *Mission d'expertise pour l'élaboration de plans de formation professionnelle initiale et continue du personnel pénitentiaire* » (Oct-Nov 2014).
- RESEJEP, Objectifs et résultats.

Documents et rapports divers

- *L'aide légale en République Centrafricaine, Etat des lieux*, ASF, Septembre 2016.
- Matrice générale v4 au 5 avril – Feuille de Route 2017 (Pilier 1 – Soutenir la Paix, la Sécurité et la Réconciliation/Composante 3 – Réformer l'Institution Judiciaire et Promouvoir la Lutte contre l'Impunité).

- Rapport « *Malheur à l'homme seul : la corruption dans la chaîne pénale à Bangui, en RCA* » (Pity the man who is alone), CDA Collaborative Learning Projects Septembre 2017.
- Système d'information statistiques judiciaires (SISJ) : tableaux de bord (mois d'octobre 2017 ; avril et mai 2018).
- Justice Coopération Internationale : note succincte du projet : « *Appui à la restauration de l'Etat de droit en République Centrafricaine* ».

**Ministère de la Justice
et des Droits de l'Homme**

Direction Générale des
Services Pénitentiaires
B.P. 371 Bangui

00236 21 61 52 11
dgs pbanguirca@gmail.com