

Contextes fragiles et touchés par des conflits :

Prisons et systèmes de justice pénale



**Note d'orientation à l'attention de la communauté internationale
et des autorités nationales accompagnée d'études de cas sur le Yémen
et la République centrafricaine**

**Contextes fragiles et touchés par des conflits :
Prisons et systèmes de justice pénale**

Note d'orientation accompagnée d'études de cas
sur le Yémen et la République centrafricaine

Ce document a été publié avec l'aide financière
des Pays-Bas.



Kingdom of the Netherlands

Son contenu révèle de la seule responsabilité de Penal Reform International.

Cette publication peut être librement revue, résumée, reproduite et traduite, en partie ou en totalité, mais ne peut être utilisée pour la vente ou à des fins commerciales. Toute modification du texte de cette publication doit être approuvée par Penal Reform International. Il convient d'accorder à Penal Reform International et à cette publication le crédit qui leur est dû. Pour tout renseignement, s'adresser à : publications@penalreform.org.

Penal Reform International

Siège

The Green House
244-254 Cambridge Heath Road
London E2 9DA

Email : publications@penalreform.org
Téléphone : +44 (0) 203 559 6752
Twitter : @PenalReformInt
Facebook : @penalreforminternational
www.penalreform.org

Penal Reform International

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord

22 Amro Bin Dinar
Amman
Jordanie

Téléphone : +962 6 582 6017
Email : priamman@penalreform.org

Penal Reform International

Représentation en République centrafricaine (Bangui)

Oscar Arzouma Ouedraogo
Chargé de Projet

Email : ouedraogo@penalreform.org

Publié pour la première fois en janvier 2021
ISBN: 978-1-909521-76-6

© Penal Reform International 2021

Table des matières

Introduction	02
Contexte	03
Reconstruire les systèmes de justice pénale selon l'État de droit	04
Le coût humain de l'effondrement de l'État de droit	04
Reconstruire les systèmes de justice pénale selon l'État de droit	05
Reconstruire les systèmes de justice pénale au Yémen et en République centrafricaine	06
Yémen	06
République centrafricaine	08
Personnel policier, pénitentiaire, militaire	11
Prisons et contextes fragiles et touchés par des conflits : réalités et normes internationales	12
Normes et standards internationaux clés	12
Sécurité	12
Locaux et infrastructure	13
Alimentation	13
Services de santé	13
Surpopulation	13
Programmes de réhabilitation	14
Tenir compte des femmes (et de leurs enfants) en prison	14
10 Recommandations	15

Introduction

Au cours de la dernière décennie, les conflits armés ont connu une hausse dramatique. Depuis 2008, 75 pays et États ont été désignés comme fragiles au moins une fois, et en 2016, environ 1,8 milliard de personnes vivaient dans des contextes fragiles.¹ En 2020, avant l'apparition de la pandémie de coronavirus, 23 pour cent de la population mondiale vivait dans un contexte fragile, touchant 76,5 pour cent des personnes dans le monde considérées comme vivant dans la pauvreté.

Dans les contextes fragiles et touchés par des conflits, les différentes fonctions des systèmes de justice pénale (du maintien de l'ordre et du ministère public aux tribunaux et systèmes pénitentiaires) s'effondrent en même temps que d'autres institutions gouvernementales essentielles. Il est indispensable, en rétablissant la paix et l'État de droit, de se concentrer de façon coordonnée sur ces différentes branches de la justice pénale, afin de garantir la responsabilité (y compris en ce qui concerne les crimes de guerre) et de restaurer les fonctions gouvernementales et du secteur public.

Les systèmes pénitentiaires jouent un rôle vital, pourtant fréquemment négligé, dans le rétablissement des systèmes judiciaires. Cette note d'orientation met en lumière l'importance de prendre en compte le rôle que les institutions pénitentiaires, en tant que fonctions gouvernementales essentielles et que facteurs clés dans la poursuite de systèmes judiciaires fonctionnels et du maintien de la paix, ont à jouer dans les efforts de consolidation de la paix.

Afin de parvenir à des systèmes de justice pénale conformes aux normes et standards de droits humains internationaux, tels que les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok des Nations Unies, il est essentiel de se questionner sur le recours à l'emprisonnement en tant que riposte principale, ou unique, à la criminalité. Ce constat s'est vu renforcer par la pandémie de coronavirus mondiale, suite à laquelle de nouvelles stratégies de prévention et de contrôle des infections (PCI) sont devenues nécessaires. Dans le contexte des prisons, cela passe d'abord par la réduction de la surpopulation carcérale et des risques qui lui sont associés.

La réduction de la surpopulation carcérale et la responsabilisation des services de police, parmi d'autres défis majeurs observés dans les systèmes judiciaires, nécessitent une approche globale à l'échelle du système. Nos actions récentes et en cours au Yémen et en République centrafricaine (RCA) ont démontré que, sans l'engagement de tous les acteurs impliqués dans la reconstruction des institutions judiciaires, le progrès peut être lent. Tout en s'appuyant sur les leçons apprises ailleurs, il est essentiel d'élaborer des plans et des solutions spécifiques aux contextes visés.

Les organisations non gouvernementales (ONG) telles que Penal Reform International (PRI) ont un rôle déterminant à jouer en matière d'aide au développement : en 2016, un total de 15 à 17 pour cent de l'aide au développement fournie dans les contextes fragiles venaient d'ONG.² En tant qu'acteurs non politiques, les ONG peuvent se révéler cruciales dans le domaine négligé des prisons, y compris à travers la coordination et la mobilisation d'acteurs internationaux et nationaux dans le but de sécuriser les financements nécessaires et d'accroître la volonté politique.

PRI travaille dans des contextes fragiles en situations de conflit et d'après-conflit depuis 30 ans, où nous promouvons des systèmes de justice pénale justes et efficaces basés sur le respect des droits humains. Cette note d'orientation repose sur des actions récentes entreprises par PRI, en particulier au Yémen et en RCA. En collaboration avec nos partenaires, nous sommes parvenus à répondre à certaines problématiques auxquelles les acteurs de la justice sont le plus couramment confrontés, telles que la police et les prisons. Cette note d'orientation expose ces problématiques, envisage des solutions, et fait état de 10 recommandations clés nécessaires à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) et à la protection des droits humains dans les contextes les plus hostiles.

1. OCDE, *States of Fragility 2020*.

2. Pour de plus amples analyses, voir Penal Reform International/Thailand Institute of Justice, *Global Prison Trends 2020*.

Contexte

Les systèmes de justice pénale qui sont dévastés par des années de conflits font souvent face à un manque de ressources et à l'absence d'un personnel formé, ce qui ne leur permet pas d'être efficaces et fonctionnels. Remodeler de tels systèmes est un élément important dans la stabilisation de pays déchirés par les conflits, et contribue à restaurer un climat de confiance entre populations et gouvernements.

Dans les contextes fragiles touchés par des conflits, les autorités font face à la fois à la nécessité de répondre aux besoins de systèmes de justice pénale endommagés et aux défis relatifs à la mise en œuvre de réformes institutionnelles.

Dans les contextes en situation d'après-conflit, il n'existe pas de solution dite universelle au processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR). Il n'y a pas de feuille de route type ou de chemin tout tracé vers la stabilisation : toute planification doit entraîner des réévaluations fréquentes, puisqu'elles peuvent être paralysées ou rendues obsolètes par de nouveaux conflits, comme cela a été le cas en Somalie, au Soudan du Sud et au Mali.

L'État ne peut pas reconstruire ses institutions seul. Un processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration nécessite des partenariats et une pluralité de points de vue en impliquant gouvernements, communauté locale et société civile. Afin d'encourager la responsabilisation et de prévenir la corruption, toute initiative nécessite un financement et une supervision adéquats. Il est également important de prévoir suffisamment de temps pour la mise en œuvre des diverses interventions et pour l'évaluation des résultats qui en découlent.

Une fois la progression du processus de DDR enclenchée, la consolidation de la stabilisation du pays et le rétablissement de la confiance du public nécessitent de réformer le secteur de la sécurité, afin de remplacer les régimes politiques par des institutions qui respectent les droits humains et sont conformes au droit international. Le secteur de la sécurité comprend les forces armées, les gardes-frontières et les services de renseignement ; alors que la police, la gendarmerie, le pouvoir judiciaire, le ministère public et les prisons font partie des services d'application de la loi.

L'approche traditionnelle, lorsqu'il s'agit d'aborder l'instabilité et l'insécurité par le biais du secteur de la sécurité, est d'accroître les financements, souvent sans exiger une amélioration de la responsabilisation ou de la gouvernance. Chaque acteur du secteur de la sécurité joue un rôle important dans la stabilisation. Pour autant, ne réformer qu'une seule institution, sans un plan clair qui inclue le secteur dans son ensemble et l'engagement de la communauté, est voué à l'échec. Les leçons tirées d'actions passées ont démontré que, sans ces deux éléments, les gouvernements sont moins impliqués dans la réforme du secteur de la sécurité et qu'il existe, par exemple, des risques de corruption.

Reconstruire les systèmes de justice pénale selon l'État de droit

D'après le principe d'État de droit, toutes les personnes et institutions, y compris celles de l'État, sont soumises à et responsables devant la loi, qui est appliquée de manière équitable. En période de conflit, l'État de droit s'effondre et les principes d'égalité et de responsabilité devant la loi, d'application juste de la loi, de séparation des pouvoirs, de participation au processus décisionnel, de sécurité juridique, de prévention de l'arbitraire et de transparence légale, en pâtissent.

Le coût humain de l'effondrement de l'État de droit

Les cas d'Ibrahima et de Basma décrits ci-dessous et au verso ne sont pas rares dans les pays où les systèmes de justice pénale sont mis à mal par les conflits – dans lesquels les droits et les libertés peuvent facilement être bafoués par ceux qui devraient respecter et faire appliquer la loi.

Dans les contextes en situation de conflit ou d'après-conflit, il n'y a souvent aucun mécanisme en place pour que les personnes détenues puissent chercher justice ou réparation, et il y a souvent très peu d'obligations de rendre compte.

Reconstruire les systèmes de justice pénale selon l'État de droit

Un système de justice pénale juste, équitable et responsable profite à la population puisqu'il garantit la sécurité et la protection du public tout en préservant le respect des droits fondamentaux. La protection de ces droits établit une confiance de la population dans la légitimité du gouvernement. Renforcer l'État de droit implique le respect des normes de droit international, une application de la loi juste et équitable, la séparation des pouvoirs, la participation au processus décisionnel, la prévention de l'arbitraire et la transparence.

Le cas d'Ibrahima

Ibrahima a 28 ans, est marié, et a quatre enfants. Il n'a presque pas reçu d'éducation formelle mais parvient à subvenir aux besoins de sa famille à l'aide des graines qu'il fait pousser dans ses champs et du travail rémunéré qu'il entreprend pour autrui.

Un jour, alors qu'il travaille dans les champs, deux gendarmes arrivent. Après avoir confirmé son identité et sans plus d'explications, ils l'escortent jusqu'à la prison locale où il est aussitôt détenu. Un officier militaire lui demande son nom et le note dans un registre avant de le placer dans une cellule surpeuplée.

Peu après, le directeur de la prison, qui était absent pendant trois semaines, remarque que le dossier d'Ibrahima manque de renseignements. Ni le personnel militaire ni Ibrahima ne sont en mesure d'expliquer la raison pour laquelle il se trouve en détention.

Sans pièces justificatives telles qu'un mandat d'arrestation, et sauf retard dans le traitement de la documentation, la détention d'Ibrahima peut donc être considérée comme illégale.

Le directeur contacte la gendarmerie du quartier qui explique qu'Ibrahima a été arrêté à cause d'une plainte déposée par un homme d'affaire important qui affirme qu'Ibrahima a proféré des menaces à son encontre. Il en informe ensuite Ibrahima. Ibrahima explique avoir été employé par cet homme d'affaire pour retirer les mauvaises herbes de son champ contre une somme d'argent. Une fois le travail accompli, l'homme d'affaire a refusé de le payer. En se basant sur les informations fournies, le procureur remet Ibrahima en liberté. Il n'y a par la suite aucune conséquence pour les gendarmes ou le personnel militaire impliqués dans la détention arbitraire d'Ibrahima.

Le cas de Basma

Basma a 14 ans et est en prison en attendant son procès. En une seule journée, elle est passée des jeux avec ses frères et sœurs à son arrestation par la police et sa détention en prison. Elle ne comprend ni ce qu'elle a fait de mal, ni ce dont elle est accusée. Cela fait déjà dix-huit mois qu'elle est là, à attendre de pouvoir retourner dans sa famille, mais on lui dit qu'elle doit d'abord passer devant le juge.

Personne ne lui parle ; ni le personnel militaire ni aucune des autres personnes détenues avec elle, à part une femme, accusée de sorcellerie. Elle a expliqué à Basma que les autres femmes pensent qu'elle aussi est une sorcière.

Basma a peur d'elle et reste silencieuse la plupart du temps, mais trouve la solitude difficile. Elle n'est pas une sorcière, mais une enfant qui a joué à un jeu d'enfant que quelqu'un a pris, à tort, pour de la sorcellerie.

La famille de Basma lui manque et elle attend impatiemment leur visite chaque semaine. Ils lui apportent de la nourriture tous les jours et, quand elle mange, elle s' imagine être à la maison en train de manger avec eux. Sa famille n'a pas d'argent pour faire appel à un avocat, donc Basma continue d'attendre. Le procureur, comme beaucoup dans le pays, est effrayé par la sorcellerie et n'est pas mécontent de laisser son dossier indéfiniment de côté.

Cela implique de reconnaître que les responsabilités premières des États sont de protéger les populations contre les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. L'État de droit est un pilier fondamental des programmes humanitaires et de droits humains.

Afin de rétablir l'ordre social, il est important que les organisations et les institutions évoluent dans un environnement de paix et de prospérité économique. Les gouvernements doivent faire face à de nombreux défis. Lorsque les forces armées se retirent des régions qu'elles ont jusqu'alors occupées, une hausse des activités criminelles est souvent observée et sème le chaos parmi la population. Même quand la police procède à des arrestations, le code pénal est obsolète, entraînant une montée en flèche de la criminalité.

Les lois peuvent avoir besoin d'être revisitées et modifiées pour prendre en compte des délits tels que les différents types de trafic, le crime organisé, le blanchiment d'argent et la violence faite aux femmes. Il ne s'agit plus de simplement faire respecter les lois, puisque certaines lois existantes peuvent avoir été utilisées par l'État comme moyens d'oppression envers certains groupes de personnes, ou bafouent peut-être des normes et standards de droits humains internationaux. Le rétablissement de la loi et de l'ordre public n'est donc pas une tâche aisée dans les contextes en situation d'après-conflit et requiert souvent une révision des systèmes de justice pénale en coopération avec les institutions financières internationales et la société civile qui peuvent fournir une assistance technique.

Reconstruire les systèmes de justice pénale au Yémen et en République centrafricaine

Yémen

Contexte

La République du Yémen est un pays en crise chargé d'une histoire tumultueuse, caractérisée par des affrontements entre forces armées gouvernementales, rivaux politiques et la tribu Houthi. Le Yémen est né en 1990 de l'unification entre les membres des tribus du Yémen du Nord et le centre économique du Yémen du Sud, autrefois sous domination britannique, puis soviétique. Cette fusion ne s'est pas déroulée sans heurts : un conflit a éclaté entre les dirigeants politiques et en 1994, a évolué en guerre de sécession et conduit à la défaite des forces du Sud.

En 2011, une vague de manifestations pro-démocratie (le Printemps arabe) s'est emparée du monde arabe, y compris du Yémen, où les manifestants dénonçaient le taux de pauvreté et la corruption. Une hausse des troubles à l'ordre public a mené les forces armées d'autres régions à rejoindre la capitale, créant malgré elles l'opportunité pour les groupes rebelles de s'installer à leur place. En 2012, le président Saleh, blessé lors d'un bombardement, a été transporté en Arabie saoudite pour se faire soigner. En son absence, il a été remplacé par son vice-président, Hadi. Un accord de transition facilité par une médiation internationale a été trouvé, dans le but de transférer les pouvoirs présidentiels au vice-président Hadi. L'accord appelait également le Yémen à tenir une rencontre politique, la Conférence de dialogue national (CDN), qui permettrait aux différentes factions politiques et à la société civile du Yémen d'échanger au sujet de la transition et de la nouvelle constitution.

La Conférence de dialogue national a débuté en mars 2013 et donné lieu à l'élaboration d'un texte en janvier 2014. Le document constitue une feuille de route pour la rédaction d'une nouvelle constitution et présente un modèle de réforme. Sous la présidence de Hadi,

contestée par les rebelles houthistes, la division a continué à régner. Un an après l'accession de Hadi au pouvoir, l'économie a continué à s'effondrer.

L'intervention des Nations Unies en 2018 a mené à un cessez-le-feu incluant un retrait des forces armées. Malgré tout, les affrontements ont continué de manière intermittente et le pays demeure aujourd'hui divisé entre le gouvernement Hadi au Nord et l'organisation politique élue au Sud. Début 2020, les affrontements se sont poursuivis par le biais de tirs de missiles houthistes et de frappes aériennes saoudiennes, coûtant la vie à de nombreux civils. L'Arabie saoudite, faisant face à un contexte économique incertain, a annoncé un cessez-le-feu unilatéral en avril 2020.

L'insécurité économique au Yémen

La population du Yémen a été rendue fragile par des années de conflit, de catastrophes naturelles (fortes pluies et inondations) et de maladies (choléra, tuberculose, VIH et COVID-19). En avril et en juin 2020, de fortes pluies ont impacté la vie de dizaines de milliers de personnes, détruisant leurs foyers, endommageant les infrastructures et perturbant les services à la population. Des inondations importantes ont rendu les routes principales impraticables et ont par conséquent interrompu l'acheminement de nourriture et de médicaments vers les régions les plus impactées.

D'après le rapport du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (BCAH ou OCHA, en anglais) sur la situation au Yémen³ paru en novembre 2020, plus de 3,65 millions de personnes ont été déplacées et 14,3 millions de personnes ont besoin d'une assistance d'urgence. L'aide internationale apportée au Yémen ne représente que la moitié du besoin réel actuel. Facteur aggravant, les frappes aériennes dans le nord du pays ont entraîné près de 1000 pertes civiles entre janvier et mi-juillet 2020.

3. United Nations OCHA, *Yemen Situation Report*, téléchargé le 24 novembre 2020 ; reports.unocha.org/en/country/yemen.



Prison au Yémen.

Au même moment, le Yémen a enregistré plus de 154 000 cas de choléra. La pandémie de COVID-19 est venue aggraver la crise sanitaire du pays. D'après Oxfam, les peurs relatives à la COVID-19 ont incité beaucoup de Yéménites à ne pas se rendre dans les établissements de soins de santé, ce qui a contribué à une sous-déclaration importante des cas de choléra.⁴ La COVID-19 n'a pas seulement détruit des vies, mais aussi des sources de revenus, a impacté le commerce et aggravé les problèmes économiques du Yémen. L'une des conséquences du manque de revenus du gouvernement est la rémunération sporadique des fonctionnaires, ce qui alimente l'apparition de troubles à l'ordre public.

La justice pénale au Yémen

Le système de justice pénale yéménite a été ravagé par des années de guerre civile, de manque de personnel formé et de financements. La police, le parquet, le pouvoir judiciaire et les prisons ont un rôle à jouer important dans la stabilisation du pays et la restauration de la confiance populaire envers le gouvernement.

Au début du conflit, les frappes aériennes n'ont pas épargné les établissements pénitentiaires. Des prisons ont été détruites à Aden, Ta'izz, Amran, Sa'dah, Al-Dalea et El-Biedah. Conséquence des bombardements, certains détenus se sont évadés et ont rejoint les groupes rebelles. D'autres prisons, dont celles dans l'Hadramaout (Prison d'Al-Mukalla) sont tombées sous le contrôle d'Al-Qaïda.

Au Yémen, les prisons sont sous contrôle du ministère de l'Intérieur, par le biais du Département des Prisons et en accord avec la loi pénitentiaire n°48 de 1991, du décret n°221 de 1999 et du règlement d'application n°4 de 1999. Ce département est responsable de 37 établissements pénitentiaires au nord et au sud du pays. Les statistiques officielles révèlent qu'au 4 octobre 2020, 6 556 personnes étaient détenues dans les différentes prisons, dont 120 femmes et 112 enfants. Début 2020, la population carcérale a réduit drastiquement, de près de 13 000 détenus avant la pandémie de COVID-19, à la suite d'une initiative du gouvernement visant à remédier à la surpopulation carcérale pour limiter les risques de transmission de la COVID-19.

Le bureau du procureur général joue un rôle important dans la coordination et la supervision de la détention. Un procureur général adjoint est affecté à chaque prison centrale avec pour responsabilités premières de s'assurer que tout individu est détenu de façon légitime et de régler tout problème relatif au transport des détenus vers et depuis le tribunal. Les prisons centrales abritent un mélange de personnes en détention provisoire et de personnes condamnées (qu'il s'agisse de peines longues ou courtes). Plusieurs prisons ont essayé de classer et de séparer les détenus par cellules, mais l'architecture des lieux, la mauvaise gestion des établissements et la surpopulation n'ont pas permis ces séparations. Par conséquent, les détenus sont libres de se mélanger au sein des blocs et des cours extérieures pendant la journée.

La sécurité des prisons est maintenue de l'intérieur par des gardes non armés sous la direction du Département des Prisons, et de l'extérieur par du personnel de sécurité armé assignés par le ministère de l'Intérieur. Le personnel ne reçoit que très peu de formations spécialisées, en dehors de courts ateliers *ad hoc*. Dès lors, le personnel pénitentiaire n'a qu'une compréhension limitée du rôle qui lui est attribué, ce qui ne lui permet pas de superviser et de s'occuper des détenus de manière convenable. Beaucoup délèguent leurs pouvoirs et fonctions, tels que la gestion des clés, aux détenus. Les lacunes du personnel dues au manque de formation sont l'une des plus grandes faiblesses du système pénitentiaire yéménite, qui ne peut fonctionner de manière efficace.

L'instabilité politique et sécuritaire de certaines parties du Yémen pose de réels problèmes à la réforme pénale. Or, sans réforme, le risque de torture et de détention arbitraire est important. En définitive, les prisons yéménites sont loin d'être conformes aux normes internationales minimales telles que les Règles Nelson Mandela des Nations Unies. Des formations sur des

4. USAID Fact Sheet #10 Fiscal Year (FY) 2020 ; cité par reliefweb.int/report/yemen/yemen-complex-emergency-fact-sheet-10-fiscal-year-fy-2020, p. 3.

approches de la justice pénale basées sur les droits humains sont nécessaires pour réformer les différentes composantes du secteur judiciaire, dont la police, le parquet et les prisons.

En 2018, PRI a mené une évaluation dans cinq prisons centrales : la prison Al-Amanah à Sana'a, la prison d'Ibb, la prison Thamar, les Centres de réhabilitation d'Al-Mansoura à Aden et d'Al-Mukalla dans l'Hadramaout. Cette évaluation a principalement révélé un besoin en formation et en renforcement de capacité dans le domaine de la gestion des prisons, en particulier en ce qui concerne l'approche basée sur les droits humains et le traitement des femmes détenues. Dans la prison d'Al-Mukalla, par exemple, seul le directeur de l'établissement avait reçu des formations dans ces domaines, ce qui n'était le cas d'aucun membre du personnel (ni le personnel ancien, ni le personnel récemment engagé en 2018). Dès lors, PRI a organisé une série d'ateliers de formation pour le personnel pénitentiaire au nord et au sud du Yémen sur le traitement des femmes détenues, conformément aux Règles de Bangkok de l'ONU, et sur l'approche basée sur les droits humains dans la gestion des prisons.

Aide et assistance au Yémen

Le Yémen fait face à des problématiques extraordinaires, dont des affrontements continus, l'effondrement de ses institutions, une économie en déclin, de forts taux de chômage et de pauvreté et une insécurité alimentaire chronique. Les Nations Unies, aux côtés d'autres partenaires, sont déterminées à fournir une aide humanitaire et au développement. Elles ont ainsi créé le poste d'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Yémen, ainsi qu'un Bureau du Coordonnateur résident, également connu sous le nom de l'Équipe pays des Nations Unies. L'Équipe pays est composée de représentants de 21 agences résidentes et non résidentes, dont le Programme alimentaire mondial de l'ONU et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), qui mènent des programmes au Yémen. Le but de l'Équipe pays est d'apporter une réponse coordonnée aux priorités et besoins nationaux dans le cadre des Objectifs de développement durable. Ces objectifs mettent l'accent sur l'élimination de la pauvreté, la protection de l'environnement et du climat et la garantie de la paix et la prospérité pour tous.

Penal Reform International (PRI) a apporté un appui et une assistance au Yémen à travers la rédaction d'une nouvelle loi pour les prisons, la création de procédures opératoires normalisées et d'un système de classification pour les prisons. PRI a également mis à disposition des personnes détenues des programmes de réhabilitation et de réinsertion et amélioré les services de soin en créant 10 cliniques, en fournissant

des médicaments pour traiter le choléra et en aidant à répondre à la pandémie de COVID-19, y compris à travers la création de 26 salles d'isolation pour les personnes ayant contracté le virus.

République centrafricaine

Contexte

La République centrafricaine (RCA) est depuis 2012 en proie à une guerre civile entre forces armées gouvernementales, rebelles de la coalition Séléka et milices anti-balaka. Ancienne colonie française, la RCA a accédé à l'indépendance en 1960, suite à quoi le pays s'est vu gouverner par une succession de dirigeants autocratiques. En 1993, des élections démocratiques ont pris place mais ont été suivies d'un coup d'État en 2003 menant à l'abdication du président. S'en sont suivies des années de guerre civile entre forces rebelles et gouvernementales et plusieurs accords de paix. Plus de 14 groupes armés se sont disputés le contrôle de la RCA et de ses ressources. Bien qu'un cessez-le-feu ait été signé en 2017, les affrontements se poursuivent et ont un impact important sur la population du pays. D'après un rapport publié par le BCAH de l'ONU,⁵ il existe 659 000 déplacés internes dus au conflit, qui ont besoin d'aide humanitaire en ce qui concerne leurs besoins les plus fondamentaux, tels que l'accès à un abri, de la nourriture, de l'eau et des soins.

L'insécurité économique en République centrafricaine

La vaste majorité de la population centrafricaine vit de l'agriculture vivrière et 70 pour cent de la population vit dans des zones rurales. Les prix internationaux relatifs aux récoltes vivrières, l'inflation des prix des importations due aux difficultés de déplacement dans le pays, la contrebande de diamants constante à la frontière ainsi que l'instabilité politique et la mauvaise gestion du gouvernement ont épuisé l'économie. Il n'y a pas d'accès direct à la mer, pas de réseaux ferroviaires et seulement environ 600 kilomètres de routes goudronnées, ce qui rend les déplacements de personnes et de produits difficiles. La RCA est un pays sous-développé ravagé par des décennies de conflits armés et de catastrophes naturelles (inondations et désertification).

Le déclin constant de l'économie, l'expansion de conflits violents et l'impact global de la COVID-19 aggravent la situation humanitaire. Le pays dépend lourdement de l'aide extérieure multilatérale, qui fournit des services que le gouvernement n'a pas su mettre en place. La présence de nombreuses organisations et personnel étrangers dans le pays, y compris les Casques bleus, représente une stimulation économique importante.

5. BCAH/OCHA République centrafricaine, *Tableau de bord humanitaire, janvier-juin 2020*, p. 1.



Atelier de formation sur les mesures de prévention de la COVID-19 pour le personnel pénitentiaire et les détenus d'Ngaragba, Camp de Roux et de Bimbo, République centrafricaine, 2020.

Sans la capacité du gouvernement à prendre le relais, le retrait des acteurs engagés mènerait à une détérioration multisectorielle de la situation humanitaire.

La justice pénale en République centrafricaine

L'une des priorités majeures pour les acteurs internationaux qui travaillent dans des contextes en situation d'après-conflit comme la RCA est le transfert du contrôle des établissements pénitentiaires à un personnel professionnel non militaire. En 1980, le ministère de la Justice s'est vu assigner la responsabilité de la gestion des prisons et, en 2012, une loi pénitentiaire a vu le jour. Cette loi fait état d'objectifs relatifs à la démantèlement du système pénitentiaire, mais sa mise en pratique s'est vue retardée par les affrontements prenant place dans le pays. Le service pénitentiaire n'a pas été le seul à être impacté : les institutions gouvernementales relatives à la sécurité ont fait face à un grand nombre de problématiques, dont le manque d'équipement et de personnel, une infrastructure obsolète, des budgets insuffisants et des responsabilités contradictoires.

En dehors de Bangui, la capitale, la sécurité des prisons est assurée par les Forces armées centrafricaines (FACA). Cela va à l'encontre du rôle principal des militaires, qui est de protéger l'État face à de potentiels ennemis étrangers. Par conséquent, ils n'ont pas les compétences requises pour mener à bien leurs responsabilités de manière conforme aux normes et standards internationaux de droits humains.

Les prisons font face à des émeutes, des évasions massives, de la contrebande de substances et d'objets interdits (drogues, armes) et de la collusion entre détenus anciennement militaires et le personnel militaire qui les surveille. Le rôle des militaires ne permet pas la prise de décisions judiciaires, puisqu'ils ne font pas partie du système de justice pénale.

Avant le conflit, il y avait 38 établissements pénitentiaires en RCA. Aujourd'hui, seulement 13 sont opérationnels. Cette capacité carcérale limitée signifie que les détenus sont souvent placés dans des prisons éloignées de leur famille et du soutien de la communauté. Les prisons sont gérées par l'administration pénitentiaire au sein du ministère de la Justice. Dans la région de Bangui et alentours, un personnel civil récemment formé est assigné à la gestion des prisons, tandis que les fonctions

sécuritaires demeurent administrées par les militaires avec le soutien de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en Centrafrique (MINUSCA).

Le partage des responsabilités entre les FACA et l'administration pénitentiaire présente plusieurs défis. L'administration pénitentiaire n'a ni pouvoir ni autorité sur le personnel militaire. Elle peut suggérer la mise en place d'initiatives mais ne peut pas les ordonner puisqu'elle ne possède pas un tel contrôle. Par conséquent, confusion et délais ne sont pas rares lorsqu'il s'agit de répondre à des situations d'urgence, puisque la prise de décision doit se produire par le biais de la chaîne de commande militaire. D'autres défis connus du système pénitentiaire comprennent :

- Les unités militaires effectuent un roulement tous les six mois et sont remplacées par un personnel non familiarisé avec la routine et les procédures relatives aux prisons, ce qui entraîne des problèmes sécuritaires, y compris des évasions ;
- Le personnel militaire peut se voir déployé afin de prêter main forte aux forces chargées de la sécurité de la population dans le cadre d'un incident, ce qui crée une insuffisance de personnel présent dans les prisons pour traiter les incidents pénitentiaires ;
- Le personnel militaire n'a pas les connaissances nécessaires en ce qui concerne l'État de droit et les procédures judiciaires, ce qui le rend plus à même d'effectuer des détentions arbitraires, par exemple sans justification, comme pour le cas d'Ibrahima (page 4).

Aide et assistance en République centrafricaine

Le Conseil de sécurité des Nations Unies, alarmé par la situation sécuritaire et humanitaire, ainsi que par les violations de droits humains et la crise politique dans le pays, a mandaté la MINUSCA en avril 2014. Ce mandat a permis le déploiement en RCA de Casques bleus de l'ONU à travers une mission de maintien de la paix dans le but de protéger la population, appuyer le processus de transition, faciliter la mise à disposition d'aide humanitaire et promouvoir et protéger les droits humains.

En 2017, la MINUSCA a initié un processus d'élaboration d'un plan national stratégique pour la démilitarisation des établissements pénitentiaires en RCA en partenariat avec celle-ci (le pays d'accueil), l'Équipe pays des Nations Unies et d'autres organisations, dont le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et PRI. L'initiative a inclus une analyse de l'état actuel des prisons en RCA, le développement d'une stratégie de changement visant à améliorer la sécurité des prisons et un processus de démilitarisation des établissements pénitentiaires.

Ce processus repose sur cinq composantes :

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

En mai 2019, le gouvernement, en partenariat avec PRI qui opère en RCA en tant que partenaire de mise en œuvre de la MINUSCA, a élaboré un plan d'action basé sur ces stratégies. Le plan d'action sert de feuille de route pour la création d'une administration pénitentiaire moderne et professionnelle, dirigée par un personnel civil correctement formé et équipé des connaissances, compétences et pratiques nécessaires relatives au secteur pénitentiaire. Depuis, le gouvernement a initié un processus de recrutement afin de recruter 300 agents pénitentiaires civils pour remplacer le personnel militaire. Divisés en deux groupes distincts, les nouvelles recrues n'ont pas commencé en même temps : le second groupe devrait terminer sa formation en 2022.

Personnel policier, pénitentiaire, militaire

Le gouvernement confie à la police la mission de maintenir l'ordre public et la paix civile, faire respecter les lois et prévenir et détecter la criminalité. Mais, en temps de conflit, son rôle va au-delà de la justice pénale. Dans certains cas, elle est appelée à combattre les rebelles ou elle peut avoir à fuir sa communauté.

Dans les contextes fragiles et touchés par des conflits, réformer la police implique généralement le recrutement de nouveaux officiers, des formations et la mise à disposition de l'équipement dont elle a besoin pour mener à bien ses fonctions. Il faut environ deux ans pour former un officier de police correctement ; et des décennies avant de parvenir à des effectifs suffisants pour tout un pays. Lorsque de nouvelles lois entrent en vigueur, des formations complémentaires sont nécessaires. En plus du recrutement et des formations, les postes de police insalubres requièrent des rénovations ou une reconstruction. Plus le nombre d'officiers de police augmente, plus il y a d'arrestations. La responsabilité de cette charge repose ensuite sur les tribunaux et les lieux de détention, dont les prisons.

La mise en pratique de l'État de droit n'est pas toujours juste et égale. Cela peut être dû à un manque de formation ou de connaissances quant aux procédures policières en place, ou à un manque de volonté lorsqu'il s'agit de suivre ces procédures à la lettre. PRI a travaillé aux côtés du ministère de l'Intérieur (MI) au sud du Yémen afin de recruter et former 700 policières à travers l'élaboration d'une école de police pour femmes et la création d'une unité féminine de police au sein du MI. Ces initiatives contribuent à promouvoir l'égalité des genres et la participation des femmes dans les actions de maintien de la paix.

Pour la population, la police et les gendarmes représentent l'État de droit. Le personnel pénitentiaire, dont la mission est également de garantir des sociétés plus sécurisées, est invisible ; il travaille dans les prisons, parmi ceux qui ont été abandonnés ou oubliés par la société extérieure.

Souvent, on s'imagine à tort que l'agent pénitentiaire est inférieur à l'officier de police, ou qu'il s'agit d'un métier moins louable sous prétexte que leur contribution passe inaperçue. Cette idée reçue peut mener à des difficultés lorsqu'il s'agit de recruter un personnel compétent. Les prisons se voient également attribuer moins de ressources, ce qui dessert la population extérieure, puisqu'elles jouent pourtant un rôle important dans le rétablissement de la paix et de la sécurité. Afin de réduire les taux de récidive, la réhabilitation doit être au cœur des stratégies de chaque prison. Ces stratégies ne peuvent être efficaces sans un financement et des ressources adéquats.

Si les prisons ne fournissent pas un environnement propice à la réhabilitation par le biais de programmes ciblés qui prennent en compte les besoins individuels des détenus, ainsi que les raisons les ayant poussés à commettre un crime, le temps passé en prison peut mener à de plus grandes chances de récidiver. Un environnement carcéral toxique peut inciter à plus de criminalité et à la radicalisation. Les personnes détenues qui n'ont pas profité d'un soutien à la réinsertion sociale sont plus à même de récidiver et de retourner en prison. Un personnel pénitentiaire correctement formé et aux connaissances et compétences adéquates peut faire la différence et contribuer à réduire le nombre d'incidents violents dans les prisons et à protéger la société extérieure, sur le long terme par le biais de programmes de réhabilitation, ainsi que sur le court terme en empêchant le trafic d'armes dans les prisons ou les évasions. Il peut favoriser l'émergence de comportements sociaux appropriés et soutenir des efforts relatifs à la réinsertion, à travers des encouragements et un appui pertinents. Les agents pénitentiaires peuvent générer bien plus qu'une simple « sécurité », et s'y emploient par ailleurs jour après jour.

Prisons et contextes fragiles et touchés par des conflits : réalités et normes internationales

Normes et standards internationaux clés

L'ensemble de Règles minima pour le traitement des détenus des Nations Unies (Règles Nelson Mandela) ont été révisées et adoptées par les 193 États membres de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2015. Elles mettent en lumière les normes minimales de base pour la gestion des prisons qui s'appliquent à toute personne détenue.

Elles font état de l'obligation de donner accès aux détenus à un toit, de la nourriture, une cuisine, de l'eau potable, des installations sanitaires, à des soins et à des programmes de réhabilitation. Certaines règles concernent également le maintien de la sécurité et de la sûreté en prison.

Les Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) ont été adoptées en 2010 et complètent les Règles Nelson Mandela. Elles servent de guide afin de répondre aux besoins spécifiques des femmes en détention et encouragent l'usage de peines non privatives de liberté pour limiter leur emprisonnement.

Sécurité

La sécurité des prisons comprend deux éléments : la sécurité statique et la sécurité dynamique. La sécurité statique englobe l'infrastructure matérielle de la prison, comme les briques et le mortier qui contribuent au maintien d'un environnement sûr et sécurisé. Les murs d'enceinte ou les clôtures, les tours et les portes qui contrôlent le mouvement des personnes et des biens qui vont et viennent, forment l'infrastructure de sécurité. Dans les contextes fragiles en situation de conflit ou d'après-conflit, l'infrastructure des prisons est souvent endommagée ou détruite. Les prisons qui restent intactes sont contraintes de prendre en charge plus de détenus qu'elles ne peuvent.

Dans les contextes de conflits, les prisons sont souvent prises pour cibles lors d'attaques menées par les groupes rebelles, qui cherchent à retrouver leurs combattants ou à en recruter de nouveaux en échange de leur liberté. Les détenus sont souvent placés dans des lieux plus faciles à défendre pour les militaires. En RCA, plusieurs des prisons endommagées ou vétustes ont été reconstruites ou rénovées à l'aide de contributions de la part de partenaires internationaux. L'une d'entre elles a rapidement fait l'objet de problèmes de construction et une partie du mur d'enceinte s'est écroulé, donnant l'opportunité aux détenus de s'évader. De tels problèmes ne sont pas rares dans les contextes touchés par des conflits.

La sécurité dynamique est le second élément essentiel à la création de prisons plus sûres. L'approche de sécurité dynamique comprend à la fois des relations positives entre le personnel pénitentiaire et les détenus, ainsi que le traitement juste des personnes détenues, y compris à travers l'élaboration d'activités pertinentes à leur future réinsertion dans la société. De bonnes relations entre le personnel et les détenus peuvent fournir des renseignements et alerter les responsables de potentiels incidents à venir. De bonnes relations entre le personnel et les membres de la communauté peuvent aider au partage d'informations en ce qui concerne des mouvements ou activités inhabituels, ce qui permet d'être au courant de potentiels problèmes à venir dans la prison. Les responsables des établissements pénitentiaires peuvent à leur tour alerter la chaîne de commandement en contactant la police ou les militaires et gagner ainsi un temps précieux pour se préparer à toute éventualité.

En plus des éléments de sécurité statique et dynamique, l'équipement et le matériel contribuent à la sûreté et la sécurité des prisons (appareils relatifs à la fouille et à l'éclairage, par exemple, que le Yémen et la RCA possèdent en quantité limitée).

Le maintien de la sûreté et de la sécurité en prison nécessite également un personnel correctement formé. En RCA, le ministère de la Justice a favorisé la formation du personnel et le renforcement des compétences, connaissance et pratiques requises. Au Yémen, PRI a élaboré un manuel de formation complet sur la sécurité dynamique pour le personnel pénitentiaire et a développé une série de procédures opératoires normalisées (PON) dans le but de guider les réponses aux incidents, ce qui comprend l'usage de la force et la gestion des émeutes et des grèves. PRI souhaite également développer des PON pour faire face à la corruption dans les prisons de la RCA.

En 2018, PRI a créé un système de classification pour les prisons du Yémen. Néanmoins, sa mise en pratique sur le terrain a jusqu'ici été rendue difficile par les mauvaises infrastructures et la surpopulation. Le système a par ailleurs été plus efficace depuis la réduction de la population carcérale liée à la pandémie de COVID-19.

Locaux et infrastructure

De manière générale, l'infrastructure des prisons dans les contextes fragiles touchés par des conflits est en mauvaise condition et nécessite des rénovations et des reconstructions urgentes afin d'être conforme aux normes et standards de droits humains en ce qui concerne la taille minimale des cellules, l'éclairage, la ventilation, les installations sanitaires et l'hygiène. Les prisons ne sont pas une priorité pour les États, qui sont occupés à rétablir l'économie et les institutions gouvernementales. Dans l'intervalle, la population carcérale a tendance à augmenter avec le temps, ce qui limite encore plus la maigre capacité des cellules et conduit à un phénomène de surpopulation. En RCA, la population carcérale est passée de 764 détenus répartis dans 38 prisons en 2015, à 1 200 détenus répartis dans 13 prisons en 2020 (25 prisons étant trop endommagées pour être occupées). Par conséquent, le personnel pénitentiaire se voit contraint d'héberger les détenus de quelque manière possible, ce qui entraîne la surpopulation. Contrairement à ce qui avait été prévu, la rénovation des prisons n'a pas permis de réduire la surpopulation. Au Yémen, la population carcérale était de 6 514 détenus répartis dans 37 établissements en octobre 2020 (3 014 détenus dans 12 établissements dans le Yémen du Sud et 3500 détenus dans 25 établissements dans le Yémen du Nord). Les prisons du Yémen du Sud sont généralement plus surpeuplées et ont moins de capacité que celles du Nord.

Alimentation

La règle n°22 des Règles Nelson Mandela stipule que : « Tout détenu doit recevoir de l'administration pénitentiaire aux heures habituelles une alimentation de bonne qualité, bien préparée et servie, ayant une valeur nutritive suffisante au maintien de sa santé et de ses forces. Chaque détenu doit pouvoir disposer d'eau potable lorsqu'il en a besoin. » Dans les contextes en situation d'après-conflit, les systèmes pénitentiaires peinent à répondre aux besoins les plus basiques des détenus. Les chaînes de distribution sont ravagées par des années de conflits et il faut du temps avant de les remettre en place, ce qui mène à une insécurité alimentaire.

La RCA attribue 30 centimes de dollar américain par détenu par jour dans le but de couvrir leurs besoins fondamentaux. Pour compléter l'alimentation, le personnel pénitentiaire autorise les familles des détenus à amener de la nourriture en prison. Les détenus qui ne sont pas soutenus par leurs familles sont particulièrement vulnérables. Le personnel n'a parfois pas accès à des quantités de nourriture suffisantes non plus. De fait, il peut être séduit à l'idée de dérober les repas qui sont destinés à ceux qu'il supervise. La présence d'un médecin ou d'un service de santé publique pour inspecter et conseiller régulièrement le directeur de la prison sur la quantité, la qualité, la préparation et le service de la nourriture nécessiterait une plus grande contribution financière de l'État.

Le Yémen fait face à la plus grande crise humanitaire du monde. Après cinq ans de conflit, des millions de citoyens sont au bord de la famine et 17 à 19 millions de personnes ont urgemment besoin d'une aide alimentaire.⁶ Sans accès à des sources d'eau naturelle, le Yémen pourrait devenir le premier pays du monde à manquer d'eau. La construction des cuisines à l'intérieur des prisons au Yémen est extrêmement médiocre : il manque de l'équipement de cuisine et les conditions ne sont pas hygiéniques, ce qui ne permet pas une préparation de nourriture saine et sans danger. Le manque de nourriture signifie que beaucoup de détenus dépendent des contributions de leurs familles, elles aussi en situation de pauvreté.

Services de santé

La règle n°24 des Règles Nelson Mandela stipule que : « L'État a la responsabilité d'assurer des soins de santé aux détenus, ceux-ci devant recevoir des soins de même qualité que ceux disponibles dans la société [...] »

6. D'après United States Agency for International Development (USAID), *Fact Sheet on Yemen*.

Dans les contextes fragiles en situation de conflit et d'après-conflit, cette règle, ainsi que de plus amples dispositions relatives aux services de santé, ne peuvent pas être mises en pratique à cause d'un manque de ressources (médicaments, équipement et personnel médical professionnel formé). Il n'y a souvent pas assez de personnel médical qualifié pour répondre aux besoins des personnes en prison, ou pour prodiguer les soins nécessaires.

Surpopulation

La surpopulation impacte la gestion sécurisée des prisons et mène à de mauvaises pratiques. Elle impacte chaque aspect du régime pénitentiaire, ce qui représente un fardeau pour l'infrastructure, l'hygiène et la santé mentale des détenus et du personnel. Le problème de la surpopulation carcérale doit être résolu de manière urgente. Au Yémen ou en RCA, 70 pour cent de la population carcérale est en détention provisoire, pour 30 pour cent qui purge une peine définitive.

La surpopulation mène à un manque d'espace et à l'incapacité de séparer les personnes détenues provisoirement des personnes condamnées, ce qui va à l'encontre des Règles Nelson Mandela. Les détenus doivent partager cellules et parties communes. La surpopulation impacte aussi les soins de santé, l'approvisionnement alimentaire et l'espace prévu pour les interactions sociales. Il est nécessaire d'adopter une approche concertée en ce qui concerne la surpopulation, ce qui implique la participation de plusieurs acteurs, dont la police et les tribunaux, souvent appelés à régler divers problèmes, ce qui ralentit le processus.

Afin de réduire la surpopulation, l'accès à l'aide juridique est important, en particulier là où le taux de personnes en détention provisoire est élevé. En RCA et au Yémen, PRI travaille aux côtés d'organisations non gouvernementales locales afin de faciliter l'accès aux détenus à une aide juridique. Au Yémen, il existe aussi une initiative d'appui aux juges dans le but de promouvoir les alternatives à l'incarcération pour les femmes et les enfants.

L'approche sur le long terme qui consiste à construire de nouvelles prisons, et l'approche sur le court terme qui consiste à transférer les personnes détenues dans des établissements surpeuplés vers des prisons qui le sont moins, sont fréquemment utilisées dans la lutte contre la surpopulation. Ces approches présentent toutes deux des conséquences positives et négatives ; néanmoins dès que plus d'espace est libéré, celui-ci est généralement rapidement rempli par les juges, qui favorisent l'emprisonnement par rapport aux alternatives, sous prétexte qu'il y a de la place en prison.

Les systèmes de classification sont un outil efficace pour la gestion des prisons surpeuplées, puisqu'ils aident à « trier » la population carcérale, réduire le nombre et la fréquence des incidents et renforcent la sûreté et la sécurité. Ils permettent au personnel assigné à la sécurité de gérer les risques de violence entre personnel et détenus, de réduire le nombre d'évasions et de contribuer à la sécurité publique. Dans des contextes d'extrémisme violent et de risques de radicalisation, classer les détenus est également une mesure importante.

Programmes de réhabilitation

L'emprisonnement, comme indiqué dans les Règles Nelson Mandela, sert « principalement [à] protéger la société contre le crime et [éviter] les récidives. Ces objectifs ne sauraient être atteints que si la période de privation de liberté est mise à profit pour obtenir, dans toute la mesure possible, la réinsertion de ces individus dans la société après leur libération, afin qu'ils puissent vivre dans le respect de la loi et subvenir à leurs besoins. »

De fait, les programmes de réhabilitation devraient être conçus de manière à prendre en compte les facteurs relatifs aux comportements criminels, le développement académique, l'alphabétisation et les compétences professionnelles. Ils nécessitent un investissement humain et des financements plus importants, ainsi que suffisamment de temps pour que les participants puissent suivre les programmes jusqu'au bout. Pour être efficaces, les programmes de réhabilitation devraient être adaptés aux besoins individuels des détenus.

Ces programmes peuvent contribuer à l'éradication de la stigmatisation et de la peur des détenus venant de la communauté en dehors des prisons. Ils peuvent aussi mener à un retour sain des individus sortant de prison dans leur communauté d'origine. Certains peuvent avoir besoin d'acquérir de nouvelles compétences professionnelles pour gagner leur vie et être préparés à l'emploi à la suite de leur retour dans la communauté. Des financements suffisants sont requis afin de mettre en pratique de tels programmes (il faut payer la création d'un espace dédié, les salaires des instructeurs, l'équipement et le matériel nécessaire... tout cela avant que les participants ne soient choisis et que le programme ne commence). Souvent, ces programmes prennent la forme d'un événement unique par manque de financement annuel de la part de l'État.

Ces programmes devraient porter une attention toute particulière à la dimension de genre et prendre en compte le fait que les femmes font généralement face à des défis spécifiques lorsqu'il s'agit d'accéder aux programmes et services dispensés en prison et se voient souvent offrir des opportunités de réhabilitation limitées. Les programmes existants ciblent souvent

les hommes et ne prennent pas en compte les besoins spécifiques des femmes et le contexte qui les entoure. Les femmes détenues font aussi face à des problématiques uniques à leur sortie de prison, dont une plus grande stigmatisation.

Tenir compte des femmes (et de leurs enfants) en prison

Au Yémen et en RCA, le pourcentage de femmes et d'enfants en prison est faible, ce qui peut mener à des difficultés lorsqu'il s'agit de leur attribuer des prisons ou des locaux séparés, en particulier dans les régions rurales. Dans de nombreuses prisons, les femmes peuvent s'occuper de leurs enfants de moins de deux ans. Bien qu'elles puissent maintenir le lien avec leurs bébés, dans le cas où elles auraient des enfants plus âgés, ils doivent rester avec leur père et/ou leur famille dans la communauté. S'il n'existe personne, outre la mère, pour s'occuper de ces enfants, alors ils peuvent être autorisés à rester en prison avec elle.

Le cas d'une jeune fille de 16 ans qui vivait avec ses frères et sœurs et sa mère en prison parce qu'ils n'avaient nulle part où aller a été rapporté. Les enfants qui vivent en prison avec leurs parents ne sont pas inscrits à l'école et vivent souvent dans des conditions difficiles qui ne permettent pas un apport nutritif suffisant (maigres quantités alimentaires qu'il faut partager entre frères et sœurs). Les directeurs des établissements pénitentiaires ne reçoivent pas de financement de l'État pour pallier les manques de ces enfants. Par conséquent, il n'est pas rare de

voir le personnel se tourner vers les organisations non gouvernementales dans l'espoir d'obtenir des médicaments essentiels, etc.

PRI a mis en place des unités pour les mères et leurs bébés dans sept prisons du Yémen, qui fournissent un environnement adéquat à la prise en charge des besoins des enfants.

Les femmes qui sont emprisonnées ont commis divers délits, allant du meurtre à des infractions mineures. En RCA, les femmes et les filles sont fréquemment détenues pour accusation de sorcellerie, comme c'est le cas de Basma. La sorcellerie effraie beaucoup de personnes, ce qui signifie que les accusées ne paraîtront peut-être jamais devant un tribunal. Un grand nombre de femmes n'a pas les moyens financiers nécessaires pour faire appel à un avocat.

Mettre en pratique les Règles de Bangkok des Nations Unies et traiter les femmes détenues conformément à leurs besoins spécifiques nécessite de redoubler d'efforts. Dans les contextes fragiles en situation de conflit ou d'après-conflit, il est également important de reconnaître le fait qu'un grand nombre de femmes détenues l'est en conséquence directe ou indirecte d'un passif de misère sociale et de discriminations multiples, souvent perpétuées par leur mari ou conjoint, leur famille, ou leur communauté (comme signalé dans les Règles de Bangkok). Dans beaucoup de pays, de nombreux incidents de violences conjugales ou sexuelles faites aux femmes ayant pris place avant la détention de celles-ci ont été rapportés.

10 Recommandations

Dix recommandations pour le rétablissement de la paix et de l'État de droit à travers des systèmes de justice pénale fonctionnels.

- 1 Adapter les réponses et l'assistance en fonction des contextes**

Toute action visant à apporter un appui technique et financier à des pays fragiles en situation de conflit ou d'après-conflit doit être adaptée au contexte spécifique du pays et doit pouvoir être menée par le gouvernement et les acteurs locaux. Cela inclut de garantir que les réformes juridiques et autres mesures visant à reconstruire les systèmes de justice pénale soient en accord avec les besoins, les aspirations et la culture nationaux.
- 2 Des stratégies pour l'ensemble du secteur judiciaire**

Sans l'engagement en faveur d'une stratégie nationale de réforme du secteur judiciaire de toutes les parties impliquées dans les conflits, il ne peut y avoir ni paix, ni sécurité. Une attention et des ressources adéquates doivent être dédiées à toutes les branches du secteur judiciaire, y compris au secteur policier, aux juges, aux procureurs et aux prisons. Le financement de la part de partenaires internationaux est un élément clé dans la réalisation de cet aspect, y compris en ce qui concerne le renforcement des liens entre chaque branche du secteur judiciaire. Les arrestations et les détentions improductives dans les cas d'infractions mineures représentent un fardeau pour le système et doivent cesser, ce qui nécessite des réformes juridiques.
- 3 Réduire l'usage de la détention, en particulier de la détention provisoire**

Il est essentiel de réduire le nombre de personnes en prison, en particulier celles détenues de façon provisoire, dans le but de diminuer le taux de surpopulation carcérale et les violations des droits humains qui y sont associées. Pour ce faire, il est important de se concentrer sur la révision et la modification de certaines lois, la décriminalisation des infractions mineures, favoriser les alternatives à l'emprisonnement et les programmes de libération anticipée et l'introduction de peines proportionnées. Les procédures judiciaires devraient être révisées afin de garantir l'efficacité, le droit à comparaître en justice rapidement et le droit pour tout accusé et accusée de faire appel à un avocat.
- 4 Démilitariser les prisons et favoriser un transfert vers un service civil**

Le rôle du personnel pénitentiaire civil est de contribuer à la protection de la société en maintenant la sécurité des prisons tout en exerçant un contrôle sûr, sécurisé, humain et raisonnable ; et en mettant l'accent sur la réhabilitation et la réinsertion sociale. Le personnel pénitentiaire doit être formé afin de maintenir la sécurité tout en interagissant avec les personnes qu'il supervise, en les appuyant et les encourageant à devenir des citoyens respectueux des lois. L'action de PRI en RCA démontre clairement que le parcours vers la démilitarisation et les réformes pénitentiaires nécessite une approche pluriannuelle et multidimensionnelle pour la transition d'un service militaire ou policier vers un service civil.
- 5 Concevoir des systèmes de justice pénale au cœur desquels se trouvent réhabilitation et réinsertion**

L'objectif des prisons n'est pas de punir mais de réhabiliter, réinsérer et renvoyer les détenus dans leur communauté à la fin de leur peine pourvus des compétences et outils nécessaires à une vie respectueuse des lois et, de ce fait, de réduire les taux de récidive. Chaque aspect du régime pénitentiaire, ainsi que le traitement des détenus par toute autorité, dont la police, devrait se faire avec cet objectif en tête. De plus, l'accent sur la réhabilitation et la réinsertion a un impact important sur la sûreté et la sécurité des institutions. Les autorités peuvent dépendre des ONG et d'autres partenaires pour mettre en œuvre certains services essentiels comme des programmes de réhabilitation ou, en tant que solution temporaire, des formations professionnelles ; mais l'État doit garantir une stratégie durable sur le long terme afin de respecter les obligations qui lui sont conférées selon les normes internationales.

6

Favoriser un système de gestion des dossiers pénitentiaires

Conformément aux règles n°7 et n°8 des Règles Nelson Mandela, le développement de systèmes de gestion de dossiers des détenus doit être une priorité. Ces systèmes jouent un rôle important dans la prévention des détentions arbitraires et dans la protection des droits humains, y compris en ce qui concerne la responsabilisation dans le cadre de mauvais traitements. Une gestion des dossiers des détenus efficace est une condition essentielle à une classification et une répartition des détenus fonctionnelles, ainsi que pour mener à bien une évaluation de leurs besoins et des risques qui leur sont associés, ce qui contribue à leur réhabilitation et réinsertion sociale et à la baisse du taux de récidive. Ainsi, les suivis personnels et les programmes de formations devraient prendre en compte les informations relatives à la nature de l'infraction, la durée de la peine et le comportement en prison pour répondre correctement aux besoins liés à la santé physique et mentale des détenus.

7

Gérer la population carcérale à l'aide d'un système de classification efficace

Les systèmes de classification ont été décrits comme « la base d'un système pénitentiaire efficace ». Leur but est de définir les risques et besoins de façon personnalisée et individuelle, ce qui contribue à une meilleure réhabilitation et sécurité. La classification permet à l'administration pénitentiaire de s'assurer que le niveau de sécurité et les programmes de réhabilitation établis sont les bons. Sans système de classification efficace, comme souvent dans les contextes fragiles touchés par des conflits, les détenus sont placés dans des quartiers à la sécurité plus haute que nécessaire, ce qui entraîne plusieurs effets nuisibles dont un manque d'accès aux programmes de réhabilitation et un faible contact avec le monde extérieur.

8

Investir dans le renforcement de capacités du personnel pénitentiaire en mettant l'accent sur la sécurité dynamique

Qu'il s'agisse du personnel pénitentiaire existant ou d'un personnel nouvellement recruté, le renforcement de capacités et les formations sont des éléments vitaux pour la gestion efficace et sécurisée des détenus dans les contextes fragiles en situation de conflit ou d'après-conflit. La sécurité et la sûreté, ce qui inclut le concept de sécurité dynamique, devraient constituer une partie intégrante des formations (voir page 11 pour plus de discussion sur les bénéfices de la sécurité dynamique). Toute initiative du genre devrait être adaptée au contexte et prendre en compte les besoins de formations sur le traitement de certains groupes, y compris les détenus les plus vulnérables. Les formations ne devraient pas se limiter à une présentation théorique des lois et des règlements, mais comporter des éléments pratiques et des scénarios types.

9

Les services de santé, incluant les stratégies de contrôle des maladies transmissibles, doivent être appuyés et financés

De nombreux pays fragiles et touchés par des conflits, dont le Yémen et la RCA, ont été impactés par des maladies contagieuses comme la tuberculose, le choléra, la malaria, le VIH et à présent la COVID-19. Lorsqu'il manque des services de santé, des médicaments et des équipements protecteurs, c'est souvent les détenus (et le personnel qui les supervise) qui en pâtissent. Le risque est d'autant plus important dans les prisons surpeuplées. Il est donc essentiel de faire des soins de santé une priorité dans le renforcement des capacités pénitentiaires. L'approvisionnement alimentaire, l'eau potable, l'assainissement et l'accès aux médicaments sont des éléments clés.

10

Des systèmes qui tiennent compte des dimensions de genre et qui sont adaptés aux enfants

Toute action visant à reconstruire des systèmes de justice pénale dans les contextes fragiles en situation de conflit ou d'après-conflit doit prendre en compte les problématiques et les violations de droits humains spécifiques à l'encontre des femmes et des enfants. Les normes internationales appellent clairement aux alternatives à l'incarcération pour les femmes et les enfants et reconnaissent les dommages spécifiques que cause la détention sur ces groupes. Toute réforme judiciaire comprise dans les efforts visant à restaurer la paix doit faire de ce point une priorité. Étant donné que les femmes et les enfants constituent une minorité au sein des populations carcérales, des stratégies spécifiques devraient être développées pour garantir qu'ils ne sont pas oubliés.

À propos de Penal Reform International

Penal Reform International est une organisation non gouvernementale qui travaille à l'échelle mondiale pour promouvoir des systèmes de justice pénale qui respectent les droits humains pour toutes et tous et ne causent aucun préjudice. Nous nous efforçons de rendre les systèmes de justice pénale non discriminatoires et de protéger les droits des personnes défavorisées. Nous gérons des programmes pratiques de mise en œuvre des droits humains et soutenons des réformes qui rendent la justice pénale juste et efficace. Nos objectifs principaux sont de parvenir à des procès impartiaux, à des pratiques de détermination de la peine proportionnées et favorisant la réinsertion sociale, ainsi que des conditions de détention humaines là où les alternatives à l'emprisonnement ne sont pas possibles. Nous travaillons par le biais de missions effectuées dans différents pays, de pôles régionaux, de coordination à distance et avec l'aide de partenaires.



www.penalreform.org

FAIR AND EFFECTIVE CRIMINAL JUSTICE

Penal Reform International Siège

The Green House
244-254 Cambridge Heath Road
London E2 9DA
Royaume-Uni

+44 (0) 203 559 6752
info@penalreform.org

 @PenalReformInt
 @Penalreforminternational

www.penalreform.org

Penal Reform International en Asie Centrale

Syganak str. 29
Nur-Sultan
Kazakhstan
+7 (7172) 79-88-83

96 Toktogul street, office 7
Bishkek
Kyrgyzstan
+996 312 88 38 76
pricentralasia@penalreform.org

Penal Reform International dans le Caucase du Sud

+995 32 237 02 7
prisouthcaucasus@penalreform.org

Penal Reform International au Moyen-Orient et Afrique du Nord

22 Amro Bin Dinar
Amman
Jordanie
+962 6 582 6017
priamman@penalreform.org

Penal Reform International en Afrique subsaharienne

Plot 8, Kisozi Close
Kisozi Complex
Nakasero
Kampala
P.O. Box 11455
Ouganda
+256 3920 01139
africa@penalreform.org