

Tendances et pratiques actuelles du recours à l'emprisonnement

Andrew Coyle, Catherine Heard et Helen Fair

Andrew Coyle est professeur émérite en études pénitentiaires au King's College, à l'Université de Londres et Directeur-fondateur du Centre international d'études pénitentiaires (*International Centre for Prison Studies*), qui a fusionné en 2014 avec l'Institute for Criminal Policy Research (ICPR), à la Faculté de Birkbeck, Université de Londres.

Catherine Heard est directrice du World Prison Research Programme, à l'ICPR.

Helen Fair est chercheuse associée à l'ICPR, affectée au World Prison Research Programme et au site Internet du World Prison Brief.

Traduit de l'anglais

Résumé

Cet article montre que le recours à l'emprisonnement a augmenté rapidement au cours des dernières décennies, avant d'examiner certains des défis les plus préoccupants que ceci pose aujourd'hui. Le premier d'entre eux réside dans la surpopulation carcérale, qui continue, dans de nombreux pays, d'être un fléau au regard du traitement des détenus. Pour montrer que la surpopulation carcérale, un problème commun à de nombreux autres pays et régions, peut avoir des conséquences désastreuses, les auteurs s'appuient sur une récente visite dans une prison du Salvador. L'article donne ensuite un aperçu des normes régionales et internationales relatives au traitement des prisonniers, en évoquant aussi le rôle des organes judiciaires qui veillent à leur mise en œuvre.

Mots clés : prison, surpopulation, conditions de détention, population carcérale, femmes détenues, recours à la prison, politiques de justice pénale.



Introduction

Tous les pays au monde considèrent aujourd'hui la prison comme un outil de la politique de justice pénale. La base de données en ligne World Prison Brief¹ comporte des données statistiques sur la population carcérale de 223 pays indépendants et territoires non autonomes².

Les taux d'emprisonnement ont connu une envolée rapide dans la période de l'après-guerre, de manière plus spectaculaire dans certains pays et régions que dans d'autres. Selon la situation géographique, le niveau de développement et le nombre d'habitants, les disparités sont frappantes entre les États qui atteignent les taux d'incarcération les plus élevés et ceux qui ont les chiffres les plus bas. C'est pourquoi il est difficile d'expliquer de façon simple les tendances et les variations constatées. Les disparités de la détention dans le monde sont dues à divers facteurs socio-politiques et économiques, interdépendants et observés à différents niveaux, national, régional et international.

Cet article commence par décrire l'augmentation rapide du recours à la prison au cours des dernières décennies, une hausse plus inquiétante dans certaines régions que dans d'autres. Dans un premier temps, il dresse un bilan de la population carcérale dans le monde, en partant d'une description par continent et par région, afin de donner une vue d'ensemble de la répartition géographique de la population carcérale dans le monde, des personnes en détention provisoire et des femmes détenues. Il aborde ensuite les tendances à l'augmentation de la population carcérale depuis 2000. La dernière partie est consacrée à l'analyse de quelques-uns des défis les plus préoccupants que présente aujourd'hui le recours à la prison, dont un grand nombre sont particulièrement importants pour les activités du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) afin de faire respecter les normes internationales et de promouvoir les principes humanitaires dans le traitement des détenus.

La détention dans le monde : un tableau disparate et évolutif

Dans cette partie, les auteurs donnent un bref aperçu de la population carcérale mondiale et exposent les récentes tendances statistiques majeures. Les auteurs se fondent sur les éléments figurant dans la base de données en ligne, World Prison Brief et relatifs à la population carcérale de 223 pays indépendants et territoires non autonomes.

- 1 Disponible sur : <http://www.prisonstudies.org/> (toutes les références Internet ont été vérifiées en juillet 2019). Le World Prison Brief a été créé par Roy Walmsley et lancé par le Centre international d'études pénitentiaires en septembre 2000. Depuis novembre 2014, il est hébergé par l'Institute for Criminal Policy Research du Birkbeck College (Université de Londres). Les statistiques sur les prisons proviennent, pour l'essentiel, des administrations pénitentiaires nationales ou des ministères responsables.
- 2 Le présent article repose sur des données comparatives compilées pour le livre *Imprisonment Worldwide*, publié en juin 2016 et fondé sur des données tirées du World Prison Brief en novembre 2015. Sauf indication contraire, cet article utilise les mêmes données. Voir Andrew Coyle, Helen Fair, Jessica Jacobson et Roy Walmsley, *Imprisonment Worldwide: The Current Situation and an Alternative Future*, Policy Press, Bristol, 2016. Les données du World Prison Brief sont mises à jour mensuellement ; le lecteur est encouragé à consulter le site pour obtenir les données les plus récentes. Voir « World Prison Brief Data », disponible sur : <http://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>.

Les termes « prisonnier » et « prison » sont utilisés ici au sens large. Le premier désigne les personnes placées en détention par une autorité judiciaire ou juridique compétente, après avoir été reconnues coupables d'une ou de plusieurs infractions et condamnées à une peine de détention, ou les personnes faisant l'objet de poursuites pénales, mais qui n'ont pas encore été jugées et condamnées, ou dont la peine définitive n'a pas encore été prononcée. Notons que cette définition générique du mot « prisonnier » s'écarte de la pratique de certaines juridictions, pour lesquelles ce terme est seulement utilisé pour désigner les personnes condamnées qui sont détenues, tandis qu'un autre mot, « détenu », désigne les personnes qui sont placées en détention provisoire ou qui n'ont pas encore été condamnées. Dans le cadre du présent article, nous utilisons les termes « détenu » et « détention » pour désigner toute incarcération pour un motif pénal, à quelque stade de la procédure que ce soit.

À l'évidence, dans de nombreux pays, des personnes peuvent être détenues par l'État *en dehors* du système de justice pénale, ou dans une zone grise, aux contours mal définis. La détention peut être liée au statut d'immigrant d'une personne, en rapport avec une procédure d'éloignement ou motivée par le risque présenté par une personne pour la sécurité intérieure ou la défense nationale³. Dans certains pays, notamment en Chine⁴, des infractions pénales relativement mineures, ainsi que certaines infractions d'ordre social, moral ou politique, sont couramment sanctionnées par des peines de « détention administrative », un système distinct de la justice pénale traditionnelle⁵. Dans certains États, la détention est utilisée pour le « traitement » de la toxicomanie ou pour la « protection » de personnes considérées comme vulnérables. Quel que soit son motif, la détention soulève d'importantes questions au regard des droits fondamentaux, mais celles-ci n'entrent pas dans le champ d'action de la base de données World Prison Brief et ne seront donc pas abordées ici.

3 Il faut cependant noter que dans certains pays, un nombre limité de personnes détenues pour des motifs qui ne relèvent pas de la justice pénale sont inclus dans les statistiques pénitentiaires.

4 Le système chinois de « rééducation par le travail », dans le cadre duquel de nombreux délinquants faisaient l'objet d'une détention administrative, a été officiellement aboli en décembre 2013. De nombreux rapports indiquent toutefois que diverses formes de détention (non carcérale) pour les délinquants subsistent. Voir par exemple Amnesty International, *Amnesty International Rapport 2016/17 : la situation des droits humains dans le monde*, Londres, 2017, p. 119 ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), « Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Chine », doc. Nations Unies CAT/C/CHN/CO/5, 3 février 2016, disponible sur : [http://www.state.gov/documents/organization/265540.pdf](http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhslEE2YuVt8GA5WKG3GEX+ZEXqjnsVnWP+kQ6f9cmzWcEMwLC+PEnlFCj96k1bG+AawTO4eujMCaBXWmt0Gf6fKpQsqpDoeWbGdFKM%2fnrhdIz ; Département d'État des États-Unis, <i>Country Reports on Human Rights Practices for 2016: China</i> (incluant le Tibet, Hong Kong et Macao), Washington, DC, 2017, disponible sur : <a href=).

5 On entend généralement par détention administrative la détention « ordonnée par le pouvoir exécutif » et « qui relève uniquement de la compétence de l'autorité administrative ou ministérielle, même si cette décision est susceptible de recours *a posteriori* devant une juridiction ». Louis Joinet, rapporteur de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, Rapport sur la pratique de la détention administrative, Doc. Nations Unies E/CN.4/sub.2/1989/27, 1989, cité par le rapport de Lord Richard Balfe, « la détention administrative dans les États membres du Conseil de l'Europe : limites légales et mesures de substitution envisageables », Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, 2016, p. 3, disponible sur : <http://website-pace.net/documents/19838/2192213/20160517-AdministrativeDetention-FR.pdf/da54e4c4-9279-46f1-bc9d-6939f7059cce>.

Nombre de personnes incarcérées

On compte aujourd'hui plus de 10 millions de prisonniers dans le monde, dont la moitié environ sont incarcérés aux États-Unis, en Chine, en Russie et au Brésil. Le nombre total est probablement plus proche des 11 millions, puisque le World Prison Brief ne dispose pas, compte tenu de la difficulté d'obtenir des informations provenant de ces pays, de statistiques sur la population carcérale en Érythrée, en Corée du Nord ou en Somalie, ni de données sur les personnes en détention provisoire ou dans l'attente de leur jugement dans certains pays, particulièrement pour la Chine, puisque ces informations ne sont pas publiées.

Cette estimation, de 10 à 11 millions de personnes, n'inclut pas les personnes en garde-à-vue dans les locaux de la police ou faisant l'objet d'autres formes de détention administrative, en l'absence d'une inculpation ou de poursuites. La durée maximale de la garde-à-vue ainsi que son strict respect, varient d'un pays à l'autre ; il est fréquent que le nombre de personnes concernées ne soit pas enregistré. En raison de la rareté des informations à disposition pour cette catégorie, le World Prison Brief ne peut pas procéder à leur analyse.

Répartition par continent et par région

L'Asie détient environ 3,9 millions de prisonniers dans le monde et les Amériques quelque 3,8 millions. Ils sont environ 1,6 million en Europe et 1 million en Afrique. L'Océanie, continent de taille beaucoup plus modeste, a une population carcérale totale de près 55 000 personnes⁶.

Si ces chiffres donnent une idée de la répartition inégale de la population carcérale dans le monde, le taux, généralement exprimé en nombre de prisonniers pour 100 000 habitants, peut donner un meilleur aperçu de la situation⁷. Le taux médian de la population carcérale dans le monde est de 142. Une comparaison des taux médians par région géographique montre que cinq régions présentent un taux supérieur à 200 : l'Amérique du Nord, l'Amérique centrale, l'Amérique du Sud, les Caraïbes et l'Europe/Asie (y compris la Russie, la Turquie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie). En revanche, les régions d'Afrique centrale, d'Afrique occidentale, d'Asie du Sud, d'Europe du Nord et d'Europe occidentale présentent toutes des taux médians inférieurs à 100.

Personnes en détention provisoire

Plus du quart des prisonniers dans le monde sont en « détention provisoire », une expression qui désigne les personnes détenues à l'un ou l'autre des stades suivants :

- Avant le procès : une décision de poursuivre a été prise, mais l'enquête est en cours, ou l'affaire est en attente du procès ou d'une autre procédure judiciaire.

6 Roy Walmsley, *World Prison Population List*, 11^e éd., Institute for Criminal Policy Research, Londres, 2016, p. 14.

7 Les taux de la population carcérale calculés pour le World Prison Brief – et cités dans le présent article – sont fondés sur les populations nationales estimées à la date auxquelles se réfèrent les derniers chiffres de la population carcérale.

- Procès : lorsque l'affaire est pendante devant une juridiction en vue d'établir la culpabilité.
- Avant le prononcé de la sentence : l'auteur de l'infraction a été condamné mais est en attente de la condamnation.
- Dans l'attente de la sentence définitive : l'auteur de l'infraction fait l'objet d'une condamnation provisoire, mais la sentence et la peine ne seront définitives qu'après l'expiration des délais d'appel.

La base de données du World Prison Brief contient des informations sur la population en détention provisoire dans 216 pays. On ne dispose d'aucune donnée pour la Chine et le Rwanda (ni pour l'Érythrée, la Corée du Nord et la Somalie, pays pour lesquels aucune statistique pénitentiaire n'est disponible, comme c'est également le cas pour quelques autres petits pays). Si l'on tient compte des données manquantes, en particulier celles de la Chine, il est probable que la population totale en détention provisoire dans le monde avoisine les 3 millions de personnes.

Tableau 1 : *Pays pour lesquels les taux de la population carcérale sont les plus élevés*

Pays	Population carcérale totale	Population nationale*	Taux de population carcérale
1. Seychelles	735	92 000	799
2. États-Unis	2 217 000	317,8 millions	698
3. Saint-Kitts-et-Nevis	334	55 000	607
4. Turkménistan	30 568	5,24 millions	583
5. Îles Vierges des États-Unis	577	106 700	542
6. Cuba	57 337	11,25 millions	510
7. El Salvador	31 686	6,44 millions	492
8. Guam	797	170 000	469
9. Thaïlande	311 036	67,45 millions	461
10. Belize	1 545	344 000	449
11. Russie	642 470	144,4 millions	445
12. Rwanda	54 279	12,5 millions	434
13. Îles Vierges britanniques	119	28 000	425
14. Grenade	424	106 500	398
15. Panama	15 508	3,96 millions	392
16. Samoa américaines	214	56 000	382
17. Saint-Vincent-et-Grenadines	412	109 000	378
18. Îles Cayman	205	54 600	375
19. Antigua-et-Barbuda	343	92 000	373
20. Bahamas	1 396	385 000	363

* Les chiffres de la population carcérale totale et la population nationale estimée sont issus des données de novembre 2015. Voir A. Coyle *et al.*, *op.cit.* note 2.

L'un des principaux points communs aux États dans lesquels la proportion de personnes en détention provisoire est la plus élevée, est qu'ils ont été récemment confrontés à une guerre et à un conflit, notamment la Libye, où les données à disposition permettent de supposer que près de 90 % des prisonniers sont en détention provisoire. Le Libéria et la République démocratique du Congo présentent des taux exceptionnellement élevés de prisonniers en détention provisoire. La pauvreté et de grandes inégalités, souvent associées à des systèmes judiciaires débordés et en manque de moyens, sont d'autres dénominateurs communs aux pays qui présentent des taux élevés de détention provisoire : on peut citer par exemple le Paraguay, Haïti, le Bénin et le Bangladesh, qui présentent tous des pourcentages supérieurs à 70 %. En Inde, où 68 % des prisonniers sont en détention provisoire, les *Dalits*, les *Adivasis* et les musulmans sont surreprésentés⁸.

Nombreux sont les pays où les prisonniers en détention provisoire représentent une part importante de la population carcérale totale. Parmi les régions qui présentent des chiffres particulièrement élevés en termes de détention provisoire figurent l'Afrique centrale (60 %), l'Afrique de l'Ouest (56 %) et l'Asie du Sud (55 %). Ces chiffres sont aussi élevés dans les Caraïbes, en Amérique du Sud, en Amérique centrale et en Asie occidentale, où la détention provisoire représente entre 40 et 50 %. En revanche, en Asie centrale, en Asie du sud-est, en Europe septentrionale, en Europe du Nord, en Europe/Asie et en Europe centrale et orientale, moins d'un prisonnier sur cinq est en détention provisoire. La médiane mondiale est de 27 %.

Il est malheureusement rare que les données relatives à la durée de la détention provisoire soient collectées ou publiées de manière un tant soit peu systématique. Les travaux de recherche montrent que les personnes en détention provisoire sont généralement incarcérées pour une durée excessive (souvent bien au-delà de la peine qu'elles auraient dû purger si elles avaient été condamnées). En Inde, on estime que le pourcentage de prisonniers ayant passé plus de trois ans en détention provisoire a doublé depuis 2000⁹. Au Nigéria (où près de 70 % des prisonniers sont en attente de jugement), la moitié des détenus qui étaient en attente de jugement en 2010 avaient déjà passé entre 5 et 17 ans derrière les barreaux et jusqu'à 20 ans pour certains d'entre eux.

Femmes en prison

La base de données World Prison Brief contient des informations sur les femmes emprisonnées dans tous les pays pour lesquels elle dispose de chiffres sur la population carcérale nationale, à l'exception de Cuba et de l'Ouzbékistan. Le nombre total de femmes en prison est aujourd'hui d'environ 700 000, ce qui signifie que les femmes représentent moins de 7 % de la population carcérale mondiale. Ce pourcentage a augmenté entre 2000 et 2015, pour passer de 5,4 % à 6,8 %.

8 Amnesty International, *Amnesty International Rapport 2015/16 : La situation des droits humains dans le monde*, Londres, 2016, p. 224.

9 Indian National Crime Records Bureau, *Prison Statistics India 2000* et *Prison Statistics India 2015*, New Delhi, 2002 et 2016.

Ce sont majoritairement des pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est qui comptent le nombre le plus élevé de femmes en prison. Hong Kong arrive en tête de la liste, avec un chiffre proche des 21 %. Arrivent ensuite, le Qatar (15 %), le Koweït (14 %) et les Émirats arabes unis (11 %). Ceci s'explique en partie par des politiques répressives très sévères pour des infractions à la législation sur les stupéfiants et ce sont en particulier les femmes qui subissent les effets démesurés des lourdes peines qui sont prononcées pour de petits délits de trafic de drogue¹⁰.

Tendances

Entre 2000 et 2015, la population carcérale mondiale a augmenté de près de 20 %, soit un peu plus rapidement que la croissance démographique globale au cours de la même période, estimée à 18 %. L'Europe est l'unique continent qui a vu sa population carcérale totale baisser durant cette période (bien que le pourcentage de femmes détenues ait augmenté en Europe). La population mondiale de femmes en prison a augmenté de 50 % sur cette période, contre 18 % pour les hommes¹¹.

Les tendances au cours de ces quinze années varient considérablement d'un continent à l'autre mais aussi à l'intérieur des continents. Quelques-unes des principales tendances observées sont examinées ci-après.

Afrique

Depuis 2000, la population carcérale totale a augmenté de 15 % en Afrique, alors que la population totale du continent s'est accrue de 44 % sur la même période. Si le taux médian de population pénitentiaire en Afrique est le plus faible de tous les continents (77), la situation varie considérablement d'une région à l'autre. Le taux médian est ainsi de 52 en Afrique de l'Ouest, mais de 188 en Afrique australe. La situation globale du continent est complexifiée en raison des poursuites engagées au Rwanda suite au génocide, qui ont entraîné un pic du nombre de détenus, 145 000 en 1998, portant le taux de population carcérale à 1 947. Bien que le Rwanda ait adopté des mesures pour réduire le nombre de prisonniers, son taux de population carcérale est toujours au deuxième rang du continent (434), après le petit archipel des Seychelles. Parmi les pays qui ont réduit leur population carcérale, il convient de mentionner le Botswana qui a adopté des mesures alternatives à la prison afin de répondre à une surpopulation carcérale importante. Le taux de la population carcérale au Botswana est ainsi passé de 325 en 2008 à 190 en 2015, soit le niveau le plus bas enregistré dans le pays depuis trente ans.

10 Selon de nombreux spécialistes, la sévérité croissante des sanctions pour infractions liées aux stupéfiants et en particulier pour des infractions mineures, est l'un des facteurs importants d'emprisonnement des femmes. Voir Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), *Manuel sur les femmes et l'emprisonnement*, 2^e éd., Vienne, 2014 ; Penal reform International, *Penal Reform International 1989-2014: 25 Years of Promoting Fair and Effective Criminal Justice Worldwide*, Londres, 2015.

11 R. Walmsley, *op. cit.* note 6, p. 15.

Amériques

Les Amériques comptent 3,8 millions de personnes en prison, c'est-à-dire près de 40 % de la population carcérale mondiale, alors qu'elles ne représentent que 14 % de la population du monde. Depuis 2000, le nombre de personnes incarcérées a fortement augmenté dans l'ensemble des Amériques et de manière considérable en Amérique du Sud.

Les États-Unis demeurent l'exemple le plus symptomatique du recours excessif à la prison sur le continent : avec 4,3 % de la population mondiale, le pays représente 21 % des prisonniers du monde. Cette tendance à la hausse a débuté dans les années 1970, puis s'est accentuée dans les années 1980 et au début des années 1990. La croissance s'est ensuite ralentie jusqu'en 2008, année où la population carcérale a atteint son point culminant, avec plus de 2,3 millions de détenus. Depuis, les chiffres ont baissé chaque année, au vu des éléments apportant la preuve manifeste des effets néfastes de l'incarcération de masse et de son impact excessif sur la population noire des États-Unis. Au 31 décembre 2014, 6% des hommes noirs entre 30 et 39 ans étaient incarcérés (soit un sur dix-sept), contre 2 % des Hispaniques et 1 % des hommes blancs sur la même tranche d'âge. La croissance des taux d'incarcération s'explique par la sévérité croissante des peines sur la même période, conduisant à un recours de plus en plus fréquent à l'incarcération, à l'allongement des peines de prison, notamment pour les infractions liées aux stupéfiants, à des peines minimales obligatoires et à la réduction des possibilités de libération conditionnelle. Des mesures en vue d'adopter des réformes ont été prises au cours des quinze dernières années, en partie pour des raisons budgétaires. Elles visent à assouplir les peines de prison incompressibles et à développer des alternatives à la prison, comme des travaux d'intérêt général. Les baisses récentes du taux de la population carcérale aux États-Unis correspondent à un déclin massif du nombre de prisonniers dans les États fortement peuplés de New York (depuis 1999), de la Californie (depuis 2006) et du Texas (depuis 2010).

La population carcérale totale des pays d'Amérique centrale a augmenté de plus de 80 % depuis 2000, avec, au premier rang, le Salvador, qui se classe aujourd'hui au septième rang mondial selon cet indicateur. Le pays connaît un taux d'homicide très élevé et des conflits violents entre gangs rivaux. Les auteurs reviendront plus avant sur ce pays.

En Amérique du Sud, c'est le Brésil qui contribue le plus à l'augmentation de la population carcérale dans la région. Avec plus de 600 000 personnes incarcérées (contre 230 000 en 2000), le Brésil se situe au quatrième rang de la population carcérale au monde. Son taux de population carcérale a plus que doublé, principalement du fait du durcissement des lois relatives à la répression du trafic de stupéfiants. Le nombre de personnes incarcérées pour trafic de drogue a été multiplié par quatre entre 2005 et 2013 et on estime qu'elles représentent environ 25 % des détenus du pays¹². Les systèmes judiciaire et pénitentiaire brésiliens soulèvent diverses problématiques (mais qui sont loin d'être propres au Brésil) : discrimination raciale chez

12 « Brazil's Supreme Court to Discuss Drug Decriminalization », *Telesur*, 19 juin 2015.

les personnes poursuivies et condamnées, surpopulation carcérale et insuffisances des procédures judiciaires¹³.

Asie

Avec quelque 3,9 millions de prisonniers sur l'ensemble du continent, l'Asie se situe au même niveau que les Amériques, mais avec une population totale plus de quatre fois plus élevée. Le taux médian de la population carcérale des pays d'Asie est donc plus faible (121). Le pourcentage élevé de femmes en prison est l'un des traits marquants.

La tendance est à la hausse dans la plupart des pays d'Asie depuis les années 1980. Plus particulièrement, avec près de 290 000 prisonniers, la Thaïlande figure en sixième position dans le classement mondial de la population carcérale, avec un taux de 428 et au dixième rang pour ce qui est du taux d'incarcération. Là encore, ce sont des politiques très répressives de lutte contre la drogue qui expliquent ces chiffres, notamment les peines extrêmement longues pour les infractions les plus graves. L'une des conséquences réside dans la proportion élevée de femmes dans les prisons thaïlandaises (13,6 %), 85 % des femmes étant détenues pour des infractions liées à la drogue¹⁴. La Thaïlande a récemment cherché à réduire sa population carcérale en limitant le nombre de personnes placées en détention provisoire, en accordant des grâces royales et en multipliant les solutions alternatives à la prison.

L'Inde est le pays d'Asie qui présente le taux de population carcérale le plus faible ; il est resté relativement stable, passant de 21 en 1993 à 33 en 2015. Le pays compte toujours près de 420 000 prisonniers, mais la majorité, comme nous l'avons indiqué plus haut, est en détention provisoire.

Europe

L'Europe compte 15 % des prisonniers au monde et 12 % de la population mondiale. C'est le seul continent où la population carcérale totale a baissé depuis 2000, avec la plus forte réduction en Russie. Des réformes dans le domaine de la justice pénale ont été instaurées dans les années 1990 pour limiter le recours à l'emprisonnement et encourager des mesures alternatives. Le taux de population carcérale de la Russie demeure toutefois élevé (436). La Finlande a elle aussi réduit de manière notable sa population carcérale (après avoir culminé à 187 dans les années 1950, le taux n'y est plus que de 55 aujourd'hui). Cette évolution est le résultat de réformes conçues pour encourager les travaux d'intérêt général, les condamnations avec sursis et réduire les peines d'emprisonnement.

En Turquie, l'évolution du système judiciaire vers une politique de plus en plus répressive a inversé la courbe depuis 2000 et le taux de population carcérale a triplé. En Angleterre et au Pays de Galles, la population carcérale totale a presque doublé de 1993 à 2012, passant de moins de 45 000 personnes à près de 87 000, avec

13 Département d'État des États-Unis, *Country Reports on Human Rights Practices for 2016: Brazil*, Washington, DC, 2017. Le recours excessif à l'emprisonnement au Brésil et plus généralement en Amérique latine est abordé dans l'article de Paul Hathazy et Markus-Michael Müller, dans la version anglaise de ce numéro de la *Revue*.

14 Penal Reform International, *op. cit.* note 10.

un taux de population carcérale en croissance constante, jusqu'à atteindre le très haut chiffre de 153, ce qui s'explique en grande partie par le nombre accru de délinquants condamnés à des peines d'emprisonnement immédiates, par des peines de plus en plus longues et par un recours limité à la libération conditionnelle. Plusieurs États européens ont fortement réduit le nombre de personnes en détention provisoire depuis les années 1990, notamment par un recours accru au bracelet électronique, à la mise en liberté sous caution et par d'autres moyens. Ces mesures ont contribué à la baisse générale des taux de population carcérale en Europe.

Océanie

L'Océanie compte environ 55 000 prisonniers, soit 0,5 % de la population carcérale mondiale, dont les deux tiers en Australie. Toutefois, le taux médian de la population carcérale en Océanie reste élevé (155). En Australie, ce taux a connu une hausse rapide depuis 2000 et ce, en grande partie en raison de mesures répressives « anti-criminalité », assorties de peines non compressives, de lois dites « des trois coups », de peines plus longues, de conditions de mise en liberté sous caution plus sévères et d'un accès plus limité à la libération conditionnelle. Les Aborigènes et les indigènes du détroit de Torrès représentent plus du quart des personnes en prison, alors qu'ils ne constituent que 2 % de la population totale¹⁵. On observe une situation similaire en Nouvelle-Zélande, où les groupes ethniques maoris représentent près de 51 % de la population carcérale, et les peuples du Pacifique 11,3 %.

Défis actuels et futurs

Après avoir présenté les données relatives à l'évolution du recours à l'emprisonnement dans le monde depuis l'an 2000, les auteurs vont maintenant analyser quelques-uns des défis les plus préoccupants. Certains d'entre eux ne sont pas nouveaux et concernent de nombreux prisonniers, notamment la surpopulation carcérale, les conditions de vie déplorables ainsi que les risques sanitaires qui en résultent, tandis que d'autres questions sont plus récentes et n'affectent que certaines catégories de prisonniers. La surreprésentation de ressortissants étrangers et d'autres groupes minoritaires au sein de la population carcérale, savoir comment gérer les prisonniers à haut-risque ou encore la nécessité de lutter contre la propagation de l'extrémisme violent dans les prisons, en sont quelques exemples.

Nous examinerons ici principalement le problème de la surpopulation carcérale, dont les conséquences sont illustrées par une étude de cas décrivant les conditions de vie dans une prison salvadorienne visitée par l'un des auteurs du présent article en 2016. La surpopulation demeure un problème majeur qui entache le traitement des détenus dans de nombreux pays, puisque 116 d'entre eux ont des taux d'occupation des prisons supérieurs à 100 %. Parmi les cas particulièrement préoccupants figurent Haïti, avec un taux qui dépasse les 400 %, les Philippines et le Salvador, avec plus de 300 %.

15 Australian Bureau of Statistics, *Prisoners in Australia, 2015*, Canberra, 2015.

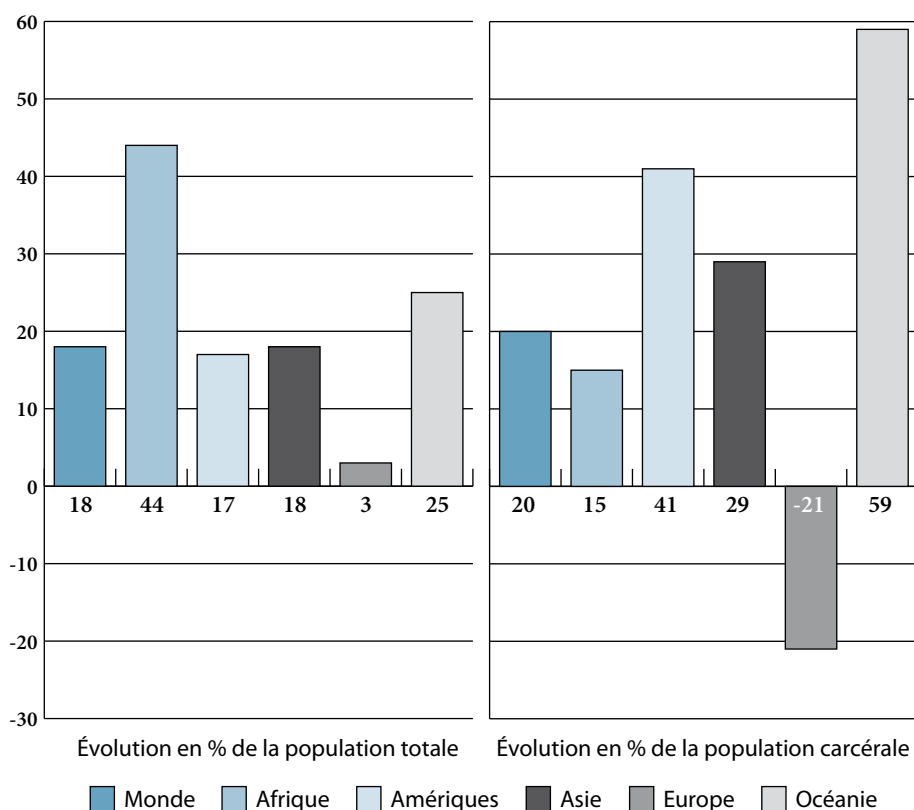


Tableau 1. Évolution en pourcentage de la population totale et de la population carcérale entre 2000 et 2015, pour le monde entier et par continent. Source : A. Coyle *et al.*, *op. cit.* note 2.

Taux d'occupation et surpopulation

La plupart des administrations nationales publient des informations sur la capacité d'accueil officielle de leur système pénitentiaire, même si, dans bien des cas, les chiffres fournis sont difficiles à vérifier de manière indépendante. Dans certains pays, il est coutume de placer les prisonniers dans des cellules individuelles et la capacité annoncée est donc fondée sur le nombre de cellules disponibles. Dans d'autres pays, chaque cellule accueille un certain nombre de prisonniers et c'est l'administration pénitentiaire qui fixe ce qu'elle considère comme un nombre d'occupants approprié, en prenant en considération divers facteurs, comme le nombre d'espaces de couchage qui peuvent être fournis dans l'espace disponible. Les situations peuvent varier, de deux personnes partageant une cellule à des cas dans lesquels une centaine ou davantage de prisonniers cohabitent dans de vastes dortoirs.

Il est important de souligner, aux fins du présent article, que si les chiffres officiels sur l'occupation des prisons peuvent donner quelques indications sur la surpopulation d'un établissement, ils ne permettent pas, dans la plupart des cas, de

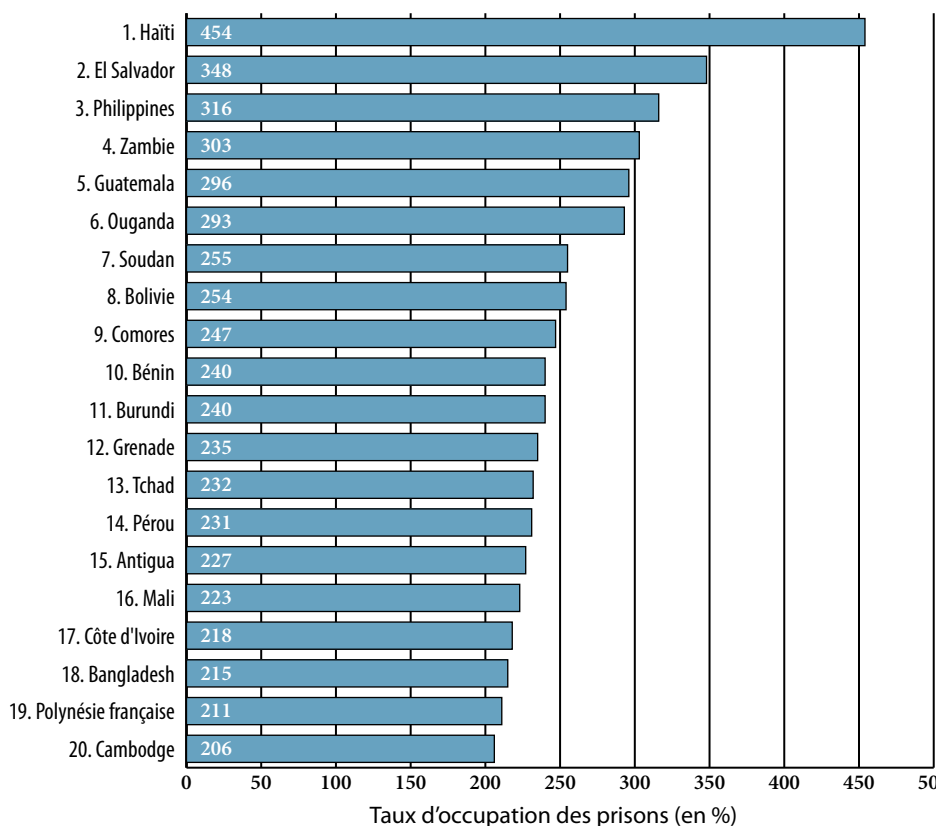


Tableau 2. Les pays présentant les taux d'occupation des prisons les plus élevés. Source : chiffres tirés de World Prison Brief, « Highest to Lowest—Occupancy Level (Based on Official Capacity) », disponible sur : http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All-tabletop (données disponibles au moment de l'écriture de cet article ; pour un tableau au 31.05.18, voir : http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=17&=Apply).

la mesurer de manière indiscutable. Il est probable qu'une prison qui détient plus de prisonniers que sa capacité annoncée, soit surpeuplée. Le World Prison Brief donne les taux d'occupation des systèmes pénitentiaires nationaux. Un système pénitentiaire peut présenter un taux d'occupation global inférieur à 100 %, tout en ayant des prisons dont la capacité d'accueil est dépassée et dont certaines sont sérieusement surpeuplées. Inversement, un système pénitentiaire dont le taux de capacité globale est dépassé peut inclure des établissements où la capacité maximale n'est pas atteinte.

La plupart du temps, la capacité d'accueil de chaque système pénitentiaire est définie selon des critères fixés par le pays concerné ; dans bien des cas, ceci ne dépend pas de l'espace vital disponible pour chaque prisonnier. Il n'y a aucune norme minimale agréée au niveau international en ce qui concerne la surface matérielle dont chaque prisonnier devrait disposer, même si, au cours des dernières années, plusieurs

organismes internationaux ont indiqué qu'un espace vital minimum devrait être prévu pour chaque détenu. Ainsi, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe a publié des normes sur « l'espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires¹⁶ » : 6 mètres carrés pour une cellule individuelle et 4 mètres carrés par détenu dans une cellule collective. Le CICR a recommandé que les prisons offrent 5,4 mètres carrés par personne dans les cellules individuelles et 3,4 mètres carrés par détenu dans les cellules collectives ou les dortoirs, y compris en cas d'utilisation de lits superposés¹⁷.

Compte tenu de ces variations, on peut raisonnablement conclure, de manière générale, qu'il est probable qu'il y ait surpopulation dans tout système pénitentiaire qui présente un taux d'occupation supérieur à 100 % et que, plus ce taux est élevé, plus le taux de surpopulation est important. Selon les données du World Prison Brief¹⁸, 116 pays ont des taux d'occupation des prisons de plus de 100 %. C'est en Haïti que l'on trouve le taux de surpopulation le plus élevé du monde, avec 454 %, suivi par le Salvador avec 348 %, les Philippines avec 316 % et la Zambie avec 303 %. Dix-huit autres pays ont des taux supérieurs à 200 % et 97 pays supplémentaires un taux qui dépasse 100 %¹⁹.

Les conséquences de la surpopulation carcérale : une étude de cas

Les prisons du Salvador fournissent un exemple de ce que peut représenter la surpopulation en pratique. Le Salvador a été pris en exemple parce que, comme indiqué ci-dessus, à l'heure actuelle, le pays a le deuxième taux d'occupation des prisons le plus élevé au monde et cette étude de cas en met clairement en exergue les conséquences honteuses. L'un des auteurs du présent article s'est rendu au Salvador en 1999, puis à nouveau en 2016 et a ainsi pu observer directement certaines des conséquences de la surpopulation et du manque de moyens dans les prisons du pays.

En 1999, le pays comptait 7 500 prisonniers. À la fin du mois de janvier 2017, selon la Direction générale des prisons, ils étaient plus de 37 000, c'est-à-dire presque cinq fois plus nombreux²⁰. Ni les moyens financiers, ni les ressources en personnel, ni les locaux disponibles dans le système pénitentiaire n'avaient bénéficié d'une telle croissance en parallèle.

Du fait de cette surpopulation, un nombre important de prisonniers sont logés dans de très grands bâtiments, de type industriel, dotés d'équipements sommaires. Les lits sont rares et de nombreux prisonniers dorment sur un couchage rudimentaire à même le sol. Les poutres et le haut des clôtures servent d'attache à

16 Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : Normes du CPT*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2015, p. 1.

17 CICR, *Eau, assainissement, hygiène et habitat dans les prisons — Guide complémentaire*, Genève, 2012, p. 39-40.

18 World Prison Brief, « Highest to Lowest – Occupancy Level (Based on Official Capacity) », disponible sur : http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/occupancy-level?field_region_taxonomy_tid=All.

19 *Ibid.*

20 Chiffres tirés de : http://www.dgcp.gob.sv/wp-content/uploads/2019/05/Estadistica_General_30-01-2017.pdf.

des hamacs de fortune. La présence du personnel dans les quartiers de logement est réduite au minimum, ce qui fait que les chefs de bande, au sein de chaque unité, exercent leur propre pouvoir sur les autres prisonniers²¹. Les prisonniers doivent payer pour tous leurs besoins essentiels, notamment pour accéder à un espace pour dormir.

Depuis deux ans, le gouvernement a imposé des mesures dites « d'exception » dans les prisons, qui s'inscrivent dans la politique officielle de la « main lourde » (*mano dura*) destinée à combattre l'influence des membres de gangs organisés, tant à l'intérieur des prisons que dans la société civile²². Ces mesures prévoient la détention de certains prisonniers dans des conditions particulièrement répressives. Dans un établissement visité par l'auteur en 2016, l'un des quartiers comprenait une série de petites cellules à peine éclairées par la lumière du jour passant à travers les portes grillagées donnant sur le couloir. Chaque cellule contenait jusqu'à 20 prisonniers, obligés de se tenir debout ou accroupis pendant la majeure partie de la journée par manque d'espace. Des morceaux de tissu et des cordes pendaient au plafond pour former des hamacs de fortune. À en croire les prisonniers, ils n'étaient autorisés à quitter les cellules pendant une brève période qu'une fois par semaine ou par quinzaine, pour marcher dans une minuscule cour adjacente aux quartiers de logement. Aucune visite n'était autorisée.

Les conditions dans ces cellules rappelaient celles décrites par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture lors de sa première visite dans les prisons russes en 1994 ; il avait alors expliqué qu'il lui faudrait « les dons poétiques d'un Dante ou les dons artistiques d'un Bosch pour décrire comme il convient les conditions infernales qu'il a trouvées dans ces dortoirs²³ ». De telles conditions comportent de graves dangers, notamment pour la santé des prisonniers et l'un des risques les plus importants est la transmission inéluctable de maladies infectieuses. On ne saurait donc s'étonner des indications faisant état d'une augmentation spectaculaire de la prévalence de la tuberculose dans les prisons salvadoriennes²⁴. Or, les maladies infectieuses n'ont cure des murs d'enceinte des prisons et si cette épidémie n'est

21 Voir Sonja Wolf, « Central American Street Gangs: Their Role in Communities and Prisons », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 96, avril 2014 ; Chris Van der Borgh et Wim Savenije, « De-securitising and Re-securitising Gang Policies: The Funes Government and Gangs in El Salvador », *Journal of Latin American Studies*, vol. 47, n° 1, 2015.

22 Voir, par exemple, <https://www.lawg.org/el-salvadors-security-strategy-in-2016-change-or-more-mano-dura/>.

23 Conseil économique et social, *Question des droits de l'homme de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, en particulier : torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : Rapport soumis par le Rapporteur spécial*, doc. Nations Unies E/CN.4/1995/34/Add. 1, 12 janvier 1995.

24 Gilberto Ayala, Julio Garay, Miguel Aragon, Tom Decroo et Rony Zachariah, « Trends in Tuberculosis Notification and Treatment Outcomes in Prisons: A Country-Wide Assessment in El Salvador from 2009–2014 », *Pan American Journal of Public Health*, vol. 39, n° 1, 2016 ; ministère de la Santé, *Situación epidemiológica de la tuberculosis en El Salvador*, 2015, disponible sur : http://www.salud.gob.sv/archivos/pdf/TUBERCULOSIS_DOC/Vigilancia_epidemiologica/Situacion_epidemiologica_de_la_tuberculosis_en_el_salvador_2015.pdf ; ministère de la Santé, *Plan estratégico nacional multisectorial para el control de la tuberculosis en El Salvador*, 2016–2020, avril 2015, disponible sur : http://www.salud.gob.sv/archivos/pdf/TUBERCULOSIS_DOC/Planes_Estrategicos/plan_estrategico_nacional_multisectorial_para_control_de_la_tb_en_el_salvador_2016_2020.pdf.

pas rapidement jugulée, elle représentera un danger réel pour la santé publique à l'extérieur des prisons, comme ce fut le cas pour un certain nombre d'établissements pénitentiaires dans les pays de l'ex-Union soviétique dans les années 1990.

Les conditions choquantes constatées dans les prisons salvadoriennes n'ont rien d'exceptionnel. On trouve des situations comparables en Amérique latine dans les prisons du Brésil²⁵, du Venezuela²⁶ et du Honduras²⁷. En Afrique, des conditions de détention inhumaines ont cours dans des pays comme l'Afrique du Sud²⁸, le Nigéria²⁹ et le Malawi³⁰. En Asie, les prisons de plusieurs pays ont fait l'objet de très vives critiques. Par comparaison, les conditions dans les prisons européennes sont généralement moins extrêmes, mais il n'y a pas pour autant de quoi se féliciter, comme le montre la lecture, même sommaire, des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs aux violations de la Convention européenne des droits de l'homme dans les prisons des 47 États membres du Conseil de l'Europe³¹. L'inspecteur en chef des prisons en Angleterre et au Pays de Galles, interrogé par une commission parlementaire britannique en janvier 2017, s'est vu poser la question : « quels sont les problèmes constatés dans nos prisons ? ». Sa réponse fut tranchante : « fondamentalement, la sécurité n'y est pas assurée ; les drogues y sont omniprésentes ; la population carcérale est vieillissante ; les locaux sont terriblement délabrés ; enfin, nos prisons hébergent beaucoup trop de personnes qui souffrent de problèmes de santé mentale [traduction CICR]³² ».

Autres défis cruciaux et actuels

S'agissant de la manière dont de nombreux pays recourent aujourd'hui à l'emprisonnement, un certain nombre de questions sont devenues particulièrement graves ces dernières années.

Race et ethnicité

Dans presque tous les pays du monde, les groupes minoritaires sont surreprésentés au sein de la population carcérale. L'appartenance raciale et ethnique en est un exemple criant. La situation de l'Australie l'illustre particulièrement bien : les Aborigènes et

25 Voir, par exemple, https://www.huffingtonpost.co.uk/entry/brazil-prison-riots-jair-bolsonaro_us_5d405762e4b0d24cde065093.

26 Voir, par exemple, <http://www.mirror.co.uk/news/world-news/prisoners-left-die-concentration-camp-9016760>.

27 Voir, par exemple, <https://www.insightcrime.org/news/analysis/honduras-prisons-put-inmates-at-risk-fuel-gang-violence-oas/>.

28 Voir, par exemple, <http://www.iol.co.za/capetimes/pollsmoor-prison-conditions-declared-unconstitutional-2095712>.

29 Voir, par exemple, <http://allafrica.com/stories/201609010902.html>.

30 Voir, par exemple, <https://www.news24.com/Africa/News/hunger-reduces-prisoners-to-living-skeletons-in-malawi-20160912>.

31 Disponible sur : https://hudoc.echr.coe.int/fre#{{documentcollectionid2}}:{{«GRANDCHAMBER»}}:{{C_HAMBER}}.

32 House of Commons Justice Committee, « Oral Evidence: Prison Reform », HC 548, 31 janvier 2017, disponible sur : <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/justice-committee/prison-reform/oral/46581.html>.

les indigènes du détroit de Torrès représentent 27 % de la population carcérale, alors qu'ils ne constituent que 2 % de la population adulte totale³³. Ce taux varie d'un État à l'autre : elle est de 8 % dans le Victoria, mais de 84 % dans le Territoire du Nord³⁴. En Nouvelle-Zélande, 15 % de la population est considérée comme appartenant aux groupes ethniques maoris, alors que ces personnes représentent près de 51 % de la population carcérale, auxquels s'ajoutent les prisonniers qui appartiennent aux peuples du Pacifique (11,3 % de la population carcérale)³⁵. On trouve une surreprésentation du même ordre au Canada, où les autochtones, qui représentent 3 % de la population canadienne d'âge adulte, constituent 24 % des admissions aux services correctionnels provinciaux et territoriaux et 20 % des admissions dans les services correctionnels fédéraux après condamnation³⁶.

On peut constater des disparités semblables aux États-Unis. Le taux global d'incarcération dans le pays s'élève à 698 pour 100 000 habitants ; toutefois, ce chiffre recouvre des discriminations raciales considérables. Le taux d'emprisonnement des hommes blancs est de 465 pour 100 000 tandis que celui des hommes noirs s'élève à 2 724 et celui des hommes hispaniques à 1 090 pour 100 000. En outre, les chiffres officiels montrent que les femmes noires courent un risque bien plus important d'être emprisonnées que les femmes blanches³⁷. Au total, 13 % de la population nationale est d'origine afro-américaine, alors que 37 % de la population carcérale de sexe masculin appartient à ce groupe ethnique. Un phénomène similaire peut être observé en Angleterre et au Pays de Galles, où les personnes noires, asiatiques et membres d'autres minorités ethniques constituent 14 % de la population nationale, mais plus du quart des prisonniers. En 2010, la Commission britannique pour l'égalité et les droits de l'homme signalait que la surreprésentation des personnes noires en prison était plus marquée au Royaume-Uni qu'aux États-Unis³⁸.

La place nous manque pour analyser ici dans le détail les raisons de ces disparités frappantes, mais il est important de relever que les réponses ne sont pas seulement à chercher au sein des systèmes de justice pénale. Ces écarts illustrent plutôt une réalité plus vaste, à savoir que dans bien des pays, les prisons sont essentiellement peuplées par des hommes et des femmes qui vivent en marge de la société, d'un point de vue social, économique, culturel et, en l'occurrence, racial et ethnique.

33 Bureau australien de la statistique, *op. cit.* note 16.

34 *Ibid.*

35 Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, « Statement at the Conclusion of Its Visit to New Zealand (24 mars –7 avril 2014) », par le groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire, disponible sur : <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14563&LangID=E>.

36 Statistique Canada, « Statistiques sur les services correctionnels pour adultes au Canada, 2013-2014 », disponible sur : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2015001/article/14163-fra.htm>.

37 Département de la justice des États-Unis, « Prisoners in 2014 », disponible sur : <http://www.bjs.gov/content/pub/pdf/p14.pdf>.

38 Equality and Human Rights Commission, *How Fair is Britain? Equality, Human Rights and Good Relations in 2010*, Londres, 2010.

Les ressortissants étrangers

On ne saurait s'étonner du fait que la mondialisation et l'augmentation de la mobilité internationale des individus se retrouvent dans la composition de la population carcérale ; nombreux sont ainsi les pays qui comptent une part importante de prisonniers étrangers. Les données du World Prison Brief montrent que les ressortissants étrangers représentent actuellement plus de 10 % de la population des prisons dans 63 pays, dont 29 d'entre elles sont situées dans la région Europe entendue au sens large³⁹. L'expression « ressortissant étranger » recouvre un large éventail de situations. Il peut s'agir de personnes qui ont quitté leur pays d'origine et ont ensuite été condamnées et emprisonnées dans un autre pays, mais l'expression peut aussi désigner des personnes qui ont un lien ancien avec le pays dans lequel elles sont emprisonnées, ou qui en sont même des résidents permanents, sans en avoir obtenu la nationalité. L'expression peut aussi s'appliquer à des personnes emprisonnées pour des motifs liés à l'immigration ou à d'autres raisons relevant plus du droit civil que du droit pénal.

Des dispositions spécifiques peuvent devoir être prises pour les prisonniers ressortissants étrangers, dans une série de domaines. En termes de protection juridique, ils peuvent avoir le droit de contacter les représentants diplomatiques de leur pays d'origine, comme le prévoit la Convention de Vienne sur les relations consulaires⁴⁰. S'ils ne parlent pas ou ne comprennent pas la langue du pays dans lequel ils sont détenus, ils peuvent avoir besoin de l'assistance d'interprètes, tout comme l'administration pénitentiaire. Si leur famille est restée dans le pays dont ils sont ressortissants, il se peut que des dispositions particulières doivent être mises en place pour leur permettre de rester en contact avec leurs proches.

Dans plusieurs pays, ce problème peut se présenter d'une autre manière : ainsi, en Amérique centrale, il arrive que des prisonniers n'aient jamais vécu dans le pays dont ils ont la nationalité, mais aient été élevés, voire aient vu le jour, dans un autre pays, comme les États-Unis par exemple. Après avoir été emprisonnés dans ce deuxième pays, ils sont ensuite transférés dans le pays dont ils sont ressortissants, alors qu'ils n'ont, en réalité et pour ainsi dire, aucun lien social ni familial avec ce pays.

L'extrémisme violent

Ces vingt dernières années, le risque de propagation de l'extrémisme violent dans les prisons est devenu un vrai sujet de préoccupation dans de nombreux pays. Ces dernières années, l'attention, surtout en Europe, s'est focalisée sur ce que l'on appelle l'extrémisme islamiste. Dans d'autres pays, c'est l'extrémisme d'extrême droite qui suscite des préoccupations, tandis qu'ailleurs ce sont les prisonniers dont les opinions politiques s'opposent aux autorités. Pendant des siècles, les prisons ont été utilisées pour détenir des personnes condamnées pour un comportement extrémiste violent

39 World Prison Brief, « Highest to Lowest – Foreign Prisoners (Percentage of Prison Population) », disponible sur : http://www.prisonstudies.org/highest-to-lowest/foreign-prisoners?field_region_taxonomy_tid=All.

40 Convention de Vienne sur les relations consulaires, Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 596, p. 261, 24 avril 1963 (entrée en vigueur le 19 mars 1967), article 36.

fondé sur des opinions politiques ou des convictions religieuses et les administrations pénitentiaires ont géré la détention de ces personnes de diverses manières. Certaines des mesures gouvernementales prises à l'encontre des prisonniers extrémistes violents ont elles-mêmes enfreint le droit international et la législation nationale.

Certains pays préfèrent parler d'« extrémisme violent » plutôt que de « radicalisation », car ce dernier terme peut faire l'objet de différentes interprétations. Un extrémiste violent est une personne associée à un groupe qui diffuse des opinions radicales et qui justifie le recours à la violence ou à un comportement illégal par la nécessité d'atteindre ses objectifs. Il s'agit là d'une définition générale qui doit être affinée. Au sommet de cette catégorie, il est probable qu'il y ait un petit nombre de stratèges et d'organiseurs, y compris ceux qui ont pour ambition de radicaliser d'autres prisonniers. À l'échelon immédiatement inférieur, on trouvera les personnes qui facilitent les activités d'autres extrémistes, qui peuvent fournir de l'argent ou avoir accès à des moyens financiers, ou qui sont des partisans dévoués. Le troisième échelon regroupe les partisans au sein de la population carcérale au sens large, qui peuvent être des personnes moins engagées. On trouve ensuite les personnes qui évoluent en marge du groupe, mais qui sont disposées à se laisser attirer en son sein. Enfin, on trouve aussi des personnes qui sont vulnérables, pour des raisons psychologiques ou pour d'autres raisons personnelles et qui peuvent chercher des contacts humains au sein du groupe. La distinction entre ces différentes catégories doit être bien comprise et des stratégies différentes doivent être mises au point pour chacune d'entre elles. Il est important d'éviter de considérer toutes ces catégories de la même manière et de ne pas les traiter comme un tout homogène.

Une jurisprudence importante a maintenant été élaborée, ainsi que toute une série de rapports d'organismes internationaux d'inspection et d'études universitaires rigoureuses sur la manière dont les États et d'autres organes officiels peuvent faire face à l'extrémisme violent en prison de manière efficace et humaine⁴¹.

Le recours croissant à la prison de très haute sécurité pour certaines catégories de personnes

Quelques prisonniers peuvent se révéler si dangereux et perturbateurs qu'ils doivent être maintenus à l'écart des autres, même dans des prisons de haute sécurité. La prise en charge et l'encadrement de ces prisonniers doivent être conçus avec soin, de manière à respecter les principes généraux de la bonne administration des prisons. L'isolement cellulaire ne devrait être imposé qu'en dernier ressort et uniquement dans des cas extrêmes. Si cette mesure est jugée nécessaire, on ne devrait y recourir que pour de brèves périodes et elle devrait respecter les lignes établies et obéir à de strictes garanties⁴². Sur le plan international, un consensus est en train d'émerger sur le fait

41 Voir, par exemple, ONUDC, *Manuel sur la gestion des détenus extrémistes violents et la prévention de la radicalisation violente en milieu carcéral*, New York, 2017 ; International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, *Prisons and Terrorism: Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries*, Londres, 2010 ; Tinka Veldhuis, *Prisoner Radicalization and Terrorism Detention Policy: Institutionalized Fear or Evidence-Based Policy-Making?*, Routledge, Londres, 2016.

42 Sharon Shalev, *A Sourcebook on Solitary Confinement*, London School of Economics and Political Science, Londres, 2008, disponible sur : http://solitaryconfinement.org/uploads/sourcebook_web.pdf.

que l'isolement cellulaire ne devrait pas durer plus de quinze jours⁴³. En principe, il existe des alternatives pour encadrer les détenus, même les plus dangereux.

En règle générale, l'emprisonnement de haute sécurité ne devrait être décidé que lorsque le comportement d'un prisonnier est tel qu'un régime moins restrictif serait inapproprié et menacerait directement la sûreté et la sécurité. Ces mesures restrictives devraient être appliquées pendant une période réduite au strict minimum et soumises à une révision régulière.

Dans des prisons bien administrées, l'équilibre entre les impératifs de sécurité, de contrôle et de justice sera préservé. L'idée selon laquelle le traitement humain et équitable des détenus conduirait à entraîner un affaiblissement de la sécurité et du contrôle est parfaitement erronée. Bien au contraire, la prévention des évasions et le maintien de l'autorité et de l'ordre sont plus faciles à assurer dans un environnement bien ordonné. Les systèmes pénitentiaires qui restreignent au minimum indispensable le recours à l'emprisonnement de haute sécurité ont plus de chances d'être des milieux sûrs, pour les prisonniers comme pour le personnel.

Depuis quelques années, on avance dans certains milieux l'idée qu'il existe un type nouveau de prisonniers qui représentent un danger et une menace tels pour la société qu'il est nécessaire de les isoler pendant de longues durées voire, dans certains cas, pour le reste de leur existence. Un tel postulat est dangereux. Dans le monde entier, des pays se sont trouvés confrontés à la question de savoir comment encadrer des personnes qui présentent une menace sérieuse et continue pour l'État pendant sur le long-terme, tout en demeurant respectueux des dispositions juridiques nationales et internationales. La manière dont ces prisonniers sont détenus et traités représente l'un des éléments les plus révélateurs du professionnalisme d'un système pénitentiaire. Tout manquement à la dignité et à l'humanité dans le traitement de ces détenus constitue une faute, à plus d'un titre. C'est une question de principe, mais aussi de respect de la conduite à adopter pour qu'une administration pénitentiaire demeure professionnelle. C'est aussi une atteinte aux fondements d'un État démocratique.

Les normes internationales et régionales

Depuis un peu plus d'un demi-siècle, un ensemble complet de normes a été élaboré afin de définir des conditions de détention dignes et humaines pour les prisonniers et les autres personnes détenues. Ces normes reposent sur un ensemble de principes clairs, applicables dans tous les pays et approuvés par la communauté internationale, généralement par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Ces principes reposent sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁴⁴ et le

43 Voir, par exemple, « Solitary Confinement Should Be Banned in Most Cases, UN Expert Says », *ONU Info*, 18 octobre 2011, disponible sur : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=40097-WkYUJnko-M8> ; « Liberal Government to Impose 15-Day Limits on Solitary Confinement », *Globe and Mail*, 19 juin 2017, disponible sur : <http://www.theglobeandmail.com/news/national/liberal-government-to-impose-15-day-limits-on-solitary-confinement/article35369982/>.

44 Disponible sur : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁴⁵. Les États qui ont ratifié ces traités ou qui y ont adhéré sont juridiquement tenus de les respecter.

Outre les normes internationales des droits de l'homme de portée universelle, il existe une série d'instruments qui concernent spécifiquement les prisonniers et leurs conditions de détention. C'est notamment le cas de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus adoptées par les Nations Unies (1957), révisées en 2015, autrement appelées « Règles Nelson Mandela »⁴⁶ 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 en 2010⁴⁷. Les normes universelles sont étayées par des instruments régionaux, telles les Règles pénitentiaires européennes (2006)⁴⁸.

Il est possible d'évaluer la façon dont chaque État met en œuvre les normes internationales au travers de l'activité des juridictions régionales, comme la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. En outre, les conditions de détention dans les États membres du Conseil de l'Europe sont évaluées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants⁴⁹ et, en 1997, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a désigné un rapporteur spécial sur les prisons et les conditions de détention⁵⁰.

En 2002, l'ONU a adopté le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁵¹. Ce texte, entré en vigueur en 2006, institue un système de visites régulières des lieux de détention par un sous-comité, dont les membres sont élus par le Comité des Nations Unies contre la torture. Ce système est complété par des visites régulières effectuées par des groupes nationaux d'inspection indépendants, appelés mécanismes nationaux de prévention.

Une liste complète des normes internationales et régionales des droits de l'homme concernant les prisons et le recours à l'emprisonnement figure dans la publication récente de l'Institute for Criminal Policy Research, *Imprisonment Worldwide: The Current Situation and an Alternative Future*⁵². Le manuel *A Human Rights Approach to Prison Management*⁵³, dont la troisième édition a été publiée au début de l'année 2018, contient des informations supplémentaires sur la manière dont les normes peuvent être appliquées concrètement dans un cadre pénitentiaire.

45 Disponible sur : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

46 Disponibles sur : <http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/GA-RESOLUTION/F-book.pdf>.

47 Disponibles sur : http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/BKKrules/UNODC_Bangkok_Rules_FRE_web.pdf.

48 Disponibles sur : <https://rm.coe.int/16806ab9b6>.

49 Voir : <https://www.coe.int/fr/web/cpt/home>.

50 Voir : <http://www.achpr.org/fr/mechanisms/prisons-and-conditions-of-detention/>.

51 Disponible sur : <https://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.

52 A. Coyle *et al.*, *op. cit.* note 2.

53 A. Coyle, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff*, 2^e éd., International Centre for Prison Studies, 2009, disponible sur : http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/handbook_2nd_ed_eng_8.pdf.

Si les normes internationales et régionales forment le cadre général définissant la manière dont les prisonniers devraient être traités et les conditions de leur détention, le respect de ces normes par les États est extrêmement variable. Parmi les éléments susceptibles de compromettre l'application des règles par un État, on peut citer le manque de moyens, un recours excessif à l'emprisonnement, une absence de volonté politique, une législation obsolète et l'insuffisance des systèmes de contrôle. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) relève que « les autorités pénitentiaires ont la responsabilité de veiller à ce que la surveillance et le traitement des prisonniers soient conformes à l'état de droit et aux droits de l'homme et à ce que la période de privation de liberté soit mise à profit pour préparer la réinsertion des détenus dans la société après leur libération [traduction CICR] », tout en précisant que les éléments énumérés ci-dessus ne sauraient justifier le non-respect de ces normes⁵⁴.

Conclusion

Dans de nombreux pays, les conditions de détention sont inhumaines et dégradantes. En dépit de tous les efforts tant d'organes gouvernementaux et intergouvernementaux, que de personnes et d'organismes non gouvernementaux bien intentionnés, la prison est une institution qui demeure extrêmement réfractaire aux réformes. Et pourtant, dans de nombreux pays, les tribunaux continuent de prononcer des peines de prison de longue durée, sans tenir compte du fait qu'une personne qui a déjà fait de la prison a de grandes chances, selon les indicateurs les plus sûrs, d'être à nouveau condamnée, en particulier si la première détention a eu lieu à un âge précoce⁵⁵.

La perspective d'un monde dans lequel l'emprisonnement serait aussi impensable que d'envoyer des gens dans un établissement de travail pour miséreux ou vagabonds comme il en existait jadis au Royaume-Uni, semble bien lointaine. Il nous est toujours difficile d'imaginer une époque où les prisons auraient disparu, remplacées par d'autres types de réponse à la délinquance, malgré les rapports, de plus en plus nombreux, prouvant que les solutions non carcérales offrent de meilleures perspectives de réinsertion, de moindres risques de récidive et un meilleur retour sur investissement. Peut-être n'existe-t-il réellement pas de solution alternative à la prison, en tout cas aucune qui serait susceptible d'apporter la réponse nécessaire aux crimes les plus graves et une protection contre ces crimes.

Pourtant, parmi tous les prisonniers qui purgent actuellement une peine de prison dans le monde entier, seule une minorité ont été condamnés pour une infraction grave ou représentent un risque important pour la sécurité publique⁵⁶.

54 ONUDC, « Why Promote Prison Reform? », disponible sur : <https://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/prison-reform-and-alternatives-to-imprisonment.html>.

55 Voir, par exemple, Anna Aizer et Joseph J. Doyle Jr, *Juvenile Incarceration, Human Capital and Future Crime: Evidence from Randomly-Assigned Judges*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2013.

56 Treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, *Situation de la criminalité et de la justice pénale dans le monde, Rapport du Secrétaire général*, doc. Nations Unies A/CONF.222/4, 2015.

La majorité des personnes détenues se trouvent derrière les barreaux après avoir passé une partie importante de leur existence en marge de la société pour des raisons liées à la pauvreté, à la violence, à la maltraitance, à la maladie mentale, à l'alcoolisme ou à la toxicomanie, ou à une conjugaison de tous ces éléments⁵⁷. Il semble que l'humanité reste toute aussi disposée à notre époque qu'elle l'était au dix-neuvième et au vingtième siècles, à exclure de son champ de vision les personnes qui représentent « l'autre » : celles qui, d'une manière ou d'une autre, ne sont pas conformes au modèle majoritaire⁵⁸.

« Le recours accru à l'emprisonnement dans de nombreux pays est l'expression de nouveaux défis pour la sécurité dans un monde en mutation [traduction CICR]⁵⁹ ». Dans l'avenir, il est probable que tout espoir d'améliorer la sécurité exige de renoncer à chercher dans la justice pénale des solutions à des problèmes profonds et sous-jacents d'ordre politique, social et économique. Mais c'est là un débat qui sort du cadre du présent article⁶⁰.

57 Voir, par exemple, Loïc Wacquant, *Punishing the Poor: The Neoliberal Government of Social Insecurity*, Duke University Press, Durham, NC, 2009. L'auteur affirme que les politiques néolibérales des États-Unis ont remplacé les programmes d'assistance publique, les hospices et les prisons pour personnes endettées par des variantes modernes – emprisonnement, mise à l'épreuve et surveillance – qui ont pour fonction d'« encadrer » (ou d'exclure socialement) des populations qui n'ont plus aucun rôle dans la vie économique.

58 Voir James M. Byrne, April Pattavina et Faye S. Taxman, « International Trends in Prison Upsizing and Downsizing: In Search of Evidence of a Global Rehabilitation Revolution », in *Victims and Offenders: An International Journal of Evidence-Based Research, Policy, and Practice*, vol. 10, n° 4, 2015.

59 Andrew Coyle, « Prisons in Context », in Yvonne Jewkes, Ben Crewe et Jamie Bennett (dir.), *Handbook on Prisons*, 2^e éd., Routledge, New York, 2016.

60 Marc Mauer passe en revue les publications sur ce thème, dont un grand nombre ont été publiées aux États-Unis en réponse à la montée en flèche des taux d'incarcération dans ce pays au cours des dernières décennies. Voir Marc Mauer, « Incarceration Rates in an International Perspective », *Oxford Research Encyclopaedia of Criminology*, 2017, disponible sur : <http://criminology.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190264079.001.0001/acrefore-9780190264079-e-233?rskey=fyAxAg&result=1>.