



Assemblée générale

Distr. générale
21 mai 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Points 2 et 10 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Assistance technique et renforcement des capacités

Coopération technique et renforcement des capacités pour promouvoir et protéger les droits des personnes privées de liberté : application de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus et des Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes

Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme**

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 42/32 du Conseil des droits de l'homme. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) y présente des exemples d'activités d'assistance technique qu'il a menées et de services consultatifs qu'il a fournis, seul ou avec d'autres entités des Nations Unies, pour promouvoir et protéger les droits des personnes privées de liberté, en application de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et des Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok). Il se fonde sur les informations reçues d'États, d'entités des Nations Unies et d'autres parties prenantes en ce qui concerne les activités de coopération technique aux niveaux national et régional.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (22 juillet 2020).

** Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur



I. Introduction et méthode

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 42/32 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil priait le Haut-Commissariat d'établir un rapport, qui lui serait soumis à sa quarante-quatrième session. Il servira de point de départ à la réunion-débat au titre du point 10 de l'ordre du jour sur les activités et les plans du HCDH, d'autres organismes compétents des Nations Unies et, le cas échéant, d'organisations régionales, visant à aider les États à promouvoir et protéger les droits humains des détenus.

2. L'année 2020 marque le dixième anniversaire de l'adoption des Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok), le trentième anniversaire de l'adoption des Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) et le soixante-cinquième anniversaire de l'adoption de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (révisé en 2015 et rebaptisé Règles Nelson Mandela). Dans sa résolution 42/32, le Conseil des droits de l'homme a reconnu l'importance que revêtent les droits de l'homme dans la prévention du crime et l'administration de la justice. Il y a aussi reconnu l'importance de l'assistance technique, du renforcement des capacités et de l'échange volontaire concernant les bonnes pratiques et les difficultés rencontrées dans l'application des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok. Dans cette résolution, le Conseil a demandé au Haut-Commissariat de mettre en évidence des exemples concrets de promotion et de protection des droits humains des détenus, y compris des femmes détenues et délinquantes.

3. Pour établir le présent rapport, le HCDH a recueilli des informations auprès de son siège et de ses présences sur le terrain, notamment les bureaux régionaux, les bureaux de pays, les composantes Droits de l'homme des missions de paix des Nations Unies et les conseillers pour les droits de l'homme des équipes de pays des Nations Unies. Ces informations, de même que celles fournies par des entités des Nations Unies, dont l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et les organes et mécanismes des Nations Unies chargés des droits de l'homme, ainsi que par la société civile, constituent la base du présent rapport. Le Haut-Commissariat remercie l'Arabie saoudite, le Honduras, l'Italie, le Liban, l'Ouganda, le Paraguay, le Qatar, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Suède, la Thaïlande, la Turquie, l'ONUDC et Penal Reform International pour leurs contributions à l'établissement du présent rapport¹.

4. Reconnaissant que l'élément le plus important dans la protection de toutes les personnes privées de liberté est d'assurer l'application des normes relatives aux droits de l'homme au niveau national, le HCDH présente un aperçu d'ensemble des pratiques qui sont représentatives de la coopération technique et des services consultatifs. Il montre également, au moyen d'exemples, comment les programmes de coopération technique et de renforcement des capacités aident les États à mettre en œuvre les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok. Le présent rapport couvre la période allant de 2015 à 2019. Au moment de son achèvement, l'Organisation des Nations Unies et de nombreuses autres parties prenantes ont exprimé des inquiétudes quant à la propagation de la maladie à coronavirus (COVID-19) dans les prisons².

5. Le présent rapport est structuré de façon à traiter les principaux aspects couverts par les Règles de Bangkok et les Règles Nelson Mandela. Les règles interdépendantes sont regroupées afin de donner des exemples d'activités de coopération technique pertinentes concernant : a) le respect de la dignité inhérente aux personnes privées de liberté ; b) les mesures non privatives de liberté ; c) les soins de santé ; d) la protection des groupes vulnérables ; et e) la formation, la sensibilisation et la recherche. En raison de la limitation de la longueur des documents, le présent rapport n'est pas exhaustif ; il se concentre sur un

¹ Toutes les communications pourront être consultées sur le site Web du HCDH.

² Voir <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>.

certain nombre d'exemples concrets afin de faciliter un échange de vues et d'expériences lors de la réunion-débat.

Cadre pour la coopération technique : protection de toutes les personnes privées de liberté

6. Partie intégrante des programmes du Haut-Commissariat, la coopération technique est essentielle à l'accomplissement du mandat global que l'Assemblée générale a confié au Haut-Commissaire dans sa résolution 48/141, à savoir promouvoir et protéger la jouissance et la pleine réalisation, par tous, de tous les droits de l'homme, partout dans le monde. Le HCDH entreprend ses activités de coopération technique à la demande et avec l'accord des États. La conception des programmes de coopération technique est le fruit d'un dialogue avec les parties prenantes et repose sur une évaluation complète de la situation des droits de l'homme dans le pays considéré. En fonction de cette situation, la coopération technique vise à traduire le droit et les principes internationaux des droits de l'homme en méthodes, approches, procédures et outils pratiques, que les acteurs internationaux, régionaux et nationaux appliqueront dans leur travail concernant les droits de l'homme.

7. Le Conseil d'administration, qui supervise le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour la coopération technique dans le domaine des droits de l'homme, donne au Haut-Commissariat des avis sur les politiques et l'orientation stratégique à suivre en matière de coopération technique. Dans ce contexte, il a insisté sur sept éléments essentiels pour une coopération technique efficace : a) il est important d'ancrer la coopération technique dans le caractère universel et indivisible de tous les droits de l'homme ; b) il est important de renforcer les institutions et les cadres nationaux dans le domaine des droits de l'homme, grâce à la coopération technique et aux services consultatifs ; c) la coopération technique devrait être fournie de sorte à favoriser l'application et le suivi des recommandations des mécanismes des droits de l'homme, y compris les recommandations issues de l'Examen périodique universel ; d) une coopération technique efficace en matière de droits de l'homme devrait être conforme aux objectifs nationaux de développement et les éclairer en vue d'atteindre les objectifs de développement durable à l'horizon 2030 ; e) il est important de conclure des partenariats avec toutes les entités sur le terrain ; f) les programmes de coopération technique devraient assurer la plus large participation possible ; g) la coopération technique devrait être intégrée dans les activités de l'ensemble des programmes et opérations des Nations Unies, dans chaque pays et chaque région.

8. Les programmes de coopération technique comprennent des services consultatifs, des formations, des ateliers et séminaires, des bourses, des subventions, la fourniture d'informations et l'évaluation des besoins nationaux en matière de droits de l'homme. Par leurs activités de coopération technique et leurs services consultatifs, l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales aident également les États à atteindre les objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030, veillent à ce que les processus stratégiques et les décisions qui en découlent donnent aux titulaires de droits les moyens de faire valoir et de revendiquer leurs droits et aident les porteurs de devoirs à faire en sorte que ces droits soient exercés par tous. Dans la mise en œuvre de ses activités de coopération technique, le HCDH collabore avec toutes les parties prenantes aux niveaux national et régional, y compris la société civile, les institutions nationales et les représentants des gouvernements, des parlements, des forces de l'ordre et du pouvoir judiciaire. Il travaille également en étroite collaboration avec les organismes et les équipes de pays des Nations Unies et les organisations régionales concernées afin que l'approche de la coopération technique fondée sur les droits de l'homme soit mise en œuvre de façon coordonnée à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies.

Règles de Tokyo, Règles Nelson Mandela et Règles de Bangkok

9. Dans le monde, plus de 10 millions de personnes sont privées de liberté, dont environ 3 millions se trouvent en détention provisoire³. Dans beaucoup d'États, le nombre des personnes en détention provisoire est aussi élevé, voire plus élevé, que celui des détenus condamnés. Les chiffres indiquent en outre que le taux d'occupation dépasse la capacité

³ Voir Institute for Criminal Policy Research, « World prison population list », 12^e éd. (2018).

officielle des prisons dans au moins 114 pays et que, dans 92 de ces pays, les prisons affichent des taux d'occupation allant de 100 % à 200 % de leur capacité⁴. Ces statistiques ne rendent pas compte de l'ampleur des détentions dans d'autres cadres.

10. Selon les estimations, il y a environ 714 000 femmes et filles en prison, qui représentent 7 % de la population carcérale mondiale. Depuis 2000, le nombre de femmes et de filles emprisonnées dans le monde a augmenté de 53 %, alors que la population carcérale masculine a augmenté de 20 %⁵. Malgré cette augmentation, les femmes et les filles sont minoritaires dans les systèmes pénitentiaires partout dans le monde. Une fois privées de leur liberté, elles se heurtent à des systèmes, des pratiques et des politiques conçus, tout comme les installations, pour la population carcérale en majorité masculine⁶. L'Expert indépendant chargé de l'étude mondiale sur les enfants privés de liberté a estimé qu'au moins 410 000 enfants étaient détenus chaque année dans des maisons de détention provisoire et des prisons, auxquels s'ajoutent 1 million d'enfants qui seraient placés chaque année en garde à vue (voir A/74/136).

11. Le droit à la liberté et à la sécurité est largement reconnu comme l'un des droits humains les plus fondamentaux dans les instruments internationaux et régionaux, qui énoncent également l'obligation de traiter les personnes privées de liberté avec dignité et humanité. Le cadre juridique international pour la protection de toutes les personnes privées de liberté est complet et souligne que ces personnes doivent être traitées avec humanité et avec le respect de la dignité inhérente à la personne humaine (voir A/68/261). L'une des caractéristiques essentielles de la privation de liberté est que les personnes détenues sont incapables de se protéger, puisque leur vie quotidienne est dans une large mesure tributaire des décisions prises par le personnel des lieux de détention. Lorsqu'il a recours à la privation de liberté, l'État doit donc assumer un devoir de protection et une responsabilité particulière à l'égard des personnes détenues (A/HRC/30/19, par. 8, et A/HRC/42/20, par. 35).

12. Les Règles de Tokyo, les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok donnent aux États des indications précieuses sur un large éventail de questions, en précisant le contenu des dispositions, inscrites dans les traités relatifs aux droits de l'homme, destinées à protéger les personnes privées de liberté.

13. Les Règles de Tokyo énoncent une série de principes fondamentaux en vue de favoriser le recours à des mesures non privatives de liberté ainsi que des garanties minima pour les personnes soumises à des mesures de substitution à l'emprisonnement. L'Assemblée générale a adopté en 2010 les Règles de Bangkok afin de combler une lacune dans les normes internationales s'agissant de la prise en compte des besoins des femmes dans le système de justice pénale. Les 70 Règles de Bangkok complètent les Règles Nelson Mandela et les Règles de Tokyo, compte tenu du fait que les causes et les conséquences de la privation de liberté pour les femmes sont genrées et que les femmes et les filles en prison ont des caractéristiques et des besoins propres à leur sexe (A/HRC/41/33, par. 13). Les Règles de Bangkok donnent des orientations aux décideurs, aux législateurs, aux autorités chargées de la détermination des peines et au personnel pénitentiaire sur un large éventail de questions, dont les mesures de substitution à la détention provisoire tenant compte des besoins des femmes et le choix de la peine après la déclaration de culpabilité⁷.

⁴ Ibid., « More than three million people are held in pre-trial detention and other forms of remand imprisonment worldwide », World Prison Brief, 2 avril 2020.

⁵ Ibid., « Over 700,000 women and girls in prison around the world, new report by Institute for Criminal Policy Research shows », World Prison Brief, 22 septembre 2015.

⁶ Voir la page 2 (en anglais) de la communication de Penal Reform International soumise dans le cadre de la discussion générale sur l'accès à la justice tenue par le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes à sa cinquante-quatrième session (11 février-1^{er} mars 2013).

⁷ Voir, par exemple, Penal Reform International et Thailand Institute of Justice, *Guidance Document and Index of Implementation on the United Nations Rules on the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*, (2013).

14. L'Organisation des Nations Unies a adopté l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus en 1955. En 2015, elle en a adopté une version révisée, appelée « Règles Nelson Mandela », qui met à jour le texte dans huit domaines clefs. Ces règles fournissent un ensemble de normes minimales pour le traitement des détenus et sont un cadre essentiel pour les organismes de surveillance et d'inspection. Les 122 règles couvrent tous les aspects de la gestion des prisons et définissent les normes minimales convenues pour le traitement des détenus, que ceux-ci soient en détention provisoire ou condamnés. Les Règles Nelson Mandela ont servi de modèle pour l'élaboration de règles pénitentiaires nationales dans le monde entier⁸.

II. Coopération technique pour promouvoir et protéger les droits des personnes privées de liberté : application des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok

15. Agissant en étroite collaboration avec les États, la société civile et les personnes privées de liberté, le HCDH vise à sauvegarder les droits humains et la dignité des personnes privées de liberté. Guidé par les normes internationales relatives aux droits de l'homme, le Haut-Commissariat, notamment par le biais de ses présences sur le terrain, effectue des visites dans les lieux de privation de liberté, où il contrôle les conditions de vie des détenus et le fondement juridique des détentions. Il formule des avis sur les réformes juridiques et stratégiques nécessaires pour assurer la conformité avec les normes internationales relatives à la privation de liberté et dispense des formations sur les normes internationales pertinentes à l'intention des juges, des procureurs, des avocats et du personnel pénitentiaire. Il a ainsi effectué plus de 2 000 visites dans des lieux de détention en 2018. Par cette surveillance et les programmes d'assistance technique menés ensuite, le HCDH aide les États à améliorer les conditions de détention et la protection des personnes privées de liberté.

16. Les questions relatives à la protection des personnes privées de liberté sont également soulevées et traitées régulièrement par de nombreux mécanismes internationaux. Il est souvent fait référence aux Règles Nelson Mandela et aux Règles de Bangkok dans le cadre des mécanismes des droits de l'homme, tels que les organes conventionnels, les procédures spéciales et l'Examen périodique universel. Les organes conventionnels demandent aux États d'indiquer, dans leurs rapports initiaux et périodiques, dans quelle mesure ils appliquent les normes incluses dans les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok et renvoient régulièrement à ces Règles dans leurs observations finales ainsi que dans le cas des communications émanant de particuliers. Par ses compétences spécialisées, chaque mécanisme contribue à renforcer la protection des personnes privées de liberté⁹.

17. D'autres entités des Nations Unies travaillent aussi à la protection des personnes privées de liberté. On citera, sans que cette liste soit limitative, l'ONUDC, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP). En outre, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) joue un rôle important dans la protection des personnes privées de liberté, y compris dans le cadre de conflits armés internationaux ou non internationaux. De nombreuses organisations de la société civile fournissent également une assistance pour la protection des personnes privées de liberté. Le présent rapport contient des exemples donnés par certaines des entités susmentionnées.

⁸ Ibid.

⁹ Voir, par exemple, A/68/261, par. 64, A/HRC/30/19, A/HRC/42/20 et A/HRC/41/33.

A. Respect de la dignité inhérente aux personnes privées de liberté : conditions de détention

18. Le pouvoir de placer des individus en détention a pour corollaire le devoir de pourvoir à leurs besoins élémentaires, en leur procurant notamment la nourriture, un abri adéquat et des soins médicaux, et de protéger les détenus contre les menaces graves de préjudice. Selon les principes fondamentaux énoncés dans les Règles Nelson Mandela, les détenus doivent être traités avec le respect dû à la dignité et à la valeur inhérentes à la personne humaine et en tenant compte de leurs besoins, sans discrimination. Ces Règles formulent des principes directeurs sur les exigences minimales concernant les locaux de détention et les conditions de vie dans les lieux de privation de liberté. Il s'agit par exemple de règles concernant l'état des cellules et des locaux, l'hygiène, l'alimentation et la fourniture d'eau en détention¹⁰. Les règles 83 à 85, dans lesquelles l'importance des inspections internes et indépendantes est reconnue, viennent à l'appui de ces prescriptions. Dans les Règles de Bangkok, on relève en outre que les conditions de détention, y compris les politiques, les services et les infrastructures, ne sont bien souvent pas adaptées aux besoins des femmes.

19. Dans les Règles de Tokyo, les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok, on souligne l'incidence de la surpopulation sur les conditions de détention, et cette surpopulation est souvent expliquée par le recours excessif à la détention provisoire, un point d'attention prioritaire pour la surveillance par le HCDH. En Tunisie, à la suite de la publication, en 2014, d'un rapport du Haut-Commissariat sur le thème « Les prisons en Tunisie : entre normes internationales et réalité »¹¹, un groupe de travail chargé de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le rapport a été créé au sein du Ministère de la justice et de la Direction générale des prisons et de la réinsertion. Dans ce rapport, le Haut-Commissariat recense un certain nombre de problèmes critiques mis en évidence par sa surveillance, parmi lesquels la surpopulation, certaines prisons affichant des taux d'occupation de 150 %. En partenariat avec Penal Reform International, il a aidé la Direction générale des prisons à organiser un atelier visant à l'élaboration d'une stratégie nationale de réduction de la surpopulation carcérale. En avril 2015, le Ministère de la justice a adopté une stratégie nationale pour réduire la surpopulation carcérale et s'est engagé à réformer le Code pénal à cette fin. En 2017, le Gouvernement a aboli la peine plancher obligatoire d'un an pour les infractions liées à la drogue. Le HCDH continue de surveiller les lieux de détention et a publié en 2019 un deuxième rapport reposant sur les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok, ayant pour thème « Séparation et traitement des détenus de différentes catégories dans les prisons tunisiennes »¹².

20. En 2016, le HCDH a mené des activités de surveillance portant sur la situation des femmes dans les prisons du Burundi. Dans son rapport à ce sujet, il a recommandé aux autorités de l'État de prendre des mesures pour améliorer les conditions de détention conformément aux Règles Nelson Mandela et aux Règles de Bangkok. En conséquence, la Ministre de la justice a créé une commission chargée de recenser la population carcérale dans les prisons pour hommes et pour femmes, afin de remédier à la surpopulation et à la détention provisoire prolongée et d'accélérer les procédures judiciaires. Les autorités burundaises ont en outre créé des tribunaux mobiles dans le but de réduire la surpopulation carcérale. Des mesures de libération conditionnelle ont également été mises en œuvre pour certaines femmes, dont celles qui vivent avec leurs enfants en prison, les mères allaitantes et les femmes âgées. Le Haut-Commissariat a financé un fonds d'aide juridictionnelle qui a permis à 65 % des femmes en prison de bénéficier de l'assistance d'un avocat.

21. Au Nigéria, le conseiller pour les droits de l'homme du HCDH a aidé le Comité national contre la torture à effectuer des visites dans les lieux de détention. Ces visites dans les prisons de Port Harcourt, de Lagos et du centre du pays ont permis de sensibiliser le public aux conditions de détention et au problème de la proportion élevée de détenus en attente de jugement, qui représentent environ 89 % de la population carcérale au Nigéria. Le HCDH a

¹⁰ Règles Nelson Mandela 1 à 5, 12, 14 à 16, 18 à 22, 35, 42, 43 et 113.

¹¹ Ce rapport est disponible en arabe uniquement.

¹² Disponible en arabe uniquement.

facilité la fourniture de l'assistance d'un avocat *pro bono* à 140 détenus en attente de jugement, après la publication du rapport du Comité.

22. En 2016 et 2017, le Bureau du HCDH au Guatemala a mené conjointement avec l'institution nationale des droits de l'homme une étude sur la question de la détention provisoire. Le rapport établi à ce sujet repose sur une surveillance commune et des consultations avec des représentants du pouvoir judiciaire, du système d'aide juridictionnelle en matière pénale, du bureau du Procureur général et du système pénitentiaire. L'étude a débouché sur une série de recommandations, concernant notamment les pratiques internes qui facilitent le recours excessif à la détention provisoire. En 2018, le Bureau du HCDH au Guatemala a donné des avis techniques aux institutions de l'État, à la société civile et au Congrès concernant la modification des règles sur la détention provisoire dans le Code de procédure pénale.

23. Par son programme de soutien à la réforme des prisons au Cambodge, le Haut-Commissariat intervient sur la question importante de la qualité des conditions de détention telle qu'elle est définie dans les Règles Nelson Mandela. Il a ainsi apporté son soutien au Département général des prisons pour améliorer la situation concernant l'assainissement, l'hygiène et l'accès à l'eau potable. En 2019, ce département a établi un projet final de normes minimales pour la construction des prisons, fondé sur les recommandations conjointes du HCDH et de l'UNOPS dont le CICR a fait la synthèse. Ces lignes directrices traduisent les normes internationales relatives aux droits de l'homme et prévoient la séparation des différentes catégories de détenus, en incluant des dispositions pour les personnes handicapées et les enfants détenus avec leur mère.

24. Suite à l'action de la mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine visant à lutter contre la détention provisoire illégale dans les affaires pénales liées à un conflit, la Cour constitutionnelle d'Ukraine a déclaré en juin 2019 que l'article 176.5 du Code de procédure pénale était contraire à la Constitution. Adopté en 2014, cet article prévoyait l'application et la prolongation automatiques de la détention provisoire dans les affaires pénales liées à un conflit. Cette disposition a conduit à un recours excessif à la détention provisoire et, allant de pair avec des procès prolongés, a nui aux conditions de détention et à la dignité des personnes détenues. Le HCDH a plaidé en faveur d'une modification de la loi, notamment en présentant un mémoire d'*amicus curiae* à la Cour constitutionnelle.

25. Le suivi des migrants en situation irrégulière placés en détention, y compris les mineurs non accompagnés et les mineurs séparés de leurs parents, est un aspect essentiel du travail du HCDH au Mexique. Concernant les garanties prévues dans les Règles Nelson Mandela, le Haut-Commissariat a présenté au Congrès fédéral des recommandations sur le plan législatif visant à l'établissement d'un registre national de détention et à l'enregistrement complet de tous les détenus lors de leur admission en détention, conformément aux Règles Nelson Mandela 6 à 10, ce qui a conduit à l'adoption d'une loi nationale sur le registre de détention. Il a également donné des conseils techniques sur le recours à la détention provisoire, ce qui a contribué à l'adoption d'une réforme de la Constitution ouvrant la voie au réexamen du recours à la détention provisoire d'ici à 2024.

26. En 2018, le Bureau du HCDH au Yémen a effectué 121 visites dans des prisons et des lieux de détention, dont certaines en coopération avec le Ministère de l'intérieur et le Procureur général dans huit gouvernorats du sud. Après coordination avec les autorités et les organismes humanitaires concernés, les quartiers des mineurs et des femmes de la prison centrale d'Hodeïda ont été équipés d'un système d'énergie solaire et de filtres à eau. En 2018, le HCDH a dispensé des formations à 71 fonctionnaires du Ministère de l'intérieur, du Bureau du Procureur général et du Ministère des droits de l'homme, notamment sur les soins de santé en prison, la protection des groupes vulnérables, l'administration pénitentiaire et les mesures non privatives de liberté. À l'issue de ces formations, les participants ont rédigé une série de recommandations internes visant à améliorer les droits des détenus et qui mettent l'accent sur les principaux aspects dont il est question dans les Règles Nelson Mandela.

27. En Ouganda, le Haut-Commissariat a mené une surveillance de grande envergure et a ainsi effectué 202 visites dans des lieux de détention entre 2015 et 2018. Il travaille avec la Commission ougandaise des droits de l'homme, le groupe des institutions chargées de la justice, du droit et de l'ordre public et l'administration pénitentiaire en vue d'améliorer les conditions de détention compte tenu des résultats de cette surveillance. Dans la région reculée du Karamoja, les activités conjointes de surveillance et de plaidoyer du Haut-Commissariat, de la Commission et d'autres parties prenantes ont conduit à la rénovation de la prison d'Amita, dans le district d'Abim, et notamment à la construction d'une nouvelle aile, ainsi qu'à la construction d'un nouvel établissement à Kaabong. En outre, en 2019, des activités de surveillance menées conjointement avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida, la Commission ougandaise des droits de l'homme et l'OMS sur l'accès aux soins de santé dans les prisons ont abouti au détachement, par le ministère compétent, d'un agent sanitaire chargé des prisons de la région du Karamoja.

B. Mesures de substitution à la détention et mesures non privatives de liberté

28. Les Règles de Tokyo énoncent le principe fondamental selon lequel l'incarcération doit être une mesure de dernier ressort, et présentent des solutions de substitution, parmi lesquelles des mesures et sanctions non privatives de liberté. Les règles 57 à 66 des Règles de Bangkok sur les mesures non privatives de liberté complètent les Règles de Tokyo, en offrant une interprétation qui prend en compte les questions de genre, et imposent notamment de tenir compte du passé des femmes, des situations qu'elles vivent et de leurs responsabilités en tant que dispensatrices de soins. Ces règles donnent des orientations sur les mesures de substitution tenant compte des questions de genre, tant pour la détention provisoire que pour le choix de la peine après la déclaration de culpabilité¹³.

29. L'absence de mesures de substitution à la détention contribue fortement à l'incarcération excessive et à la surpopulation carcérale. Pour que les mesures de substitution à la détention puissent être effectives, il faut pouvoir recourir, au stade de l'instruction comme à celui de la condamnation, à toute une panoplie de mesures, et le système doit être doté des ressources adéquates (A/HRC/30/19, par. 55). Toutefois, de nombreux États ne prévoient pas de mesures de substitution à la détention qui prennent en compte les questions de genre. Selon la règle 60 des Règles de Bangkok, il appartient aux États d'allouer des ressources financières et humaines appropriées à la mise en place de mesures et de sanctions non privatives de liberté.

30. Au Kenya, Penal Reform International a étudié les possibilités d'adopter une approche tenant compte des questions de genre pour les peines non privatives de liberté, comme l'exigent les Règles de Bangkok. Ce projet, mené en collaboration avec le service kényan de probation et de suivi après la condamnation, avait pour objectif d'envisager et de mettre en place dans le pays des peines de probation et de travail d'intérêt général tenant compte des questions de genre. Il a permis de modifier les rapports préalables à la sentence concernant les femmes afin de mieux tenir compte de leurs réalités quotidiennes et de leur passé, et a contribué à améliorer les sanctions non privatives de liberté pour les femmes. Les agents de probation ont également été formés à l'utilisation de ces outils adaptés et à l'application d'une approche tenant compte des questions de genre dans leur travail.

31. À Madagascar, le conseiller pour les droits de l'homme du HCDH a apporté son soutien au Gouvernement en vue d'élaborer un projet de loi sur les sanctions pénales de substitution, inspiré des Règles Nelson Mandela et des Règles de Tokyo. Avec l'aide d'un expert étranger, le HCDH a procédé à l'examen de la législation en vigueur et des mesures et sanctions non privatives de liberté, pour s'assurer que les autorités judiciaires avaient à leur disposition suffisamment de solutions de substitution à la détention provisoire et à l'emprisonnement. Il a également fourni un appui technique et financier pour la mise en

¹³ Voir Penal Reform International, « UN Bangkok Rules on women offenders and prisoners: a short guide » (2013), p. 6 et 8.

œuvre de la politique de 2019 relative au droit pénal, qui vise à réduire le recours à la détention provisoire et à étudier les mesures de substitution à la détention.

32. En Angleterre, le Service national de santé a mis en place des services de liaison et de déjudiciarisation pour aider le Gouvernement à intervenir rapidement auprès des délinquants vulnérables¹⁴. Il déploie ainsi dans les postes de police et les tribunaux du personnel soignant qui est chargé d'évaluer la situation des délinquants et éventuellement de les orienter vers des solutions de traitement et de soutien. Ces services fournissent des informations en temps réel aux décideurs du système judiciaire lorsqu'il s'agit d'inculper des personnes vulnérables et de choisir la peine qui leur sera infligée, afin que les décisions et les peines puissent être adaptées aux besoins de ces personnes. Ils peuvent par exemple recommander de sortir ces délinquants vulnérables du système pénal et de ne pas les inculper, ou de leur imposer non pas une peine d'emprisonnement mais plutôt une peine de travail d'intérêt général assortie d'une obligation de traitement. Les forces de police ont également la possibilité de traiter des infractions de faible importance sans passer par les tribunaux, au moyen de procédures de règlement extrajudiciaire. La stratégie du Conseil national des chefs de la police concernant l'utilisation de ces procédures pour les adultes favorise une approche à deux niveaux qui offre le choix entre un règlement informel et un avertissement conditionnel¹⁵. Les procédures de règlement extrajudiciaire assorties de conditions de réinsertion offrent un moyen d'intervenir rapidement auprès des groupes vulnérables, dont les délinquants toxicomanes ou qui souffrent de problèmes de santé mentale, et visent à s'attaquer aux facteurs sous-jacents du comportement délinquant. Parallèlement au dispositif de poursuites différées au Royaume-Uni, certaines forces de police ont mis au point des programmes de déjudiciarisation appropriés, assortis de conditions qui orientent les délinquantes vers des centres pour femmes.

33. Au Nigéria, en réponse aux recommandations reçues dans le cadre de l'Examen périodique universel, le Président a promulgué la loi sur le service correctionnel (2019), qui vise à réformer le système pénitentiaire nigérian en privilégiant la réinsertion et en mettant en place des mécanismes pour les peines non privatives de liberté. Les autorités ont également créé une commission consultative présidentielle chargée de concentrer les efforts sur la lutte contre la surpopulation des prisons du pays, dont le taux d'occupation est de 136 %¹⁶. Le conseiller pour les droits de l'homme a collaboré avec la commission présidentielle chargée de la réforme du service correctionnel et de la lutte contre la surpopulation carcérale et a contribué à l'organisation d'un atelier national sur la mise en œuvre effective de la loi relative au service correctionnel, y compris l'élaboration de directives concernant le choix des peines et les mesures non privatives de liberté prévues dans la partie II de la loi.

34. Au Bélarus, le conseiller pour les droits de l'homme du HCDH a apporté son appui au coordonnateur résident et à l'équipe de pays des Nations Unies pour mettre en évidence dans les notes d'information au Parlement les problèmes et les recommandations concernant la politique du pays en matière de drogues, la privation de liberté et le recours à des mesures de substitution à la détention. En 2019, le Haut-Commissariat a organisé pour les autorités bélarussiennes une visite d'étude à Lisbonne, qui a permis le partage de connaissances sur les pratiques progressistes du Portugal concernant la politique en matière de drogues et la législation y afférente, y compris les mesures de substitution à la détention, les services de santé appropriés et la désintoxication. Le HCDH continue d'appuyer le débat sur la mise en œuvre d'une politique antidrogue progressiste et de mesures de substitution à la détention au Bélarus.

Mesures de substitution à la détention : femmes enceintes et femmes ayant des enfants à charge

35. La règle 64 des Règles de Bangkok prévoit des peines non privatives de liberté pour les femmes enceintes et les femmes ayant des enfants à charge et souligne qu'il faut prendre

¹⁴ Voir la communication du Royaume-Uni.

¹⁵ National Police Chiefs' Council, « Charging and out of court disposals: a national strategy 2017-2021 » (2017).

¹⁶ Penal Reform International and Thailand Institute of Justice, « Global prison trends 2019 », p. 10.

en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans les Règles de Bangkok, il est demandé aux États de restreindre autant que possible le placement en détention des femmes enceintes ou des mères d'enfants en bas âge, étant entendu que les prisons ne sont pas des lieux appropriés pour s'occuper des femmes enceintes, des mères qui allaitent, des bébés et des enfants en bas âge. La règle 61 exige qu'au stade du choix de la peine, on tienne compte des circonstances atténuantes, ainsi que des responsabilités qu'ont les intéressées en tant que dispensatrices de soins.

36. En Italie, les femmes représentent un peu moins de 5 % de la population carcérale. La loi pénitentiaire n° 62 (2011) protège la relation entre les enfants et les mères détenues. L'article premier de cette loi interdit la détention provisoire en prison des femmes enceintes et des mères d'enfants de moins de 6 ans, sauf si des mesures de sûreté exceptionnelles sont nécessaires. La loi prévoit le placement des mères et de leurs enfants dans des établissements aux conditions de détention assouplies spécialement conçus pour les mères ou les pères célibataires détenus. Ces établissements à sécurité relativement faible s'inspirent des logements normaux. On y trouve des infirmiers, du personnel paramédical, des obstétriciens, des gynécologues et des pédiatres, l'objectif étant de créer un environnement familial et de proximité pour réduire les effets traumatisants de la détention sur les enfants. La loi n° 62 dispose également que les peines de prison de quatre ans maximum pour les femmes enceintes et les mères d'enfants de moins de 10 ans doivent être purgées dans le cadre d'un régime particulier d'assignation à résidence, même si elles constituent la partie résiduelle d'une peine plus lourde¹⁷.

C. Accès à la santé

37. Lorsqu'un État prive une personne de liberté, il s'engage, en vertu du devoir de protection, à lui fournir des soins de santé prophylactiques, thérapeutiques et palliatifs (A/65/255, par. 59). Tous les systèmes pénitentiaires ont les plus grandes difficultés à fournir des soins de santé adéquats en milieu carcéral. Les règles 24 à 35 des Règles Nelson Mandela donnent des orientations précises sur la manière dont les services de santé devraient être organisés en prison et sur les devoirs et responsabilités spéciaux du personnel de santé. En particulier, les détenus devraient bénéficier des mêmes normes en matière de soins de santé que le reste de la population, compte tenu des risques supplémentaires liés à l'incarcération (voir A/HRC/38/36 et A/HRC/42/20, par. 34).

38. Les règles 5 à 18 des Règles de Bangkok complètent les Règles Mandela en précisant la manière dont il convient de répondre aux besoins particuliers des femmes en matière d'hygiène et de soins de santé, et de prendre en charge, sur le plan sanitaire, les enfants qui vivent avec leur mère en prison. Les Règles de Bangkok relèvent en outre qu'en prison, les soins de santé s'adressent souvent aux hommes et ne prennent pas en compte les besoins particuliers des femmes, notamment pour ce qui est de l'hygiène et de la santé sexuelle, procréative et préventive.

39. Au Honduras, en 2019, le Secrétaire à la santé a conçu un accord-cadre de coopération interinstitutionnelle en vue d'apporter des soins de santé complets aux peuples autochtones et afro-honduriens. Cet accord, conclu entre le Secrétariat à la santé, le Ministère du développement et de l'inclusion sociale, la Direction des peuples autochtones et afro-honduriens et le Secrétariat aux droits de l'homme, vise à améliorer la fourniture, en prison, de soins de santé adéquats aux personnes autochtones, notamment en diagnostiquant et en traitant rapidement les maladies chroniques, dont la tuberculose¹⁸.

40. Au Sénégal, en 2018, le Bureau régional du HCDH pour l'Afrique de l'Ouest, en partenariat avec l'Observateur national des lieux de privation de liberté et l'Association des juristes sénégalaises, a contrôlé 10 prisons pour femmes, interrogeant environ 90 % des détenues. Ce contrôle a notamment porté sur les besoins propres aux femmes en matière d'hygiène et de soins de santé, les services de santé procréative, la situation des femmes détenues avec leurs enfants, la réadaptation et les procédures judiciaires. À la suite d'un

¹⁷ Voir la communication de l'Italie.

¹⁸ Voir la communication du Honduras (traduction non officielle).

dialogue avec les autorités pénitentiaires, des cardiologues, des ophtalmologues, des gynécologues et des psychologues ont été mobilisés pour proposer des consultations et des traitements médicaux ; le Ministère de la justice s'est engagé, comme le prévoient les règles 49 à 52 des Règles de Bangkok, à recenser et à examiner tous les cas de détention provisoire prolongée, y compris la situation des femmes incarcérées avec leurs enfants, et le Directeur des affaires pénales et des grâces s'est engagé à réexaminer les peines et à sensibiliser les juges à la mise en place de mesures de substitution à la détention.

41. En 2019, le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a établi, à l'intention des mécanismes nationaux de prévention, une liste récapitulative des questions d'ordre sanitaire liées à la surveillance des lieux de détention (CAT/OP/7). Véritable outil d'autoévaluation qui fait de la qualité des soins de santé en milieu carcéral un indicateur utile du risque de traitements cruels, inhumains et dégradants et de torture, cette liste récapitulative vise à s'assurer que les mécanismes nationaux de prévention couvrent toutes les questions liées aux soins de santé pour s'acquitter de leur mandat de prévention. Elle comporte six catégories de questions concernant la santé, qui s'inspirent des Règles Nelson Mandela et du Protocole d'Istanbul.

Prise en charge des soins de santé mentale en prison

42. La prise en charge des soins de santé mentale en milieu carcéral reste très difficile. Les prisons ne sont pas des environnements thérapeutiques et, dans de nombreux pays, les services de santé mentale sont insuffisants voire inexistantes. Les règles 2 et 5 des Règles Nelson Mandela disposent que les prisons sont tenues d'apporter tous les aménagements et ajustements raisonnables pour faire en sorte que les détenus souffrant d'une incapacité physique, mentale ou autre aient un accès aux programmes et services de façon équitable.

43. Les délinquantes ont souvent des antécédents en matière de problèmes de santé physique et mentale, de traumatismes et de dépendance aux substances psychoactives, et présentent, une fois incarcérées, des taux de suicide et d'automutilation relativement élevés (A/HRC/41/33, par. 13 et 16). Comme le soulignent les règles 12 et 13 des Règles de Bangkok, les problèmes de santé mentale peuvent s'aggraver en détention. Pour favoriser la réadaptation, les interventions doivent comprendre une prise en charge psychosociale et psychiatrique individualisée, adaptée aux femmes¹⁹. Conformément aux Règles de Bangkok, chaque fois que cela est possible, des mesures non privatives de liberté sont recommandées, et seront préférées dans le cas des femmes déjà atteintes d'un handicap mental (règle 60).

44. En juin 2018, le Gouvernement du Royaume-Uni a publié une stratégie pour les femmes délinquantes²⁰ qui s'inscrit dans une approche systémique et dont il ressort que les détenues sont en moins bonne santé mentale que les détenus (49 % des femmes contre 18 % des hommes), attentent plus souvent à leur vie et souffrent davantage de psychose, d'anxiété et de dépression. La stratégie consiste notamment à apporter une réponse tenant compte des besoins propres aux femmes et des traumatismes qu'elles ont subis, de façon à les aider à lutter contre les facteurs qui les amènent à avoir affaire à la justice. En outre, un protocole prévoyant une peine de travail d'intérêt général assortie d'une obligation de traitement a été mis au point afin de faciliter l'accès aux services de santé mentale et la lutte contre les substances psychoactives, et s'attaquer ainsi aux causes profondes qui conduisent ces femmes à commettre des infractions. Parmi les délinquants qui purgent une peine de travail d'intérêt général, près d'un tiers souffrent de problèmes de santé mentale (29 %), une proportion qui atteint 46 % chez les femmes²¹. Selon ce protocole, lorsque des vulnérabilités individuelles sont la cause de l'infraction, elles doivent être traitées efficacement. Le cas échéant, les mesures de travail d'intérêt général assorties d'une obligation de traitement peuvent également permettre la déjudiciarisation, en offrant des moyens efficaces de substitution à la détention²².

¹⁹ A/HRC/38/36, par. 29, 30, 72 et 98.

²⁰ Ministère de la justice, « Female offender strategy (2018) ». www.gov.uk/government/publications/female-offender-strategy.

²¹ Ministère de la justice, « Vulnerable offenders steered towards treatment », 10 août 2018.

²² Voir la communication du Royaume-Uni.

45. En Turquie, la Direction générale des prisons et des centres de détention a mis au point un programme structuré d'évaluation et d'intervention psychologiques qui vise à garantir aux détenus des services de santé psychologique. Un formulaire de recherche et d'évaluation est rempli avec les détenus au moment de leur incarcération. Ce document comporte une évaluation individuelle pratiquée par des psychologues et des travailleurs sociaux, ainsi qu'un plan personnalisé de traitement et de thérapie. En outre, un programme d'évaluation, un système de profilage et d'autres outils ont été élaborés pour traiter les causes et les motifs du comportement délictueux, de même que des programmes individualisés de réadaptation²³.

D. Protection de certains groupes privés de liberté

46. Les membres de certains groupes, notamment les mineurs, les personnes handicapées, les migrants, les autochtones et les lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes, rencontrent des difficultés particulières et ont des besoins spécifiques lorsqu'ils sont privés de liberté. Faute de place, il n'est pas possible d'exposer dans le présent rapport la situation de tous les groupes vulnérables mais on trouvera ci-après quelques exemples pertinents de coopération technique.

Privation de liberté des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, intersexes et autres personnes de genre variant

47. La règle 2 des Règles Nelson Mandela, bien que ne faisant pas expressément référence aux lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes détenus, met l'accent sur le principe de non-discrimination et ses conséquences pratiques. Autrement dit, il convient de répondre aux besoins de chaque détenu, notamment des catégories les plus vulnérables, de sorte à prévenir tout traitement discriminatoire.

48. Or, les systèmes de justice pénale et les centres de détention ont tendance à négliger les besoins des lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres, intersexes et autres personnes de genre variant. En outre, dans les pays où les relations homosexuelles et l'expression des différentes identités de genre sont punies par la loi, ces personnes sont encore plus vulnérables et courent davantage de risques en détention. En 2018, l'Association pour la prévention de la torture a établi un guide à l'intention des organes de contrôle qui donne un aperçu de la manière dont les autorités devraient recenser les formes de maltraitance à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes privées de liberté²⁴. Le guide présente également des mesures qui permettent de prévenir les mauvais traitements et les actes de torture, et met l'accent sur des pratiques prometteuses à l'échelle mondiale. L'Expert indépendant sur la protection contre la violence et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre a contribué à sa rédaction.

49. Au Royaume-Uni, le Service de l'administration pénitentiaire et de la probation a récemment publié un cadre stratégique révisé pour la prise en charge et la gestion des personnes transgenres, en intégrant les enseignements tirés de la mise en œuvre, en 2016, du précédent cadre²⁵. Grâce à une meilleure analyse des risques, les garanties ont été renforcées. Désormais, chaque prison doit disposer d'un agent spécialisé chargé des personnes transgenres et de nouvelles formations ont été mises en place. Le Service a également mis au point une formation en ligne sur les transgenres, accessible à l'ensemble du personnel. En janvier 2020, des orientations concrètes pour la prise en charge des personnes transgenres ont été publiées pour aider le personnel à appliquer le nouveau cadre. Une personne transgenre est encouragée à se présenter dans le genre auquel elle s'identifie, qu'elle soit dans une prison pour hommes ou pour femmes²⁶.

²³ Voir la communication de la Turquie.

²⁴ Association pour la prévention de la torture, *Promouvoir la protection efficace des personnes LGBTI privées de liberté : Guide de monitoring* (2018).

²⁵ Disponible à l'adresse suivante : www.gov.uk/government/publications/the-care-and-management-of-individuals-who-are-transgender.

²⁶ Voir la communication du Royaume-Uni.

50. Afin de mieux comprendre les problèmes auxquels sont confrontées les quelque 4 000 personnes transgenres détenues dans les prisons thaïlandaises, le PNUD, en collaboration avec le Département de la protection des droits et des libertés du Ministère de la justice, a mené une étude interne sur la gestion des détenus transgenres dans certaines prisons. Il a notamment constaté que bien souvent, les agents pénitentiaires connaissaient mal la problématique transgenre, ce qui conduisait à une stigmatisation accrue de ces détenus et à un renforcement des stéréotypes à leur égard. En 2018, le PNUD, le projet Kamlangjai et le Département de l'administration pénitentiaire du Ministère de la justice ont organisé, à l'intention de responsables pénitentiaires, un atelier commun sur les principales questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité et à l'expression de genre et aux problèmes rencontrés par les détenus transgenres. À l'issue de l'atelier, le PNUD a aidé le Département de l'administration pénitentiaire à élaborer un ensemble de directives afin de mieux prendre en charge ces détenus en Thaïlande²⁷.

51. Au Paraguay, le plan stratégique du Ministère de la justice pour la période 2017-2021 met l'accent sur certaines catégories de détenus en situation de vulnérabilité. Dans le cadre de la réforme du système pénitentiaire, la Direction générale des droits de l'homme du Ministère a commencé à revoir les protocoles internes et à en élaborer de nouveaux, notamment en ce qui concerne les soins aux personnes âgées, aux ressortissants étrangers, aux personnes handicapées, aux autochtones et aux personnes transgenres privés de liberté. En outre, ces mesures sont adossées à un « plan pour désengorger les prisons » qui prévoit la tenue des audiences judiciaires par visioconférence et la mise en place, par l'intermédiaire de la Direction de la protection et de la réinsertion sociales, de programmes de réadaptation et de réinsertion sociale²⁸.

Privation de liberté des personnes handicapées

52. Les règles 2 et 5 des Règles Nelson Mandela disposent que les prisons doivent apporter les ajustements nécessaires pour que les détenus souffrant d'une incapacité physique, mentale ou autre aient accès aux programmes et aux services de façon équitable.

53. En 2017, le Comité des droits des personnes handicapées a publié des directives relatives au droit à la liberté et à la sécurité des personnes handicapées, afin de mieux guider les États. Dans ce document, le Comité rappelle l'interdiction absolue de la détention fondée sur l'incapacité, soulignant que toutes les personnes handicapées privées de liberté ont droit à des garanties de procédure et de fond, sur la base de l'égalité avec les autres, y compris en bénéficiant de bonnes conditions d'accessibilité et d'aménagements raisonnables (A/72/55, annexe).

54. À la suite de l'intervention du Bureau du HCDH au Cambodge, l'École nationale de police a ajouté à la formation initiale de quatre mois du personnel pénitentiaire nouvellement recruté un module sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Ce module a été suivi par 289 nouveaux agents, dans les 28 prisons que compte le pays.

E. Formation, sensibilisation et recherche

55. Les règles 75 et 76 des Règles Nelson Mandela comprennent des dispositions concernant l'éducation et la formation, y compris une formation en cours d'emploi qui tient compte des meilleures pratiques existantes fondées sur l'observation des faits, et l'emploi d'un personnel spécialisé²⁹. Les règles 29 à 35 des Règles de Bangkok complètent les Règles Nelson Mandela en précisant la formation que le personnel devrait recevoir sur les besoins particuliers et les droits humains des femmes détenues. Conformément à ces règles, le personnel des prisons pour femmes doit également être formé à certaines questions de santé,

²⁷ Voir Bureau du PNUD en Thaïlande, « The lives of transgender people in Thai prisons », 16 mai 2019.

²⁸ Voir la communication du Paraguay (traduction non officielle).

²⁹ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, et Penal Reform International, *Guidance Document on the Nelson Mandela Rules*, (2018).

notamment en ce qui concerne les soins nécessaires au développement des enfants. La règle 70 (par. 4) répond à la nécessité de sensibiliser et de former le personnel de justice pénale aux Règles de Bangkok, de sorte que les mesures pénales appliquées aux femmes tiennent compte de leurs besoins particuliers et de l'intérêt supérieur de leurs enfants³⁰.

56. Au Tadjikistan, l'ONU DC, en collaboration avec Penal Reform International, a créé une plateforme permettant aux professionnels et aux experts de discuter des pratiques et des politiques pénales. L'ONU DC a également apporté son soutien à l'élaboration d'un programme de formation destiné aux agents pénitentiaires et approuvé par le Ministère de la justice. Ce programme s'appuie sur les enseignements tirés de l'application des mesures non privatives de liberté aux femmes et du fonctionnement des services de réadaptation et de réinsertion après la libération des détenues. En 2019, l'ONU DC a en outre mis en place une formation en ligne sur les Règles Nelson Mandela, axée sur la pratique. Ce cours, qui est gratuit et s'adresse au personnel pénitentiaire de première ligne, met en scène différentes situations de gestion interactive filmées dans des centres de détention en Algérie, en Argentine et en Suisse.

57. En Thaïlande, constatant qu'une formation spécialisée est essentielle pour répondre aux besoins particuliers des détenus, le Thailand Institute for Justice a mis au point, à l'intention des hauts fonctionnaires de l'administration pénitentiaire de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, une formation sur la prise en charge des détenues. Ce cours annuel de deux semaines vise à mieux faire connaître les normes et règles internationales qui s'appliquent au traitement des détenues, et à doter ainsi le personnel pénitentiaire des connaissances et des compétences nécessaires pour s'occuper de femmes détenues³¹.

58. En Ouganda, environ 95 % du personnel pénitentiaire a suivi une formation relative aux droits de l'homme. Le programme de l'École nationale et centre de formation de l'administration pénitentiaire tient compte à la fois des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok. En 2018, le Service de l'administration pénitentiaire, en partenariat avec le Ministère de la santé et le Center for Disease Control and Prevention, a formé le personnel à la prise en charge des violences sexuelles et fondées sur le genre. En 2017, des dispositions relatives aux Règles Nelson Mandela ont été ajoutées aux règlements intérieurs des prisons ougandaises et des comités des droits de l'homme ont été créés pour le personnel et les détenus dans toutes les prisons. Le Service de l'administration pénitentiaire a élaboré, en partenariat avec l'ONU DC, Penal Reform International et la Commission ougandaise des droits de l'homme, différentes formations liées aux Règles Nelson Mandela et aux Règles de Bangkok³².

59. En Arabie saoudite, l'ONU DC a aidé le Ministère du travail et des affaires sociales à former 50 agents à la gestion des prisons selon les Règles Nelson Mandela. En outre, des agents de la Direction générale de l'administration pénitentiaire du Ministère de l'intérieur ont participé à un programme de formation et à une visite d'étude du Département italien de l'administration pénitentiaire, ce qui a permis un échange de données d'expérience sur la gestion des prisons et les droits de l'homme.

60. En Arabie saoudite également, le projet de coopération technique du HCDH, mené en coordination avec la Commission des droits de l'homme, a permis de renforcer les capacités concernant les droits humains des détenus. Il a pris la forme de plusieurs stages pratiques organisés en 2017 et 2018 à l'intention de représentants des forces de l'ordre, d'un atelier de formation des formateurs et d'un cours sur les droits de l'homme, destiné aux agents pénitentiaires. Ces formations ont abordé différentes questions liées aux droits de l'homme dans le cadre de l'administration des prisons et des centres de détention pour mineurs, notamment les mesures non privatives de liberté, les soins de santé et les besoins de réadaptation, telles qu'exposées dans les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok.

61. Le Service suédois des prisons et de la probation soutient le Groupe des Amis des services pénitentiaires dans les opérations de maintien de la paix en s'attaquant à certains

³⁰ Penal Reform International et Thailand Institute of Justice, *Guidance Document on the Bangkok Rules* (2013), p. 109 à 112.

³¹ Voir la communication de la Thaïlande.

³² Voir la communication de l'Ouganda.

problèmes importants rencontrés lors d'opérations de paix des Nations Unies, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre d'ateliers de formation sur l'application concrète des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok. Depuis 2005, le Service a formé, avant leur déploiement, des agents pénitentiaires dans le cadre d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies. En 2017, un module de formation des formateurs a été élaboré et, en 2019, un cours « entièrement féminin » a été créé pour accroître la présence des femmes dans les effectifs de maintien de la paix et renforcer leurs capacités avant leur déploiement. Le Service a également participé à l'élaboration d'une formation à la gestion des établissements pénitentiaires dispensée pour la première fois en Sierra Leone en 2019, ainsi qu'à la mise en place d'un atelier d'une semaine sur les Règles Nelson Mandela destiné au personnel pénitentiaire, en collaboration avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE.

62. En 2017, dans le cadre d'un stage d'été qui s'est tenu au Royaume-Uni, Penal Reform International et ses partenaires ont formé des contrôleurs des conditions de détention venant de 20 pays à l'application des Règles Nelson Mandela. La majorité des participants étaient des membres ou faisaient partie du personnel des mécanismes nationaux de prévention. En 2015, des membres des mécanismes nationaux de prévention de 13 pays ont suivi une formation similaire sur la prévention de la torture et des mauvais traitements par la prise en compte des questions de genre et l'application des Règles de Bangkok. Ces cours s'inspiraient de travaux menés précédemment avec l'Association pour la prévention de la torture en vue d'élaborer un outil de contrôle des conditions de détention. Ils ont fourni aux organes de contrôle, y compris les mécanismes nationaux de prévention, des indications pratiques pour mener des visites efficaces dans les lieux de détention.

63. En Turquie, grâce à la mise en place sur l'ensemble du territoire d'un système d'enseignement à distance regroupant 31 centres, 25 % du personnel pénitentiaire a bénéficié d'une formation en cours d'emploi, portant notamment sur les normes relatives à la protection des personnes privées de liberté. Ce programme a permis de former quelque 65 000 fonctionnaires dans cinq centres de formation situés dans différentes régions du pays. Depuis 2016, la Turquie participe également au Réseau européen des centres de formation des personnels pénitentiaires³³.

64. De 2015 à 2019, 764 membres du personnel pénitentiaire ont suivi une formation initiale de quatre mois, avec le soutien financier et technique du Bureau du HCDH au Cambodge. La formation a porté sur les normes des droits de l'homme relatives à la protection des personnes privées de liberté, notamment les Règles Nelson Mandela et les Règles de Bangkok. Le HCDH a également aidé 20 principaux formateurs à évaluer les effets de la formation et à recueillir les avis d'anciens stagiaires et de responsables de prisons, dans le cadre de la réflexion actuellement menée pour revoir les modules de formation destinés au personnel pénitentiaire. Le HCDH a également soutenu et encadré les stagiaires et les nouvelles recrues pour des visites d'une journée dans les prisons afin qu'ils contextualisent leur formation dans un environnement carcéral.

65. Au Royaume-Uni, le cadre stratégique pour les femmes fixe aux agents pénitentiaires et de probation des règles et des directives particulières concernant la prise en charge et l'accompagnement des femmes en détention et en milieu collectif. Il est assorti d'un document d'orientation sur le travail auprès des femmes placées dans de telles conditions. Ce document contient des conseils pratiques sur la manière dont le personnel peut mettre en œuvre des pratiques tenant compte des besoins des femmes et des traumatismes qu'elles ont subis, et accompagner celles qui ont des besoins particuliers, par exemple avant et après un accouchement. Un nouveau programme de formation intitulé « Positive outcomes for women: enabling rehabilitation (POWER) » a été conçu pour renforcer les compétences et les connaissances du personnel travaillant auprès des femmes en détention et en milieu collectif. Ce programme se compose de 12 modules portant sur différents thèmes tels que les rapports judiciaires et les rapports préalables à la sentence, le maintien des liens familiaux, les ressortissantes étrangères et les travailleuses du sexe ; il permet au personnel de prendre

³³ Voir la communication de la Turquie.

en charge les femmes en tenant compte de leurs besoins particuliers et des traumatismes qu'elles ont subis.

66. En 2018, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE et Penal Reform International ont établi un document d'orientation sur l'application pratique des Règles Nelson Mandela. Ce document complète un précédent guide publié par Penal Reform International qui résume de manière succincte et dans un format accessible les 122 Règles Nelson Mandela, et une boîte à outils sur les Règles de Bangkok, élaborée en collaboration avec le Thailand Institute of Justice, qui comprend un document d'orientation, un cours en ligne gratuit, un manuel de formation, des exposés thématiques précis et un guide sur la santé mentale des femmes en prison, destiné au personnel pénitentiaire.

67. L'ONUDDC a conçu, en coopération avec le Thailand Institute of Justice, un ensemble d'outils pour aider les pays à renforcer les moyens mis à la disposition de la police, des procureurs et des juges afin d'appliquer les mesures non privatives de liberté propres aux femmes. En 2016, l'ONUDDC a également publié un cours en ligne sur les peines de substitution à l'incarcération des femmes, en complément de son manuel et de son programme de formation sur les femmes et l'emprisonnement.

68. Conformément aux Règles de Tokyo et aux Règles de Bangkok, le recours à des mesures non privatives de liberté reste encore largement possible dans les affaires de terrorisme, y compris pour les femmes accusées ou reconnues coupables de ce type d'infraction. En 2017, en soutien à la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, l'ONUDDC et le HCDH ont organisé au Cameroun un atelier de formation au niveau sous-régional sur les mesures de justice pénale contre le terrorisme, vues sous l'angle des questions de genre. Les participants, venus du Cameroun, du Tchad, du Niger, du Nigéria, et de l'Union africaine, ont discuté du rôle des femmes comme délinquantes et comme victimes, des questions de genre liées à l'incrimination des actes terroristes et des mesures de substitution à la détention. De même, le Bureau régional du HCDH pour l'Afrique de l'Est et l'ONUDDC ont mené un projet commun afin d'aider les gouvernements nationaux à tenir davantage compte des questions de genre dans les mesures de justice pénale contre le terrorisme. En 2019, le HCDH a organisé des ateliers à l'intention de procureurs, de juges et de responsables des forces de l'ordre au Tchad et au Nigéria, ainsi qu'un dialogue avec la Commission de l'Union africaine sur l'intégration de mesures prenant en compte les questions de genre dans la réforme du secteur de la sécurité et la prévention de l'extrémisme violent. En 2019, un document de l'ONUDDC sur les questions de genre et le terrorisme ainsi qu'un manuel de formation à l'intention des responsables de l'application des lois au Nigéria ont été publiés avec le soutien du HCDH. Les ateliers et le manuel sont en grande partie consacrés au traitement des détenues et à l'application des Règles Nelson Mandela et des Règles de Bangkok.

Recherche

69. Les règles 67 et 68 des Règles de Bangkok préconisent la recherche en vue de s'assurer que les stratégies et politiques en matière de justice pénale prennent en compte les raisons complexes qui amènent les femmes à avoir des démêlés avec le système de justice pénale. Ces règles encouragent expressément les travaux qui ont pour but d'expliquer pourquoi les femmes commettent des infractions, les conditions dans lesquelles elles sont détenues et les effets que la détention a sur elles (voir A/HRC/31/57)³⁴. Étant donné les répercussions à long terme que la détention a sur les mères et les enfants, et les conséquences qu'elle entraîne pour le développement des jeunes enfants, ces règles soulignent à quel point il est primordial de mener des travaux sur les enfants dont les mères sont incarcérées.

70. Penal Reform International a conduit des recherches approfondies sur les femmes dans le système de justice pénale afin d'améliorer les politiques et les pratiques en partant des données factuelles, notamment en Arménie, en Géorgie, en Jordanie, au Kazakhstan, au

³⁴ Voir également Penal Reform International, « Popular as a victim, forgotten as a defendant », 18 février 2012.

Kirghizistan, en Ouganda et en Tunisie. Il s'agit de dresser une typologie des délinquantes dans ces pays et de formuler à l'intention de leurs gouvernements des recommandations utiles à la mise en œuvre des Règles de Bangkok.

71. En 2016, le cabinet d'avocats Linklaters a réalisé pour Penal Reform International une étude dans laquelle il analyse la manière dont des femmes qui ont tué leurs agresseurs après avoir subi des violences domestiques pendant de longues périodes sont traitées sur le plan juridique et judiciaire. Ces travaux ont été menés en Australie, au Brésil, en Espagne, aux États-Unis, en Inde, au Japon, au Mexique et en Pologne, ainsi qu'à Hong Kong (Chine)³⁵. Une autre étude portant sur les peines prononcées contre des femmes pour des infractions liées à la drogue, dans 18 pays, sera publiée prochainement.

III. Conclusion

72. Les exemples donnés dans le présent rapport illustrent des situations dans lesquelles la coopération technique et la fourniture de services consultatifs ont aidé les États à mettre en œuvre les Règles de Bangkok et les Règles Nelson Mandela.

73. Ces exemples montrent que la protection de toutes les personnes privées de liberté passe notamment par l'application, à l'échelle nationale, des normes relatives aux droits de l'homme. Bien que le rapport contienne des exemples positifs de mesures prises par les États, beaucoup reste encore à faire.

74. Alors que le rapport était sur le point d'être achevé, la Haute-Commissaire aux droits de l'homme a exprimé des préoccupations quant à la propagation de la COVID-19 en milieu carcéral et, pour lutter contre ce phénomène, a exhorté les gouvernements à réduire la surpopulation dans les prisons et autres centres fermés.

75. Si, face à la pandémie de COVID-19, de nombreux gouvernements ont cherché à réduire le nombre des détenus, il convient, à plus long terme, de s'attaquer au problème mondial de la surpopulation carcérale et de l'incarcération excessive. Il faut également étudier quels sont, dans chaque pays, les obstacles à la pleine mise en œuvre des mesures de substitution à la détention, y compris celles expressément conçues pour les délinquantes, et prévoir les ressources financières, institutionnelles et humaines nécessaires à leur mise en œuvre (voir A/HRC/30/19 et A/HRC/31/57).

76. En outre, si les Règles de Bangkok comblent une lacune importante des systèmes de justice pénale en ce qui concerne la question du genre, le nombre de femmes détenues à l'échelle mondiale continue d'augmenter. D'autres recherches, au niveau de chaque pays, sont nécessaires pour expliquer les raisons de cette incarcération croissante, le parcours de délinquance des femmes, les obstacles qu'elles rencontrent pour accéder à la justice et les droits qui sont les leurs en tant que suspectes, accusées et détenues condamnées.

77. Si la gestion efficace des prisons exige des moyens suffisants, la mise en œuvre des Règles de Bangkok et des Règles Nelson Mandela ne nécessite pas, pour nombre d'entre elles, des ressources supplémentaires. Comme le montrent les exemples de coopération technique donnés dans le présent rapport, il est possible, en s'engageant à réviser les lois et les politiques et en mettant en place les moyens, les effectifs et les outils de formation adaptés, d'appliquer plus efficacement les Règles et de mieux protéger les personnes privées de liberté.

78. L'appui fourni par le HCDH dans le cadre de la coopération technique et des services consultatifs découle de la nécessité évidente de parer aux risques auxquels sont exposées les personnes privées de liberté. Agissant en étroite collaboration avec les États, d'autres organismes des Nations Unies et un large éventail de parties prenantes, le HCDH continuera d'œuvrer à la protection des droits des personnes privées de

³⁵ Linklaters LLP et Penal Reform International, *Women Who Kill in Response to Domestic Violence: How Do Criminal Justice Systems Respond?* (2016).

liberté, en menant des activités d'assistance technique qui contribuent à la pleine application, par les États, des Règles Nelson Mandela, des Règles de Tokyo et des Règles de Bangkok.
