



Résolution 2472 (2022)¹

L'impact de la pandémie de covid-19 sur la population carcérale en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle les travaux qu'elle a menés en réponse à la pandémie de covid-19 et ses préoccupations au sujet de l'impact des mesures restrictives sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales des personnes privées de liberté, en particulier les résolutions suivantes: la [Résolution 2329 \(2020\)](#) «Enseignements à tirer pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19», la [Résolution 2338 \(2020\)](#) «Les conséquences de la pandémie de covid-19 sur les droits de l'homme et l'État de droit» et la [Résolution 2424 \(2022\)](#) «Vaincre la covid-19 par des mesures de santé publique». Dans sa [Résolution 2338 \(2020\)](#), notamment, l'Assemblée a appelé les États membres «à veiller à ce que la santé et la sécurité des personnes privées de liberté soient protégées et que celles-ci ne soient pas soumises à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, en tenant pleinement compte des conseils d'experts donnés par des organes tels que le CPT [Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants]».
2. L'Assemblée note que, pendant la pandémie de covid-19, les États membres du Conseil de l'Europe ont imposé diverses mesures sanitaires de précaution, ainsi que des mesures qui restreignaient les droits, les libertés et le bien-être des détenus – et parfois du personnel pénitentiaire – afin de contrôler la propagation de la pandémie au sein de la population carcérale.
3. Au vu du lien évident entre la surpopulation carcérale et la propagation du coronavirus dans les prisons, certains pays ont pris des mesures résolues pour réduire le nombre de détenus. D'autres ont privilégié la vaccination des détenus et du personnel pénitentiaire, étant donné les risques de contamination dans un environnement fermé.
4. Les mesures de distanciation sociale, bien qu'elles aient été souvent nécessaires, sont sans doute celles qui ont eu le plus de répercussions sur le bien-être des détenus. Il s'agissait notamment de restreindre les contacts avec le monde extérieur, ainsi que les contacts et activités au sein de la prison. La nécessité et la justification de ces mesures n'ont pas toujours été clairement expliquées aux détenus. Quelques mesures compensatoires ont été mises en place, telles que l'amélioration des possibilités de télécommunication pour entrer en contact avec les familles, mais l'impact sur le bien-être des détenus s'est avéré considérable et s'est accompagné d'une hausse probable des actes d'automutilation et des tentatives de suicide.
5. L'Assemblée rappelle que, en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, ci-après la «Convention»), les États parties à la Convention ont l'obligation positive de prendre les mesures appropriées pour protéger les droits humains des personnes relevant de leur juridiction, en particulier au regard de l'article 2 de la Convention, qui consacre le droit à la vie, et de l'article 8, qui consacre le droit au respect de la vie privée. Cette obligation positive est particulièrement importante à l'égard des personnes placées dans des centres de détention et dont le bien-être dépend de l'action de l'État.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 25 novembre 2022 (voir [Doc. 15652](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Givi Mikanadze). Voir également la [Recommandation 2242 \(2022\)](#).



6. En ce qui concerne les restrictions imposées dans le cadre de la pandémie de covid-19, l'Assemblée rappelle que la protection de la santé publique peut constituer un but légitime qui justifie les restrictions au droit au respect de la vie privée (article 8) et à la liberté de réunion et d'association (article 11), sous réserve que ces restrictions soient «prévues par la loi», «nécessaires dans une société démocratique» et proportionnées au but légitime poursuivi.

7. Toutefois, l'Assemblée fait valoir que l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (article 3) est absolue. Par conséquent, toute mesure qui franchit cette ligne ne saurait se justifier. De même, l'Assemblée prend note des déclarations, ainsi que des rapports informatifs et qui font autorité, du CPT à propos des normes applicables aux lieux de détention, et en particulier s'agissant des difficultés occasionnées par la covid-19 dans les lieux de détention.

8. L'Assemblée observe que les conditions sanitaires en milieu carcéral ont joué un rôle essentiel pour empêcher la propagation de la covid-19 dans les prisons. La santé dans les prisons doit faire partie intégrante de la santé publique et une prise en charge médicale adaptée doit être assurée à l'intérieur de tous les lieux de détention. Au vu des risques spécifiques de propagation des maladies pour les personnes qui se trouvent dans des environnements fermés tels que les prisons, et compte tenu de la responsabilité de l'État à l'égard des détenus, la santé en milieu carcéral doit bénéficier de l'attention prioritaire qu'elle mérite. En particulier, les vaccins et les doses de rappel doivent être proposés aux détenus et au personnel pénitentiaire dans le cadre de campagnes d'information appropriées, afin que ces derniers soient pleinement informés des informations médicales relatives à la vaccination.

9. L'Assemblée relève que certaines prisons connaissaient déjà un problème de surpopulation avant la pandémie, comme en témoignent de nombreux rapports du CPT et de multiples arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans ces prisons surpeuplées, il s'est avéré difficile de séparer de manière adéquate les personnes infectées par la covid-19 du reste de la population carcérale afin d'enrayer la propagation incontrôlée du virus. En conséquence, les dispositions visant à réduire la population carcérale ont été considérées comme l'une des mesures les plus efficaces et les plus durables pour prévenir et maîtriser durablement l'épidémie de covid-19 dans les prisons en contribuant à offrir l'espace nécessaire à la distanciation physique entre les détenus. Les Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe ont montré, entre autres, que la population carcérale en Europe a enregistré une diminution significative à cause de la covid-19 entre janvier 2020 et 2021. Cette diminution est attribuée principalement à la baisse de certains types de crime dans un contexte de restrictions de circulation imposées pendant la pandémie; le ralentissement des systèmes judiciaires; et les programmes de libération appliqués dans certains pays pour prévenir ou réduire la propagation de la pandémie.

10. Les discussions autour de l'importance de mesures alternatives à la détention pour contribuer à réduire les risques de surpopulation carcérale étaient déjà courantes avant la pandémie. Les risques accrus de contracter la covid-19 à cause de la surpopulation carcérale ont amené les États à mettre en place des mesures alternatives à la détention, telles que l'assignation à résidence ou les travaux d'intérêt général. Certains États ont limité le recours à la détention provisoire et sa durée; tandis que d'autres ont libéré – ou libéré à titre temporaire – des détenus considérés comme présentant un faible risque pour la société. D'autres États encore (comme la Géorgie et le Portugal) ont adopté des lois d'amnistie. À l'heure où l'Europe sort de la pandémie, des enseignements utiles peuvent être tirés de cette expérience pour continuer à privilégier d'autres peines que la détention afin de réduire la population carcérale au minimum possible et contribuer à atténuer les risques de surpopulation carcérale.

11. L'Assemblée a également conscience du fait que les prisons des États membres du Conseil de l'Europe présentent des conditions et des modèles différents, ce qui nécessite d'adapter les réponses à la covid-19 au plus près des risques existant dans chaque contexte particulier. De même, certains centres pénitentiaires sont conçus de telle façon qu'il est facile de séparer les détenus et d'éviter qu'ils ne se mélangent, ce qui peut contribuer à contenir la propagation du virus au sein de l'établissement. Il est donc important de s'assurer que les pratiques adoptées dans une prison donnée répondent de façon adéquate aux difficultés qui s'y présentent afin de protéger au mieux à la fois les détenus et le personnel pénitentiaire, tout en permettant aux détenus de bénéficier d'activités sociales ou autres dans toute la mesure du possible compte tenu des circonstances.

12. L'Assemblée note que les restrictions de visites des amis et de la famille, voire des avocats, ainsi que les restrictions imposées à la vie sociale et aux activités en milieu carcéral peuvent avoir de profondes répercussions sur le bien-être d'un détenu. De telles situations risquent d'entraîner une augmentation des actes d'automutilation et des tentatives de suicide. Les États et les autorités pénitentiaires devraient trouver des solutions créatives pour combler le vide créé par ces restrictions. L'Assemblée se félicite donc du fait que, dans de nombreuses prisons, les restrictions de visites se soient accompagnées d'améliorations significatives

des télécommunications pour permettre aux détenus de contacter les membres de leur famille par des appels téléphoniques et vidéo. Si les appels téléphoniques et vidéo ne doivent pas être considérés comme une mesure adéquate à long terme de substitution aux visites et aux contacts en personne avec la famille, ils peuvent constituer une solution complémentaire utile et appréciable, permettant aux détenus de préserver des liens familiaux et communautaires importants, et de mieux réussir leur réinsertion dans la société à l'issue de leur peine.

13. L'Assemblée reconnaît également l'impact significatif que la pandémie de covid-19 et les mesures prises pour empêcher la propagation du covid-19 dans les prisons ont eu sur le personnel pénitentiaire. Afin de limiter la propagation de la covid-19, le personnel pénitentiaire a parfois été contraint de vivre pendant de longues périodes en milieu carcéral et de subir d'importantes périodes de quarantaine pour ne pas risquer d'introduire le virus depuis l'extérieur. De telles mesures ont eu des conséquences notables sur la qualité de vie, en particulier la vie familiale, la santé et le moral du personnel, avec des répercussions sur tous ceux qui se trouvent dans l'environnement carcéral.

14. De l'avis de l'Assemblée, les États membres ont eu recours à des pratiques et à des expériences utiles pour gérer l'épidémie dans l'environnement fermé des prisons et pour faciliter le recours à des mesures de substitution à la détention. Néanmoins, la surpopulation et d'autres facteurs continuent de menacer l'endiguement du virus. En imposant des restrictions aux libertés des détenus, il convient de trouver le juste équilibre entre la prévention de la propagation incontrôlée du virus et la limitation, seulement dans la mesure nécessaire, des libertés individuelles des détenus. La pandémie n'est pas terminée. Les bonnes pratiques doivent donc être partagées et appliquées pour prévenir la propagation de la covid-19 et d'autres maladies transmissibles similaires, tout en veillant à ce que les restrictions ne soient imposées que dans la mesure et dans la durée où elles s'avèrent strictement nécessaires.

15. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe:

15.1. à élaborer des plans d'intervention d'urgence pour chaque pays et chaque prison, adaptés aux spécificités et aux besoins particuliers de chaque lieu de détention;

15.2. à prendre toutes les mesures raisonnables dans le but d'éliminer à terme la surpopulation carcérale, en tenant compte notamment des solutions de remplacement que les États ont mises en place pendant la pandémie de covid-19, y compris des mesures alternatives à la détention, et des systèmes qui permettent la libération anticipée ou la remise en liberté des détenus les plus vulnérables;

15.3. à veiller à ce que des services efficaces de soins de santé, y compris de soins de santé mentale, soient fournis à toutes les personnes placées dans des centres de détention;

15.4. à renforcer la surveillance épidémiologique pour les prisons (et tout autre centre de détention) en étroite collaboration avec les agences de santé publique, y compris à veiller à ce que les processus adéquats d'évaluation médicale soient mis en place dans les centres de détention;

15.5. à veiller à ce que la quarantaine ou l'isolement ne soient employés qu'en cas de stricte nécessité, et que tous les détenus placés en quarantaine ou en situation d'isolement puissent pratiquer un exercice physique en plein air et avoir de véritables contacts humains, y compris au moyen d'appels téléphoniques;

15.6. à veiller à ce que les détenus et le personnel pénitentiaire aient accès à la vaccination et aux doses de rappel, en établissant un ordre de priorité approprié, compte tenu des risques particuliers que courent les personnes en milieu carcéral et les détenus vulnérables;

15.7. à veiller à ce que des mesures spéciales soient prises pour identifier les personnes qui courent un risque élevé d'être contaminées par la covid-19 ou de développer une forme grave de la maladie, puis à prendre des mesures pour protéger les groupes vulnérables au sein des prisons, par exemple par le biais d'une libération temporaire, de soins médicaux spécifiques ou d'une mise à l'écart du reste de la population carcérale;

15.8. à veiller à ce que les restrictions aux droits et libertés généralement accordés aux détenus ne soient imposées que dans la mesure où elles sont nécessaires et dans la durée requise, et à ce qu'elles portent le moins possible atteinte à leur bien-être général;

15.9. à veiller, en particulier, à ce que l'accès aux prisons des personnes qui fournissent des services de conseil juridique ou des organes de surveillance ne soit pas restreint – dans des environnements fermés comme les prisons, l'exercice d'un contrôle extérieur est indispensable pour garantir le respect des droits des détenus;

15.10. à réfléchir à des moyens alternatifs de compenser les restrictions imposées aux détenus en raison de la pandémie de covid-19, comme l'amélioration de l'accès aux télécommunications pour maintenir le lien avec les familles;

15.11. à veiller à ce que l'amélioration de l'accès aux télécommunications pour contacter les familles soit maintenue après la pandémie, car elle constitue un moyen efficace de favoriser la réinsertion sociale à l'issue de la peine, tout en sachant que cette forme de contact ne devrait pas remplacer le contact véritable en personne;

15.12. à veiller à ce que, même lorsque l'accès physique à un tribunal est restreint pour des raisons de santé publique, l'organisation d'audiences en ligne (le cas échéant) soit possible, et à fournir les moyens de télécommunications qui s'imposent pour garantir que les détenus disposent d'un accès adéquat et opportun à un tribunal et à une audience;

15.13. à assurer une communication et une coordination efficaces entre les différents organes et agences chargés de répondre aux crises touchant la population carcérale, tels que le ministère de la Santé, les autorités de santé, le ministère de la Justice, les autorités pénitentiaires et les services de probation;

15.14. à mener des campagnes d'information et de communication afin de garantir que le personnel pénitentiaire reçoive toutes les informations et formations pertinentes sur les bonnes pratiques qui permettent de repérer et d'enrayer la propagation de la covid-19;

15.15. à mener des campagnes d'information et de communication pour informer les détenus des risques liés à la covid-19 et à d'autres maladies transmissibles, et des pratiques exemplaires de lutte contre ces risques, ainsi que pour leur fournir des informations utiles sur les options de vaccination;

15.16. à veiller à maintenir des données fiables sur la population carcérale et la population en probation, susceptibles d'étayer des études pour la recherche pénale et criminologique, afin de savoir comment mieux éviter la récidive et favoriser la réinsertion réussie des délinquants dans la société;

15.17. à établir des procédures qui tiennent pleinement compte des dangers et des risques encourus par le personnel pénitentiaire dans le contexte de la pandémie de covid-19, ainsi que des effets sur leur bien-être des différentes mesures prises, telles que les exigences supplémentaires de quarantaine; et à prévoir des mesures compensatoires adéquates pour le personnel pénitentiaire, notamment des congés, des compensations financières, des jours de repos et des mesures de réadaptation, telles qu'un soutien psychologique;

15.18. à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre le plus rapidement possible les recommandations du CPT dans ce domaine, notamment les dix principes énoncés dans sa «Déclaration de principes relative au traitement des personnes privées de liberté dans le contexte de la pandémie de coronavirus (covid-19)»;

15.19. à veiller à ce que les coûts croissants de la vie en Europe, y compris les prix de l'énergie et de l'alimentation, n'impactent pas, de façon disproportionnée, les conditions de vie dans les prisons.