Observateur national des Lieux
de Privation de Liberté (ONLPL)

REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une foi

N° 26 - 377 ONLPL/CAB/rts
Dakar le 30 octobre 2026

AVIS N° 02 DU 29/10/2026

RELATIF AU SYSTÈME DISCIPLINAIRE CARCÉRAL

FONDEMENT TEXTUEL DE L'AVIS

Fixant les attributions des mécanismes nationaux de prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'article 19 du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture stipule que :

> *« Les mécanismes nationaux de prévention sont investis à tout le moins des attributions suivantes :*
>
> *a) Examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté se trouvant dans les lieux de détention visés à l'article 4, en vue de renforcer, le cas échéant, leur protection contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;*
>
> *b) Formuler des recommandations à l'intention des autorités compétentes afin d'améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté et de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, compte tenu des normes pertinentes de l'Organisation des Nations Unies (…). »*

C'est ce que confirme l'article 8 de la loi n° 2009-13 du 2 mars 2009 instituant l'Observateur national des lieux de privation de liberté (repris à l'article 13 de la nouvelle loi n° 2026-02 du 26 février 2026 portant création et fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de l'Observatoire national des lieux de privation de liberté), en affirmant que :

« Dans son domaine de compétence, l'Observateur national des Lieux de Privation de Liberté émet des avis, formule des recommandations aux autorités publiques et propose au Gouvernement toute modification des dispositions législatives ou réglementaires applicables.

Après en avoir informé les autorités responsables, il peut rendre public [sic] ses avis, recommandations ou propositions, ainsi que les observations de ces autorités»

C'est à ce titre que le système disciplinaire en milieu carcéral a fait l'objet avec l'appui du Fonds spécial OPCAT 2024, du 23 septembre 2025 au 12 août 2026, d'une mission associant une visite thématique et la mise en débat de ses constats, dont le rapport n° 26-306/ONLPL/CAB du 19 août 2026 a consigné les résultats. S'appuyant sur l'ensemble de ces travaux, l'Observateur national des lieux de privation de liberté rend le présent avis.

1. UN SYSTEME DISCIPLINAIRE SOUS L'EMPRISE D'UNE TENSION SECURITAIRE

Un système disciplinaire carcéral ne fonctionne de façon satisfaisante que dans un établissement pénitentiaire sous contrôle. Il lui faut une capacité de réponse à la mesure de la fréquence, de la nature et de la gravité des manquements.

Cette capacité repose sur au moins deux conditions. La première tient aux agents. Ils doivent être compétents et en nombre suffisant pour constater les manquements, instruire les procédures et exécuter les sanctions. La seconde tient aux règles : elles doivent être connues et comprises de la même manière par ceux qui les appliquent et à ceux auxquels elles s'appliquent.

L'ONLPL a pu relever que ces deux conditions n'étaient pas réunies dans les dix établissements visités.

1.1. Le faible ratio moyen d'encadrement compromet la capacité de contrôler le système disciplinaire

Les établissements visités comptaient en moyenne vingt-cinq (25) personnes détenues par surveillant. Or, chaque étape de la procédure requiert un agent disponible (constater le manquement, rédiger le compte rendu, conduire l'audition, etc.). À titre d'exemple,

surveiller une cellule disciplinaire dans le respect des règles applicables exige, à lui seul, l'instauration d'un poste de travail supplémentaire. Avec un effectif réduit, la pression de l'action disciplinaire est portée en premier lieu par les surveillants.

Il résulte des observations de l'ONLPL qu'aucun des établissements visités ne disposait de la capacité d'assurer une surveillance régulière et documentée des personnes placées en cellule disciplinaire.

La faiblesse de l'encadrement se mesure aussi à la manière dont la procédure est vécue. Elle limite à la fois la capacité de sanctionner et la disposition à respecter la règle. Les entretiens avec les personnes sanctionnées et la revue documentaire effectuée par l'ONLPL le confirment (voir parties 2 et 3).

1.2. La surpopulation génère plus de manquements que le système disciplinaire ne peut en traiter

Les quatre établissements de la région de Dakar accueillaient cinq mille cent trente-neuf (5139) personnes pour mille six cent cinquante-quatre (1654) places, soit un taux d'occupation global de trois cent onze pour cent (311%). Même à la Maison d'arrêt et de correction de Rufisque, dont l'effectif restait inférieur à la capacité budgétaire, la promiscuité était manifeste.

L'ONLPL a évalué le climat sécuritaire à partir de quatre indicateurs : le nombre d'incidents et le nombre d'agressions contre les agents au cours des douze mois précédant les visites, le ratio entre surveillants et personnes détenues et la fréquence des conflits entre ces dernières.

Les incidents majeurs déclarés étaient peu nombreux. En revanche, les chefs d'établissement ont signalé des conflits fréquents entre personnes détenues et des agressions contre des agents.

Ces conflits tiennent d'abord à la très forte densité dans les dortoirs, qui fait de l'accès à l'espace, à l'eau, aux toilettes et au couchage une source constante de tensions.

Pour y répondre, les établissements recourent souvent au changement de chambre, appelé « braquage » dans le jargon carcéral. Cette mesure ne figure pas parmi les sanctions disciplinaires énumérées par le décret n°2001-362 du 04 mai 2001 relatif aux procédures d'exécution et d'aménagement des sanctions pénales (articles 166 et 167).

Elle est prononcée sans procédure et échappe à tout contrôle. Elle reste pourtant l'outil le plus accessible en cas d'urgence et dans un espace saturé.

1.3. La maîtrise inégale des règles prive la sanction de sa fonction régulatrice

La majorité des agents interrogés déclarent connaître les règles, mais leur appropriation du décret reste inégale. Tous sollicitent une réforme du système disciplinaire.

Au total, le sous-effectif enraye la procédure, la surpopulation démultiplie les cas à traiter et l'incertitude sur la règle en affaiblit la portée. La durabilité d'une amélioration ou d'une réforme du système disciplinaire dépend d'une action préalable sur ces trois facteurs.

Recommandations

- **Court terme**

Planifier et déployer à l'échelle nationale un programme de formation continue obligatoire centré sur la gestion de la discipline et la conduite de la procédure disciplinaire en milieu carcéral :

- l'intégrer à l'offre de formation continue de l'École Nationale d'Administration Pénitentiaire (ENAP) ;
- former un ou deux formateurs relais par établissement, choisis parmi les gradés ;
- former en priorité les chefs d'établissement, les gradés et les agents affectés au greffe et à la surveillance des cellules disciplinaires, avant d'étendre la formation à l'ensemble des surveillants ;
- adosser la formation à la carrière : attestation versée au dossier individuel et prise en compte pour l'avancement.

- **Moyen terme**

Instituer une Procédure Obligatoire de Proposition de Grâce (POPG), déclenchée automatiquement par le dépassement de la capacité d'accueil d'un établissement.

Il s'agirait de rendre obligatoires, chaque trimestre, l'établissement et la transmission au Président de la République de propositions de grâce, sans préjudice de ses prérogatives constitutionnelles (article 47 de la Constitution). Les circuits et procédures habituels d'élaboration et de transmission des grâces resteraient également inchangés.

Cette recommandation s'inscrit, du reste, dans le prolongement du décret de 2001, qui permet déjà de motiver une proposition de grâce par le comportement de la personne détenue (article 174) et impose de signaler tout dépassement de la capacité d'accueil (articles 29 et 105).

La POPG libérerait des places sans exposer la sécurité publique. Elle offrirait également une incitation à bien se conduire, et c'est précisément ce qui manque au décret.

En effet, le décret de 2001 révèle un déséquilibre entre les punitions et les récompenses. Les punitions sont nombreuses et vont jusqu'à la mise en cellule disciplinaire (articles 99, 166 et 167), alors que les récompenses que le chef d'établissement peut accorder se limitent à trois autorisations mineures : acquérir des livres ou fournitures, effectuer de petits travaux personnels, recevoir une visite supplémentaire sans dispositif de séparation (article 172).
A cela s'ajoute une modalité de visite par quinzaine dans une pièce sans séparation (article 237, alinéa 2).
Ce déséquilibre se retrouve jusque dans les registres : le registre des punitions et récompenses prescrit par l'article 97 ne comporte aucune rubrique pour les récompenses.

- **Long terme**

Fonder le recrutement et la répartition des personnels de surveillance sur des projections de la démographie carcérale :

- doter la Direction générale de l'Administration pénitentiaire (DGAP) d'une capacité d'analyse démographique, en partenariat avec l'Agence nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) ;
- établir chaque année, à partir des données des greffes, des projections de la population carcérale à cinq ans au moins, pour l'ensemble du pays et pour chaque établissement ;
- introduire dans les curricula de formation initiale des cours de démographie carcérale et de statistique descriptive à l'intention des cadres.

2. UNE PROCÉDURE DISCIPLINAIRE AUX GARANTIES LIMITÉES ET RAREMENT APPLIQUEES

Le décret de 2001 subordonne toute sanction disciplinaire à seulement deux garanties : l'information préalable de la personne sur l'infraction relevée contre elle et la possibilité de présenter ses explications (article 168).

Les Règles Mandela y ajoutent la possibilité de contester la décision (règle 41). Dans les établissements visités, on observe une faiblesse de l'encadrement et la non-effectivité des garanties prévues.

2.1. Une notification aléatoire laisse souvent la personne mise en cause dans l'ignorance des faits et de la sanction

Dans les établissements visités, la notification des faits reprochés n'est pas systématique et ne laisse pas toujours de trace écrite. La sanction elle-même n'est pas toujours portée à la connaissance de la personne. Parmi les personnes sanctionnées interrogées, plus de la moitié déclarent n'en avoir pas été informées. Le décret exige pourtant que le détenu soit « *préalablement informé de l'infraction relevée contre lui* » (article 168, alinéa 1). Il impose aussi que la mise en cellule punitive soit décidée par écrit (article 168, alinéa 2). Les Règles Mandela précisent que cette information doit être donnée sans délai, dans une langue que la personne comprend (règle 41, paragraphe 2).

2.2. L'absence d'audition et de motivation prive la personne mise en cause de sa défense

Dans leur majorité, les personnes sanctionnées interrogées ont déclaré n'avoir pas pu présenter leur défense et ont jugé la procédure inéquitable. La sanction repose alors sur le seul constat de l'agent, et les décisions ne sont pas toujours motivées.

Le décret prévoit pourtant que le détenu soit « *mis en mesure de présenter ses explications* » au régisseur ou au directeur de l'Administration pénitentiaire, selon la gravité de la faute (article 168, alinéa 1). Les Règles Mandela recommandent dans le même sens que la personne détenue puisse se défendre avant d'être sanctionnée (règle 41, paragraphe 3).

2.3. L'absence de recours et d'assistance d'un conseil soustrait la sanction à tout contrôle effectif

Parmi les personnes sanctionnées interrogées, la plupart déclarent n'avoir disposé d'aucune voie de recours. Le décret ne prévoit que des réclamations (articles 107, 111 et 170), du reste peu accessibles à la personne sanctionnée.

La sanction devient ainsi définitive dès qu'elle est prononcée. Les Règles Mandela recommandent pourtant que la personne détenue puisse être assistée d'un conseil pour les fautes graves et demander un contrôle juridictionnel de la sanction (règle 41, paragraphes 3 et 4).

Recommandations

- **Court terme**

Rappeler aux chefs d'établissement, par circulaire ministérielle, l'obligation de respecter les garanties de la procédure disciplinaire. La circulaire pourrait :

- réaffirmer le caractère obligatoire de l'information préalable et de l'audition prévues par l'article 168 du décret précité ;
- exiger que toute sanction fasse l'objet d'une décision écrite et motivée ;
- proscrire les sanctions non réglementaires présentées comme des mesures d'ordre intérieur.

Enfin, une fois prise, elle pourrait être affichée dans les établissements et communiquée aux personnes détenues dès leur arrivée.

- **Moyen terme**

Instituer, dans chaque greffe pénitentiaire, un registre des réclamations coté et paraphé par le juge de l'application des peines :

- inscrire sans délai toute réclamation écrite ou orale ;
- remettre un récépissé à la personne ;

- **Long terme**

Permettre un recours juridictionnel contre les sanctions disciplinaires les plus graves : la mise en cellule, la suppression de visite, la privation de correspondance et la suppression de l'usage du pécule.

3. UNE SANCTION AGGRAVEE PAR SES CONDITIONS D'EXECUTION

Une sanction disciplinaire se mesure aussi à la manière dont elle est exécutée. Dans les établissements visités, la mise en cellule disciplinaire s'effectue dans des conditions qui l'aggravent.

Sur les cinq indicateurs retenus pour observer les cellules disciplinaires, trois révèlent des manquements : la décence, la durée quotidienne d'isolement et la surveillance documentée des personnes placées. En revanche, l'existence de cellules individuelles et l'accès aux soins répondent aux normes.

3.1. L'indécence des cellules disciplinaires ajoute à la sanction une rigueur qu'aucun texte ne prévoit

Les cellules disciplinaires ne disposent ni de literie, ni d'eau courante, ni d'installations sanitaires adéquates ; elles sont insuffisamment ventilées et la lumière du jour y pénètre à peine. La personne sanctionnée subit ainsi une rigueur qui excède la sanction prononcée. Les Règles Mandela recommandent de maintenir, pour toute personne soumise à une sanction disciplinaire, les conditions générales de détention : ventilation, eau potable, hygiène et accès à l'air libre (règle 42).

3.2. La punition de cellule impose un isolement strict, de jour comme de nuit, sans contact humain significatif

Dans les établissements visités, la personne placée en cellule disciplinaire y demeure seule vingt-quatre heures par jour. Elle ne reçoit aucune visite et n'échange aucune correspondance. Ses seuls contacts se limitent au passage de l'agent chargé des repas et aux visites de l'infirmier. Ces contacts, brefs et fonctionnels, ne constituent pas un contact humain significatif.

Ce régime aggravant découle en partie du décret de 2001 (articles 99 et 167). La punition de cellule peut durer huit jours sur décision du régisseur, et un mois sur décision du directeur de l'Administration pénitentiaire.

Pourtant, ce même décret autorise les marabouts, aumôniers et assistants sociaux à rendre visite à la personne punie, et maintient pour le détenu provisoire la visite de son défenseur (article 99, alinéa 3).

Au sens de la règle 44 des Règles Mandela, ce régime constitue un isolement cellulaire : la personne est isolée vingt-deux heures ou plus par jour, sans contact humain significatif. Les Règles n'interdisent pas l'isolement cellulaire, mais en font une mesure exceptionnelle, strictement encadrée (règle 45).

Le décret s'écarte de cet encadrement sur trois points :

- il autorise un isolement d'un mois, alors qu'au-delà de quinze jours consécutifs l'isolement devient prolongé et, à ce titre, proscrit (règle 43, paragraphe 1, b) ;

- il supprime toute sortie à l'air libre, alors qu'une heure d'exercice quotidien en plein air est due à toute personne détenue (règle 23) ;

- il prive de toute visite et de toute correspondance, alors qu'une sanction ne peut comporter l'interdiction des contacts familiaux (règle 43, paragraphe 3).

3.3. Une alimentation insuffisante, exposée à une réduction que le décret autorise

Dans les établissements visités, la majorité des personnes sanctionnées interrogées jugent insuffisant leur accès à l'eau et à l'alimentation. Le décret prévoit en outre que la punition de cellule entraîne « *un allégement du menu* » (article 99). Cette disposition n'est généralement pas appliquée, mais elle demeure en vigueur. Appliquée, elle aggraverait une privation déjà drastique.

La nourriture n'est pas une faveur que l'Administration accorde ou retire. C'est un droit humain de la personne dont l'État a la garde. Les Règles Mandela interdisent expressément la réduction de l'alimentation ou de l'eau potable à titre de sanction (règle 43, paragraphe 1, d).

Recommandations

- **Court terme**

Rappeler, par une circulaire ministérielle aux chefs d'établissement que l'exécution de la sanction ne peut porter atteinte à la dignité de la personne

Toute personne placée en cellule disciplinaire doit disposer d'un accès permanent à l'eau potable, aux sanitaires et aux produits d'hygiène, et d'une ration alimentaire identique

à celle des autres personnes détenues, conformément au droit national et aux conventions auxquelles le Sénégal est parti.

- **Moyen terme**

Rendre les cellules disciplinaires décentes et salubres en s'inspirant du référentiel ci-dessous.

<u>Tableau référentiel</u> : Spécifications d'une cellule disciplinaire selon le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)

	Objet	**Norme**	**Référence**
Local	Surface	Au moins 6 m², sanitaires non compris	**CPT, Espace vital, §§ 4 et 9** ; **CPT, Isolement, § 59**
	Dimensions	Au moins 2 m entre les murs, 2,5 m sous plafond	**CPT, Espace vital, §§ 4 et 11**
	Lumière naturelle	Ouvertures d'au moins 10 % de la surface au sol	CICR, p. 44 ; Règles Mandela, règle 14
	Aération	Ventilation permanente, ouvertures jamais obturées	**CPT, Isolement, § 58** ; CICR, p. 44
	Sanitaires	Accessibles à tout moment	**CPT, Isolement, § 58** ; Règles Mandela, règle 15
	Eau potable	Accessible à tout moment, au moins 15 litres par jour	CICR, section F ; Règles Mandela, règle 22

	Appel	Dispositif permettant d'appeler un agent	**CPT, Isolement, § 58**
Équipement	Couchage	Lit fixé au sol, matelas et literie	**CPT, Isolement, § 60** ; Règles Mandela, règle 21
	Mobilier	Table et siège fixés	**CPT, Isolement, § 60**
Droits maintenus	Alimentation	Régime normal, sans réduction	**CPT, Isolement, § 58** ; Règles Mandela, règle 43
	Air libre	Une heure par jour, dès le premier jour	**CPT, Isolement, § 61** ; Règles Mandela, règle 23
	Contacts familiaux	Jamais totalement supprimés	**CPT, Isolement, § 61** ; Règles Mandela, règle 43
	Visite médicale	Dès le placement, puis chaque jour	**CPT, Isolement, § 63** ; Règles Mandela, règle 46
	Durée	Au plus quatorze jours pour une même faute	**CPT, Isolement, § 56** ; Règles Mandela, règles 43 et 44

Sources : CPT, Espace vital ; CPT, L'isolement de détenus ; CICR, guide complémentaire ; Résolution 70/175 de l'Assemblée générale des Nations Unies (Règles Nelson Mandela).

- **Long terme**

Engager la refonte du décret de 2001, à la lumière des réalités du pays, de ses valeurs et des normes internationales auxquelles le Sénégal a souscrit.

Toutefois, l'allégement du menu prévu à l'article 99 appelle une suppression immédiate car assimilable à un mauvais traitement.

4. UNE ABSENCE D'ÉCRIT ET DE CONTRÔLE DANS L'EXERCICE DU POUVOIR DISCIPLINAIRE

Le décret encadre l'exercice du pouvoir disciplinaire par l'écrit. Il prescrit la tenue d'un registre des punitions et récompenses (article 97), une décision écrite pour la mise en cellule (article 168, alinéa 2) et l'information du juge de l'application des peines (article 170).

Dans les établissements visités, ces traces restent partielles. Une partie des mesures ne donne lieu à aucun écrit, les registres sont lacunaires et les contrôles perdent ainsi leur support.

4.1. Des mesures prises sans écrit échappent à toute connaissance d'ensemble

Dans les établissements visités, la notification des faits ne laisse pas toujours de trace écrite et les décisions ne sont pas toujours motivées (voir 2.1 et 2.2). Le changement de chambre, appelé « braquage », est prononcé sans procédure (voir 1.2).

Une sanction qui ne laisse pas d'écrits cohérents et complets n'est pas retraçable et ne peut faire l'objet d'un traitement statistique. L'Administration ne peut en connaître ni la fréquence, ni les motifs, ni les évolutions, ni les écarts d'un établissement à l'autre.

Le décret exige un écrit à plusieurs étapes : le rapport du chef de cour, au vu duquel le régisseur prononce la sanction (article 166), la décision écrite de mise en cellule (article 168, alinéa 2) et le compte rendu au directeur de l'Administration pénitentiaire (article 99). Les Règles Mandela précisent en outre qu'aucune sanction ne peut être infligée hors du cadre prévu par les textes et sans procédure régulière (règle 39, paragraphe 1).

4.2. La tenue lacunaire des registres empêche de reconstituer le parcours d'une sanction

Le parcours d'une sanction, du constat du manquement à la fin de son exécution, devrait apparaître dans deux registres : la main courante, qui retrace la vie quotidienne de

l'établissement, et le registre des punitions et récompenses prescrit par le décret (article 97). Ces registres sont lacunaires et leurs mentions souvent imprécises : par exemple « *puce* », sans autre précision, pour indiquer la détention non autorisée d'une carte SIM.

La surveillance des personnes placées en cellule disciplinaire n'y figure pas davantage : aucun des établissements visités n'assure une surveillance régulière et documentée de ces personnes (voir 1.1).

Les registres de main courante posent en outre un problème d'archivage. Tenus au jour le jour, ils se remplissent vite. Archivés dans des conditions inappropriées, ils deviennent ensuite difficiles à retrouver et à consulter.

4.3. Le déficit de traçabilité fait obstacle à tout contrôle ultérieur

Le décret soumet l'exercice du pouvoir disciplinaire à plusieurs contrôles. Le juge de l'application des peines (JAP) visite l'établissement au moins une fois par mois. Il a accès à tous les documents ouverts dans l'établissement pénitentiaire et vise le registre des punitions et récompenses (articles 103 et 170). La commission de surveillance veille notamment à la discipline (article 111). Les autorités administratives exercent leurs propres contrôles (article 122). L'ONLPL a accès à toutes les informations relatives au traitement des personnes privées de liberté (article 6, alinéa 3, de la loi n° 2009-13, repris à l'article 11, alinéa 3, de la loi n° 2026-02).

Ces contrôles s'exercent sur pièces. Faute de traçabilité, aucun d'eux, qu'il soit hiérarchique, juridictionnel ou exercé par l'ONLPL, ne peut reconstituer ce qui s'est passé. Les réclamations des personnes sanctionnées, déjà peu accessibles (voir 2.3), ne peuvent pas davantage être vérifiées. Les Règles Mandela recommandent de consigner, pour chaque personne détenue, les informations relatives à la discipline et aux sanctions (règle 8). Elles prévoient un double système d'inspections, interne et externe, et donnent aux inspecteurs accès aux dossiers des personnes détenues (règles 83 et 84).

Recommandations

- **Court terme**

Procéder à une refonte du registre des punitions et récompenses afin d'en accorder le contenu à l'intitulé. Chaque étape de la procédure y fera l'objet

d'une rubrique, conçue pour renseigner les indicateurs de l'activité disciplinaire.

- **Moyen terme**

Instituer une remontée semestrielle des données disciplinaires à la DGAP sur la base d'indicateurs communs et produire un rapport annuel consacré à l'activité disciplinaire, partagé avec les autorités de contrôle (JAP, parquet, ONLPL...).

- **Long terme**

Parallèlement à la tenue du registre de punitions et de récompenses, entreprendre une dématérialisation sécurisée dudit registre, consultable par l'ensemble des autorités compétentes (DGAP, JAP, parquet, ONLPL...).

L'Observateur national

