



# Le système pénitentiaire japonais

**Kazumasa AKAIKE**

*Professeur à l'Université Ryukoku (Kyoto)*

**Ikuo AIZAWA**

*Maître de conférences à l'Université Rissho (Tokyo)*

## I. Introduction

### A. Les sources

1 Promulguée le 25 mai 2005, la nouvelle loi n° 50 relative aux établissements pénitentiaires et aux conditions de détention des détenus est entrée en vigueur le 24 mai 2006<sup>1</sup>. Il convient de noter que, curieusement, jusqu'à tout récemment, la loi du 28 mars 1908 sur les prisons fut le seul texte législatif à organiser la vie en milieu carcéral au Japon, malgré le grand changement de régime politique d'après-guerre. Avant d'examiner les textes et la situation actuelle des établissements pénitentiaires au Japon, il est nécessaire d'expliquer les raisons pour lesquelles la loi de 1908 a perduré aussi longtemps et d'étudier les effets que cette lacune législative a entraîné pour l'administration pénitentiaire d'aujourd'hui.

A partir de 1976, la réforme totale de la loi 1908, par la commission consultative du ministère des Affaires juridiques sur la législation a commencé. Celle-ci a préparé en 1980 « les principes directeurs pour la réforme de la loi sur les prisons », et le ministère des Affaires juridiques lui-même a préparé en 1982 un projet de loi relatif à la réforme de la loi de 1908. Mais le Parlement a rejeté à trois reprises les projets de loi, en 1983, 1990, et 1993. Ces échecs sont, en principe, dus à l'opposition entre le ministère public et l'ordre des avocats sur l'appréciation de la nécessité de l'incarcération des personnes inculpées dans les locaux de police au stade de l'enquête policière.

---

<sup>1</sup> Le Japon est aussi soumis aux sources de droit supranationales comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (ratifié en 1979) et la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains, ou dégradants de 1984 (ratifiée en 1999).



Au Japon, préalablement à toute mise en jugement, la loi de procédure pénale autorise les autorités judiciaires à placer en détention tous les inculpés à l'encontre desquels existent des présomptions sérieuses de culpabilité. La durée de cette détention peut aller jusqu'à 23 jours. Durant cette longue période, les inculpés sont, en théorie, enfermés dans des maisons d'arrêt (art. 64, al. 1<sup>er</sup> L. pr. pen.). Mais la réalité est tout autre. La plupart des inculpés sont incarcérés dans les locaux des hôtels de police. Pendant cette période de détention, les détenus subissent des interrogatoires administrés par la police. Cette détention dans les locaux de police est pourtant considérée, par les autorités judiciaires japonaises, comme une période de « 23 jours de détention provisoire ». L'accent est mis sur l'existence d'indices examinés au préalable, et sur le mandat émis par le juge. Mais il s'agit en fait de pratiques contestables du point de vue de la garantie des droits de l'homme, et il est possible également de considérer qu'il s'agit de « 23 jours de garde à vue<sup>2</sup> », malgré quelques réformes récentes sur le droit du détenu à s'entretenir avec son avocat commis d'office. C'est la qualification que retiennent et critiquent le barreau japonais ainsi que les chercheurs étrangers accrédités auprès des Nations unies<sup>3</sup>.

Historiquement, c'était l'article 1<sup>er</sup> alinéa 3 de la loi de 1908 qui admettait la possibilité de remplacer les prisons par les locaux de police. Et les trois projets de loi depuis 1982, relatifs à la réforme de la loi de 1908, perpétuaient le système de « prison de remplacement », en lui donnant un fondement légal<sup>4</sup>. La Fédération nationale des ordres des avocats a sévèrement critiqué ces trois projets, et a refusé les concertations sur les projets de loi proposées par le ministère des Affaires juridiques, ce qui a entraîné par trois fois le rejet par le Parlement. Aussi, il est possible de considérer que le silence de la législation depuis le milieu des années 1980 dans ce domaine est lié à l'opposition entre le ministère et les avocats concernant l'incarcération des personnes arrêtées dans les locaux de police. Et c'est ce silence qui a forgé le caractère de l'administration pénitentiaire au Japon.

En effet, cette lacune législative a contribué à l'instauration d'une situation anachronique où l'administration pénitentiaire est beaucoup moins organisée par cette loi que par les circulaires du ministère et par les directives des personnels pénitentiaires de terrain. En

<sup>2</sup> Surtout du point de vue de l'art. 9 al. 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<sup>3</sup> Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le sixième rapport périodique du Japon, CCPR/C/JPN/CO/6, 20 août 2014, n° 18. Comité contre la torture, Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Japon, adopté par le Comité à sa cinquantième session (6-31 mai 2013), CAT/C/JPN/CO/2, 28 juin 2013, no 10, Fédération internationale des droits de l'homme (E. Jaudel et K. Parker), « Rapport de mission : Japon, la garde à vue », La lettre de la FIHD (hors-série), 1989, p. 1-2. V aussi K. Akaike, « Le rôle et le statut du ministère public au Japon », Arch. pol. crim. 1999, n° 21, p. 181-198 et Y. Shiratori, « Les droits de la défense dans le procès pénal japonais », in J. Pradel (dir.), Questions contemporaines de science criminelle, Cujas, 1996, p. 167-180.

<sup>4</sup> Le projet de loi 1982 relatif à la réforme de la loi du 28 mars 1908 sur les prisons est préparé pour être en adéquation avec l'autre projet de loi de la même année sur l'établissement de la détention des suspects, élaboré par la police afin de donner un fondement légal au placement de condamnés dans les locaux de police.



conséquence, la vie carcérale reste toujours sous le contrôle de ces derniers, puisque la non-observation de ces directives est toujours prévue dans les circulaires des ministères comme condition suffisante à la sanction disciplinaire. Ainsi, ni les moyens de recours, ni le débat contradictoire à l'audience disciplinaire ne prévalaient sur les paroles du personnel de terrain qui, elles-mêmes n'étant pas fondées sur les circulaires du ministère, constituaient la loi véritable pour les détenus.

C'est l'affaire de la prison de Nagoya, de 2001 à 2002<sup>5</sup>, qui a fait éclater au grand jour les déficiences de l'administration pénitentiaire, et a contribué à sensibiliser l'opinion publique. Elle a fait forcément reprendre la concertation entre le ministère et les avocats sur la réforme de la loi de 1908, et a induit également l'urgence, pour le ministère, de voir engager une réforme.

En 2003, le ministre des Affaires juridiques a installé une commission consultative, dite commission de réforme pénitentiaire, composée de 15 membres extérieurs du ministère. Et il a soigneusement exclu de sa mission le problème polémique de la « prison de remplacement » dans les locaux de police, afin d'achever la réforme d'une partie concernant les détenus condamnés de la loi de 1908<sup>6</sup>. Ses thèmes de réflexion s'articulaient autour de la prise en charge des personnes incarcérées et de la formation et de la gestion des personnels. Ses travaux revêtaient un caractère ouvert, évolution appréciable si l'on songe que les informations relatives au milieu carcéral filtraient très peu jusqu'alors<sup>7</sup>. Fin 2003, la commission a rendu public son rapport intitulé « Pour une prison que le peuple pourra comprendre et soutenir ».

Il est possible d'affirmer que la commission préconisait un changement radical de la gestion des prisons et articulait principalement sa politique autour de trois piliers, lesquels présentent des conceptions fondamentales reprises après la commission par le ministère des Affaires juridiques, et mises en œuvre partiellement dans la nouvelle loi de 2005 relative aux établissements pénitentiaires et aux conditions de détention des détenus : 1) le respect de la dignité, et la mise en place de dispositifs de réinsertion sociale : il s'agit de rédiger de nouvelles

<sup>5</sup> L'affaire de la prison de Nagoya est la succession de trois périodes de violences contre des détenus, entre décembre 2001 et septembre 2002, dans cette prison de 2000 places de la quatrième ville du Japon. Le parquet de Nagoya arrête et met en accusation les 8 personnels-surveillants pour abus d'autorité commis contre un particulier. 11 hauts fonctionnaires sont sanctionnés à l'intérieur du ministère. Les parlementaires ont exigé du ministre des Affaires juridiques qu'il présente un bilan concernant les décès des détenus durant les dix dernières années et une enquête parlementaire a été mise en place. Il a été montré ensuite que, sur 1592 détenus décédés durant cette décennie, 485 morts, dont 68 plus particulièrement, étaient la conséquence de violences commises par le personnel surveillant.

<sup>6</sup> En ce qui concerne la réforme de la partie concernant les prévenus, la loi de 1908 continuait de s'appliquer aux prévenus jusqu'à l'année suivante. C'est la loi n° 58 de 2006, concernant la réforme de la loi 2005 relative aux établissements pénitentiaires et aux conditions de détention des détenus, qui a finalement ajouté la partie relative aux prévenus à la loi de 2005, en faisant subsister le système de « prison de remplacement ».

<sup>7</sup> Il faut noter que les circulaires ministérielles concernant les services de l'administration pénitentiaire étaient édictées à huis clos jusqu'à la fin du XXe siècle.



règles de fonctionnement qui permettent de faire face aux plaintes et d'orienter la réforme vers la prise en compte par les personnels des droits de l'homme ; 2) l'allègement des tâches des personnels : le ratio de détenus par personnel pénitentiaire est toujours supérieur aux pays européens<sup>8</sup>. Les personnels travaillent dans un grand stress, ce qui les amène à commettre des fautes professionnelles graves ; 3) la visibilité du système : au Japon, le système carcéral n'est pas connu de la population. Très peu de bénévoles habilités peuvent pénétrer dans les établissements et l'ensemble du personnel est fonctionnaire de l'Administration pénitentiaire.

## B. Les diverses catégories d'établissements

Les établissements pénitentiaires japonais sont classés en deux catégories principales : les établissements pour peine et les maisons d'arrêts. En 2022, le service correctionnel du Japon comprend 73 établissements principaux (y compris 8 maisons d'arrêt) et 105 annexes locales (8 annexes des établissements pour peine et 97 annexes des maisons d'arrêt). La population carcérale, en augmentation depuis 1984, a atteint son pic, 81 255 détenus en 2006, avant de diminuer. Au 31 décembre 2021, on recensait dans les établissements pénitentiaires 44 545 personnes écrouées (parmi lesquelles 38 366 étaient condamnées), alors que le nombre de places disponibles est de 88 250 détenus (parmi lesquelles 70 554 pour les condamnés), soit un taux d'occupation de 50,5 % (55,1 % pour les condamnés, 31,9 % pour les prévenus), et un taux d'incarcération de 35,5 pour 100 000 habitants<sup>9</sup>.

4

### 1. Les maisons d'arrêt

Les maisons d'arrêt reçoivent, en principe, les personnes placées en détention provisoire et les condamnés à mort (art. 3 et art. 4 al. 1er L. 2005), ainsi que les condamnés astreints au service général (la restauration, l'aide aux détenus handicapés ou âgés, etc., art. 4 al. 2). Fin 2021, on y compte 5 541 prévenus et 107 condamnés à mort.

Les personnes placées en détention provisoire doivent être séparées et le régime applicable est celui de l'emprisonnement individuel de jour et de nuit, sauf au cas où l'emprisonnement collectif est souhaitable pour le traitement du détenu (art. 35 al. 2).

---

<sup>8</sup> Selon les chiffres présentés à la commission de réforme pénitentiaire de 2003, 4 détenus par surveillant au Japon, 2 détenus par surveillant par exemple en France. Et le ratio détenus/personnel japonais s'améliore avec la décroissance de la population carcérale depuis 15 ans: de 4,48 en 2006 à 2,32 en 2021. Le nombre de places pour les personnels qui travaillent dans les prisons est de 19 658 en 2021 (incluant 793 employés des services médicaux et 18 699 surveillants).

<sup>9</sup> Il convient d'ajouter les chiffres concernant le système de « prison de remplacement » admis comme établissement pénitentiaire par la loi n°58 de 2006 concernant la réforme de la nouvelle loi 2005. En effet, dans 1067 locaux de police, on compte en 2015 environ 8000 détenus en moyenne par jour.



Les condamnés à mort attendent dans leurs maisons d'arrêt leurs exécutions ordonnées par le ministre des Affaires juridiques. La durée moyenne d'attente est d'environ sept ans et quelques mois. La nouvelle loi de 2005 dispose que l'on doit traiter le condamné à mort en maintenant sa stabilité psychologique (art. 32 al. 1er). La loi a confirmé la pratique actuelle où les communications d'un condamné à mort avec l'extérieur sont pratiquement restreintes à sa famille. Celles avec les autres condamnés sont interdites et la notification de l'exécution est faite au matin du jour même, une ou deux heures seulement avant son exécution, uniquement dans « le but de maintenir sa stabilité psychologique ». Néanmoins, il convient de noter que les condamnés à mort se trouvent, tous les jours sans exception, pendant sept longues années, face à leur exécution à venir.

## 2. Les établissements pour peine

Dans l'organisation de l'Administration pénitentiaire, on relève trois catégories d'établissements pour peine, c'est-à-dire, 55 prisons pour peine, 6 prisons pour les mineurs, et 4 centres de réinsertion. Mais tous les établissements sont habilités à recevoir les détenus adaptés. En principe, les détenus sont soumis à une enquête de traitement de 10 jours après la confirmation de leur condamnation et, en fonction des résultats, sont transférés dans un établissement approprié. Toutefois, les jeunes détenus et les délinquants sexuels font l'objet d'un traitement approfondi pendant environ 50 jours dans l'un des centres de recherche mis en place dans les huit directions régionales de l'Administration pénitentiaire.

Les établissements pour peine sont, d'abord, divisés en deux catégories : les établissements de classe A pour les détenus entrants pour la première fois (8 688 détenus au 31 décembre 2021) et ceux de classe B pour les détenus récidivistes ou dangereux (15 530 détenus). Ensuite, le choix de l'établissement pour un détenu s'opère à partir de plusieurs distinctions de son profit : classe M pour les condamnés souffrant de troubles psychiques (regroupant 169 détenus) nécessitant un traitement psychiatrique dans les prisons hospitalières, classe P pour ceux atteints de problèmes de santé somatique nécessitant aussi le traitement spécifique dans les prisons hospitalières (283 détenus), classe W pour les femmes (2983 détenus), classe F pour les étrangers n'étant pas habitués à la langue et la civilisation japonaise, nécessitant un traitement particulier (1129 détenus), classe I pour les condamnés à une peine de confinement (92 détenus), classe L pour les condamnés purgeant une peine de plus de 10 ans (4226 détenus)<sup>10</sup>, classe Y pour les condamnés jeunes adultes de 20 à 26 ans (1591 détenus), classe Jt pour les mineurs condamnés de moins de 16 ans ayant besoin d'un traitement au centre éducatif (0 détenu) et classe J pour les mineurs condamnés à partir de 16 ans (5 détenus).

<sup>10</sup> À partir de l'année 2010, ce critère de 8 ans passe à 10 ans à cause de l'augmentation du nombre de détenus qui purgent plusieurs peines longues engendrant une surpopulation dans les établissements pour peine.



Le centre de réinsertion est une nouvelle appellation de la nouvelle prison depuis 2007, dite « à gestion mixte » ou « partiellement privatisée ». Il y a actuellement quatre nouveaux établissements qui disposent au total de 6 300 places. S'il existait un problème flagrant de manque de personnel et de surpopulation carcérale au début du XX<sup>ème</sup> siècle, cela résultait de la politique du gouvernement de cette époque, dont la promesse publique était la privatisation des PTT. Le ministère des Affaires juridiques a accordé de l'importance au projet et à la mise en place de ce nouveau programme, en introduisant cette politique nouvelle dans deux articles d'une loi administrative<sup>11</sup> pour éviter de définir de front cette privatisation dans la nouvelle loi pénitentiaire 2005.

Dans les contrats japonais de privatisation partielle, l'État ne peut déléguer aux entreprises privées que les parties « préparatoires ou auxiliaires » des services pénitentiaires, comme elle distribue aux détenus le travail du service général dans la prison. Dans cette conception, l'Administration pénitentiaire délègue aux entreprises toutes sortes de services d'assistance aux personnels pénitentiaires. Ainsi, chaque service pénitentiaire n'est pas totalement distribué à l'entreprise. L'État et les entreprises coexistent et constituent une même chaîne hiérarchique dans la prison. En effet, l'AP peut déléguer beaucoup plus de services (taux de délégation : 30 % ou 50 %) que par exemple en France (environ 16 %)<sup>12</sup>. Avec cette délégation, l'AP peut aménager le manque de personnel, surtout pour la surveillance de nuit. Et les services effectués dans cette délégation apportent dans la prison un grand nombre de nouvelles équipes de personnels très diverses dans leur nature, ce qui entraîne une destruction contingente du régime traditionnel fermé. Aujourd'hui l'AP élargit ce type de délégation à quelques services d'assistance (soit de restauration, de travail pénitentiaire, de parloir, etc.) dans cinq autres prisons traditionnelles y compris deux prisons de classe B et une maison d'arrêt.

6

## II. Réglementation Générale et droits des détenus

Il est vrai que la nouvelle loi sur les prisons de 2005 a apporté plusieurs réformes des droits des détenus. Mais la plupart des textes de la nouvelle loi sont rédigés dans un style qui précise souvent que « le directeur d'établissement peut faire telle ou telle chose au détenu », ce qui indique que cette nouvelle loi a plus un caractère de norme d'administration pour le directeur d'établissement ou l'organe administratif, que pour les droits du détenu.

<sup>11</sup> V. les articles 10 et 11 de la loi n°189 du 18 déc. 2002 pour le développement de l'économie locale et la création de l'emploi local.

<sup>12</sup> Quand on indique 50 %, cela veut dire que l'État paie aux entreprises la moitié de la dépense des personnels prévue pour l'administration par l'État, et l'État demande aux entreprises le travail prévu pour la moitié des personnels. Mais dans ce cas-là, pour l'entreprise, il n'y a pas de règles précises concernant le nombre d'employés, ni la forme du travail. Cette absence de contrainte peut susciter quelques problèmes par le caractère précaire de la situation des personnels (conditions de travail, de rémunération, etc.) des entreprises japonaises.

## A. Droit à l'information

Chaque prison dispose d'un règlement intérieur qui fixe les règles propres à la vie dans l'établissement. Cette pratique est fondée sur l'article 33 de la loi de 2005 qui dispose que le directeur d'établissement doit donner au détenu, à l'entrée et à chaque changement de son statut, des informations sur les objets qui peuvent lui être prêtés et sur ses biens, sur le dépôt, sur sa santé, les activités religieuses, les livres et les journaux, les obligations et les fautes disciplinaires, les parloirs et les correspondances, les sanctions, le recours hiérarchique et le recours gracieux.

## B. Droit à la santé

Le directeur de l'établissement fait procéder à la consultation et aux autres traitements nécessaires du détenu, par un médecin propre à l'établissement, au cas où un détenu est supposé blessé ou atteint d'une maladie, ou que sa vie est gravement menacée dans l'hypothèse où il ne s'alimente pas (art. 62 al. 1<sup>er</sup>).

Bien qu'un détenu ait le droit de demander à un médecin une consultation médicale, c'est le plus souvent des gardiens titulaires du diplôme d'aide-soignant<sup>13</sup> qui l'autorisent définitivement et qui travaillent dans l'infirmerie de l'établissement. Le médecin pénitentiaire est aussi toujours un des personnels de l'Administration pénitentiaire. C'est seulement dans des cas strictement limités qu'un détenu peut être consulté par un médecin extérieur (art. 63) car il appartient aux établissements pénitentiaires de préserver l'état de santé physique et mentale des détenus, de prendre des mesures destinées à maintenir des conditions d'hygiène et de santé adéquates, et de garantir un niveau sanitaire et de soins médicaux correspondant au standard social de base (art. 56). En conséquence, les lois ne permettent ni consultation, ni traitement médical dans l'établissement par l'assurance-maladie (v. art. 59 de la loi concernant l'assurance nationale de la santé, etc.).

Mais, si l'établissement pénitentiaire a l'obligation de couvrir les dépenses de base du détenu ainsi que les frais liés au maintien de son état de santé, le budget est toujours insuffisant. Et l'accroissement depuis 20 ans<sup>14</sup> du nombre des détenus âgés a d'importantes conséquences budgétaires pour l'administration pénitentiaire. Cela aboutit à une augmentation rapide de l'usage des médicaments dans les prisons. Le nombre des consultations et hospitalisations dans des services extérieurs est en hausse constante, au fur et à mesure qu'augmente la vacance des postes de médecins pénitentiaires. En effet, aujourd'hui

<sup>13</sup> Il y a deux sortes de diplômes de soignant au Japon : une infirmière qualifiée et un aide-soignant. Celui-ci travaille sous les instructions d'une infirmière ou d'un médecin.

<sup>14</sup> En 2021, 2233 condamnés âgés (plus de 65 ans) sont incarcérés (3,5 fois plus qu'en 1998), soit 23 % du total.



seulement moins de 90 % des effectifs de médecins sont pourvus, en dépit de la réforme récente sur leurs conditions du travail. Peu valorisé, mal payé, sous doté et soumis à la hiérarchie pénitentiaire, l'exercice en milieu carcéral n'attire que peu les meilleurs médecins au Japon. En ce moment, le recrutement des médecins en prison est la préoccupation prioritaire de l'Administration pénitentiaire. On y trouve ainsi un niveau de soins médicaux correspondant plutôt à la loi d'airain des établissements pénitentiaires et les détenus sont exclus des dispositifs d'assurance sociale.

### C. Les droits familiaux

Le maintien des liens avec la famille est un élément décisif dans la réinsertion du détenu. En effet, le directeur d'établissement doit demander, si nécessaire, à la famille du détenu, aux bénévoles et aux administrations concernées, de contribuer au traitement du détenu (art. 90 al. 1<sup>er</sup>). La loi accorde un statut privilégié permettant au détenu de communiquer avec sa famille.

Ainsi, réaffirmant toute l'importance des visites pour accélérer la réintégration sociale des détenus, la nouvelle loi autorise, outre les visites de la famille par la loi de 1908, celles du conjoint et de toute personne chère, celles qui revêtent une importance certaine pour les personnes extérieures concernées, et encore celles qui facilitent son emploi après sa sortie et sa réinsertion (art. 111 al. 1<sup>er</sup>). En tout cas, la détention ne saurait empêcher le mariage. Mais la loi n'a pas prévu de pratique adaptée pour les visites familiales, comme les parloirs sans séparation ou les unités de visite familiale. Pour ce qui est de la correspondance écrite, le directeur de l'établissement peut interdire au détenu, l'envoi et la réception de lettres avec toute personne qui peut détériorer la discipline et l'ordre intérieur de l'établissement ou qui peut empêcher la réinsertion du détenu, sauf avec la famille (art. 128). Mais, si la nouvelle loi pose pour objectif la réinsertion du condamné (art. 30 al. 1<sup>er</sup>), cela ne justifie pas toujours la restriction du droit fondamental de correspondance ou de parler.

### D. Droits civils et politiques

Malgré le Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipulant que tout citoyen a le droit et la possibilité de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs (art. 25), la personne qui purge une peine privative de liberté de plus d'un mois n'a ni droit de vote, ni droit d'éligibilité (art. 11 al. 2 de la loi n° 100 du 15 avril 1950 sur les élections publiques). Cependant, ces droits sont accordés pour la personne purgeant une peine de



détention de moins d'un mois (art. 48-2). Et l'arrêté municipal d'une collectivité locale admet pour les détenus le droit de vote aux élections locales.

### III. Réglementation et catégories spécifiques de détenus

#### A. Femmes enceintes et jeunes mères

Dans les établissements pour peine, les femmes détenues sont en principe incarcérées dans sept prisons et deux quartiers classes W. 1666 femmes y sont incarcérées en 2021 (soit 2,6 pour 100 000 habitants<sup>15</sup>). Et on compte 3394 détenus classés W au 31 décembre 2021. Le directeur de l'établissement prend des mesures adaptées pour les malades, les femmes enceintes et les personnes âgées ou faibles. Il hospitalise à l'extérieur de l'établissement les femmes enceintes lors de leur accouchement (art. 65 al. 1 et 2). Il peut permettre à une mère, qui demande à garder son bébé à l'intérieur de l'établissement, de l'élever en principe jusqu'à l'anniversaire de sa première année et, exceptionnellement, jusqu'à ses 18 mois. La détenue se voit allouer ou prêter les matériaux nécessaires pendant la période où elle garde son bébé (art. 66 al. 1<sup>er</sup>, 2 et 3).

9

#### B. Mineurs

Les prisons pour les mineurs étaient, initialement, fondées uniquement pour les mineurs condamnés de 16 à 20 ans. Mais, avec la chute de nombre de mineurs incarcérés à la fin des années 1960 (plus de 1000 mineurs incarcérés en 1966, mais moins de 100 mineurs après 1988, et 16 en 2021), ces prisons commencent à recevoir à la fois les mineurs de classe J et les jeunes adultes de classe Y.

Quant aux mineurs de moins de 14 ans, ils ne peuvent être condamnés à des peines (art. 41 de la loi pénale). Mais la loi n° 142 du 28 novembre 2000 concernant la réforme de la loi sur les mineurs délinquants a introduit la peine de détention pour mineurs de 14 à 16 ans pour combler une zone d'âge pénalement responsable, mais inaccessible à la prison. Ces mineurs sont inclus dans la classe Jt et purgent donc leur peine dans un établissement éducatif fermé pour les mineurs délinquants<sup>16</sup>. En fait, on n'a jamais connu de mineurs de la classe Jt depuis cette réforme de 2000.

<sup>15</sup> En 2021, 13 612 hommes détenus sont entrés dans les établissements pour peine (soit 12,9 hommes pour 100 000 habitants hommes).

<sup>16</sup> C'est une des mesures protectrices ordonnée par le juge des mineurs dans le cadre de la loi no 168 du 15 juill. 1948 sur les mineurs délinquants. Il existe 47 établissements éducatifs fermés et 6 annexes au Japon, qui recueillent 1377 mineurs (dont 119 filles) en 2021.



Enfin, le principe d'atténuation des peines est prévu pour les mineurs condamnés (art. 52 al. 1<sup>er</sup> de la loi de 1948 sur les mineurs délinquants). Le mineur sera condamné à des peines à durée indéterminée avec un plafond (moins de 15 ans) et un plancher (moins de 10 ans).

Toutefois, la loi sur les mineurs délinquants, qui a été modifiée en 2022 conformément à l'abaissement de l'âge de la majorité dans le code civil, prévoit un certain nombre de traitements particuliers pour les jeunes de 18 et 19 ans, appelés "mineurs spécifiés".

L'un des changements importants est qu'ils ne seront pas condamnés à des peines indéterminées. Ainsi, les mineurs de 18 et 19 ans seront désormais condamnés à une peine maximale de 20 ans (30 ans cumulés), comme les adultes.

### C. Etrangers

En 2021, 695 détenus étrangers sont incarcérés dans les prisons pour peine. Dont 415 attribués à la classe F, pour les étrangers nécessitant des traitements différents des Japonais. Au 31 décembre 2021, on compte 1129 étrangers de classe F dans les prisons pour peines. En ce qui concerne la loi pénitentiaire, les détenus étrangers restent en principe soumis au droit commun de la détention.

10

Toutefois, les détenus peuvent en principe librement lire des livres étrangers dans l'établissement. Cependant le directeur de l'établissement a le droit de restreindre cette liberté du détenu dans le cas où la lecture risque de troubler la discipline et l'ordre dans l'établissement, de troubler le bon développement de la correction et de la réinsertion du condamné, ou d'avoir pour résultat de faire disparaître des preuves contre le prévenu (art. 70 al. 1<sup>er</sup>). Quand les livres du détenu sont écrits en langue étrangère, le directeur de l'établissement peut prendre à la charge du détenu les frais de la traduction japonaise des livres pour vérifier si les risques évoqués ci-dessus, qui interdisent la lecture des livres étrangers sont bien présents (art. 70 al. 2), à l'exception des cas où le détenu ne peut comprendre le japonais et ne sait lire que les livres en braille (art. 33 du règl. n° 57 du min. Affaires juridiques du 23 mai 2006 relatif aux établissements pénitentiaires et aux conditions de détention des détenus).

Quant aux échanges de courrier, au parloir, ou concernant les conversations téléphoniques avec les personnes extérieures, le directeur de l'établissement peut permettre les échanges en langue étrangère, quand le détenu ou son partenaire ne comprend pas le japonais. Si le directeur a besoin de la traduction de leurs échanges pour vérifier son contenu, il peut faire prendre les frais de la traduction japonaise de leurs échanges (art. 148 al. 1<sup>er</sup> et 2), sauf les cas de cet échange avec les autorités diplomatiques et consulaires, ou le cas de l'échange avec la famille, le conjoint ou toute personne chère, avec les personnes qui revêtent une importance certaine pour les personnes extérieures concernés, avec les personnes qui



sollicitent sa réinsertion, son emploi après sa sortie, et encore avec les personnes qui contribuent à la stabilité psychologique du condamné à mort (art. 84 du règl. 2006).

#### D. Détenus dangereux et détenus isolés

Le système pénitentiaire japonais n'a pas de catégorie ou classe attribuée aux détenus dangereux comme celle des DPS (détenus particulièrement dangereux) en France. Mais lorsque le contact avec les autres détenus peut troubler l'ordre et la discipline dans l'établissement, le détenu est isolé (art. 76 L. 2005). Dans cet isolement, le détenu doit passer son temps dans sa cellule 24 h/24 h excepté 30 minutes de pratique sportive sur un petit terrain isolé et le temps pour "un bain" isolé, toujours sans possibilité de communiquer. Et il est strictement interdit de changer de position et de s'appuyer contre un mur dans sa cellule. Le détenu doit, en outre, effectuer un travail rudimentaire comme la fabrication de sacs de papier pendant 8 heures.

La loi de 2005 dispose que la durée de l'isolement est de trois mois, qu'elle peut être prolongée d'un mois si le directeur de la prison l'estime nécessaire et que les détenus isolés font l'objet d'un examen médical au moins une fois tous les trois mois. Si l'on tient compte de la loi de 1908 qui a fixé la durée de l'isolement à six mois et celle du prolongement à trois mois (art. 27 al. 1<sup>er</sup> règl. n° 18 min. Justice, 16 juin 1908 sur les prisons), c'est un progrès amené par la nouvelle loi. Mais s'il n'y a pas de limite de durée totale prolongée, ce progrès n'a aucune importance.

En fait, selon l'enquête nationale sans précédent de novembre 2005, par la Fédération nationale des ordres des avocats, plus de 30 détenus étaient isolés depuis 10 ans, dont la plupart condamnés à perpétuité. Et 125 détenus, soit 8,7 % des 1452 condamnés à perpétuité étaient isolés. Ce long isolement peut endommager très gravement la santé mentale du détenu. Malgré quelques réformes récentes sur les droits des détenus, le Japon a fait l'objet en 2013 d'une vive préoccupation concernant cette pratique de la part du Comité contre la torture de l'ONU<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Ce comité constate que l'isolement cellulaire continue d'être utilisé, souvent pendant des périodes prolongées, sans durée maximale, et que la décision de placer un détenu à l'isolement est laissée à la discrétion du directeur de l'établissement. Il regrette que le médecin de la prison ne participe pas directement à l'examen médical périodique des détenus placés à l'isolement, et craint que cette pratique nuise à la relation de confiance entre le médecin et le patient, essentielle au maintien du bon état de santé des détenus. V. Comité contre la torture, op. cit., CAT/C/JPN/CO/2, 28 juin 2013, no 14.

## IV. Répression disciplinaire

Un des critères japonais de l'administration pénitentiaire est la sécurité dans l'établissement avec pour résultat très peu d'incidents<sup>18</sup>. La plupart des visiteurs étrangers mettent en avant la discipline et l'ordre de la prison japonaise.

Il existe en effet un régime particulier dans les établissements pénitentiaires japonais. Un surveillant est chargé exclusivement d'environ cinquante détenus qui travaillent huit heures par jour, dans un grand atelier appelé « usine ». Le surveillant s'occupe soigneusement de ses détenus et avec implication, il essaie d'établir avec eux une bonne relation. Autrefois, il était souvent appelé par les détenus « mon père », même s'il était moins âgé qu'eux. On peut dire que ce responsable établit une relation pseudo-familiale avec les détenus dont il a la charge. On appelle ce système traditionnel « le régime du personnel responsable ». Ce régime exige de gérer un grand nombre de détenus avec un nombre limité de personnel.

Mais ce qui est important ici, c'est le fait que tous les droits des détenus sont octroyés par la décision du seul personnel responsable qui apprécie le progrès de « ses enfants ». Si le détenu veut faire quelque chose, il lui faut toujours demander la permission. Ainsi, pour consulter le médecin, acheter quelque chose avec son argent en dépôt, écrire une lettre, louer un livre, aller aux toilettes à l'usine, etc., chaque fois le détenu a besoin de la permission de ce personnel responsable. Bref, le personnel a le droit de vie et de mort sur ses détenus. Et il faut rappeler que la non-observation d'une directive du personnel constitue une condition suffisante de sanction disciplinaire. C'est pourquoi, on compte 29 903 sanctions en 2021, au nombre desquelles figurent les sabotages individuels du travail (34,6%)<sup>19</sup>, les possessions ou échanges illicites des objets d'usage (4,5%), les comportements de violence entre détenus (4,3%), les non-observations des prescriptions du personnel (5,6%).

<sup>18</sup> On ne compte que 15 incidents, au nombre desquels figurent 13 suicides et 2 coups et blessures entre détenus en 2021. Aucune évasion, aucun cas de coups et blessures sur le personnel, aucun décès lié à un accident du travail.

<sup>19</sup> Le travail pénitentiaire est toujours obligatoire pour les condamnés à réclusion au Japon. Mais les condamnés en détention peuvent demander à travailler. À peu près 37 053 détenus en moyenne travaillent en 2021 dans les prisons japonaises. La rémunération moyenne est très faible : 4516 yen (= 28 euros) par mois en 2021. Toutefois, la loi n° 67 du 17 juin 2022 modifiant la loi pénale a décidé de fusionner la réclusion et la détention en l'emprisonnement. L'article 12 du nouveau code pénal stipule que l'emprisonnement consiste en une incarcération dans un établissement pénitentiaire (al. 2) et que les détenus peuvent être soumis aux travaux ou aux conseils nécessaires à leur amélioration et à leur réadaptation (al. 3). Cette phrase vague et paternaliste doit entrer en vigueur au plus tard en 2024.

## A. Infractions disciplinaires

L'ancienne loi de 1908 disposait simplement que le détenu devait être sanctionné quand il enfreignait la discipline de l'établissement (art. 59) et donnait au directeur et aux personnels de l'établissement toute latitude pour déterminer au cas par cas ce que contenait l'obligation du respect de la discipline.

Mais la nouvelle loi de 2005 a limité à 11 domaines de discipline les pouvoirs du directeur sur les détenus : 1) l'interdiction de tout comportement criminel ; 2) l'interdiction de toute grossièreté, violence ou nuisance à l'égard d'autrui ; 3) l'interdiction de tout comportement auto-agressif; 4) l'interdiction de gêner le personnel de l'établissement dans l'exécution de ses fonctions ; 5) l'interdiction d'empêcher, pour soi comme pour les autres détenus, la mise en œuvre des conditions d'incarcération; 6) l'interdiction de menacer la sécurité dans l'enceinte carcérale ; 7) l'interdiction de nuire à la salubrité ou de porter atteinte aux mœurs dans l'établissement ; 8) l'interdiction des possessions, des échanges et des autres comportements illicites concernant l'argent liquide ; 9) les sabotages individuels sans raison valable des travaux pénitentiaires et des activités pour réinsertion ; 10) les autres comportements importants pour maintenir la discipline et l'ordre de l'établissement ; 11) l'entreprise, l'incitation, l'agitation ou l'aide dans l'adoption des comportements contre les obligations mentionnées ci-dessus et contre celles indiquées pour le travail à l'extérieur (art. 74 al. 2).

13

Mais, si le directeur de l'établissement et les personnels désignés par lui peuvent donner aux détenus les indications sur leur vie carcérale et leur comportement, quand c'est nécessaire pour maintenir la discipline et l'ordre de l'établissement (art. 74 al. 3), la restriction des domaines d'exercice de la discipline nuit à l'humanisation du traitement des détenus, notamment quand on observe le maintien actuel de règles minutieuses (comme, par exemple, la manière de porter sa serviette et de ranger sa literie dans la cellule, l'interdiction de parler pendant une grande partie de la journée, le contrôle du regard du détenu qui n'a notamment pas le droit de regarder le surveillant dans les yeux.

## B. Sanctions disciplinaires

La nouvelle loi de 2005 précise cinq types de sanctions pour les condamnés (art. 151 al. 1<sup>er</sup>) : 1) les avertissements ; 2) l'arrêt de travail d'une durée de moins de 10 jours ; 3) la suspension de l'utilisation partielle ou totale de matériel aux frais du détenu pendant une durée de moins de 15 jours ; 4) la suspension de l'activité partielle ou totale de lecture pendant une durée de moins de 30 jours (à l'exception de toute la phase avant-procès) ; 5) la diminution, au maximum, du tiers du total de la rémunération de travail pénitentiaire ; 6) le confinement en cellule disciplinaire pendant une durée maximum de 30 jours (60 jours pour le détenu de plus de 20



ans dont la responsabilité est très lourde), pendant laquelle il est interdit au détenu d'utiliser le matériel acquis à ses propres frais, de recevoir l'aumônier et de participer aux cérémonies religieuses, de lire des livres, de travailler de sa propre initiative, de recevoir des visites, d'envoyer et de recevoir des lettres (art. 152 al. 1<sup>er</sup>).

### C. Procédure disciplinaire

Le directeur de l'établissement peut, si nécessaire, isoler des autres pendant deux semaines (avec une reprise de deux semaines possible) (art. 154 al. 5), le détenu soupçonné d'avoir commis une faute disciplinaire (art. 154 al. 4). Il doit désigner au moins trois surveillants constituant une commission de discipline afin de procéder à l'audition du détenu, lequel a le droit de s'expliquer. Pour cela, il doit, par avance, communiquer par écrit au détenu la date et le lieu de son audition et préciser les points essentiels concernant les faits motivant la sanction. Il doit également choisir un personnel qui assiste le détenu pour assurer sa défense (art. 155 al. 1<sup>er</sup>). La commission de la discipline délibère sur la nécessité et la nature de la sanction, et établit un rapport écrit contenant l'explication du détenu. Puis, après avoir étudié le rapport de la commission et après avoir communiqué au détenu le contenu de la sanction et le résumé des faits constatés constituant le motif de celle-ci, il peut mettre à exécution immédiatement la sanction, mais il peut aussi reporter ou exempter tout ou partie de la sanction, en tenant compte de la situation du détenu (art. 155 al. 2).

14

### V. Droit de recours

La nouvelle loi de 2005 a défini trois catégories de recours dans le système pénitentiaire : 1) la demande d'examen au directeur de la direction régionale de l'Administration pénitentiaire, 2) la déclaration des faits à celui-ci, et 3) la demande de réclamation au ministre des Affaires juridiques, à l'inspecteur de l'Administration pénitentiaire et au directeur de l'établissement (art. 166).

La première catégorie donne la possibilité au détenu de contester les instructions données par le directeur de l'établissement à propos de 16 mesures : l'interdiction de l'utilisation de matériels aux propres frais du détenu ; l'interdiction de l'utilisation de l'argent ou de la délivrance de matériel au dépôt ; l'interdiction ou la suspension de la consultation médicale ; l'interdiction ou la restriction de comportements religieux ; l'interdiction ou la restriction de la lecture ; l'isolement ; la privation de l'allocation de la rémunération pour le travail pénitentiaire et les autres allocations, etc. (art. 157). Les directeurs de DRAP ont reçu 4 117 demandes en 2021. La deuxième catégorie concerne trois actes que peut accomplir le personnel, c'est-à-dire, la violence physique sur un détenu, l'utilisation illégale ou inadaptée de cordes, de menottes



ou de vêtements spéciaux pour entraver les mouvements physiques des détenus (art. 163). Ces actes violent les droits des détenus et rendent difficiles la mise en œuvre de la première catégorie de recours. Les directeurs de DRAP ont reçu 1 393 déclarations en 2021. Ces deux catégories de recours ont une possibilité d'appel devant le ministre des Affaires juridiques (art. 162 et 165). Le ministre a reçu 1 729 demandes et 606 déclarations en 2021. Enfin, l'ensemble des conditions de détention fait l'objet de la troisième catégorie de recours. Le ministre, l'inspecteur et le directeur de l'établissement ont reçu 4 040 demandes de réclamations en 2021.

Pour permettre au détenu de pouvoir présenter une demande tout en le mettant à l'abri d'éventuelles représailles, le directeur de l'établissement doit prendre les mesures nécessaires afin de garder secrets vis-à-vis du personnel pénitentiaire la raison et le contenu d'une telle demande (art. 169).

## VI. Aménagements de la peine privatives de liberté

### A. Le placement en chantier extérieur et les permissions de sortir

Il est possible d'affirmer que le concept même de l'aménagement de la peine n'est pas encore courant au Japon où le système pénitentiaire ne connaît pas le juge de l'application des peines.

Mais la nouvelle loi de 2005 a institué le placement en chantier extérieur et les permissions de sortir. Le premier moyen permet au condamné, si c'est souhaitable pour sa réinsertion, d'aller chaque jour au travail en dehors de l'établissement sans contrôle de personnel pénitentiaire (art. 96). Le deuxième moyen permet au condamné de sortir de l'établissement ou de découcher pendant sept jours maximum sans contrôle du personnel pénitentiaire, s'il a besoin de réaliser des affaires personnelles importantes pour assurer son logement ou son travail, de rendre visite à une personne concernant sa réinsertion et sa protection, ou de réaliser une expérience utile à la vie après sa sortie de la prison (art. 106 al. 1<sup>er</sup>). Ces deux mesures concernent les condamnés, peu nombreux<sup>20</sup>, qui ont déjà purgé un tiers de leur peine et qui sont déjà placés dans des établissements « ouverts ».

<sup>20</sup> Au 30 avril 2022, 4 condamnés sont en chantier extérieur et 19 condamnés en permission de sortie.

## B. Libération conditionnelle

La libération conditionnelle est, au Japon aussi, une mesure traditionnelle qui aménage la durée de la peine prononcée. Mais la nouvelle loi de 2005 n'a pas traité de cette mesure. L'article 28 de la loi pénale n° 45 du 24 avril 1907 dispose toujours que, lorsque la durée de la peine accomplie est de plus d'un tiers de celle prononcée, le détenu peut être libéré sous conditions. En 2021, 60,9 % des condamnés ont bénéficié d'une libération conditionnelle (10 830 condamnés). Les autres sont sortis des établissements après avoir purgé toute la durée de la peine (6 963 condamnés). Ainsi, 79,7 % des libérés ont déjà purgé plus de 80 % de la durée de leur peine et 34,7 % des libérés ont accompli plus de 90 % de la durée.

La situation est plus préoccupante pour les condamnés à perpétuité. En effet, le nombre de condamnés à perpétuité est passé de 968 en 1998 à 1843 en 2013- On en comptait 1 725 fin 2021. Mais seuls neuf condamnés à perpétuité ont bénéficié d'une libération conditionnelle en 2021, dont la durée moyenne de la peine purgée était de 32 ans et dix mois. Le populisme pénal suscite le raidissement des politiques de réinsertion.

## VII. Contrôle extérieur des prisons

16

La nouvelle loi de 2005 a créé la Commission d'inspection des établissements pénitentiaires. Elle est composée de moins de 10 citoyens, possédant une faculté aigüe de jugement et faisant preuve d'intérêt pour l'amélioration de l'administration pénitentiaire (art. 8). Ainsi, la commission est composée en général de quatre ou cinq citoyens, notamment d'un avocat, d'un médecin et des habitants de la ville concernée. Les membres de la commission peuvent inspecter la prison, tout en requérant la collaboration du directeur pour avoir toute information relative aux conditions générales d'administration de son établissement et pour procéder à des entretiens auprès des détenus (art. 9). Après enquêtes, la commission donne son opinion au directeur de l'établissement. En tenant compte de l'opinion des commissions et des mesures prises par les directeurs, le ministre des Affaires juridiques rend public sa synthèse (art. 10). Même si cette commission est définie comme consultative et ne concerne jamais les griefs et les plaintes concrètes de détenus, il est certain que cette création constitue un réel et important progrès, et ouvre officiellement les prisons japonaises sur la société.

*Mise en ligne : Février 2024*