



LA DIRECTRICE
DE L'ADMINISTRATION PÉNITENTIAIRE

Paris, le 16 SEP. 2016

N/Réf. : 201510064415

Madame la Contrôleure générale,

Par courrier en date du 8 août 2013, vous avez souhaité recueillir mes observations sur votre avis relatif aux jeunes enfants en prison et à leurs mères détenues

Vous soulignez, en premier lieu, qu'aucune évolution législative n'est intervenue sur le sujet des mères détenues avec enfants entre votre rapport de 2010 et votre avis du 8 août 2013, constat que nous partageons. Néanmoins, depuis, l'article 25 de la loi n°2014-896 du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales a créé plusieurs mesures favorables aux femmes enceintes ou aux personnes chargées de famille, applicables à compter du 1er octobre 2014 :

.../...

Madame Adeline HAZAN
Contrôleure générale des lieux de privation de liberté
16/18 quai de la Loire
BP 10301
75921 PARIS CEDEX

DAP

Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : Millénaire 3 - 35, rue de la Gare - 75019 PARIS
Tél. : 01 44 77 60 60

- dans la continuité des principes régissant l'exécution des peines, le nouvel article 708-1 du code de procédure pénale (CPP) impose la prise en compte, par le procureur de la République et par le juge de l'application des peines, de l'état de grossesse de plus de douze semaines d'une femme condamnée, lors de la mise à exécution de la peine d'emprisonnement prononcée à son encontre. Ces dispositions visent à éviter l'incarcération de la femme enceinte ;
- l'article 720-1 du code de procédure pénale prévoit un élargissement de deux à quatre ans du quantum maximum de peine d'emprisonnement restant à subir permettant une suspension de peine pour raison familiale dès lors que la personne condamnée exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans chez qui il a sa résidence habituelle ou s'il s'agit d'une femme enceinte de plus de douze semaines ;
- la loi précitée prévoit également que la libération conditionnelle prévue à l'article 729-3 du code de procédure pénale, dite libération conditionnelle parentale, qui visait jusqu'alors les personnes condamnées exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle, bénéficie également aux femmes enceintes de plus de douze semaines ;
- enfin, cette loi a modifié les articles 723-1 et 723-7 du CPP qui étendent expressément à la libération conditionnelle parentale, prévue par le nouvel article 729-3 susvisé, les mesures de semi-liberté, placement extérieur (article 723-1 du CPP) ou surveillance électronique (article 723-7 du CPP) probatoires à une libération conditionnelle. Ainsi, une personne condamnée exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de 10 ans ou enceinte de plus de 12 semaines et dont le reliquat de peine est inférieur ou égal à 5 ans, peut bénéficier d'une de ces mesures sous écrou, probatoire à une libération conditionnelle, pendant une durée égale ou inférieure à un an, qu'elle soit ou non en détention.

A ce jour, 75 places aménagées pour les mères détenues et leurs jeunes enfants sont réparties dans 30 établissements pénitentiaires, implantés en France métropolitaine et outre-mer. Comme vous l'avez constaté, ces espaces nurseries sont très hétérogènes, pouvant aller d'un espace avec 13 places mères-enfants et de nombreux locaux dédiés à usage collectif (centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis) à un espace composé d'une seule cellule mère-enfant (établissement pénitentiaire pour mineurs de Lavour ou de Meyzieu ou encore au sein de la maison d'arrêt de Strasbourg). Le nombre de ces places varie également au sein même des directions interrégionales des services pénitentiaires (DISP), pouvant aller de 17 places au sein de la DISP de Paris à 3 places au sein de la DISP de Strasbourg.

Cette répartition des places « nursery » est complexe puisqu'elle doit répondre à plusieurs critères parfois difficilement conciliables. En effet, il faut, d'une part, assurer un maillage territorial suffisamment dense pour permettre de donner toute son effectivité aux principes de mise à disposition des autorités judiciaires et de maintien des liens familiaux et, d'autre

DAP

Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : Millénaire 3 - 35, rue de la Gare - 75019 PARIS
Tél. : 01 44 77 60 60

part, tendre à regrouper ces mères et enfants afin d'éviter leur isolement¹ et de favoriser une prise en charge la plus qualitative possible. Enfin, le faible nombre d'enfants laissés en détention avec leur mère² rend inopportun l'équipement de tous les établissements pénitentiaires accueillant des femmes.

Dans votre avis, vous pointez certaines difficultés spécifiques :

- L'absence de cabine téléphonique dans certains espaces nurseries :

A ce jour, tous les espaces nurseries ne sont pas systématiquement équipés d'une cabine téléphonique, a fortiori lorsque la nurserie compte un nombre très limité de place. Cependant, si l'établissement a recensé un besoin spécifique en la matière (localisation et nature du besoin justifié, éventuellement par des statistiques à l'appui), il peut formuler une demande d'installation d'un point phone sur cet espace nurserie. Des mouvements particuliers peuvent être également organisés en établissement afin de permettre aux mères qui le souhaitent d'accéder aux cabines installées au sein du quartier femmes (dans les coursives ou dans la cour de promenade) ;

- L'adaptation des procédures de fouille :

La circulaire n° JUSE 9940062 C du 16 août 1999 relative aux conditions d'accueil des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée évoque improprement le terme de fouille concernant les mesures de sécurité pouvant être prises à l'égard de l'enfant. En effet, qu'il s'agisse des procédures de contrôle dans le cadre des visites faites à l'enfant ou de ses sorties de détention, il est exclu qu'un personnel de l'administration pénitentiaire procède à une fouille par palpation ou une fouille intégrale de l'enfant. En effet, l'enfant n'est pas sous écrou et ne peut donc se voir imposer des modalités de fouilles propres aux personnes détenues. Concrètement, en cas de suspicions particulières, il est demandé à la mère de déshabiller l'enfant et de le changer en présence d'un personnel pénitentiaire.

- L'adaptation des horaires de fermeture des cellules :

Vous indiquez que « dans la plupart des établissements, les cellules « nurserie » sont fermées comme toutes les autres à 17h30 ». L'état des lieux des nurseries réalisé par le bureau des politiques sociales, d'insertion et d'accès aux droits de la DAP a permis de constater qu'une grande souplesse était pratiquée dans les établissements dotés de nurserie lorsque les enfants présents sont en âge de se déplacer.

De plus, comme le prévoit la circulaire précitée, des conventions peuvent être passées entre les établissements pénitentiaires dotés de nurseries et des structures spécialisées (crèches,

¹ Au sens générique du terme et non pénitentiaire, le régime d'isolement étant évidemment exclu pour ce public spécifique.

² De 2008 à 2015, en moyenne 19 femmes étaient incarcérées avec leur enfant en quartier nurserie. Au cours de cette même période, le minimum de femmes incarcérées avec leur enfant en quartier nurserie a été de 8 et le maximum de 37. (Source : SDMe/Me5/statistiques trimestrielles des personnes écrouées).

haltes garderie, assistantes maternelles, etc.) afin de développer les possibilités de sorties de l'enfant de la détention. Il est cependant incontestable que la mise en place et l'effectivité de ce travail partenarial sont aujourd'hui très hétérogènes et doivent, dans certains établissements, être améliorées.

Vous émettez plusieurs recommandations en lien avec l'architecture et l'équipement des espaces « nurserie ». Vous recommandez :

- que les mères avec les enfants soient séparées des autres personnes détenues dans le quartier des femmes où elles se trouvent et disposent des espaces convenables ;
- que les cours de promenade dédiées soient aménagées pour le besoins des jeunes enfants en limitant la sensation d'enfermement et en favorisant leur appréhension du monde extérieur et séparées visuellement des autres espaces de promenade ;
- que l'aménagement et l'équipement des cellules comportent tout ce qui est nécessaire.

Comme vous l'avez souligné, les espaces « nurserie » sont particulièrement hétérogènes. Une attention particulière est actuellement portée aux futurs espaces nurseries (maison d'arrêt des Baumettes à Marseille et du centre pénitentiaire de Lutterbach). De manière plus large, une réflexion est en cours au sein de l'administration pénitentiaire afin de définir un cahier des charges qui s'appliquera à tous les espaces nurseries à construire. Ce travail est guidé par plusieurs critères :

- les espaces « nurserie » doivent correspondre à une unité spécifique, séparée du quartier femmes. Si le nombre de place mères-enfants ne rendait pas opportun une telle organisation, les cellules mères-enfants devraient être regroupées notamment en extrémité d'une coursoive afin de préserver au mieux les enfants hébergés ;
- les espaces « nurserie » doivent permettre l'accès à une cour de promenade en dehors de la présence des personnes détenues non hébergées dans l'espace nurserie. Une attention particulière devra être portée à la qualité d'aménagement et d'exposition de cet espace afin d'en préserver le calme et d'assurer la protection des enfants. Pour éviter de créer un univers monotone et exclusivement minéral, la cour devra être équipée de revêtements adaptés et aménagée avec des jeux pour enfants. Enfin, il sera demandé au concepteur de prêter une attention particulière à la diversité des couleurs et des matériaux utilisés ;

- les espaces « nurserie » doivent également intégrer une salle de jeux et un local destiné à la confection des repas ;

- les cellules mères-enfants doivent être conçues en deux espaces contigus : l'espace de la mère et l'espace de l'enfant, complétés d'un coin sanitaire adapté. La surface totale des cellules mère-enfant doit être au minimum de 15 m². Contrairement aux cellules de détention classiques, elles ne doivent pas être dotées de caillebotis.

Vous recommandez, enfin, une réflexion pour que les mères détenues avec enfants se voient nécessairement accorder un aménagement de peine, ou bénéficient d'une suspension de peine pour maternité ou accèdent à une libération conditionnelle

Préalablement, il convient de rappeler qu'il n'y a pas d'automatisme des aménagements de peine. Ces derniers sont des mesures d'individualisation accordées par l'autorité judiciaire, après une évaluation conduite par le service pénitentiaire d'insertion et de probation, dans l'intérêt de l'enfant et en fonction du positionnement des parents.

DAP

Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : Millénaire 3 - 35, rue de la Gare - 75019 PARIS
Tél. : 01 44 77 60 60

Les critères d'octroi de plusieurs aménagements de peines ont été élargis successivement au regard de la problématique des mères détenues avec enfants par la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009, puis par la loi n°2014-896 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales du 15 août 2014.

Les femmes enceintes ou mères d'enfant peuvent ainsi bénéficier d'une des mesures suivantes :

- l'aménagement de peine sous écrou (placement à l'extérieur, placement sous surveillance électronique, et dans une moindre mesure, semi-liberté) pour participation essentielle à la vie de sa famille. Un tel aménagement de peine suppose des peines ou reliquat de peine inférieur ou égal à 2 ans ou un an en cas de récidive légale ;

- la suspension de peine est possible pour motif d'ordre familial en matière correctionnelle uniquement et pour les peines inférieures ou égales à 2 ans ; la suspension ne peut excéder 4 ans. La loi précitée du 15 août 2014 a porté le seuil de peine à quatre ans pour les parents exerçant l'autorité parentale sur un enfant de moins de dix ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle et pour les femmes enceintes de plus de douze semaines. Toutefois, cette mesure est une solution temporaire car elle ne fait que reporter l'incarcération ;

- la libération conditionnelle :

- la libération conditionnelle « classique » en vue de « sa participation essentielle à la vie de famille » lorsque la durée de la peine accomplie est au moins égale à la durée de la peine restant à subir, étant précisé qu'une mesure probatoire (placement à l'extérieur, semi-liberté ou placement sous surveillance électronique) peut être ordonnée, un an avant la mi-peine ;

- la libération conditionnelle dite « autorité parentale » peut être accordée pour tout personne condamnée à une peine privative de liberté inférieure ou égale à 4 ans ou reliquat inférieur à 4 ans (hors condamnation commise pour un crime ou un délit sur un mineur) lorsque la personne condamnée exerce l'autorité parentale sur un mineur de 10 ans ayant chez ce parent sa résidence habituelle ou, depuis la loi du 15 août 2014, lorsqu'il s'agit d'une femme enceinte de plus de douze semaines ;

- la libération sous contrainte : introduite par la loi du 15 août 2014, cette mesure de sortie accompagnée, qui n'est pas un aménagement de peine à proprement parler, entraîne l'exécution du reliquat de peine, selon la décision prise par le juge, sous le régime du placement à l'extérieur, du placement sous surveillance électronique, de la semi-liberté ou de la libération conditionnelle. Elle est ordonnée par le juge de l'application des peines, à l'issue d'un examen obligatoire, en commission de l'application des peines, de la situation de toute les personnes condamnées à une ou plusieurs peines d'une durée totale n'excédant pas 5 ans arrivée aux deux tiers de sa peine. Cette mesure suppose le consentement de la personne condamnée, mais n'est pas subordonnée à l'existence d'un projet d'insertion ou de réinsertion contrairement aux mesures d'aménagements de peine.

Par ailleurs, l'article 708-1 du CPP, instauré par la loi du 15 août 2014, consacre le fait que l'état de grossesse, s'il est antérieur à l'incarcération, doit être pris en compte par les magistrats avant de mettre à exécution une peine d'emprisonnement. En effet, cet article prévoit que pour les femmes enceintes de plus de douze semaines, le procureur de la République ou le juge de l'application des peines s'efforcent par tout moyen soit d'en différer l'exécution, soit de l'exécuter en milieu ouvert.

DAP

Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : Millénaire 3 - 35, rue de la Gare - 75019 PARIS
Tél. : 01 44 77 60 60

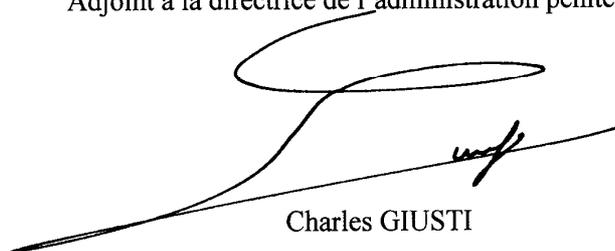
Enfin, il faut souligner qu'un certain nombre de femmes incarcérées s'avèrent être des personnes fragiles et isolées, pour lesquelles la problématique de l'hébergement mère-enfant et la nécessité d'un soutien éducatif suppose un important travail de préparation et peuvent s'avérer être un frein au prononcé des aménagements de peine. Un partenariat particulier a pu être développé dans certains établissements plus fréquemment confrontés à cette problématique (MAF de Fleury-Mérogis et de Rennes).

Consciente des améliorations à apporter sur l'ensemble des thèmes soulevés dans votre avis, la direction de l'administration pénitentiaire a entamé un travail de refonte de la circulaire du 16 août 1999 précitée. L'objectif central qui guide ce travail est de placer l'intérêt de l'enfant au cœur de ce dispositif.

Cette refonte implique notamment de retravailler la cartographie des places « nurserie » et de mener des réflexions sur des thématiques très variées (prise en charge sanitaire de l'enfant, prestations prévues dans le cadre des marchés de gestion déléguée, réflexions sur les pratiques et missions des personnels pénitentiaires à l'égard de ce public particulier, développement des partenariats avec les conseils départementaux, etc.) nécessitant, pour certaines, un échange avec d'autres ministères (ministère des affaires sociales et de la santé notamment). Lorsque ces éléments seront stabilisés, un nouveau texte sera proposé pour abroger la circulaire précitée. En fonction des dispositions retenues, des modifications des articles du code de procédure pénale (Cf. article D. 400 à D.401-2 du CPP) pourraient également être nécessaires.

Je vous prie de croire, Madame la Contrôleure générale, à l'expression de ma haute considération.

P/ la directrice de l'administration pénitentiaire
Le chef de service,
Adjoint à la directrice de l'administration pénitentiaire



Charles GIUSTI

DAP

Adresse postale : 13, place Vendôme - 75042 PARIS Cedex 01
Bureaux situés : Millénaire 3 - 35, rue de la Gare - 75019 PARIS
Tél. : 01 44 77 60 60

Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Avis du 8 août 2013 relatif aux jeunes enfants en prison et à leurs mères détenues

NOR : CPLX1322210V

1. Lorsque des parents sont privés de liberté, le choix ou bien de les séparer de leurs enfants ou bien, pour éviter les effets de la séparation, d'associer ces derniers à la privation de liberté est une alternative en soi insatisfaisante.

C'est parce qu'aucune réponse positive ne peut être donnée à ce choix que, dans son rapport annuel pour l'année 2010, le contrôleur général a souhaité qu'une réflexion s'engage pour que les mères détenues avec enfants se voient nécessairement accorder un aménagement de peine, ou bénéficient d'une suspension de peine, pour maternité (1), ou accèdent à une libération conditionnelle.

Dès lors qu'aucune évolution en la matière n'est intervenue depuis plus de deux ans, le contrôleur général, d'une part, se voit contraint de renouveler ici sa proposition, d'autre part, de revenir sur la condition carcérale des mères et de leurs enfants en France.

2. La loi française permet que des mères qui ont commis des infractions et sont, pour ce motif, incarcérées comme prévenues ou condamnées peuvent être emprisonnées avec leurs enfants. L'article 38 de la loi pénitentiaire prévoit que l'établissement qui en héberge passe convention avec le département pour assurer l'accompagnement social nécessaire.

Le code de procédure pénale (depuis un décret du 6 décembre 1998) (2) limite cette présence simultanée. Seuls les enfants jusqu'à l'âge de 18 mois peuvent rester auprès de leur mère en détention ; pendant les douze mois suivants (3), de « courtes périodes » de relations avec la mère (qui ne sont pas autrement définies) sont possibles. On doit comprendre qu'au-delà le régime normal des parloirs, en vigueur dans l'établissement, est applicable. Il peut être dérogé à l'âge limite de 18 mois, mais sur décision exceptionnelle après avis d'une commission : dans la pratique, peu de prolongations sont accordées ; seulement lorsque la date de libération de la mère suit de peu la limite des 18 mois ou par survenue d'un événement exceptionnel. Cette limite de 18 mois est nécessairement arbitraire. Personne ne la remet sérieusement en cause : l'âge auquel l'enfant commence à se mouvoir aisément coïncide avec la prise de conscience de l'enfermement.

Le code dispose aussi que mère et enfant doivent être installés dans des « locaux spécialement aménagés » et que le service pénitentiaire d'insertion et de probation « en liaison avec les services compétents en matière d'enfance et de famille et avec les titulaires de l'autorité parentale » organise le séjour de l'enfant, ses sorties à l'extérieur et prépare l'échéance de sa séparation avec sa mère.

Le surplus est réglé par voie de circulaire de la garde des sceaux du 18 août 1999 (AP 99-2296 PMJ).

3. Les droits fondamentaux de l'enfant doivent être mis en œuvre avec une particulière vigilance. L'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant impose aux autorités ou aux tribunaux d'avoir « l'intérêt supérieur de l'enfant » comme une « considération primordiale » dans toutes les décisions qu'ils prennent et la Cour européenne des droits de l'homme fait sienne cette exigence (par exemple, CEDH, 28 juin 2007, *Wagner et JMWL c/ Luxembourg*, n° 76240/01, § 120), en interprétant la protection du droit au respect de la vie familiale (4), notamment, à la lumière de cet article 3.

Cette interprétation conduit, d'une part, à ce que chaque Etat non seulement protège la vie familiale d'ingérences arbitraires des pouvoirs publics ; mais aussi décide de mesures positives, c'est-à-dire assure à la fois « le droit d'un parent à des mesures propres à le réunir à son enfant mais aussi le droit de l'enfant à des mesures propres à le réunir à son parent » (CEDH, 7 mars 2013, *Raw c/ France*, n° 10131/11).

Mais elle ne peut, d'autre part, ignorer ce que la Convention internationale des droits de l'enfant impose aux Etats : en cas d'emprisonnement de l'un ou des deux parents, donner des informations au reste de la famille sur l'endroit où il(s) se trouve(nt) (article 9) ; offrir la possibilité dans toute procédure judiciaire à l'enfant d'être entendu, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un tiers (article 12) ; respecter le droit des parents de guider l'enfant en matière de liberté de pensée, de conscience et de religion (article 14) ; s'interdire des immixtions arbitraires ou illégales dans la vie privée de l'enfant (article 16) ; s'employer à garantir la responsabilité des parents d'élever l'enfant (article 18) ; protéger l'enfant de toute forme de violence, d'abandon et de négligence (article 19).

La Convention indique enfin (article 37) que nul enfant ne saurait être soumis à la torture ou à un traitement cruel, inhumain ou dégradant : que le recours à l'emprisonnement d'un enfant doit n'être qu'une « mesure de dernier ressort » et « être d'une durée aussi brève que possible ». L'enfant privé de liberté doit être traité humainement « et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge ».

4. La détention des mères avec leurs enfants n'est qu'un palliatif visant à concilier l'inconciliable : la présence d'un enfant auprès de sa mère et le caractère insupportable de la présence d'un jeune enfant en prison.

Certes, on fera valoir que l'enfant auprès de sa mère détenue ne s'y trouve pas à la suite d'une infraction ; ce que l'administration pénitentiaire en France traduit, avec raison (cf. article D. 149 du code de procédure pénale), en ne procédant pas à l'écrou de cet enfant. Mais cette considération de nature juridique n'est pas de nature à modifier la réalité. C'est bien du point de vue de la présence en prison de ces enfants, et de la capacité des mères à jouer leur rôle auprès d'eux, que les droits fondamentaux obligent à considérer la réalité des « quartiers mères et enfants » pénitentiaires.

5. Il ressort des principes ci-dessus que, comme il a été indiqué d'emblée, tout doit être fait pour éviter l'incarcération des femmes avec enfants. Les magistrats, dont certains ont une vue restrictive de ces principes, doivent être sensibilisés à l'application de l'article 3 de la Convention en la matière. Que penser de cette femme rencontrée en prison enceinte de longue date, condamnée à une peine de quatre mois, cette dernière restée longtemps sans suite et soudain mise à exécution par le parquet ? Ces situations ne devraient plus pouvoir être constatées : elles sont plus nombreuses qu'on ne pense.

6. Il ressort aussi clairement des principes ci-dessus que, lorsque l'incarcération n'a pu être évitée, les obligations qui s'imposent aux pouvoirs publics dans la manière dont s'organise la vie de la mère et de l'enfant en prison ont pour fin :

- d'aider à la prise en charge effective de l'enfant par sa mère ;
- de s'abstenir de toute mesure qui pourrait nuire au développement normal de l'enfant ;
- de faciliter les relations entre l'enfant et ses parents, y compris son père, dès lors du moins que celui-ci a reconnu l'enfant ainsi qu'avec le reste de la famille ;
- de ne laisser corollairement aucun des besoins essentiels de l'enfant sans satisfaction ;
- de faire jouer aux services de droit commun en matière de petite enfance tout leur rôle, en particulier dans les domaines sanitaire et social.

7. Ces objectifs peuvent être antagoniques des règles de la détention et, à certains égards, opposés entre eux. Les remplir est donc affaire d'équilibre, à observer tant par l'administration pénitentiaire que par les magistrats chargés de l'application des peines. Pour autant, en cas de conflit entre les normes de sécurité et celles requises par la mère et l'enfant, « l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale » et le statut de mère doit l'emporter sur celui de personne détenue.

Il faut d'ailleurs admettre d'emblée que les risques que peut faire peser sur la sécurité des personnes la mère détenue accompagnée d'un enfant (par exemple en termes d'évasion) sont évidemment bien moindres que ceux d'une autre personne détenue. Il doit en être nécessairement tenu compte dans l'adaptation des règles de l'établissement dans le quartier où sont hébergés mères et enfants. En d'autres termes, l'équilibre entre les impératifs de sécurité et ceux de la dignité des personnes n'est pas le même dans les quartiers « mères et enfants » que dans les autres quartiers de l'établissement. La recherche de cet équilibre dans chaque établissement est la source de pratiques disparates. L'élaboration d'un règlement intérieur propre à ces quartiers (5) et diffusé à celles qu'ils hébergent dans les prisons est une première nécessité.

8. La circulaire en vigueur définit aussi des principes : ils tendent à assigner au service pénitentiaire d'insertion et de probation de préparer la séparation de l'enfant et de sa mère et de prévenir toute relation fusionnelle entre eux, que la vie carcérale pourrait faciliter. Sans doute. Mais les objectifs essentiels doivent être sans ambiguïté : dès lors que la mère est avertie très tôt de la nécessité de la séparation, ce sont les obligations rappelées au paragraphe 6 ci-dessus qui s'imposent avant tout.

9. Le contrôle général a visité, à trois exceptions près, tous les établissements pénitentiaires comportant un « quartier » de femmes. Ils comportent pour ces dernières 1 794 places, dont 76 (4,3 %) sont réservées aux femmes accompagnées d'un enfant. La manière dont l'administration a apprécié ce nombre de places n'est pas connue. Mais il n'a pas été fait état de difficultés d'hébergement globales. En principe, l'administration pénitentiaire, de manière opportune, n'affecte jamais des femmes avec enfants en surnombre dans les cellules vouées à cet objet ou dans toute autre : des décisions de magistrats peuvent toutefois y conduire. En toute hypothèse, l'admission d'une mère et de son enfant peut impliquer, dès lors que la cellule ou les cellules réservées sont déjà occupées, que cette femme change d'établissement, au risque de rendre plus difficiles la prise en charge de l'enfant et les relations de ce dernier avec la famille. En effet, à l'exception notable de la maison d'arrêt pour femmes de Fleury-Mérogis, dont le quartier appelé « nurserie » dispose de quinze places (et quinze pour des femmes enceintes), et du centre pénitentiaire pour femmes de Rennes, qui en compte cinq de nature identique, les autres établissements pour femmes ne comportent le plus souvent qu'une ou deux places pour mères avec enfant, parfois trois (Corbas, Rémire-Montjoly, Toulouse-Seysses), exceptionnellement quatre (Roanne). Quelques quartiers de femmes ne comportent aucune cellule « mère et enfant » et il faut donc nécessairement changer d'établissement en cas de naissance : tel est le cas du centre de détention de Joux-la-Ville. Ces transfèrements doivent être évités, sauf s'ils contribuent à des rapprochements géographiques nécessaires à la mère et son enfant. En l'absence de transfèrement prévisible, il serait souhaitable que le quartier « mères et enfants » puisse être visité à l'avance par les femmes détenues enceintes qui devront normalement y séjourner.

10. S'agissant de l'installation matérielle, les mères avec les enfants doivent être séparées des autres personnes détenues dans le quartier des femmes où elles se trouvent et disposer des espaces convenables. Il en

va de la tranquillité de l'enfant et de la qualité de sa relation avec sa mère. Dans beaucoup de lieux visités, les cellules réservées sont séparées des autres quartiers par une grille, parfois doublée de plexiglas. Une cloison avec porte serait dans tous les cas préférable ; moins importante pour sa solidité que pour son isolation phonique et visuelle. Il existe encore quelques établissements dans lesquels aucune séparation n'existe : la mère et son enfant se trouvent donc dans la détention ordinaire. L'installation des « quartiers mères et enfants » à l'étage (comme à Dijon ou à Baie-Mahault) complique ces processus de séparation, qu'il convient pourtant de mettre résolument en œuvre.

Si elle est le plus souvent évitée dans les bâtiments, la promiscuité est beaucoup plus difficile à éviter pour les cours de promenade. A l'exception de quelques cours particulièrement bien aménagées (Fleury-Mérogis), la pratique se traduit ou bien par des cours dédiées aux mères et aux enfants, très pauvrement aménagées, réduites en surface (celle de Toulouse-Seysse – établissement nouveau – représente 24 m² de superficie ; celle de Corbas – prison encore plus récente –, 28 m²), bardées de dispositifs de sécurité (grillages, concertina) comme au centre de détention de Roanne ; ou bien dans un accès solitaire aux cours de l'ensemble de la détention des femmes, mais à des horaires particuliers, souvent incommodes et réduits (maison d'arrêt de Nîmes). L'accès à l'air libre demeurant un impératif pour la mère et l'enfant, des cours particulières doivent être prévues, au moins dans les quartiers comportant deux places ou davantage ; elles doivent être aménagées pour les besoins de jeunes enfants (espaces et équipements destinés aux jeux), en limitant la sensation d'enfermement et en favorisant leur appréhension du monde extérieur (espaces verts, vue dégagée, absence de grillage...), et séparées visuellement des autres espaces de promenade.

On doit aussi limiter la possibilité de surveillance trop intrusive. Les cours de promenade dédiées ne doivent pas être positionnées au pied d'un mirador ou sous la vision directe du surveillant qui l'occupe, comme c'est le cas au centre de détention de Roanne.

11. L'aménagement des cellules doit comporter ce qui est nécessaire. Le plus souvent, deux cellules ont été réunies, ce qui permet une surface convenable et la séparation entre un espace dévolu à la mère et celui réservé à l'enfant. Mais tel n'est pas toujours le cas : la superficie est souvent inférieure aux 15 m² fixés comme minimum par la circulaire de 1999 (dans son paragraphe 4.1.1), y compris dans des établissements conçus récemment comme le centre pénitentiaire de Nancy-Maxéville (à l'opposé, dans la vieille maison d'arrêt de Pau, l'unique cellule spécialisée occupe 29,5 m²). Il est demandé aux pouvoirs publics de veiller au respect de leurs propres prescriptions et de faire en sorte que les lieux comportent deux espaces distincts pour la mère et l'enfant pour permettre notamment à celle-ci de veiller et de vaquer à ses occupations (comme regarder la télévision, lire, écrire) tout en respectant le sommeil de l'enfant.

L'équipement est en général convenable, au moins pour l'enfant, pour lequel, lorsqu'aucune douche n'est installée en cellule, un bac-baignoire est toujours prévu (encore faut-il que la robinetterie permette son remplissage, ce qui n'est pas toujours le cas). Doivent être regardés comme indispensables dans ces espaces, outre ce qui est nécessaire à l'alimentation et aux soins de la mère et de l'enfant (y compris en termes de rangement et de sanitaires – ces derniers cloisonnés jusqu'au plafond), l'étanchéité des locaux à l'humidité et une ventilation suffisante, la faculté de faire l'obscurité, une veilleuse pour les contrôles de nuit, la fourniture d'eau chaude à température réglable, un chauffage adapté, des capacités de rangement suffisantes, une liaison directe (par exemple par interphone) avec le personnel de surveillance. Doivent être bannis les barreaux et les caillbotis aux fenêtres, quel qu'en soit le maillage, et les luminaires ordinaires pouvant être allumés la nuit. La propreté doit toujours être méticuleusement assurée (pour les parties communes, par un « auxiliaire » et non par les mères).

A l'équipement interne de la cellule doit s'ajouter un espace voisin comportant la possibilité de laver du linge et de le sécher et, s'il ne s'en trouve pas en cellule, les équipements de cuisine et de stockage de nourriture (réfrigérateur, congélateur). En outre, l'établissement doit comporter une salle d'activités pour les enfants : certaines, fort bien faites, existent (Fleury-Mérogis) ; tel n'est pas toujours le cas, malgré le coût modique de ces installations ; au centre pénitentiaire de Marseille (dans le quartier femmes désormais fermé pour reconstruction), le couloir de la détention servait de salle de jeux aux enfants.

12. La prise en charge de l'enfant par sa mère implique que soient respectées, dès lors qu'elles ne contredisent pas les règles de la protection de l'enfant, la volonté et la liberté de celle-ci relatives aux principes d'éducation qu'elle entend donner. Cette prise en charge implique aussi que la mère puisse effectuer de manière autonome les responsabilités qui lui incombent en cette qualité. Elle est facilitée si, au quartier « mères et enfants », règne pour la mère une relative liberté de mouvement (avec mise à disposition d'une clé de cellule), lui permettant par exemple d'aller de la cellule au lave-linge ou de ce dernier à la salle d'activités. On doit regretter à cet égard que, dans la plupart des établissements, les cellules « nurserie » sont fermées comme toutes les autres à 17 h 30, au moment où le jeune enfant a besoin de se dépenser et où la mère s'angoisse d'être seule à pourvoir aux besoins de cet enfant. La mère doit pouvoir s'entretenir librement (au téléphone) avec le médecin qui suit ou doit suivre son enfant, aussi accompagner ce dernier aux consultations médicales au-dehors, enfin être présente auprès de lui en cas d'hospitalisation, autant que l'hôpital le permet. Des sanctions disciplinaires alternatives et non séparatives doivent éviter la mise en cellule disciplinaire.

Mais inversement, il est impératif pour le bon équilibre de la mère et, par voie de conséquence, de l'enfant que celle-ci puisse parfois disposer d'un mode de garde, interne ou externe, lui permettant d'accéder à des activités qui l'extrait de son rôle de mère et puisse se rendre seule aux consultations médicales, juridiques, etc.

13. Cette prise en charge suppose aussi que la mère dispose de ressources pour lui acheter ce qui lui est nécessaire (le nourrisson, qui n'est pas détenu, n'est pas à la charge de l'administration pénitentiaire). Tel n'est pas toujours le cas. D'autant moins que le travail en détention est, comme l'a fait valoir le contrôle général (6), insuffisant, souvent plus restreint encore dans les quartiers de femmes que dans les quartiers d'hommes. Or la maternité puis la charge de l'enfant éloignent la femme du travail en détention (sans que personne d'ailleurs ne contrôle les règles relatives au congé de maternité – article L. 1225-17 du code du travail –, qui ne reçoivent pas application en détention : le déclassement de son travail d'une personne détenue enceinte ne devrait donc intervenir que pour motif médical et non du fait de la seule volonté d'un chef d'atelier ou de toute autre personne).

En effet, après la naissance, la présence de la mère en atelier doit coïncider avec la garde de l'enfant par un tiers, soit à l'extérieur, soit en détention. Le placement des enfants dans les crèches extérieures est souvent prévu (il peut ne pas l'être parfois) mais n'est pas possible, en tout état de cause, avant trois ou quatre mois ; il suppose l'accord de la mère et aussi des conditions matérielles de sortie et de retour de l'enfant. La garde au sein de la prison ne repose sur aucune règle : la mère peut confier l'enfant à une codétenue mais il faut qu'il y ait (tel n'est pas le cas si un quartier « nurserie » isolé comporte une seule cellule) et que des relations de confiance existent, ce qui n'est jamais aisé en détention. Une personne de confiance doit pouvoir être désignée : cette possibilité est toutefois diversement appliquée (mise en œuvre à Fleury-Mérogis, elle ne l'est pas à Rennes).

Ces difficultés expliquent que, de fait, beaucoup de mères n'ont pas accès au travail. Beaucoup reçoivent des allocations de la caisse d'allocations familiales. Dans certains cas toutefois, des difficultés sérieuses peuvent exister pour prendre en charge leur enfant. Certes, en cas de détresse financière, l'établissement assure l'essentiel, mais il n'y est pas strictement tenu et cet essentiel varie d'un établissement à l'autre (légumes frais et eau minérale pris en charge dans tel établissement et non dans tel autre). Il est donc demandé que, s'agissant des mères avec enfants, les critères applicables aux personnes sans ressources soient définis de manière particulière et plus souple et que les aides versées dans l'hypothèse de ressources insuffisantes soient, elles aussi, revues substantiellement à la hausse. Compte tenu des effectifs en cause, le coût en est négligeable.

Les « cantines » (achat à l'extérieur) doivent présenter un éventail suffisamment large et de qualité pour satisfaire aux besoins de l'enfant en nourriture, en soins, en hygiène et beauté, en vêtements et en activités. Il a été souvent relevé que seuls les « petits pots » étaient proposés au détriment des produits frais.

14. La prise en charge de l'enfant par des personnes extérieures est nécessaire en premier lieu sur le plan sanitaire. De manière très générale, les services de la PMI interviennent au sein de la prison, par le truchement ou non de conventions passées à cet effet. Pour stabiliser les conditions de cette intervention et en assurer la régularité, parfois insuffisante, des conventions doivent toujours exister, comme le veut la loi, et prévoir notamment les cas d'urgence pédiatrique. Certaines prévoient l'intervention de médecins (dès lors que l'unité sanitaire de l'établissement ne prend pas en charge l'enfant), si possible pédiatres (7). Cette configuration est bien meilleure que la liberté, toute théorique, laissée à la mère de choisir un médecin pour son enfant. Elle a l'avantage de faire observer par le médecin *in situ* les conditions d'existence de l'enfant et de sa mère. Elle garantit la régularité de l'examen médical – non soumis à extraction de l'enfant. C'est pourquoi cette solution doit être privilégiée. Il en va de même des soins éventuels après accouchement : la venue d'un gynécologue est préférable à une extraction souvent entachée d'aléas et souvent humiliante (menottes et chaînes ; présence de surveillantes durant les soins).

L'unité mobile qui intervient à la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis en matière de prise en charge tant dans le domaine sanitaire que dans celui du développement de l'enfant (psychomoteur...) ou que de démarches administratives devrait être transposée ailleurs, avec le concours des collectivités territoriales concernées.

La prise en charge est nécessaire en second lieu sur le plan social. Des éducateurs de jeunes enfants, des bénévoles d'associations spécialisées dans les liens parents-enfants, des visiteurs (si les mères le souhaitent) doivent pouvoir intervenir dans les quartiers « mères et enfants », avec, bien entendu, les agents du service pénitentiaire d'insertion et de probation, afin de favoriser le bon développement de l'enfant par l'organisation d'activités au sein de l'établissement mais aussi et surtout par l'accompagnement de l'enfant à l'extérieur. Dès lors, la signature de conventions avec ces intervenants extérieurs doit représenter une priorité pour le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Dans la préparation de la séparation de la mère et de l'enfant, ce dernier service doit également veiller à assurer les liens nécessaires pour une prise en charge de qualité de l'enfant après 18 mois, conforme à son intérêt et aux choix voulus par la mère et, s'il dispose de l'autorité parentale, par le père. Toute assurance sur ce point doit pouvoir être donnée à la mère qui demeure en détention et pour laquelle le sort de l'enfant qui l'a quittée va être source de frustration et d'angoisse. La couverture sociale, en particulier, la destination des prestations familiales, d'éventuels besoins de logement, l'inscription dans une nouvelle crèche..., doivent être assurés avec les instances compétentes en lien étroit avec la mère qui ne peut prendre seule tous les contacts nécessaires et qui doit pouvoir rencontrer sur place les agents compétents (caisse d'allocations familiales, assistantes sociales...).

15. L'accès à son père et aux autres membres de la famille est un droit fondamental de l'enfant, la famille devant s'entendre au sens large (cf. enfants de couples homosexuels). C'est pourquoi les mesures permettant l'application du principe de libre sortie de l'enfant de la prison et d'accès auprès de l'enfant de toute personne dont la visite a été autorisée par la mère, comme le rappelle d'ailleurs la circulaire de 1999, sans qu'il soit

nécessaire d'obtenir à cette seule fin un permis de visite, doivent être prises. Les unités de vie familiale, dont le contrôle général a demandé la généralisation (8), sont le cadre privilégié de ces rencontres familiales : leur accès est une priorité pour les mères avec enfants.

Cet accès commence pour le père au jour de l'accouchement, auquel il doit pouvoir assister. Les parloirs avec les jeunes enfants nécessitent des dispositions particulières s'agissant de leur fréquence, de leur durée et de leur emplacement. A tout le moins, une séparation des mouvements des mères avec enfants et des autres personnes en détention doit être opérée (comme à Nancy-Maxéville). Comme le recommande la circulaire de 1999 – peu appliquée sur ce point – les locaux des parloirs dits « avocats » doivent être privilégiés pour ces rencontres, ou même d'autres lieux, dès lors qu'ils permettent les contrôles nécessaires. En outre, des téléphones doivent toujours être installés dans les quartiers « nurserie » (à Rennes, une cabine téléphonique est aisément accessible) – ce qui n'est pas le cas aujourd'hui – et une expérience de téléphones mobiles confiés aux mères mise en œuvre. Les sorties de l'enfant avec son père ou avec ses grands-parents – notamment sa grand-mère – doivent être facilitées, en raison de leur importance pour la préparation de la séparation des 18 mois.

L'accès des pères à leur enfant a la même force lorsque le père est également incarcéré. C'est pourquoi, dans une telle hypothèse, les deux parents doivent être affectés, sauf volonté contraire, dans le même établissement.

16. Selon les consignes en vigueur, les enfants sont obligatoirement fouillés avant et après les sorties de l'établissement et après chaque parloir. La plupart du temps, le personnel de surveillance effectue cette tâche avec tact : la fouille consiste pour lui à assister au change de l'enfant (salle de fouille parfois munie d'une table à langer). Des gestes maladroits ou surabondants ne sont toutefois pas à exclure. Ces fouilles, dont le principe même peut apparaître surprenant, font de surcroît difficulté au regard de l'article 57 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 qui fait obstacle aux investigations corporelles systématiques.

Le contrôleur général a fait connaître sur les fouilles sa position dans un précédent rapport (9). S'agissant des enfants, toutefois, il doit être entendu qu'ils ne peuvent être fouillés, comme la loi l'exige, que si et seulement si des présomptions sérieuses existent qu'une infraction au règlement peut être commise. La fouille doit être strictement limitée au change de l'enfant par sa propre mère, devant un tiers, à l'exclusion de tout contact entre ce dernier et l'enfant. Toute fouille d'enfant doit faire l'objet d'une mention écrite, consignait la demande en la matière d'un officier ou d'un gradé. Enfin, la mère, dont les fouilles sont soumises aux mêmes exigences de présomption, ne doit jamais être fouillée en présence de son enfant.

17. Enfin, il est souhaitable que, dans la gestion de ces cellules ou quartiers « nurserie », une approche pluridisciplinaire soit toujours privilégiée et qu'y soient affectés des personnels de surveillance volontaires, choisis pour leur calme et ayant reçu une formation particulière (par exemple pour appréhender l'enfant qui touche, la mère qui allaite... et acquérir les gestes professionnels nécessaires qui peuvent être très différents des postures légitimement apprises [10], comme il en va souvent pour d'autres quartiers).

J.-M. DELARUE

(1) Voir dans ce rapport les développements consacrés aux « mères incarcérées avec enfants » (p. 190-193), les photographies n° 5 et n° 7 et la proposition n° 41, p. 296.

(2) Antérieurement, les dispositions à prendre résultaient d'une simple circulaire du 6 août 1987.

(3) Depuis le décret du 23 décembre 2010 ; auparavant, la durée était de six mois.

(4) Et, par conséquent, l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(5) Il est regrettable que le règlement intérieur type, issu du décret n° 2013-368 du 30 avril 2013, pris pour l'application de la loi pénitentiaire, soit muet sur les questions évoquées ici.

(6) Rapport annuel pour 2011, chapitre 4, p. 149.

(7) Dans un établissement comportant un quartier « nurserie », la convention passée avec les médecins a été signée huit ans après l'ouverture.

(8) Voir le rapport d'activité pour 2010, proposition n° 29, page 295.

(9) Rapport annuel pour 2011, chapitre 7, p. 231.

(10) Dans un établissement, il a été relevé que les surveillantes effectuaient les rondes, la nuit, en chaussons afin de préserver le sommeil des mères et des enfants.