



N° 1900

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 septembre 2009.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES SUR LE PROJET DE LOI **pénitentiaire** (N° 1506), ADOPTÉ PAR LE SÉNAT APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE,

PAR M. GUÉNHAËL HUET,

Député.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est composée de :

Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, présidente ; Mmes Danielle BOUSQUET, Claude GREFF, Geneviève LEVY, Bérengère POLETTI, vice-présidentes, Mme Martine BILLARD, M. Olivier JARDÉ, secrétaires, Mmes Huguette BELLO, Marie-Odile BOUILLÉ, Chantal BOURRAGUÉ, Valérie BOYER, Martine CARILLON-COUVREUR, Joëlle CECCALDI-RAYNAUD, Marie-Françoise CLERGEAU, Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, Marie-Christine DALLOZ, Claude DARCIAUX, Odette DURIEZ, M. Guy GEOFFROY, Mmes Arlette GROSSKOST, Françoise GUÉGOT, M. Guénaël HUET, Mme Marguerite LAMOUR, M. Bruno LE ROUX, Mmes Gabrielle LOUIS-CARABIN, Jeanny MARC, Martine MARTINEL, Henriette MARTINEZ, M. Jean-Luc PÉRAT, Mmes Josette PONS, Catherine QUÉRÉ, MM. Jacques REMILLER, Daniel SPAGNOU, Mme Catherine VAUTRIN, M. Philippe VITEL.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LE TRÈS GRAND ISOLEMENT DES FEMMES INCARCÉRÉES	8
A. UN PETIT NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS POUR PEINE ACCUEILLE DES FEMMES.....	9
1. Des établissements pour peine encore mal répartis.....	9
2. Avec pour conséquence un important éloignement géographique	10
B. DES RUPTURES FAMILIALES SOUVENT PROFONDES	10
II. LA MARGINALISATION DES PETITS QUARTIERS DE FEMMES MALGRÉ DES CONDITIONS D'HÉBERGEMENT GLOBALEMENT MEILLEURES	12
A. DES CONDITIONS D'HÉBERGEMENT GLOBALEMENT MEILLEURES QUE CELLES RÉSERVÉES AUX HOMMES.....	12
1. La surpopulation y est moins fréquente	12
2. L'évolution de la délinquance des femmes retentit sur la détention.....	15
B. DES QUARTIERS DE FEMMES SOUVENT TRÈS ENCLAVÉS AU SEIN DES ÉTABLISSEMENTS	16
1. Des quartiers femmes enclavés dans des prisons faites pour les hommes.	16
2. Ce qui a des répercussions multiples.....	17
<i>a. Sur les activités et le travail pénal</i>	17
<i>b. Sur la formation professionnelle</i>	18
<i>c. Sur l'organisation de la détention</i>	18
3. Ouvrir la possibilité d'organiser des activités mixtes.....	19
C. LA PLACE PROBLÉMATIQUE DES MINEURES DANS LES ÉTABLISSEMENTS....	20
1. Un double phénomène d'isolement.....	20
2. Une organisation rigoureuse des activités à l'Etablissement pour mineurs de Quiévrechain pour permettre la mixité.....	22
3. Sensibiliser les mineurs aux exigences de la parité	24

III. FAVORISER LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX POUR FACILITER LA RÉINSERTION DES FEMMES DÉTENUES	26
A. LES ENFANTS AUPRÈS DE LEUR MÈRE INCARCÉRÉE	27
1. Des établissements spécialement aménagés pour l'accueil des détenues avec un bébé.....	28
<i>a. L'hébergement dans des cellules « mère-enfant »</i>	28
<i>b. La préparation à la séparation et à la sortie de l'enfant</i>	31
2. Une conciliation difficile entre les contraintes carcérales et les besoins éducatifs	32
B. LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX	37
1. Favoriser les contacts avec l'environnement familial.....	37
<i>a. L'établissement de détention</i>	37
<i>b. Les contacts avec l'extérieur</i>	38
2. Accompagner les personnes détenues dans leur rôle de parents	41
3. Développer les unités de vie familiales	42
4. Étendre les alternatives à la détention pour les mères chargées de jeunes enfants	45
TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION	47
RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION	47
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR	49

À l'occasion de la discussion de la loi pénitentiaire, la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale a souhaité apporter un éclairage sur une réalité méconnue et souvent tue, celle de la détention des femmes.

Il est, en effet, surprenant de constater combien cette réalité semble ignorée par les universitaires et les experts, spécialistes de la question pénitentiaire.

Largement minoritaires au sein des établissements pénitentiaires, les femmes écrouées représentent de 3 à 3,5 % des personnes détenues (2 093 femmes pour 62 252 hommes, au 1^{er} janvier 2009). Ces femmes ne font pas la une des journaux et vivent très marginalisées dans des quartiers pour femmes ou des établissements spécialisés qui n'ont pas véritablement été conçus pour elles, même si leurs conditions matérielles de détention sont souvent meilleures que celles des hommes, essentiellement parce que la surpopulation est moins fréquente dans les quartiers femmes (sans être inexistante). Pour autant, ce n'est pas parce que les femmes constituent une population très minoritaire en prison qu'il faut ignorer leur situation. Au contraire, car le fait d'être peu nombreuses dans des établissements généralement conçus pour les hommes est en soi une source de difficultés pour celles qui sont incarcérées.

Les règles pénitentiaires, qui ont été pensées pour un univers masculin, ont peu évolué sur ce point. Alors que symboliquement, le voyou masculin condamné gagne, hélas trop souvent, par son passage en prison ses galons de véritable « mal-frat », la femme condamnée fait l'objet d'une profonde stigmatisation et elle est le plus souvent rejetée par sa famille.

Confrontées à la détention, les femmes semblent réagir beaucoup plus difficilement que les hommes. Elles supportent plus mal cette atteinte à leur intimité physique et psychologique et ont des réactions somatiques très fréquentes. Très souvent, leur état de santé psychique se dégrade et la demande de soins ne peut pas toujours être correctement satisfaite. En effet, l'accès aux consultations hospitalières est souvent difficile en raison des contraintes liées aux extractions pénitentiaires et les garanties de respect du secret médical ne sont pas évidentes du fait de la présence des surveillants lors des examens médicaux. N'est-il pas inévitable de constater que sur les vingt-six services médico-psychologiques régionaux (SMPR), un seul d'entre eux est habilité à recevoir des femmes atteintes de pathologies psychiques ou de dépressions ?

Les femmes sont aussi, beaucoup plus que les hommes, confrontées à l'isolement en raison du faible nombre d'établissements pour peine qui sont, de plus, majoritairement situés dans le Nord de la France. La détention implique souvent un éloignement géographique important rendant problématique le maintien des liens avec la famille. Nombreuses sont celles qui ne reçoivent aucune visite et qui sont de ce fait complètement coupées de l'extérieur.

La détention féminine a aussi beaucoup plus d'implications sociales que celles des hommes. Les trois quarts des détenues ont des enfants. La détention conduit souvent à la déstabilisation des familles et au placement de ceux-ci. Si l'administration pénitentiaire admet la présence de très jeunes enfants auprès de leur mère, beaucoup reste encore à faire pour que les conditions de vie carcérales soient adaptées à leur présence. Les établissements pénitentiaires doivent faire des efforts importants pour renforcer leurs partenariats locaux, tout particulièrement avec les services sociaux des départements, afin de faciliter la socialisation des bébés qui vivent en détention et préparer la séparation d'avec leur mère.

Enfin, les familles des personnes détenues ne sont pas considérées comme des partenaires de l'administration pénitentiaire alors qu'elles jouent un rôle essentiel pour apaiser le climat à l'intérieur des prisons et facilitent la réinsertion des détenus. Le manque de communication de la part de l'administration pénitentiaire peut rendre les visites en détention particulièrement éprouvantes. Il paraît ainsi essentiel que les familles puissent être informées des transferts d'établissement, des suppressions de permis de visite et qu'elles disposent de moyens simples de rentrer en contact avec les responsables de la gestion des établissements.

Ce projet de loi pénitentiaire dont l'Assemblée nationale est saisie, permet de mieux encadrer les règles essentielles de la vie en détention en apportant des garanties nouvelles. Il vise notamment à rendre le fonctionnement des établissements plus transparent et plus ouvert au regard extérieur, notamment à la vigilance du Contrôleur général des lieux de privation de liberté et à mettre en œuvre les règles pénitentiaires européennes.

Ces règles, adoptées par la France et l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe en janvier 2006, qui constituent un cadre éthique et une charte d'action pour l'administration pénitentiaire, rappellent des principes fondamentaux et des recommandations pratiques. Elles traitent spécifiquement de la question des femmes en prenant en compte le fait, qu'en tant que minorité au sein du système pénitentiaire et en raison de leur isolement, elles peuvent facilement être l'objet de discrimination. C'est ainsi que la règle 34 dispose que : « 1. *les autorités doivent respecter les besoins des femmes, entre autres aux niveaux physique, professionnel, social et psychologique, au moment de prendre des décisions affectant l'un ou l'autre aspect de leur détention.* 2. *Des efforts particuliers doivent être déployés pour permettre l'accès à des services spécialisés aux détenues qui ont des*

besoins tels que mentionnés à la règle 25-4⁽¹⁾. 3. Les détenues doivent être autorisées à accoucher hors de prison, mais si un enfant vient à naître dans l'établissement, les autorités doivent fournir l'assistance et les infrastructures nécessaires. »

Or, il n'existe aucune disposition relative aux femmes détenues dans le projet de loi pénitentiaire. Les droits et obligations des personnes détenues sont définis de façon identique, quel que soit leur sexe, sans qu'une potentielle discrimination ne soit même envisagée. C'est ainsi que l'article D. 241 du code de procédure pénale qui énumère les motifs qui ne sauraient fonder une discrimination (race, langue, religion, origine nationale, opinions politiques ou situation sociale) ne mentionne aucunement le sexe. Pourtant, comme cela vient d'être exposé, les femmes en détention ne se trouvent pas dans la même situation que les hommes et ont des besoins spécifiques. Ces besoins, comme votre rapporteur a pu le constater au cours des auditions de la Délégation, sont d'ailleurs mis en avant par les personnels pénitentiaires des établissements eux-mêmes, qui s'efforcent dans la mesure de leurs moyens de les prendre en compte.

Le rapporteur espère que sa contribution permettra de mieux faire prendre conscience de cette réalité, aidera à améliorer la situation des femmes détenues, à préserver leur dignité, à mieux prendre en considération leur rôle de mère, même si elles sont incarcérées, et à mieux garantir la préparation de leur réinsertion.

(1) Règle 25-4 : Une attention particulière doit être portée aux besoins des détenues qui ont subi des violences physiques, mentales ou sexuelles.

I. LE TRÈS GRAND ISOLEMENT DES FEMMES INCARCÉRÉES

Les femmes incarcérées représentent 3,4 % des personnes écrouées en France au 1^{er} janvier 2009, soit 2 093 personnes pour environ 60 000 détenus hommes. Elles sont incarcérées soit dans des quartiers spécifiques au sein de maison d'arrêt, soit dans des maisons d'arrêt ⁽¹⁾ ou des établissements pour peine qui leur sont réservés.

**Nombre de personnes écrouées détenues
par sexe et directions interrégionales**

	Hommes	Femmes	Nombre de personnes détenues	En %
Bordeaux	4567	108	4675	2,3
Dijon	5015	181	5196	3,5
Lille	9186	310	9496	3,3
Lyon	4633	124	4757	2,6
Marseille	7226	197	7423	2,7
Paris	11090	469	11559	4,1
Rennes	4851	320	5171	6,2
Strasbourg	5016	127	5143	2,5
Toulouse	4277	117	4394	2,7
Métropole	55861	1953	57814	3,4
Outre-mer	4298	140	4438	3,2
Ensemble des éta- blissements péni- tentiaires	60159	2093	62 252	3,4

Source : administration pénitentiaire - 1^{er} janvier 2009

Peu nombreuses et isolées, les détenues concentrent souvent des difficultés sociales, psychologiques et familiales avec des situations particulièrement complexes et douloureuses.

(1) Deux établissements sont exclusivement réservés à l'accueil des femmes. Il s'agit de la maison d'arrêt de Versailles et du Centre pénitentiaire de Rennes.

A. UN PETIT NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS POUR PEINE ACCUEILLE DES FEMMES

1. Des établissements pour peine encore mal répartis

Une soixantaine d'établissements, en tout, accueillent des femmes.

Le nombre d'établissements pour peines disposant d'un quartier femmes en métropole est désormais de cinq :

- Centre de Détention de Rennes (233) ⁽¹⁾ ;
- Centre de Détention de Joux la Ville dans l'Yonne (100) ;
- Centre de Détention de Bapaume dans le Pas de Calais (100) ;
- Centre de Détention de Roanne (89) ;
- Centre Pénitentiaire de Marseille (38) ;

auxquels s'ajoutent six établissements outre-mer.

Le centre pénitentiaire de Rennes a longtemps été le seul établissement pour peines recevant des femmes. Puis d'autres établissements ont ouvert, permettant de remédier, en partie, aux conséquences de cette répartition en termes d'éloignement géographique. L'établissement de Roanne qui a été inauguré en janvier 2009, apporte une amélioration à cette situation.

Il reste que l'éloignement géographique des détenues de leur région d'origine, et donc de leur famille, demeure fréquent. Le nombre de places du Centre de détention de Marseille est limité (38) et les femmes ayant de la famille dans le grand quart sud ouest de la France se verront encore nécessairement incarcérées à une très grande distance de celle-ci. C'est ainsi que, selon les informations fournies par le directeur du Centre de détention de Joux la Ville, la plupart des détenues présentes dans cet établissement - qui regroupe 100 détenues - viennent, en réalité, du sud de la France.

De même, le Centre de détention de Rennes qui est de loin, en nombre de place, l'établissement le plus important reçoit, en réalité, des femmes venues de tout le territoire, y compris des départements d'outre-mer.

En outre, les quartiers de femmes récemment ouverts, l'ont été dans les centres de Bapaume et de Joux la Ville qui ont relevé du programme de construction de prisons en gestion déléguée, établissements qui étant éloignés de tout centre urbain et des moyens de transports, sont difficiles d'accès. Ceci accroît encore l'isolement des détenus, des femmes comme des hommes, d'ailleurs.

(1) Nombre de places opérationnelles par établissement.

2. Avec pour conséquence un important éloignement géographique

Cette situation a naturellement des conséquences en termes de possibilités de visites et de maintien des liens familiaux rendus plus complexes encore par l'éloignement géographique.

Cela a aussi pour effet que les femmes sont maintenues plus longtemps que les hommes en maison d'arrêt avant d'obtenir une place en centre de détention alors même que le régime de détention et le travail de réinsertion qui peut être effectué n'y est pas comparable.

C'est ainsi que dans le quartier pour femmes de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis, sur 320 détenues, 140 sont des condamnées (soit condamnées à moins d'un an, soit en attente de transfert). Il s'y ajoute la quasi-impossibilité de changer d'établissement soulignée par M. Eugène Reverberi, directeur du Centre de détention de Joux la ville.

B. DES RUPTURES FAMILIALES SOUVENT PROFONDES

La rupture avec la famille et l'isolement consécutif des femmes détenues sont bien plus intenses que celui des hommes qui continuent plus souvent à recevoir le soutien moral et matériel de leurs proches. Cet élément doit être pris en compte dans tous les aspects de la vie carcérale.

La difficulté que connaissent les détenues pour maintenir des liens avec leur famille s'explique, en partie, par la localisation géographique des établissements pour peine recevant des femmes comme cela a été vu, et par la nature des crimes et des délits commis quand il s'agit d'homicides intra-familiaux et en particulier d'infanticides.

En outre, dans les établissements de la région Île-de-France, on trouve une proportion importante de détenues étrangères condamnées pour trafic de stupéfiant, dont les origines suivent les circuits de la drogue.

C'est le cas à Fleury-Mérogis, où les deux tiers des détenues sont d'origine étrangère. Un tiers d'entre elles viennent d'Amérique du Sud. Ces femmes (des « mules » selon le terme commun parce qu'elles transportent de la drogue pour la faire entrer en Europe) ont été arrêtées pour trafic de stupéfiants à leur arrivée, alors qu'elles étaient souvent accompagnées d'enfants, ou bien enceintes, car les commanditaires comptent sur le fait qu'ainsi elles feront l'objet de moins de contrôle.

Comme l'a précisé le directeur du Centre de détention de Joux la Ville, **très peu de femmes détenues continuent à avoir des contacts avec leur conjoint après l'incarcération, surtout après quelques années ; de fait, elles reçoivent peu de courriers, peu de visites et peu d'argent.** Plus de la moitié des détenues du Centre de détention de Joux la Ville n'ont jamais de visites au parloir.

Pour ce qui est de la prison de Rennes, le contraste entre la maison d'arrêt et le centre de détention est frappant. En 2008, les 46 détenues de la maison d'arrêt ont eu 993 parloirs, les 226 détenues du centre de détention seulement 222. En tout, 76 (soit presque un quart des détenues) n'en ont eu aucun.

De la même manière, il a été constaté par votre rapporteur lors du déplacement à Fleury-Mérogis, que **très peu des femmes qui sont incarcérées avec leur nouveau-né reçoivent des visites de la part du père de leur enfant.**

Cette différence importante avec la situation des hommes a des conséquences sur la vie en détention, mais aussi sur les possibilités de réinsertion à la sortie.

Ceci rend d'abord plus difficile les permissions de sortie, dans la mesure où la détenue ne sera pas hébergée par sa famille et ne sait où aller. Pour prendre en compte cette situation le Centre de détention de Rennes a conclu un accord avec le Secours catholique permettant que des détenues soient accueillies par des familles.

Le même problème se pose à leur sortie de détention quand elles n'ont pas de logement, ni même de possibilité d'hébergement alors que les hommes retrouvent le plus souvent un conjoint et un logement lorsqu'ils sont libérés.

En outre, la sortie de détention est le moment où va se poser une question essentielle qui a été mise entre parenthèses pendant l'incarcération : les relations avec la famille, et en particulier avec les enfants et le retour dans la vie sociale. Comme le souligne le directeur du Centre de détention de Joux la Ville, une femme qui va supporter pendant qu'elle est emprisonnée l'éloignement de son enfant, va avoir du mal à accepter qu'après sa libération, celui-ci refuse de la voir.

La préparation à la sortie et à la réinsertion toujours indispensable n'en est que plus incontournable pour ces femmes. Ceci passe aussi par la préservation maximale des liens familiaux pendant la détention.

II. LA MARGINALISATION DES PETITS QUARTIERS DE FEMMES MALGRÉ DES CONDITIONS D'HÉBERGEMENT GLOBALEMENT MEILLEURES

Il n'existe pas de règles spécifiques applicables aux femmes détenues. Celles-ci sont donc soumises au régime de la catégorie pénale à laquelle elles appartiennent, à l'exception de trois dispositions qui posent le principe de non-mixité et apportent des garanties à la prise en charge des mères incarcérées avec leur enfant :

- les femmes sont hébergées dans des établissements ou dans des quartiers distincts de ceux des hommes en application du principe de séparation posé par l'article D. 248 du code de procédure pénale. Elles n'ont pas non plus de contact avec ceux-ci dans le cadre des activités, de la formation ou du travail ;

- le personnel masculin n'a accès au quartier des femmes que sur autorisation du chef de l'établissement (article D. 222 du code de procédure pénale). Les femmes détenues sont surveillées par des femmes (mais les gradés des quartiers femmes peuvent être des hommes et le sont fréquemment) ;

- les mères détenues peuvent conserver auprès d'elles leur enfant âgé de moins de dix-huit mois (articles D. 400 à D. 401-2 du code de procédure pénale).

A. DES CONDITIONS D'HÉBERGEMENT GLOBALEMENT MEILLEURES QUE CELLES RÉSERVÉES AUX HOMMES

Les femmes incarcérées bénéficient, en particulier dans les maisons d'arrêt, de conditions de détention souvent meilleures que celles des hommes, essentiellement parce que la surpopulation y est moins fréquente même si elle existe parfois.

1. La surpopulation y est moins fréquente

Sur 194 établissements pénitentiaires, 63 établissements (dont les 5 établissements pour peine déjà mentionnés) peuvent accueillir des femmes.

Les conditions d'hébergement varient selon les établissements, mais globalement la surpopulation est moins fréquente dans les quartiers femmes des maisons d'arrêt que dans les quartiers hommes : il y a 2364 places théoriques pour environ 2100 femmes écrouées.

Ceci n'exclut pas toutefois que des quartiers femmes dans certains établissements ne disposent pas d'un nombre de places suffisant comme le montre le tableau suivant :

**Répartition entre les établissements : nombre de places, taux d'occupation
au 1^{er} mars 2009**

DISP	Type	Établissement	Nombre de places de femmes opérationnelles	Femmes écrouées détenues	Taux d'occupation
Bordeaux	MA	Agen	19	15	79 %
	MA	Angoulême	12	12	100 %
	MA	Bordeaux-Gradignan	26	37	142 %
	MA	Limoges	11	15	136 %
	MA	Pau	46	26	57 %
	MA	Poitiers	6	8	133 %
	MA	Saintes	5	8	160 %
Dijon	MA	Chalons-en-Champagne	41	31	76 %
	MA	Dijon	34	39	115 %
	CD	Joux la Ville	100	93	93 %
	MA	Bourges	19	9	47 %
	MA	Orléans	11	15	136 %
Lille	MA	Amiens	37	37	100 %
	MA	Beauvais	16	17	106 %
	qMA	Lille-Loos-Séquedin	149	114	77 %
	MA	Rouen	69	31	45 %
	MA	Valenciennes	24	30	125 %
	qCSL	Haubourdin (CP Lille)	11	0	0 %
	qMA	Laon	6	0	0 %
	CD	Bapaume	100	94	94 %
	EPM	Quièvrechain	4	2	50 %
Lyon	MA	Bonneville	8	14	175 %
	MA	Chambéry	10	15	150 %
	MA	Riom	22	13	59 %
	MA	Saint Étienne	17	32	188 %
	MA	Valence	10	17	170 %
	CSL	Grenoble	4	1	25 %
	CSL	Lyon	10	2	20 %
	EPM	Rhône	4	3	75 %
	CD	Roanne	89	30	34 %
Marseille	qMA	Borgo	17	10	59 %
	MA	Nice	39	37	95 %
	qMA	Draguignan	20	21	105 %
	qMA	Marseille	122	90	74 %
	qCD	Marseille	38	38	100 %

DISP	Type	Établissement	Nombre de places de femmes opérationnelles	Femmes écrouées détenues	Taux d'occupation
Mission Outremer	qMA	Saint-Denis	8	15	188 %
	qMA	Guyane	23	32	139 %
	qCD	Guyane	16	12	75 %
	qMA	Ducos	27	10	37 %
	qCD	Ducos	7	3	43 %
	qMA	Baie Mahault	25	19	76 %
	qCD	Baie Mahault	6	0	0 %
	qMA	Faa'a-Nuutania	5	19	380 %
	qCD	Faa'a-Nuufania	5	0	0 %
	qMA	Nouméa	8	6	75 %
	qCD	Nouméa	6	0	0 %
	MA	Majicavo	6	1	17 %
	qMA	Saint Pierre-et-Miquelon	1	0	0 %
qCD	Saint-Denis	17	17	100 %	
Paris	MA	Fleury Mérogis	245	303	124 %
	MA	Fresnes	96	83	86 %
	MA	Versailles	80	50	63 %
	CSL	Corbeil	12	1	8 %
Rennes	MA	Brest	11	16	145 %
	MA	Caen	37	30	81 %
	qMA	Nantes	28	24	86 %
	qMA	Rennes	65	44	68 %
	qCD	Rennes	233	218	94 %
	EPM	Orvault	4	0	0 %
Strasbourg	MA	Nancy	31	22	71 %
	MA	Epinal	17	16	94 %
	MA	Mulhouse	18	28	156 %
	MA	Strasbourg	18	18	100 %
	CSL	Maxeville	6	1	17 %
	CSL	Souffehveyersheim	4	0	0 %
	qMA	Metz-Queuleu	19	30	158 %
Toulouse	MA	Nimes	24	35	146 %
	MA	Toulouse-Seysse	40	46	115 %
	CSL	Montpellier	3	0	0 %
	qMA	Perpignan	37	38	103 %
	EPM	Lavaur	4	2	50 %
ensemble			2 348	2 095	98 %

Abréviations : MA = maison d'arrêt
 QMA = quartier de maison d'arrêt
 CD = centre de détention
 qCD = quartier de centre de détention
 CSL = Centre de semi-liberté
 qCSL = quartier de centre de semi-liberté
 EPM = établissement pour mineurs

Le rapporteur a pu le constater à la maison d'arrêt de Valenciennes où il y a 36 femmes pour 24 places ⁽¹⁾. On y trouve encore des dortoirs : une cellule de six, occupée par sept femmes à l'aide d'un matelas disposé à terre.

De même, dans la maison d'arrêt de Versailles (qui n'accueille que des femmes), établissement par ailleurs extrêmement vétuste, plus de la moitié des places théoriques sont en cellule de six. Toutefois comme l'a précisé le directeur de cet établissement, sauf en période de sur-occupation comme en 2008, ces cellules ne sont en fait occupées que par quatre détenues.

2. L'évolution de la délinquance des femmes retentit sur la détention

Lors des visites effectuées par votre rapporteur, le fait que les quartiers des femmes soient plus apaisés que ceux des hommes a souvent été évoqué.

Les facteurs en sont multiples et tiennent pour partie, au type de délinquance des femmes incarcérées dont le profil reste assez différent de celui des hommes. Il faut toutefois regretter le peu d'études existant sur ce sujet. Les informations fournies par l'administration pénitentiaire font apparaître une surreprésentation des femmes dans le trafic de stupéfiants et dans les crimes de sang – notamment les crimes intra-familiaux, en particulier contre les enfants.

Les motifs de condamnation des femmes détenues au centre pénitentiaire de Rennes sont les suivants :

- homicide volontaire, assassinat sur adulte : 29 %
- viol et agression sexuelle sur mineur : 15 %
- homicide volontaire, assassinat sur mineur : 13 %
- infraction sur les stupéfiants : 9 %
- violences sur adulte : 7 %
- homicide et atteinte involontaire à l'intégrité de la personne : 7 %
- violences sur mineur : 6%
- vol qualifié : 6 %
- viol et agressions sexuelles sur adulte : 4 %
- proxénétisme : 1 %
- autres (infraction à la législation sur les étrangers, atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation, autres infractions) : 3 %.

(1) La maison d'arrêt pour les hommes de Valenciennes connaît une surpopulation particulièrement importante : 400 détenus (dont 315 condamnés) pour 140 places dans un établissement, par ailleurs, d'une grande vétusté.

Cependant, comme l'a souligné le sous-directeur de l'administration pénitentiaire entendue par la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale ainsi que par celle du Sénat ⁽¹⁾, il serait de moins en moins justifié de parler d'une délinquance féminine spécifique. On note, en effet, une évolution des faits de délinquance chez les jeunes filles.

Cette évolution a également été soulignée par les responsables des établissements de Fleury-Mérogis et de Rennes qui font état de **l'apparition, depuis quelques années, de phénomènes de bandes, de caïdat et de trafic dans les quartiers pour femmes**. Ces comportements très perturbateurs de la détention posent des difficultés importantes au personnel pénitentiaire.

B. DES QUARTIERS DE FEMMES SOUVENT TRÈS ENCLAVÉS AU SEIN DES ÉTABLISSEMENTS

Le faible nombre de femmes incarcérées et l'existence de petits quartiers de femmes dans les maisons d'arrêt ont d'importantes répercussions sur l'organisation de leur vie en détention.

En effet, ce qui peut être organisé dans un grand centre de détention c'est-à-dire l'accessibilité de certains lieux de l'établissement en fonction d'horaires préétablis – qui sont d'ailleurs plus réduits pour les femmes – va être extrêmement difficile dans les petits établissements

1. Des quartiers femmes enclavés dans des prisons faites pour les hommes

Le principe de non-mixité des personnes détenues posé par l'article D. 248 du code de procédure pénale ⁽²⁾ conduit à ce que les femmes soient détenues séparément des hommes et n'aient pas de contacts avec ceux-ci dans le cadre des activités qui peuvent se dérouler dans l'établissement, que ce soit les activités d'enseignement, de loisir, de formation professionnelle ou le travail pénal.

En conséquence, soit les femmes sont hébergées dans des établissements qui leur sont réservés, notamment des établissements de longue peine comme cela a été vu, soit dans des quartiers spécifiques au sein de maison d'arrêt qui sont isolés du reste de la détention.

(1) Audition par la Délégation aux droits des femmes du Sénat, bulletin de la semaine du 9 mars 2009.

(2) Article D. 248, alinéa 1 : « Les hommes et les femmes sont incarcérés dans des établissements distincts. Lorsque néanmoins des quartiers séparés doivent être aménagés dans le même établissement pour recevoir respectivement des hommes et des femmes, toutes dispositions doivent être prises pour qu'il ne puisse y avoir aucune communication entre les uns et les autres. Les femmes détenues ne sont surveillées que par des personnes de leur sexe ; les agents masculins du personnel ont seulement accès aux locaux qu'elles occupent dans les conditions déterminées à l'article D. 222. ».

En dehors de la Région parisienne et des grandes métropoles régionales, ces quartiers sont de très petite taille, souvent de quelques places. Par exemple, le quartier de femmes de la maison d'arrêt de Saintes compte cinq places, celui de Laon six et celui de Grenoble seulement quatre.

2. Ce qui a des répercussions multiples

L'administration pénitentiaire dans les informations écrites fournies au rapporteur décrit ainsi cette situation : « *Les femmes bénéficient de bonnes conditions d'accueil dans les établissements qui leur sont réservés puisque ceux-ci disposent d'un bon niveau d'équipement et que les activités scolaires ou de loisirs, les formations professionnelles et le travail sont adaptées* », (sous les réserves qui viennent d'être évoquées quant à l'implantation géographique des établissements pour peine et quant aux activités proposées).

« Toutefois, le principe de séparation entre les hommes et les femmes conduit, particulièrement dans les établissements où elles sont accueillies dans un quartier spécifique, à ne leur donner accès qu'aux équipements qui leur sont réservés et qui sont conçus en fonction de l'effectif théorique assez faible du quartier pour femmes. Le nombre de femmes détenues étant habituellement beaucoup plus réduit que celui des hommes détenus dans le même établissement pénitentiaire, il en résulte souvent que seuls ces derniers bénéficient de locaux conçus pour les activités collectives (gymnase, ateliers...). Cela peut entraîner une certaine limitation de l'offre d'activités ou de travail d'autant qu'outre le nombre limité d'équipements, le nombre de femmes peut se révéler insuffisant pour permettre la constitution de groupes cohérents. ».

L'administration pénitentiaire préconise pour y remédier à cette situation « *d'individualiser le plus possible la prise en charge.*

a. Sur les activités et le travail pénal

Le principe de stricte séparation entre les hommes et les femmes rend effectivement plus difficile la prise en charge de ces dernières : il faut intercaler les mouvements de femmes (comme l'a souligné le Contrôleur général des lieux de privation de liberté) et leur réserver des créneaux horaires ce qui, de fait, limite leur accès aux services communs comme la bibliothèque, le gymnase, voire l'unité médicale.

Cette même difficulté retentit sur l'organisation du travail pénal. Pour un petit nombre de détenues il n'est pas toujours possible d'organiser des activités et de mettre en place des ateliers.

Ceci trouve une illustration dans l'installation de centres d'appels téléphoniques. Un tel centre a été installé à Rennes en mars 2009 ; il offre douze postes de travail. Le Centre de détention de Bapaume vient également d'en mettre un en place dans le quartier des hommes. Cependant, en raison du petit nombre

des candidates potentiellement désireuses ou susceptibles d'y travailler, la direction de l'établissement a considéré qu'il n'était pas opportun d'ouvrir un tel centre dans le quartier de femmes (qui accueille une centaine de détenues). De fait, les femmes qui auraient pu effectuer ce travail s'en voient finalement privées.

b. Sur la formation professionnelle

On retrouve les mêmes conséquences sur l'offre existante en matière de formation professionnelle.

Les possibilités sont moindres en quantité et en diversité. Ce constat n'est d'ailleurs pas limité aux petits établissements

Par exemple, au Centre de Détention de Bapaume où sont incarcérés cent femmes et cinq cents hommes, une seule formation est proposée aux femmes, une « entreprise pédagogique virtuelle » alors qu'il y en a quatre pour les hommes : peinture, téléconseil, cuisine et bureautique auxquelles ces dernières pourraient tout à fait aspirer.

La non-mixité oblige également à organiser, avec des horaires décalés, donc avec un coût supérieur, des activités comme la formation au permis de conduire pour que les femmes comme les hommes puissent en bénéficier.

S'y ajoute le fait que les formations proposées aux femmes restent trop souvent fondées sur des stéréotypes. Le Centre de détention de Rennes propose ainsi des formations, certes axées sur la réinsertion, mais qui se résument, en plus des ateliers pédagogiques, à une formation d'agents de restauration, une autre d'agents de propreté et une troisième de bureautique.

c. Sur l'organisation de la détention

La petite dimension des quartiers femmes aboutit également à la coexistence entre des femmes condamnées à des peines très lourdes pour des faits d'homicide et de condamnées pour des faits de délinquance moindres

De même, la séparation des prévenues et des condamnées, si elle peut-être effectivement mise en place dans des grands établissements comme Fleury-Mérogis, reste théorique dans les petits quartiers de femmes qui n'ont pas non plus généralement de « quartier arrivant ».

Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté en a fait état dans son rapport de visite de la maison d'arrêt de Nice, de novembre 2008 : « *La personne arrivante de sexe féminin est soumise à une procédure distincte : elle est directement conduite après l'écrou et la fouille au quartier des femmes. Il n'existe pas de zone réservée aux arrivantes, hormis une cellule située au rez-de-chaussée dévolue à la semi-liberté qui, lorsqu'elle est inoccupée, est utilisée pour les arrivantes. L'affectation se fait donc en priorité dans cette cellule sauf lorsque, de la*

même manière, est perçu un risque pour la personne. Dans ce cas l'arrivante est placée dans une cellule où sont déjà affectées d'autres détenues. »

« Selon que la personne est en exécution de peine ou en détention provisoire, elle sera affectée ensuite au bâtiment des condamnés ou à celui des prévenus. Cette séparation est effective depuis septembre 2007. Au quartier des femmes, cette différenciation se marque dans la répartition des cellules. »

Il en va de même dans un établissement plus récent comme celui de Joux la Ville, mais un programme d'accueil y est cependant mis en place sur deux semaines comme pour les hommes.

Les centres de semi-liberté offrant des places pour les femmes sont aussi très peu nombreux ce qui peut constituer un frein aux aménagements de peine. Au total, selon les informations fournies par l'administration pénitentiaire, 24 femmes seulement bénéficiaient d'un régime de semi-liberté au 1^{er} mars 2009 sur 1500 condamnées.

Enfin, en l'absence de service médico-psychologique régional accueillant des femmes autre que celui de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis dans lequel neuf places leur sont réservées, l'accès aux soins psychiatriques est plus difficile et, dans les cas les plus graves, il n'y a pas d'autre solution que l'hospitalisation d'office.

3. Ouvrir la possibilité d'organiser des activités mixtes

Des auditions qu'a effectuées la délégation, il est ressorti que la question de la non-mixité en prison mérite d'être posée et donne lieu à un débat important entre ceux qui pensent que préparer la réinsertion suppose que la prison tente de refléter au mieux le profil de la société et ceux qui craignent que les inconvénients n'en soient supérieurs aux avantages.

Dans les quartiers de femmes, le personnel de surveillance en contact avec les détenues est exclusivement féminin, alors qu'il existe des surveillantes femmes dans les quartiers pour hommes et que leur présence y est de l'avis général regardée comme positive.

Le Contrôleur général des prisons estime que les femmes devant être plus rigoureusement protégée dans leur intimité que les hommes (car elles en perçoivent plus fortement les atteintes), il devrait même y avoir plus de responsables femmes dans les équipes de surveillantes des quartiers de femmes.

La Délégation considère que cette question doit être examinée et que la présence de surveillants hommes devrait être expérimentée pour en tirer un bilan concret des effets positifs et/ou négatifs et de ses conséquences sur l'organisation des établissements et la gestion des personnels.

En tout état de cause, les conséquences négatives de la non-mixité des détenus sur l'accès des femmes aux activités et au travail, devraient conduire à ce que les établissements pénitentiaires aient la possibilité, quand l'organisation et la sécurité de l'établissement le permettent, d'ouvrir à des femmes des activités et des ateliers de travail pénal qui sont actuellement réservés aux hommes.

C'est d'ailleurs ce qui se pratique en Espagne et ce qui existe déjà, en France, pour les mineurs. En effet, l'article R. 57-9-12 du code de procédure pénale prévoit que : *« Les activités organisées dans les établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs peuvent accueillir des détenus des deux sexes »*.

C. LA PLACE PROBLÉMATIQUE DES MINEURES DANS LES ÉTABLISSEMENTS

1. Un double phénomène d'isolement

Si les femmes en détention souffrent de l'enclavement des quartiers qui leur sont réservés dans des établissements qui ont été conçus et qui sont organisés pour les hommes, la situation des jeunes filles mineures est encore plus marquée par l'isolement.

En effet, ces jeunes filles sont confrontées à un double phénomène de séparation. Parce qu'elles sont mineures elles doivent être incarcérées dans des lieux strictement distincts des lieux d'incarcération des majeurs (art. 20-2 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante) et en vertu du principe de non-mixité de l'hébergement (art. R. 57-9-12 du code de procédure pénale) les détenues mineures sont logées dans des unités « féminines », sous la surveillance des personnels de leur sexe.

Depuis la création des établissements spécialisés pour mineurs (EPM) par la loi n° 2002-1138 du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation de la justice, les inégalités de traitement se sont renforcées entre mineures qui peuvent y être admises et celles qui sont, comme auparavant, hébergées dans les quartiers pour femmes des maisons d'arrêt.

La création d'établissements pénitentiaires autonomes pour mineurs a été décidée en raison du caractère très vétuste de nombreux quartiers de mineurs, l'objectif à terme, étant de favoriser au maximum leur suppression au profit de ces nouveaux établissements spécialisés. À la différence des quartiers de mineurs, les EPM se caractérisent par un programme éducatif intensif et reposent sur une étroite coopération entre l'administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Même si, depuis 2003, des éducateurs de la PJJ interviennent dans les quartiers mineurs des maisons d'arrêt, le taux d'encadrement des mineurs y est beaucoup plus faible et les activités éducatives beaucoup plus réduites, surtout lorsqu'il s'agit de jeunes filles.

Une des grandes innovations des EPM est d'avoir prévu la possibilité d'accueillir dans un même établissement, des filles et des garçons en prévoyant une mixité limitée aux activités d'enseignement et socioculturelles (article R. 57-9-12 du code de procédure pénale).

Cependant, le principe de mixité dans les EPM s'est révélé délicat à mettre en œuvre en raison du très faible nombre de jeunes filles incarcérées. Il est arrivé par exemple, à l'EPM de Quiévrechain, qu'une seule mineure soit présente alors que dans le même temps quarante mineurs masculins étaient accueillis dans l'établissement. Cette situation d'extrême minorité a eu pour conséquence l'isolement de la jeune fille, contrainte de côtoyer uniquement ses éducatrices sans pouvoir partager aucune activité sportive ou socio-culturelle avec ses homologues masculins.

Lors de son audition par la Délégation aux droits des femmes du Sénat ⁽¹⁾, M. Philippe-Pierre Cabourdin, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) au ministère de la Justice, a souligné que la situation de ces jeunes filles était particulièrement délicate.

Il a indiqué que le maintien de ces unités avait été conditionné à la présence d'un nombre suffisant de jeunes filles, citant pour exemple l'unité pour filles de l'EPM de Quiévrechain près de Lille et celle de l'EPM de Lavar, près de Toulouse.

La DPJJ et l'administration pénitentiaire ont donc décidé de regrouper les femmes mineures incarcérées dans quatre centres de détention - dont un EPM. Il s'agit de l'EPM de Quiévrechain, du quartier de femmes de la prison des Baumettes à Marseille, du centre pénitentiaire de Rennes, qui devrait regrouper les mineures de Rennes et de la maison d'arrêt pour femmes de Nantes et de la maison d'arrêt de femmes de Fleury-Mérogis (préférée à l'EPM de Porcheville en raison du nombre faible et variable de jeunes filles concernées).

La question de savoir s'il faut, pour l'incarcération des jeunes femmes, privilégier la minorité ou le sexe, suscite un important débat chez les professionnels de la justice et de l'action éducative. Un groupe de travail pluridisciplinaire sur ce sujet vient d'être mis en place au sein de la PJJ.

Enfin, M. Philippe-Pierre Cabourdin a indiqué que la PJJ et l'administration pénitentiaire envisageaient de consacrer au centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis (CJD) les mêmes moyens que pour un EPM, dans la mesure où, *a priori*, l'EPM de Meaux ne sera pas ouvert. Il a rappelé qu'il ne serait pas nécessaire d'ouvrir les sept établissements pénitentiaires pour mineurs prévus par la loi, en plus du centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis, en raison de la diminution du nombre de mineurs incarcérés.

(1) Comptes rendus des travaux de la délégation aux droits des femmes du Sénat ; jeudi 25 juin 2009.

2. Une organisation rigoureuse des activités à l’Etablissement pour mineurs de Quiévrechain pour permettre la mixité

Lors de son déplacement à l’EPM de Quiévrechain, le rapporteur a été frappé de constater combien l’organisation de l’établissement avait été pensée pour intégrer la mixité dans son fonctionnement. Pour le directeur M. Millescamps, la mixité représente une véritable avancée pour l’égalité des chances entre détenus garçons et filles mais aussi, d’une manière symbolique, pour la garantie des droits des détenus.

Cette nouveauté majeure a entraîné une longue réflexion qui s’est traduite par des innovations en terme d’architecture pénitentiaire. Les EPM ont été conçus pour permettre un équilibre entre espace privé et espace public, chaque EPM étant divisé en petites unités autonomes ayant chacune leur propre cour de promenade et leur salle à manger. Afin de garantir la tranquillité des jeunes filles, les cours de promenade ne communiquent pas entre elles et chaque cour est protégée du regard des autres unités.

L’établissement est aussi organisé en zones d’activité distinctes, la séparation géographique des bâtiments correspondant au déroulement chronologique des activités dans la journée : les mineurs passent ainsi des unités d’hébergement au bâtiment consacré à l’enseignement éducatif, puis à celui réservé aux repas et aux loisirs et enfin, en fin de journée, aux installations sportives. Une partie autonome de l’établissement est aussi consacrée à l’unité médicale et aux consultations des psychologues.

M. Christophe Millescamps a insisté sur l’importance de la structuration de l’espace, qui aide à respecter l’intimité de chacun et l’organisation des activités dans la journée. Il a, d’ailleurs, fait remarquer que les investissements technologiques pour garantir la sécurité étaient limités, les mineurs devant comprendre par eux-mêmes le sens de la détention. La prévention de la violence dans l’établissement est assurée par une présence humaine qualifiée tout au long de la journée. L’équipe de direction a longuement préparé l’ouverture de l’établissement, le personnel étant formé aux problématiques de l’adolescence et volontaire pour travailler dans un EPM.

La spécificité de cet établissement est de permettre un travail conjoint de plusieurs administrations, la direction étant assurée par l’administration pénitentiaire, mais avec une présence constante d’un personnel d’encadrement de la PJJ. 74 fonctionnaires de l’administration pénitentiaire sont affectés aux tâches de surveillance tandis que 43 agents de la PJJ, dont 5 éducatrices chargées de l’unité des jeunes filles, assurent l’encadrement des activités collectives de la journée (de 7h30 à 20h30) en collaboration avec les fonctionnaires détachés de l’Education nationale qui sont responsables des activités d’enseignement (17 intervenants représentant 10 emplois équivalents temps plein avec, de plus, 2 professeurs techniques relevant de la PJJ).

La structuration de la journée a évolué dans le temps. Alors que l'organisation initiale prévoyait un rythme d'activité très intensif, (60 heures par semaine) avec 20 heures d'activités sportives, il est vite apparu impossible d'imposer un tel rythme à des jeunes qui étaient très souvent habitués à l'inactivité.

Certains ont aussi été déstabilisés par la contrainte d'être constamment sous le regard des autres, sans possibilité d'avoir des activités personnelles, ce qui a engendré, par moments, des réactions violentes chez quelques uns qui ne supportaient pas cette pression de la vie collective. Il a donc été décidé d'augmenter la part des activités individuelles et de prévoir un temps de retour en cellule après le temps scolaire.

Chaque mineur est suivi par deux personnes qui travaillent en binôme, l'un appartenant à la PJJ et la seconde à l'administration pénitentiaire. Ce suivi éducatif personnalisé a pour objectif de permettre au mineur de définir un projet centré sur son insertion sociale et scolaire.

La mixité concerne essentiellement les activités d'enseignement où les jeunes sont regroupés par groupes de six selon leur niveau scolaire ; cette organisation permet aux mineurs de se connaître mutuellement. Par ailleurs, chaque groupe étant différent selon l'enseignement dispensé, on peut ainsi éviter la constitution de petits groupes trop soudés.

Pour les jeunes filles, une attention très particulière est portée aux questions de santé. Bien souvent, leur éducation sanitaire est inexistante et leur arrivée à l'établissement entraîne une dégradation de leur état de santé. Beaucoup se mettent à grossir subitement ou se négligent complètement.

L'éducation à la santé, l'information sur la sexualité est une occasion privilégiée pour aborder la question de l'estime de soi qui est souvent très dégradée. C'est aussi une manière de les conduire à s'exprimer sur leur environnement familial et sur les conflits familiaux qu'elles ont pu connaître. L'éducation sanitaire permet ainsi d'atteindre un double objectif : leur délivrer une information sur certains sujets qui leur seront utiles toute leur vie (informations sur les jeunes enfants, par exemple) mais aussi de susciter une réflexion sur la conduite de leur vie. Les éducatrices constatent que les jeunes filles sont souvent utilisées par des délinquants masculins et que leur comportement reste très soumis aux « désirs » masculins. Tout en ayant un comportement provocateur vis-à-vis des détenus masculins, ces jeunes filles semblent souvent avoir intériorisé leur position d'infériorité en considérant comme inévitable d'être soumises à des pressions ou même à la violence masculine.

3. Sensibiliser les mineurs aux exigences de la parité

L'équipe pédagogique de l'EPM a tenu à présenter au rapporteur les actions menées dans l'établissement pour accompagner la mise en place de la mixité.

Paradoxalement, les groupes de travail sur la parité ne rassemblent que des jeunes garçons. Il est apparu, en effet, que ces groupes de parole étaient beaucoup plus fructueux s'ils n'étaient pas mixtes. Les échanges sont animés par des intervenants extérieurs travaillant pour le Comité départemental d'information sur les droits des femmes avec qui a été noué un partenariat. Les thèmes abordés portent sur la place et l'image de la femme dans la société. Certaines séances ont un contenu plus informatif et traitent des questions de sexualité et de contraception ; d'autres, au contraire, proposent une réflexion sur les comportements au sein de l'établissement vis-à-vis du personnel féminin dont l'autorité est contestée. Les violences verbales sont très fréquentes, avec l'usage d'un vocabulaire très grossier, à connotation sexuelle. Le caractère choquant de tels propos n'apparaît absolument pas comme une évidence pour les garçons tellement ces mineurs ont l'habitude de s'exprimer sur un mode violent.

Ces groupes de parole ont un effet très positif, même s'ils s'avèrent délicats à animer. Au-delà de la sensibilisation aux problèmes de la parité, à la lutte contre les violences sexistes, ils permettent à ces mineurs d'apprendre à formaliser verbalement leurs sentiments alors que beaucoup d'entre eux éprouvent des difficultés à s'exprimer.

Alors que les garçons répugnent généralement à rencontrer les psychologues en entretien, ces groupes de parole peuvent permettre une première démarche personnelle pour prendre conscience des conflits familiaux ou percevoir les conséquences des maltraitances subies.

La problématique des jeunes filles est très différente. La réflexion menée ne porte pas d'emblée sur le thème de l'égalité hommes-femmes, mais plutôt sur la manière de pouvoir poser des choix véritablement libres par rapport aux pressions familiales ou de l'environnement.

En abordant la question de la liberté des choix affectifs, les jeunes filles sont amenées à parler des modèles familiaux que l'on cherche à leur imposer, du poids des traditions religieuses et de leur manière de se situer par rapport à l'autorité masculine. Le directeur de l'établissement a souligné la fréquence des carences affectives de ces jeunes filles qui ont souvent connu des expériences de prostitution. Ces données psychologiques rendent particulièrement délicate l'intervention des éducateurs masculins de la PJJ, qui doivent toujours veiller à garder une certaine distance avec les jeunes filles tout en leur apportant un soutien psychologique dans la durée.

L'apport de l'équipe de psychologues est à ce titre très précieux car il permet un suivi approfondi des mineures les plus en difficulté et donne l'occasion aux éducateurs de trouver un appui pour adapter le projet éducatif selon les carences affectives détectées.

Il est important de noter que l'équipe pédagogique s'appuie aussi sur des séances de thérapie familiale pour les familles qui acceptent d'entamer cette démarche. M. Christophe Millescamps, directeur de l'EPM de Quiévrechain a insisté sur l'importance des relations avec la famille pour mettre au point le projet éducatif du mineur. Si l'équipe pédagogique constate des carences éducatives ou affectives, elle suggère toujours aux parents d'entreprendre une thérapie familiale pour apaiser les relations et contribuer à faciliter la réinsertion du mineur dans sa famille.

III. FAVORISER LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX POUR FACILITER LA RÉINSERTION DES FEMMES DÉTENUES

Le maintien des liens familiaux pendant l'incarcération constitue un enjeu important pour la réinsertion sociale de la personne détenue, enjeu qui relève des missions de l'administration pénitentiaire. L'article D. 402 du code de procédure pénale reconnaît l'importance des liens familiaux pour les personnes détenues : « *En vue de faciliter le reclassement familial des détenus à leur libération, il doit être particulièrement veillé au maintien et à l'amélioration de leurs relations avec leurs proches, pour autant que celles-ci paraissent souhaitables dans l'intérêt des uns et des autres* ».

Par ailleurs, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme pose le principe du droit au respect de la vie familiale comme la Cour européenne des droits de l'homme a eu l'occasion de le préciser (Arrêt *Messina c/ Italie* du 28 septembre 2000). Si la détention entraîne des restrictions de la vie privée et familiale, elles doivent être motivées par un besoin social impérieux et proportionnées au but légitime.

Si le droit à une vie familiale est reconnu, la question de son exercice effectif se pose. Le maintien des liens familiaux ne peut s'entendre sous le seul aspect de la réinsertion sociale de la personne détenue. La détention a, en effet, des répercussions très importantes pour le devenir des enfants des femmes incarcérées.

En effet, l'incarcération d'un de ses membres déstabilise l'ensemble du groupe familial. Les familles rencontrent des difficultés spécifiques qu'il est nécessaire de reconnaître et d'accompagner. Leur situation est complexe dans la mesure où l'administration pénitentiaire n'a pas compétence directe sur les familles pour résoudre les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Comme l'a souligné M. Jean-Marie Delarue, Contrôleur général des lieux de privation de liberté, l'administration pénitentiaire aurait tout intérêt à changer son regard sur les familles des détenus qui seraient trop souvent encore considérées comme des « co-détenus » ou qui feraient l'objet de suspicion. Pour aider à la réinsertion, pour apaiser le climat à l'intérieur des prisons, il paraît essentiel de s'appuyer sur les familles et de les associer au parcours d'exécution de la peine. Il est frappant de constater que les familles ne font l'objet d'aucune mesure spécifique et ne sont prises en compte que de manière subsidiaire à partir de dispositions concernant les personnes détenues. Elles sont, en outre, tributaires de mesures de gestion administrative qui ne prennent pas en compte les conséquences occasionnées à leur encontre.

Par ailleurs, l'administration pénitentiaire a pris, depuis plusieurs années, des dispositions pour permettre aux mères détenues de garder auprès d'elles leur nouveau-né. Le rapporteur peut témoigner, après avoir visité les établissements pénitentiaires de Rennes et le quartier de femmes de Fleury-Mérogis, que des efforts importants ont été faits pour garantir aux femmes détenues enceintes ou gardant auprès d'elle leur bébé un suivi médical adapté et des conditions de détention spécifiques.

Si les conditions matérielles d'accueil de ces jeunes enfants paraissent satisfaisantes, des progrès restent à faire pour leur assurer une socialisation aussi proche possible que celle des enfants ne vivant pas en détention.

A. LES ENFANTS AUPRÈS DE LEUR MÈRE INCARCÉRÉE

Le code de procédure pénale consacre plusieurs articles, dans sa partie réglementaire, à la protection des détenues enceintes et aux mères ayant demandé à garder leur bébé auprès d'elle.

L'article D. 400 prévoit d'abord un suivi médical adapté pour les femmes enceintes et précise que l'accouchement doit être réalisé « *dans le service hospitalier approprié à leur état de santé* ». Cet article est conforme aux prescriptions de la Règle pénitentiaire européenne 34-2 qui précise que les femmes détenues « *doivent être autorisées à accoucher hors de prison mais que si un enfant vient à naître dans l'établissement, les autorités doivent fournir l'assistance et les infrastructures nécessaires.* »

Au cours de la discussion du projet de loi pénitentiaire au Sénat, certains sénateurs se sont émus du fait que les femmes détenues étaient encore contraintes d'accoucher menottées ou entravées dans les établissements hospitaliers. Le ministre de la Justice a souligné que le suivi gynécologique des femmes enceintes avait fait d'important progrès ces dernières années et que tous les accouchements étaient réalisés en dehors de la détention, mais n'a pas donné de précisions sur les consignes applicables relatives aux règles de sécurité.

Le rapporteur estime qu'il serait utile d'actualiser la circulaire n°AP 99 2296 du 18 août 1999 sur « les conditions d'accueil des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée » et **de faire figurer explicitement dans la loi que les femmes détenues doivent accoucher en milieu hospitalier, sans être gênées par des entraves, et hors la présence d'un personnel de surveillance dans la salle d'accouchement.**

Lors de son audition du 14 mai 2009, par la Délégation aux droits des femmes du Sénat ⁽¹⁾, M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République s'est demandé si la loi pénitentiaire ne devait pas aborder la question des femmes enceintes incarcérées car il a considéré que le suivi médical actuel n'était pas toujours optimal estimant que « *les détenues enceintes nécessitent dans l'accompagnement des soins, une pédagogie et un personnel médical plus adaptés* ».

1. Des établissements spécialement aménagés pour l'accueil des détenues avec un bébé

L'article D. 401 du code de procédure pénale autorise la mère détenue à garder son enfant auprès d'elle jusqu'à l'âge de dix-huit mois.

a. L'hébergement dans des cellules « mère-enfant »

L'article 400-1 précise que les femmes enceintes et les mères ayant gardé leur enfant auprès d'elles « *bénéficient de conditions de détention appropriées* ». Afin de garantir de bonnes conditions d'accueil en termes d'équipement et de qualification des personnels de surveillance, l'administration pénitentiaire a défini une liste limitative d'établissements habilités à recevoir des enfants et disposant de cellules « mère-enfant ». Au 1^{er} avril 2009, 23 établissements sont habilités (maisons d'arrêt et centres pénitentiaires), pour un total de 58 cellules « mère-enfant ». D'ici la fin de l'année 2009, trois nouveaux établissements seront dotés de sept cellules supplémentaires. Les capacités d'accueil sont impératives et ne peuvent en aucun cas être dépassées. Au 1^{er} janvier 2009, vingt enfants vivaient en détention auprès de leur mère ; l'administration pénitentiaire souligne d'ailleurs qu'il n'y a jamais de saturation du dispositif au plan national, même si localement, il arrive fréquemment que des femmes détenues doivent changer d'établissement pour disposer d'une place en cellule « mère-enfant ».

(1) *Comptes rendus des travaux de la Délégation aux droits des femmes du Sénat, du 14 mai 2009.*

**Établissements pénitentiaires habilités
à accueillir des femmes avec des enfants**

Direction interrégionale	Établissements pénitentiaires disposant d'un quartier femmes	Capacité opérationnelle d'accueil des femmes	Nombre de cellules mère-enfant
BORDEAUX	MA Agen	19	
	MA Angoulême	14	
	MA Bordeaux	26	2
	MA Limoges	11	
	MA Pau	46	1
	MA Poitiers	6	
	MA Saintes	5	
	Sous-total	127	3
DIJON	MA Bourges	19	
	MA Châlons-en-Champagne	41	
	MA Dijon	34	2
	MA Orléans	11	
	CD Joux-la-Ville	100	
	Sous-total	205	2
LILLE	MA Amiens	37	
	MA Beauvais	16	
	CP Lille-Loos-Séquedin (QMA et QSL Haubourdin)	161	5
	MA Rouen	69	2
	MA Valenciennes	24	
	EPM Quiévrechain	4	
	CD Bapaume	100	2
	Sous-total	411	9
LYON	MA Bonneville	8	
	MA Chambéry	10	
	MA Riom	22	
	MA Saint-Étienne	17	
	MA Valence	10	
	CSL Grenoble	4	
	CSL Lyon	10	
	EPM Rhône-Meyzieu	4	1
	CD Roanne	90	4
	Sous-total	175	5
MARSEILLE	CP Borgo	17	1
	CP Draguignan (QMA)	20	
	CP Marseille (QMA)	122	4
	CP Marseille (QCD)	38	
	MA Nice	39	1
	EPM Marseille	0	
	Sous-total	236	6
PARIS	MA Fleury-Mérogis	259	13
	MA Fresnes	96	
	MA Versailles	80	
	EPM Porcheville	0	
	CSL Corbeil	12	
		Sous-total	447
RENNES	MA Brest	11	
	MA Caen	37	
	CP Nantes (QMA)	28	2
	CP Rennes (QMA)	65	5
	CP Rennes (QCD)	233	
	EPM Orvault	4	
	Sous-total	378	7

Direction interrégionale	Établissements pénitentiaires disposant d'un quartier femmes	Capacité opérationnelle d'accueil des femmes	Nombre de cellules mère-enfant
STRASBOURG	MA Épinal	17	
	CP Metz (QMA)	19	
	MA Mulhouse	18	
	MA Nancy	31	1
	MA Strasbourg	18	1
	CSl Maxéville	8	
	CSL Souffelweyersheim	4	
	Sous-total	115	2
TOULOUSE	MA Nîmes	24	1
	CP Perpignan (QMA)	37	2
	MA Toulouse-Seysse	40	2
	CSL Montpellier	3	
	EPM Lavaur	4	1
	Sous-total	108	6
MSPOM	CP Baie-Mahault QMA	25	1
	CP Baie-Mahault (QCD)	6	
	CP Ducos (QMA)	27	
	CP Ducos (QCD)	7	
	CP Remire-Montjoly (QMA)	23	
	CP Remire-Montjoly (QCD)	17	2
	CP Faa'a-Nuutania (QMA)	5	
	CP Faa'a-Nuutania (QCD)	5	
	MA Majicavo	6	
	CP Nouméa (QMA)	8	
	CP Nouméa (QCD)	6	
	CP Saint-Denis-de-la Réunion (QMA)	9	2
	CP Saint-Denis-de-la Réunion (QCD)	17	
CP Saint-Pierre-et-Miquelon (QMA)	1		
	Sous-total	162	5
TOTAL		2364	58

MA ou QMA : maison d'arrêt (ou quartier dans une maison d'arrêt) : établissement recevant les prévenues et condamnées dont le reliquat de peine est inférieur ou égal à 1 an

CD ou QCD : centre de détention (ou quartier dans un centre de détention) : établissement accueillant les condamnées présentant les perspectives de réinsertion les plus favorables et dont le régime de détention est principalement orienté vers la re-socialisation des détenues.

CP : centre pénitentiaire : établissements qui comprennent au moins deux quartiers à régimes de détention différents (QMA, QCD, QMC, QCL, QCPA)

CSL : centres de semi-liberté : centres recevant des condamnées admises au régime de semi-liberté

EPM : établissements pénitentiaires pour mineurs

L'article D. 401 du code de procédure pénale précise qu'il revient au service pénitentiaire d'insertion et de probation d'organiser un partenariat avec les services compétents en matière d'enfance et de famille et avec les titulaires de l'autorité parentale, pour organiser le séjour de l'enfant auprès de sa mère détenue et permettre des sorties de celui-ci à l'extérieur de l'établissement pénitentiaire.

La question de la préparation de la séparation de l'enfant avec sa mère est aussi abordée, cet accompagnement à la séparation devant se faire dans l'intérêt de l'enfant. La circulaire précitée du 18 août 1999 organise les conditions d'accueil des enfants laissés auprès de leur mère incarcérée.

Elle rappelle d'abord que la vie en détention de très jeunes enfants doit rester exceptionnelle et que tout doit être tenté par le service pénitentiaire d'insertion et de probation et les autorités judiciaires pour trouver des solutions alternatives à l'incarcération de la mère soit en explorant les possibilités d'accueil de l'enfant dans son environnement familial soit en famille d'accueil avec le concours de l'aide sociale à l'enfance.

Si la mère décide de garder l'enfant auprès d'elle, l'autorité judiciaire, pour les prévenues, ou l'administration pénitentiaire pour les autres choisit le lieu d'affectation de la mère parmi les établissements habilités à recevoir des enfants en tenant compte des attaches géographiques des autres membres de la famille et tout particulièrement de son père si l'enfant a été reconnu et que celui-ci dispose de l'autorité parentale.

La circulaire précise d'ailleurs qu'en cas de désaccord du père avec la décision de la mère de garder son enfant auprès d'elle, il lui appartient de saisir le juge aux affaires familiales pour trancher la question de l'exercice du mode de garde. Dans l'attente de cette décision, le choix opéré par la mère s'impose.

b. La préparation à la séparation et à la sortie de l'enfant

La mère exerçant l'intégralité des attributs de l'autorité parentale, c'est à elle qu'il revient de décider de mettre fin au séjour de l'enfant auprès d'elle. Toutefois, la circulaire du 18 août 1999 dans le souci d'éviter une séparation brutale parce qu'elle n'aurait pas été préparée, prévoit une procédure d'accompagnement pour aménager progressivement des solutions de prise en charge de l'enfant.

Dès l'arrivée de l'enfant et au plus tard lorsque celui-ci atteint l'âge d'un an, le service pénitentiaire d'insertion et de probation rencontre la mère pour préparer avec elle le devenir de son enfant. Un dossier précisant les solutions d'accueil de l'enfant à l'extérieur, en fonction des perspectives de libération de la mère, est constitué. Si celle-ci refuse la séparation aux dix-huit mois de l'enfant, elle doit formuler une demande de prolongation de l'accueil.

À titre exceptionnel, le maintien de l'enfant auprès de sa mère détenue au-delà de l'âge de dix-huit mois peut être autorisé par le directeur régional des services pénitentiaires, en application de l'article D. 401-1 du code de procédure pénale, après avis d'une commission consultative. Il s'agit d'une procédure très rare qui répond à des cas particuliers comme celui de la libération de la mère intervenant juste après que son enfant a atteint l'âge de dix-huit mois.

Selon les informations communiquées au rapporteur, **les enfants restent en moyenne quatre mois auprès de leur mère** car celle-ci prend rapidement conscience que le milieu carcéral n'est pas le lieu idéal pour le développement d'un jeune enfant.

Comme on l'a indiqué, le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) a une mission essentielle pour préparer dans les meilleures conditions possibles la séparation de la mère et de son enfant. La circulaire invite les SPIP à nouer des partenariats locaux avec les services de protection maternelle et infantile et les services d'aide sociale à l'enfance pour trouver un lieu d'accueil familial ou institutionnel pour l'enfant.

Le départ de l'enfant doit être si possible progressif : en accord avec la mère, l'enfant doit pouvoir faire des séjours d'une durée de plus en plus longue dans son futur lieu d'accueil. La circulaire souligne que l'administration pénitentiaire est tenue de fournir au juge de l'application des peines ou au juge d'instruction, les éléments qui leur permettront, si la situation de la mère l'autorise, d'organiser, selon les cas, des permissions de sortie ou des sorties sous escorte, pour lui permettre d'accompagner son enfant dans son futur lieu d'accueil.

Enfin, durant les six mois suivant son départ, l'enfant peut être admis à séjourner pour de courtes périodes auprès de sa mère (article. D. 401, al. 3, du code de procédure pénale). Le chef d'établissement apprécie, après s'être entouré des avis appropriés et, notamment, celui du service pénitentiaire d'insertion et de probation, l'opportunité de ces retours. Il en fixe, par écrit, les modalités - fréquence et durée - et en informe la mère. Selon les informations communiquées au rapporteur par l'administration pénitentiaire, cette possibilité n'est pratiquement pas utilisée car après la séparation d'avec leur enfant, les mères sont placées en détention « normale ». Il n'est alors pas possible de réserver des places en quartier « mère/enfant » pour ces séjours temporaires, ces places devant être attribuées à d'autres femmes enceintes. Les visites après la séparation sont plutôt organisées dans le cadre des parloirs familiaux aménagés ou prennent la forme d'une permission de sortie de la mère « *pour maintien des liens familiaux* » comme le prévoit l'article D. 145 du code de procédure pénale.

2. Une conciliation difficile entre les contraintes carcérales et les besoins éducatifs

La circulaire du 18 août 1999 aborde ensuite **la prise en charge quotidienne de l'enfant** vivant en milieu carcéral avec sa mère.

L'enfant n'étant pas juridiquement détenu, les conditions de sa prise en charge doivent être guidées par le souci de responsabiliser les mères dans l'exercice de leur autorité parentale et dans la conduite de la vie quotidienne de l'enfant. La circulaire insiste aussi sur l'importance de lutter contre un isolement trop important de la mère avec son enfant et le risque de relations trop fusionnelles et déstabilisantes pour l'enfant, en facilitant la progressivité de la séparation et l'enrichissement de son environnement.

Cela suppose que les possibilités de sortie à l'extérieur soient développées au maximum. L'enfant doit pouvoir sortir de l'établissement sans sa mère, la mère déterminant librement la fréquence et la destination des sorties de l'enfant. Ces sorties ont un double objectif :

- contribuer, comme on l'a mentionné, à l'épanouissement de l'enfant en lui faisant connaître d'autres lieux et en évitant une relation trop fusionnelle avec la mère ;

- permettre l'accès de la mère aux dispositifs d'emploi et de formation et aux activités mises en place dans l'établissement.

À ce propos, lorsque les mères sont incarcérées avec leur bébé, il devrait être possible que, lors des retours de parloirs, elles soient autorisées à fouiller elles-mêmes leur enfant sous le contrôle du personnel de surveillance alors qu'aujourd'hui cette fouille est réalisée par des gardiens surveillants.

La circulaire rappelle ensuite que la mère assume les frais relatifs à la sortie de son enfant.

Cette ouverture sur l'extérieur ne peut, en réalité, s'organiser sans un partenariat formalisé entre les établissements pénitentiaires et les services compétents en matière d'enfance et de famille. La circulaire rappelle l'importance de cette coopération avec les services sociaux et de cet ancrage territorial. L'enfant n'étant pas détenu, sa prise en charge sanitaire et sociale n'a pas à être assurée par l'établissement pénitentiaire mais par les services de droit commun. La circulaire précise que les spécialistes des services concernés peuvent intervenir pour ce faire en détention (sur autorisation du chef d'établissement). Les modalités d'intervention sont formalisées, dans la mesure du possible, dans des conventions locales.

Ce partenariat doit concerner les services du conseil général (le service de protection maternelle et infantile (PMI)), les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) les caisses d'allocations familiales (CAF), les associations et les bénévoles pour :

- trouver des structures d'accueil de l'enfant : crèche, halte-garderie, assistante maternelle...

- préparer le départ de l'enfant par des séjours progressifs dans son futur lieu de vie et faciliter les rencontres entre la mère et les accueillants de l'enfant ;

- organiser des sorties ou des activités ponctuelles ;

- prévoir des modes d'accompagnement pour l'enfant afin qu'il sorte de l'établissement ;

- trouver des financements complémentaires à la participation de la mère.

La circulaire aborde ensuite la question de **l'accès aux soins** de ces enfants pour souligner le principe du libre choix du médecin par la mère. Elle rappelle que l'enfant ne peut bénéficier du protocole-santé signé avec l'établissement hospitalier de proximité, ce dernier n'intervenant qu'au bénéfice des personnes détenues. En conséquence, les enfants ne peuvent pas être soignés par le personnel médical de l'Unité de consultations et de soins ambulatoires de l'établissement, sauf en cas d'urgence et dans l'attente de l'intervention des services prévus pour la prise en charge des enfants.

Pour faciliter l'organisation du suivi médical de ces enfants, la circulaire précise que l'établissement pénitentiaire organise un dispositif de soins qui prévoit l'intervention régulière d'un ou de plusieurs médecins de ville dont les prestations sont proposées aux mères.

Si l'enfant doit être soigné à l'extérieur du lieu de détention, la mère peut obtenir du magistrat l'autorisation de l'accompagner selon des modalités qu'il détermine. Si elle ne peut l'accompagner, la mère délivre une autorisation pour la sortie de l'enfant à la personne qui accompagnera celui-ci à l'extérieur. Cette autorisation prévoit, le cas échéant, le transport de l'enfant au moyen d'un véhicule.

L'accord de la mère est nécessaire pour tout acte médical ou toute hospitalisation de l'enfant. Le père de ce dernier, s'il est connu et s'il dispose de l'autorité parentale, doit être informé par la mère de toute intervention médicale importante sur l'enfant. Le service socio-éducatif invite la mère à faire cette démarche.

La circulaire pose enfin des normes d'équipement et d'encadrement pour organiser au mieux l'accueil des enfants avec leur mère détenue.

Ainsi, au plan matériel la circulaire prévoit des **conditions minimales de confort** :

- fourniture d'eau chaude dans les cellules ;
- aménagement de la cellule pour permettre une séparation de l'espace de la mère et de celui de l'enfant (la télévision devant se trouver hors de l'espace de l'enfant) ;
- localisation des cellules permettant l'ouverture des portes pendant la journée ;
- superficie de la cellule individuelle au moins égale à 15 mètres carrés ;
- existence d'une salle d'activités permettant la confection des repas ;
- accès à une cour extérieure en dehors de la présence des autres détenues.

Il est demandé aux établissements pénitentiaires de solliciter l'avis du service de la PMI sur les aménagements des cellules « mère-enfant » car ce service a la responsabilité de contrôler tout établissement recevant des enfants de moins de six ans.

Concernant **l'encadrement**, l'administration pénitentiaire souligne l'importance de l'affectation spécifique de personnels volontaires dans les unités réservées à l'accueil des femmes et des enfants.

Bien que le principe soit le recours aussi large que possible aux intervenants extérieurs et la responsabilisation des mères dans la prise en charge quotidienne de l'enfant, les personnels de surveillance sont à l'évidence amenés à intervenir auprès des enfants et ont un rôle d'accompagnement renforcé des détenues, en plus de leur mission de sécurité.

Les services pénitentiaires d'insertion et de probation doivent, pour leur part, être à même de donner des informations spécifiques aux mères sur la fonction parentale, d'animer le partenariat notamment avec les services sociaux des conseils généraux et de mener un travail de réflexion sur l'accompagnement à la parentalité.

Devant la nécessité d'adapter les missions traditionnelles des personnels de surveillance, l'administration pénitentiaire a préconisé dans cette circulaire, de mener des actions spécifiques de soutien et de formation au bénéfice des surveillants et des conseillers d'insertion et de probation en leur proposant des formations offertes habituellement aux professionnels de la petite enfance.

Le rapporteur peut témoigner de la très forte implication personnelle des personnels de surveillance affectés aux quartiers « mère-enfant » et de la très grande stabilité des équipes. Cette qualité humaine de l'encadrement ne peut suffire à pallier certaines insuffisances de ces nurseries et notamment le problème crucial des contacts de l'enfant avec l'extérieur.

La circulaire de 1999 préconise la conclusion des conventions locales de partenariat entre les établissements pénitentiaires et les services sociaux des conseils généraux ainsi qu'avec les communes pour trouver des modes de garde institutionnels. Dix ans après ces préconisations officielles, **il semble que la réalité des partenariats soit très hétérogène, de nombreux établissements pénitentiaires rencontrant des difficultés pour obtenir des places en crèches ou en halte garderie pour ces enfants.**

Bien souvent, l'ouverture sur l'extérieur de ces nurseries est étroitement dépendante de l'existence d'associations qui peuvent se charger de l'accompagnement des enfants vers les structures de garde situées hors du lieu de détention.

Le rapporteur a pu mesurer l'importance du travail mené par des associations comme par exemple, « Enjeux d'enfants » qui, dans la région du Grand Ouest, mène un travail pour limiter les conséquences néfastes de la détention sur les liens familiaux et pour aider les mères incarcérées à vivre le mieux possible le placement de leurs enfants dans des institutions, sans renoncer à l'exercice de leur autorité parentale.

Le rapporteur regrette que les collectivités locales ne soient pas plus impliquées dans l'accueil des enfants vivant en détention. Sans méconnaître la charge financière qu'induit une telle coopération, il est dommage que peu de professionnels de la petite enfance interviennent en détention.

La circulaire de 1999 devrait être au moins actualisée pour répondre à des problèmes concrets soulevés par plusieurs établissements habilités à organiser des unités « mère-enfant ». La question du suivi médical des enfants semble bien souvent problématique, les médecins libéraux étant souvent réticents à intervenir en détention à cause des lourdeurs administratives inhérentes à une telle intervention. Le recours à des services de type « SOS médecins » comporte de sérieux inconvénients car les médecins ne disposent d'aucune information précise sur le suivi médical antérieur de l'enfant.

Plusieurs professionnels ont aussi évoqué la question de l'hospitalisation en urgence de l'enfant qui rend impossible l'accompagnement par sa mère de l'enfant. Des personnels de surveillance sont alors amenés à accompagner l'enfant à l'hôpital alors qu'ils ne sont pas censés sortir du lieu de détention avec un mineur qui n'a pas le statut de détenu. Dans ce cas, les surveillants peuvent être confrontés à un problème de responsabilité si l'enfant échappe à leur surveillance. En outre, la mère n'est pas en mesure de donner son consentement aux soins délivrés à son enfant puisqu'elle n'est pas présente à ses côtés.

Par ailleurs, le fonctionnement actuel des nurseries semble avoir pour inconvénient majeur d'isoler les femmes dans leur fonction maternelle, toute participation à une activité ou à une formation étant difficile faute d'organisation efficace pour trouver une solution de garde professionnelle pour leur enfant ⁽¹⁾.

Cet inconvénient a été fortement souligné à la nurserie du quartier de femmes de Fleury-Mérogis. Les conseillers d'insertion et de probation ont d'ailleurs émis le vœu qu'un travail de réflexion soit mené conjointement avec les services de la DDASS, de l'aide sociale à l'enfance et de la PMI sur le rôle respectif de chaque institution sur le devenir des enfants vivant en détention.

(1) En effet, la solution expérimentée consistant à faire garder l'enfant par une autre détenue n'a pas été poursuivie par certains établissements en raison du moyen de pression entre détenues qu'il pourrait constituer.

La Délégation considère que la conclusion de conventions locales entre les établissements pénitentiaires et les services sociaux organisant la socialisation et les modes de garde des enfants vivant en détention devrait figurer dans la loi.

B. LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX

1. Favoriser les contacts avec l'environnement familial

Le rapporteur a été frappé de la constance avec laquelle les professionnels de l'administration pénitentiaire, comme les intervenants associatifs, ont insisté sur l'isolement des femmes détenues. Compte tenu de la fragilité des liens familiaux qui sont pourtant un gage essentiel pour la réinsertion des détenues, il paraît essentiel de tout mettre en œuvre pour que les facteurs objectifs tels que la localisation du centre de détention et les moyens de communication accordés aux détenues facilitent le maintien des liens familiaux.

a. L'établissement de détention

Comme cela a été dit, l'un des problèmes les plus délicats demeure la localisation des centres de détention pour femmes qui sont surreprésentés dans le Nord de la France, la moitié sud restant largement déficitaire malgré la récente ouverture du Centre de Roanne.

Les détenus ne disposent pas de moyens juridiques pour faire valoir leur préférence en matière de lieu d'incarcération, la gestion des transfèrements entre établissements relevant de la responsabilité de l'administration pénitentiaire comme le prévoient les articles D. 300 et suivants du code de procédure pénale.

Selon une enquête réalisée en 2005 par l'Union nationale des fédérations régionales des associations de maisons d'accueil de familles de personnes incarcérées (UFRAMA), les transferts administratifs ordonnés conformément à l'article D. 301 du code de procédure pénale pour des questions de gestion globale des effectifs en maison d'arrêt, occasionnent le plus souvent un éloignement du domicile familial et par voie de conséquence des frais supplémentaires pour la famille. L'éloignement du lieu de détention est de plus de 30 km du domicile familial pour 65 % des familles interrogées et pour 20 % d'entre elles, le trajet est supérieur à plus de 150 km. Les frais mensuels occasionnés par les frais de transport pour venir au parloir atteignent 70 € (20 % des familles) et représentent plus de 150 € pour 11 % d'entre elles.

Plusieurs associations représentant les familles de détenus et tout particulièrement l'UFRAMA demandent que la proximité du domicile familial soit reconnue comme un critère prioritaire d'affectation en établissement, en respect de la Règle pénitentiaire européenne 17.1 qui prévoit que « *les détenus*

doivent être répartis autant que possible dans des prisons situées près de leur foyer ou de leur centre de réinsertion sociale. »

Conformément à la pratique rencontrée dans d'autres pays européens, il est souhaité que les familles ayant de faibles ressources bénéficient de bons de transport au titre de l'aide sociale.

Pour de nombreuses femmes détenues, il est souvent préférable de rester en maison d'arrêt surtout lorsqu'elles doivent purger des peines relativement courtes, plutôt que d'être transférées dans un centre de détention, car même si les conditions de détention y sont meilleures, ce transfert aura pour conséquence de réduire la fréquence des contacts avec sa famille.

L'article 50 du projet de loi pénitentiaire a assoupli des conditions de maintien en maison d'arrêt pour tenir compte des pratiques. Cet article porte, en effet, d'un an à deux ans le quantum de peine ou le reliquat de peine à effectuer pour lequel le maintien en maison d'arrêt est possible et l'étend aux condamnés ayant un reliquat de peine supérieur à deux ans lorsqu'ils bénéficient d'un aménagement de peine ou sont susceptibles d'en bénéficier.

Il serait souhaitable que le fait d'avoir des enfants soit précisément un motif pris en compte dans la décision de maintien dans la maison d'arrêt proche de leur domicile familial. Cette demande formulée par plusieurs associations constitue une des recommandations de la Délégation au droit des femmes.

Le rapporteur tient à saluer l'amendement voté par le Sénat portant article 2 *bis*, qui prévoit que le Contrôleur général des lieux de privation de liberté sera chargé également d'examiner les conditions de transfèrement des détenus. Cette disposition devrait permettre aux détenues de faire valoir que le maintien des liens avec leur famille serait gravement perturbé par un transfert les éloignant considérablement de leur région d'origine.

Le rapporteur s'interroge néanmoins sur l'opportunité de faire figurer dans la loi le principe selon lequel le lieu de détention doit être choisi de telle manière que des contacts réguliers avec la famille continuent à être possible.

b. Les contacts avec l'extérieur

Les modalités de communication avec l'extérieur sont aussi essentielles pour entretenir les liens familiaux.

Si le respect du droit à la correspondance ne semble pas poser de problème majeur, l'accès aux communications téléphoniques reste beaucoup plus délicat.

Le projet de loi pénitentiaire dans son article 16 apporte un progrès décisif aux personnes détenues puisqu'il prévoit que les condamnés comme les prévenus (qui en étaient exclus jusqu'à présent) auront accès aux communications téléphoniques avec leur famille ou avec les personnes chargées de leur réinsertion.

L'exercice de ce droit doit être subordonné à une autorisation de l'autorité judiciaire et peut faire l'objet de contrôles de la part de l'administration pénitentiaire pour des raisons de sécurité, cette administration étant elle-même placée sous le contrôle du procureur de la République.

Le rapporteur se réjouit de cette avancée mais tient à souligner que sa mise en œuvre risque d'être délicate si la surpopulation carcérale perdure. Le personnel pénitentiaire a attiré l'attention du rapporteur sur la difficulté à faire respecter ce droit si les installations ne sont pas assez nombreuses et si le personnel affecté aux fonctions d'écoute téléphonique n'est pas en nombre suffisant. De plus, les communications téléphoniques sont souvent l'occasion de faire pression sur les personnes détenues les plus faibles qui sont parfois sommées de céder leur numéro de code téléphonique pour que d'autres en profitent. Ce nouveau droit engendrera donc des contraintes de surveillance supplémentaires.

La fréquence des visites est aussi un sujet crucial pour les personnes détenues qui se plaignent de la difficulté d'obtenir des permis de visite et du caractère discrétionnaire de l'autorisation ou de la suppression de certains parloirs.

Jusqu'à présent, cette question relevait du pouvoir réglementaire : l'article D. 410 du code de procédure pénale précise que la durée et la fréquence des parloirs sont fixées par le règlement intérieur de l'établissement. Le directeur de l'établissement disposait également du pouvoir de décider que certaines visites devaient avoir lieu avec un dispositif de séparation physique entre la personne détenue et son visiteur.

Les associations de familles de détenus soulignent les fortes disparités de fréquence et de durée d'accès aux parloirs des condamnés en maison d'arrêt. La fréquence varie d'une fois par semaine pour 52 % des maisons d'arrêt à deux fois par semaine pour 39 % d'entre elles et à 3 fois par semaine pour les 9 % restant. La durée varie de 30 minutes (58 % des établissements) à 45 minutes (33 %) et seuls 2 % des établissements permettent des visites d'une heure.

Une source très fréquente d'incompréhension des familles à l'égard de l'administration pénitentiaire concerne la suppression des visites au parloir ou l'utilisation des cabines avec hygiaphone dans le cadre des sanctions disciplinaires prises à l'encontre des personnes détenues. Les familles estiment qu'elles n'ont pas à être sanctionnées elles-mêmes, et encore moins leurs enfants, lorsqu'elles ne sont pas directement en cause. Beaucoup se plaignent des mauvaises conditions de déroulement des visites aux parloirs.

Les opérations surprises de contrôle de police judiciaire menées lors des visites au parloir contre l'introduction de produits stupéfiants (en application de la circulaire du Garde des Sceaux du 27 janvier 1997) avec l'aide de chiens spécialisés sont considérées comme très traumatisantes pour les familles et en particulier pour les enfants. Les familles mettent en avant le manque de respect dont elles sont l'objet lors de telles opérations « coups de poings ».

Le rapporteur tient à souligner l'avancée que représente le projet de loi qui dans son article 15, fixe le cadre des visites aux personnes détenues.

Les prévenus pourront ainsi être visités trois fois par semaine tandis que les condamnés pourront en bénéficier une fois par semaine. L'autorité administrative ne pourra refuser de délivrer de permis de visite que pour des motifs liés au maintien de l'ordre ou à la prévention des infractions. Le rapporteur se réjouit que le Sénat ait introduit un amendement à l'article 16 permettant de moduler la durée de la visite en tenant compte de l'éloignement de la famille. Un autre amendement sénatorial a apporté une garantie supplémentaire en précisant que les détenus placés en cellule disciplinaire conservaient le droit à un parloir hebdomadaire.

Le rapporteur pense néanmoins qu'il serait utile d'introduire un amendement précisant que les refus de permis de visite doivent être motivés afin de permettre aux familles de comprendre les raisons de ces situations qui sont vécues très douloureusement. Lors de son audition par le rapporteur, Maître Véronique Sousset, qui possède la double expérience d'avoir dirigé un établissement pénitentiaire puis d'avoir défendu des personnes détenues, a beaucoup insisté sur l'importance de la motivation des refus de permis de visite et sur le droit à l'information des familles. En effet, il n'est pas rare que des familles fassent de longs déplacements et soient informées uniquement à l'arrivée en détention que leur proche est parti au Palais de Justice ou a dû être extrait pour un examen médical. Il serait très précieux pour les familles que les établissements pénitentiaires les en informent car il est actuellement souvent difficile de joindre par téléphone les établissements. Ceux-ci pourraient sans doute organiser une communication personnalisée avec les proches via une messagerie internet.

Le rapporteur tient aussi à souligner que les établissements devraient prendre des mesures concrètes pour améliorer le droit à l'information des familles. L'article D. 427 du code de procédure pénale pose le principe qu'en cas du décès du détenu, de maladie mettant ses jours en danger, d'accident grave ou de placement dans un établissement psychiatrique, la « *proche famille doit en être immédiatement informée* ».

Une circulaire de l'administration pénitentiaire du 30 juin 1981 (parue au *Bulletin Officiel du ministère de la Justice* du même jour) élargit la notion de « *proche famille* » et apporte des précisions concernant les modalités de l'information des parents des personnes incarcérées. Cette circulaire toutefois très ancienne n'est plus connue et dans les faits non appliquée. Le droit des familles à l'information ainsi défini apparaît non seulement trop limité mais de surcroît mal respecté.

2. Accompagner les personnes détenues dans leur rôle de parents

Les personnes détenues restent titulaires de l'autorité parentale pour leurs enfants ; elle ne leur est retirée que lorsque l'infraction commise l'a été à l'encontre du mineur, en application de l'article 378 du code civil (Cour de cassation, 1^{ère} ch. civile, 8 novembre 1982).

L'exercice effectif de l'autorité parentale est rendu cependant très délicat et dépend largement du bon vouloir de l'autre parent. En effet, l'article 372-2 du code civil prévoit qu' « à l'égard des tiers, chacun des parents est réputé agir avec l'accord de l'autre quand il fait seul un acte usuel de l'autorité parentale relativement à la personne de l'enfant ».

Lors de son audition, M. Alain Bouregba, directeur de la Fédération des Relais enfants parents, a insisté sur **l'importance de conforter les liens familiaux lors de la toute petite enfance pour éviter que les bébés ne souffrent de troubles de l'attachement**. La fonction maternelle est une construction psychologique qui s'élabore lentement par les interactions quotidiennes entre une mère et son enfant. Si ces liens affectifs précoces ne peuvent être noués, la mère détenue risque d'avoir de graves difficultés à se sentir véritablement la mère de l'enfant car le processus psychique de la parentalité ne s'est pas déroulé normalement. L'enfant risque, lui aussi, de développer des troubles de l'attachement qui auront de lourdes conséquences pour son équilibre affectif, comme l'a montré le Dr Emile Berger qui a étudié les conséquences des carences affectives des enfants délaissés.

M. Alain Bouregba a aussi expliqué l'importance de conforter ces mères dans leur rôle car leur poids social est beaucoup plus déterminant que dans d'autres milieux sociaux. **Bien souvent les femmes détenues sont de facto soutien de famille car le père biologique est peu présent dans l'éducation des enfants**. Par ailleurs, l'incarcération conduit souvent à une stigmatisation de ces femmes qui renforce leur isolement social. Par rapport à l'Italie où les solidarités familiales sont plus fortes, la France se caractérise par un taux de placement très élevé des enfants de mères détenues.

La fédération des Relais enfants parents organise donc plusieurs types d'actions pour aider les parents à assumer leurs responsabilités parentales.

La première en importance, consiste à accompagner la visite des enfants sur les lieux de détention afin qu'ils y rencontrent leur parent. Les quatre cents accompagnants volontaires des Relais, encadrés par quarante-deux professionnels, ont ainsi réalisé plus de six mille accompagnements au cours de l'année 2008.

La deuxième intervention consiste à animer en détention des réunions dites de « requalification parentale », au cours desquelles il est proposé au parent détenu de confectionner un objet pour son enfant et, en parallèle, d'échanger avec les intervenants de l'association sur sa place et sa fonction parentale.

La troisième piste de travail du réseau associatif vise, avec l'aide de l'administration pénitentiaire, à rendre moins difficile, voire traumatisante, la visite de l'enfant, en aménageant des lieux spécifiquement conçus pour lui. Le petit enfant y retrouve un mobilier, des jeux et une présence éducative auxquels il est habitué. Quinze espaces enfants ont ainsi été ouverts par les Relais, sur un ensemble de 180 établissements.

D'autres associations, comme par exemple « Enjeux d'enfants » interviennent aussi comme médiateurs lors des visites d'enfants en détention. Cette association agit souvent par délégation de l'aide sociale à l'enfance qui lui confie des enfants placés ne pouvant rencontrer directement leurs parents détenus en raison de la nature de l'infraction commise (maltraitance, abus sexuels). Elle mène aussi un travail préparatoire avec les parents pour qu'ils se sentent autorisés à rencontrer leurs enfants malgré les violences commises à leur encontre. Cette association s'attache aussi à mener un travail de formation avec les travailleurs sociaux pour les sensibiliser à la difficulté des relations « parents enfants » en détention. Certains conseillers d'insertion et de probation minimiseraient, en effet, les risques de ces contacts, pour privilégier l'effet d'apaisement de ses visites sur le climat à l'intérieur de la détention, au détriment du véritable intérêt de l'enfant.

La Délégation considère que l'exercice de l'autorité parentale par les personnes détenues devrait être facilité par la communication régulière aux détenus des documents relatifs à la scolarité de leurs enfants et qu'ils soient consultés sur les choix éducatifs. De même l'échange de cadeaux ou d'objets devrait être facilité entre le parent détenu et son enfant.

3. Développer les unités de vie familiales

Les UVF s'inspirent d'expériences étrangères (Canada, Danemark, Écosse, Espagne, Finlande, Pays-Bas, Suisse) et ces modalités de visite se réfèrent en outre aux orientations prônées par les textes internationaux.

Par ailleurs, la Règle 24-4 des règles pénitentiaires européennes (RPE), prévoit que « *les modalités des visites doivent permettre aux détenus de maintenir et de développer des relations familiales de façon aussi normale que possible* ».

Les unités de vie familiale (UVF) sont des structures offrant aux personnes détenues condamnées la possibilité de recevoir des visites des membres de leur famille ou de leurs proches durant plusieurs heures sans surveillance dans un appartement meublé situé dans l'enceinte pénitentiaire à l'extérieur de la détention.

Ce dispositif s'inscrit pleinement dans la politique de maintien des liens familiaux mise en œuvre par l'administration pénitentiaire dans le cadre de sa mission de réinsertion.

Toutes les personnes auditionnées par le rapporteur ont fait part de la réussite de cette expérience et ont demandé son extension. M. Eugène Réverbéri, directeur du centre pénitentiaire de Joux la Ville, a insisté sur la nécessité de créer des parloirs familiaux et des UVF dans son établissement qui comporte un quartier pour femmes. M. Jean Marie Delarue, Contrôleur général des lieux de privation de liberté, a considéré que les UVF permettaient d'humaniser les conditions de détention tout particulièrement en raison de l'implication des personnels de surveillance qui y sont affectés. Souvent volontaires et spécialement formées pour cette mission, les équipes chargées des UVF ont une grande stabilité, ce qui leur permet de réaliser un véritable travail d'accompagnement des familles.

Les UVF ont non seulement pour vocation de favoriser et d'accompagner la création ou le développement de projets familiaux et affectifs des personnes détenues, en vue de leur réinsertion, mais aussi de répondre aux besoins des proches et des familles – notamment des enfants – de préserver leurs liens avec les personnes incarcérées.

Les UVF constituent un dispositif utile de maintien des liens familiaux en favorisant leur ancrage dans une relation mieux établie :

- en donnant l'accès à des lieux de rencontre normalisés conçus comme des appartements ;
- en impliquant la personne détenue dans les gestes élémentaires de la vie quotidienne comme se soucier des repas, gérer un temps commun avec sa famille ;
- en donnant le temps nécessaire au rétablissement ou à l'établissement d'une relation.

Inaugurée en 2003 au centre pénitentiaire pour femmes de Rennes, l'expérimentation des UVF a ensuite été déployée en 2004 à la maison centrale pour hommes de Saint-Martin-de-Ré et en 2005 à celle de Poissy. Les résultats particulièrement satisfaisants de ce dispositif expérimental ont conduit à décider de son extension, dès septembre 2006, à quatre autres centres pénitentiaires (Meaux, Avignon-le-Pontet, Toulon-la-Farlède et Liancourt). L'administration pénitentiaire a publié le 29 mars 2009 une circulaire tendant à généraliser les UVF dans les établissements pour peines et à l'expérimenter dans une maison d'arrêt.

Il convient de rappeler que les UVF sont prioritairement destinées aux condamnés ne pouvant bénéficier d'une permission de sortir ou d'un autre aménagement de peine garantissant le maintien des liens familiaux. L'accès aux UVF peut néanmoins être accordé à d'autres catégories de condamnés en fonction de leur situation familiale, personnelle et de leur parcours d'exécution de peine.

L'accès à l'UVF fait l'objet d'une double demande écrite émanant l'une du détenu, l'autre de la (ou des) personne(s) qui souhaite(nt) le visiter. Les visiteurs doivent être titulaires d'un permis de visite délivré dans les conditions des articles D. 403 et suivants du code de procédure pénale. La mise en place de visites en UVF doit avoir été précédée d'une période de visites en parloir classique suffisante pour évaluer la qualité de la relation.

Le service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP) instruit la demande d'accès aux UVF. Toute demande donne systématiquement lieu à un ou plusieurs entretiens préalables menés par un personnel d'insertion et de probation du SPIP, tant avec la personne détenue qu'avec les visiteurs. Ces entretiens ont pour fonction d'évaluer les demandes et de préparer visiteurs et visités au changement que constitue cette modalité de visite.

Le chef d'établissement doit veiller à répondre aux demandes d'accès aux UVF dans un délai maximum de deux mois à compter de la réception de la demande de la personne détenue et de ses visiteurs, conformément à l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Chaque décision de refus doit être motivée. L'accès des UVF peut être refusé pour des motifs liés notamment au maintien de la sécurité et au bon ordre de l'établissement appréciés au regard des conditions particulières de ce type de visite. L'existence d'antécédents disciplinaires ne peut pas constituer, à elle seule, un critère de refus.

Les mineurs ne peuvent accéder à l'UVF qu'en présence d'un adulte autre que la personne détenue, avec l'autorisation du ou des titulaires de l'autorité parentale ou en vertu d'une décision du juge des enfants ou du juge aux affaires familiales.

Le chef d'établissement devra obtenir un accord écrit des deux parents lorsque ceux-ci exercent en commun l'autorité parentale, un accord écrit du parent exerçant l'autorité parentale lorsqu'un seul parent l'exerce et l'accord écrit du délégataire ou du tuteur dans les hypothèses de délégation d'autorité parentale ou de tutelle.

Si les parents du mineur sont séparés, l'existence d'un droit de visite et d'hébergement est suffisante. En cas de désaccord entre les personnes exerçant l'autorité parentale, quant au principe d'une visite en UVF ou quant à ses modalités, il appartient à ces dernières de saisir le juge aux affaires familiales afin qu'il tranche ce conflit.

Lorsque le mineur fait l'objet d'un suivi par le juge des enfants, au titre de l'assistance éducative ou d'une mesure pénale, l'avis du magistrat chargé de l'enfant est demandé.

La durée de la visite d'un mineur peut être modulée en raison de son âge et de sa capacité à accepter les contraintes de l'UVF. Cette décision est prise par les titulaires de l'autorité parentale. L'horaire de sortie de l'enfant devra être indiqué dans la demande d'UVF, ainsi que la modalité de garde prévue, jusqu'au moment où le titulaire de l'autorité parentale en charge de la garde de l'enfant pourra le reprendre au domicile familial.

L'association « Enjeux d'enfants » a fait valoir certaines inquiétudes sur l'organisation des visites familiales dans le cadre des UVF et elle a **regretté que des associations spécialisées ne soient pas plus souvent sollicitées pour préparer les enfants à ces rencontres**. Certaines visites sont très douloureuses pour les femmes détenues car elles révèlent l'impossibilité de reprendre une vie familiale alors que la détention avait occulté cette réalité pénible. C'est pourquoi l'administration pénitentiaire a donné des directives aux personnels de surveillance pour être attentif aux conditions psychologiques des personnes détenues au terme de ces visites.

Le rapporteur regrette que les unités de vie familiale n'aient pas été consacrées plus clairement par le projet de loi en les distinguant nettement des parloirs familiaux. Il préconise que d'ici cinq ans l'ensemble des détenus (prévenus et condamnés) puisse bénéficier d'un séjour en UVF tous les trimestres. Il est, en effet, indispensable de réduire les disparités actuelles entre les établissements, certains en étant dépourvus alors que des locaux pourraient être affectés à cet usage.

4. Étendre les alternatives à la détention pour les mères chargées de jeunes enfants

Plusieurs personnes auditionnées ont souligné que la France restait très conservatrice dans sa gestion des peines de détention. **D'autres pays européens ont fait des choix beaucoup plus audacieux pour préserver les liens entre les mères et les enfants, pendant la petite enfance.** L'Italie et l'Espagne ont développé des centres de semi-liberté où les jeunes mères peuvent élever leurs enfants, certains travailleurs sociaux ou associations habilitées étant chargés de veiller au bien être des enfants et au respect du contrôle judiciaire. En Italie les femmes condamnées à de courtes peines sont placées sous surveillance électronique et doivent régulièrement se rendre auprès des services de probation pénitentiaire.

Lors de son audition par la Délégation aux droits des femmes du Sénat, M. Jean Paul Delevoye, Médiateur de la République a exprimé le souhait que les exemples étrangers puissent servir pour entamer une réflexion sur l'évolution du modèle carcéral français.

Il a ainsi présenté l'exemple du système pénitentiaire danois, fondé sur le principe selon lequel la détention devait se rapprocher le plus possible de la vie en liberté et où la surpopulation est interdite par la loi. Ce système vise à favoriser l'ouverture sur l'extérieur en considérant que l'inactivité compromet les chances de réussite de la réinsertion ; le sentiment d'inutilité que pourrait ressentir un détenu inactif l'éloigne de la possibilité de retrouver une vie sociale à sa sortie de prison.

Au Danemark, tout est fait pour que les détenus soient capables de maîtriser leur vie quotidienne. Les problèmes de santé mentale sont traités en dehors du système pénitentiaire et les toxicomanes sont pris en charge de manière spécifique. Cette approche paraît être efficace : le taux de suicide en prison est faible au Danemark (un seul cas en cinq ans) les visites conjugales sont fréquentes et les parloirs privés nombreux. Les couples mariés peuvent habiter dans la même unité de détention et la majorité des centres de détention sont mixtes, même si les femmes peuvent demander à être incarcérées séparément. Les enfants ont d'ailleurs la possibilité de rester avec leur mère jusqu'à l'âge de trois ans.

La France pourrait aussi s'inspirer de l'exemple de la prison ouverte de Frondenberg en Rhénanie du Nord - Westphalie, qui regroupe seize mères et leurs enfants jusqu'à l'âge de six ans. Ces femmes sont incarcérées dans des petits appartements et que les enfants ne se rendent pas compte qu'ils vivent en prison, les personnels ne portent pas d'uniforme et aident ces femmes dans la prise en charge des enfants.

Lors de son audition, M. Guillaume Goujot, directeur du Centre pénitentiaire de Bapaume a fait part de son étonnement à la suite de sa visite de plusieurs établissements pénitentiaires espagnols où il a pu constater l'importance accordée à l'intérêt de l'enfant.

Enfin, un consensus s'est dégagé aussi bien parmi les associations intervenant en prison que chez les personnels pénitentiaires sur **la nécessité de toujours rechercher des alternatives à la détention pour les femmes enceintes et celles qui sont soutiens de famille de jeunes enfants**. Trop souvent encore l'incarcération de la mère a des conséquences dramatiques sur la cohésion de la famille et sur l'équilibre affectif des enfants qui apparaissent finalement comme les premières victimes de la détention.

TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

La Délégation aux droits des femmes s'est réunie le mardi 8 septembre 2009, sous la présidence de Mme Marie-Jo Zimmermann pour examiner le rapport d'information.

La délégation a adopté le présent rapport et les recommandations suivantes :

RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA DÉLÉGATION

- La spécificité de la situation des femmes en détention doit être reconnue pour mieux prendre en compte leurs besoins, comme les règles pénitentiaires européennes le préconisent.
- Parmi les motifs de discrimination prohibés par l'article D. 222 du code de procédure pénale devrait figurer celui du sexe.
- Une meilleure répartition géographique des centres de détention pour femmes devrait être recherchée. Ceux-ci sont encore majoritairement situés dans le Nord de la France, la partie méridionale ne disposant que de l'établissement des Baumettes à Marseille et de celui de Roanne.
- Lorsque les conditions de sécurité le permettent, les établissements pénitentiaires devraient pouvoir organiser des activités mixtes, afin que les femmes détenues puissent bénéficier des activités, des formations et des ateliers au même titre que les hommes.
- Le choix du lieu de détention devrait toujours être guidé par le souci du maintien des liens familiaux. En particulier, dans la décision de maintien en maison d'arrêt, la proximité du domicile de la famille doit être prise en compte pour les femmes détenues ayant de jeunes enfants.
- Pour faciliter l'exercice de l'autorité parentale par les personnes détenues, il faudrait que les documents relatifs à la scolarité de leurs enfants soient régulièrement communiqués aux détenus et qu'ils soient consultés sur les choix éducatifs. De même l'échange de cadeaux ou d'objets devrait être facilité entre le parent détenu et son enfant.
- Les permissions de sortie pour motifs familiaux devraient être accordées plus facilement, notamment pour permettre un suivi de la scolarité de son enfant par la personne détenue.

- Les unités de vie familiale devraient être étendues et expérimentées dans les maisons d'arrêt, notamment dans celles hébergeant des femmes.
- Pour les femmes détenues enceintes ou ayant de jeunes enfants, une alternative à la détention, comme la mise sous bracelet électronique, le contrôle judiciaire ou le placement en centre de semi-liberté doit être systématiquement recherché.
- Les établissements devraient améliorer leur mode de communication avec les familles pour établir un contact personnel et direct avec chaque famille de détenu, notamment pour donner des informations rapides sur les permis de visite et sur les transferts.
- Le suivi médical des détenues doit être adapté pour tenir compte de leurs besoins spécifiques. Il devrait être rappelé que les examens médicaux et les accouchements doivent se dérouler sans que la personne soit entravée et sans que le personnel de surveillance soit physiquement présent dans la salle d'examen.
- La conclusion de conventions entre les départements et les établissements pénitentiaires disposant d'une nurserie définissant l'accompagnement social proposé aux mères détenues avec leur enfant et prévoyant un dispositif permettant la sortie régulière des enfants à l'extérieur de l'établissement pour permettre leur socialisation, devrait être généralisée.
- Lorsque les mères sont incarcérées avec leur bébé, il devrait être possible que, lors des retours de parloirs, elles soient autorisées à fouiller elles-mêmes leur enfant sous le contrôle du personnel de surveillance alors qu'aujourd'hui cette fouille est réalisée par des gardiens surveillants.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

- M. Laurent RIDEL, sous-directeur à la direction des personnes placées sous main de justice.
- M. Guillaume GOUJOT, directeur du centre de détention de Bapaume et M. Patrick CAPPE, chef de service d'insertion et de probation
- M. Eugène REVERBERI, directeur de la Maison d'arrêt de Joux-la-Ville.
- M. Florent GONCALVES, chef d'établissement de la Maison d'arrêt des femmes de Versailles.
- Maître Véronique SOUSSET, avocate.
- Mme Dany BOUSSEAU, aumônier du quartier femmes de la maison d'arrêt de Fleury-Mérogis.
- Mme Marie-Paule HÉRAUD, présidente de l'Association nationale des visiteurs de prison.
- Mme Jeannette FAVRE, présidente de l'UFREMA, Union nationale des fédérations régionales des associations de maisons d'accueil de familles et proches de personnes incarcérées.
- Mme Karine KAJAK, secrétaire générale de l'Association « Parcours de femmes » et Mme Arlette BIARD, chargée de l'insertion.
- M. Alain BOUREGBA, directeur de la Fédération Relais Enfants-Parents,
- M. Arnaud PHILIPPE, président du Groupement étudiant national d'enseignement aux personnes incarcérées (GENEPI) et Mme Lucie FOURRIER, déléguée régionale.
- M. Rénald MARTIN, président de l'Association « Enjeux d'enfants » et Mme Marine BOUDIER, directrice.

Table ronde avec les syndicats pénitentiaires :

- **FO Pénitentiaire**

— M. Christophe MARQUES, secrétaire général

— Mme Sylvie MONNOT, surveillante au centre pénitentiaire de Rennes

— Mme Sylvie BRUNET, première surveillante à la maison d'arrêt de Cahors

- **SNEPAP FSU**

— Mme Sophie DESBRUYÈRES, secrétaire générale

— Mme Sandrine ROCHER, conseiller d'insertion et de probation en charge du Centre pénitentiaire de Seuquedin.

- **Interco-CFDT**

— M. Jean-Philippe GUILLOTEAU, secrétaire fédéral

— Mme Karine MAISNIL, surveillante

Déplacements du rapporteur

- **Maison d'arrêt de Fleury-Mérogis (26 mars 2009)**

— M. Paul LOUCHOUARN, directeur du centre pénitentiaire

— Mme Sabine DUVIENNE, directrice de la maison d'arrêt pour femmes

— M. Christelle DELOZE, adjointe au chef de détention, lieutenant

— M. Erik AOUCHAR, service d'insertion et de probation intervenant au quartier des femmes.

— M. le Dr GOISET, médecin psychiatre responsable du service médico-psychologique régional (SMPR)

- **Centre pénitentiaire de Rennes (3 mars 2009)**

— M. Michel BEUZON, directeur et l'équipe de direction

- **Établissement pour mineurs de Quiévrechain (27 mai 2009)**

— M. Christophe MILLESCAMPS, directeur

— Mme Catherine PECH, directrice-adjointe

— Mme Martine MÉNARD, centre d'information sur les droits des femmes et des familles

- **Maison d'arrêt de Valenciennes (27 mai 2009)**

— M. Philippe LAMOTTE, directeur et l'équipe de direction