

Thème proposé pour la Journée de Débat Général: Enfants de parents emprisonnés

Le Bureau des Quakers auprès de l'ONU, Genève (QUNO), le Bureau international catholique de l'enfance (BICE) et EUROCHIPS (Réseau européen pour les enfants de parents emprisonnés) aimeraient soumettre à la considération du Comité des droits de l'enfant la proposition de dédier en 2009 la Journée de débat général à la thématique suivante.

Thématique : Les enfants de parents emprisonnés

Constatation du problème

Les enfants de parents détenus sont les victimes oubliées de l'emprisonnement. Quand le père ou la mère rentre en prison, les enfants en sont d'habitude négativement affectés. La détention de l'un ou de tous les deux parents d'un jeune enfant peut causer des dégâts au développement de l'enfant, l'exclure socialement et générer de graves difficultés économiques de même que ce qui peut être perçu comme de l'abandon ou du rejet surtout du fait que les membres de la famille ou les représentants légaux souvent prennent du temps pour révéler le lieu où les parents se trouvent. Même si nous ne pouvons pas tirer des conclusions générales de l'impact sur un enfant de la séparation pour cause de détention de son parent – cela dépend de l'âge de l'enfant, la durée de la sentence d'emprisonnement, la dynamique familiale et autres variables importantes– si la séparation d'un parent est ressentie par l'enfant comme un abandon, il y a des risques pour le futur émotionnel et social de l'enfant. Toutefois, ces effets sont rarement pris en compte dans les procès pénaux dont l'essentiel est, en revanche, de déterminer la culpabilité ou l'innocence d'un individu et punir les auteurs d'infractions. L'échec de considérer ou consulter les enfants de parents emprisonnés à tous les niveaux de la procédure pénale – de l'arrestation, au procès, à l'emprisonnement, à la relaxe, à la réintégration dans la communauté – peut provoquer que leurs droits, leurs besoins et leurs intérêts supérieurs soient sous-estimés ou fortement négligés.

Même s'il est difficile de se procurer des données exactes sur le nombre d'enfants ayant un parent en prison (les autorités rarement ont des registres, même pas pour ceux qui vivent en prison avec leur parent), des millions ont, partout dans le monde, un parent en prison – des dizaines des milliers vivent avec leurs parents emprisonnés et un nombre considérablement encore plus élevé est, chaque année, séparé d'un parent emprisonné. Dans l'Union européenne, environ 70,000 enfants sont séparés d'un parent détenu chaque année ; et environ 980 nourrissons vivent avec leur mère en prison. Toutefois, en dépit de nombreux défis auxquels ils sont confrontés, ce groupe d'enfants n'est même pas considéré comme groupe titulaire de droits. Il n'y a pas de point focal à l'intérieur de l'UE ou de l'ONU chargé de définir et de développer une stratégie globale et de mettre en œuvre, sur la base d'une perspective fondée sur l'enfant, une politique concernant les enfants de prisonniers. Les Règles Pénitentiaires Européennes du Conseil de l'Europe mises à jour en janvier 2006¹ mentionnent les jeunes enfants vivant avec leur mère en prison, mais elles offrent peu de directives à cet égard. En général, la question des enfants de prisonniers n'est pas perçue comme une priorité, mais plutôt

¹ Recommandation (2006) du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles Pénitentiaires Européennes (adoptées par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006 au cours de la 952^{ème} réunion des Délégués de Ministres)

comme une affaire marginale et pas suffisamment reconnue par rapport à une approche basée sur les droits de l'enfant.

Le Royaume-Uni est un pays qui clairement recherche des indications sur cette thématique. En février 2008, le Commissaire pour l'Enfance et la Jeunesse de l'Ecosse a signalé «Les décisions d'emprisonner un parent prennent rarement en compte les conséquences potentielles sur les enfants» et a recommandé que la loi, les politiques et la pratique relatives à la justice pénale et à l'emprisonnement soient révisées de façon à prendre en compte les droits des enfants affectés par l'emprisonnement d'un parent ou de la personne qui est chargée de prendre soin d'eux². Aussi, en janvier 2008, le Commissaire pour l'Enfance de l'Angleterre a identifié le besoin d'enquêter davantage sur:

- * les différents modèles de procédures adaptables à des mères avec nourrissons;
- * les conséquences sur les politiques de justice pénale des preuves qui mettent en exergue l'importance d'un lien étroit entre un parent et son enfant pour le développement de l'enfant;
- * les effets des environnements carcéraux sur les enfants; et
- * les conséquences de la séparation des mères à intervalles déterminés pour voir quelle est la meilleure pratique pour les mères et les nourrissons³.

Toutefois, la question apparaît dans toutes les régions du monde. L'Article 30 (1) de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (1990), affirme :

«Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prévoir un traitement spécial pour les femmes enceintes et les mères de nourrissons et de jeunes enfants qui ont été accusées ou jugées coupables d'infraction à la loi pénale et s'engagent en particulier à:

- (a) veiller à ce qu'une peine autre qu'une peine d'emprisonnement soit envisagée d'abord dans tous les cas lorsqu'une sentence est rendue contre ces mères,
- (b) établir et promouvoir des mesures changeant l'emprisonnement en institution pour le traitement de ces mères,
- (c) créer des institutions spéciales pour assurer la détention de ces mères,
- (d) veiller à interdire qu'une mère soit emprisonnée avec son enfant,
- (e) veiller à interdire qu'une sentence de mort soit rendue entre ces mères,
- (f) veiller à ce que le système pénitencier ait essentiellement pour but la réforme, la réintégration de la mère au sein de sa famille et la réhabilitation sociale.»

En septembre 2007, la Cour constitutionnelle d'Afrique du sud a décidé que « les intérêts supérieurs de l'enfant » devaient être pris en compte au moment de condamner un parent ayant la responsabilité quotidienne de ses enfants⁴.

En Équateur, le Code de l'enfance et de l'adolescence du 3 janvier 2003 rappelle spécifiquement en son Article 56 que les garçons, les filles et les adolescents qui ne bénéficient pas de leur entourage familial à cause de l'emprisonnement de l'un ou de tous les deux parents devront recevoir une protection et une assistance particulières de la part de l'Etat, en dehors des centres de réhabilitation, à travers des modalités qui

² Commissaire pour l'Enfance et la Jeunesse de l'Ecosse: Not Seen. Not Heard. Not Guilty. The Rights and Status of the Children of Prisoners in Scotland (février 2008)

³ Prison Mother and Baby Units – Do They Meet the Best Interests of the Child? (11 Million, janvier 2008)

⁴ Afrique du sud : Cour Constitutionnelle, S v M (CCT 53/06) 2007 ZACC 18 (26 septembre 2007)

garantissent leur droit à la famille et à la vie dans la communauté ainsi que des relations personnelles, directes et régulières avec leurs parents.

Le travail du BICE en Afrique et en Amérique latine et les contacts de QUNO dans ces continents et en Asie indiquent qu'il s'agit bien d'une question qui se manifeste dans toutes les régions du monde, et pas seulement en Europe, comme nos représentants sur le terrain et autres intervenants de haut niveau l'ont démontré pendant deux séances publiques d'information organisées parallèlement aux sessions du Conseil des droits de l'homme en mars et juin 2008. Ceci a été, en outre, renforcé par l'adoption sans vote de la première résolution du Conseil des droits de l'homme de l'ONU sur Les droits de l'enfant qui a intégré une section complètement nouvelle :

Enfants de personnes présumées avoir enfreint la législation pénale ou reconnues comme l'ayant enfreinte

31. Engage tous les Etats à prêter attention à l'impact de la détention et de l'emprisonnement des parents sur les enfants, et en particulier à :

(a) Donner la priorité aux mesures non privatives de liberté lorsqu'il s'agit de condamner ou de décider de mesures préventives à l'égard de la personne exclusivement ou principalement chargée de l'enfant, compte tenu de la nécessité de protéger la collectivité et l'enfant ;

(b) Définir et encourager les bonnes pratiques eu égard aux besoins et au développement physiques, émotionnels, social et psychologique des nourrissons et des enfants en cas de détention et d'emprisonnement de leurs parents.⁵

Les enfants de prisonniers et la CDE

Les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) sont, à différent titre, pertinentes pour les enfants ayant des parents détenus. Les enfants ont le droit de garder le contact avec le parent emprisonné : l'Article 9(3) affirme que : « Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. » En même temps, les parents détenus doivent avoir la possibilité d'exercer leur rôle en tant que géniteur afin que les enfants ne perçoivent pas la séparation comme un abandon, pour sauvegarder le lien parent-enfant et réduire l'impact négatif que l'emprisonnement d'un parent peut avoir sur le comportement, la santé, les relations, les émotions, l'éducation, le logement et la situation économique d'un enfant. Étant donné que les enfants sont affectés par l'emprisonnement parental avant, pendant et après la période d'incarcération, les auteurs doivent, à tous les niveaux de la procédure et du système pénal, prendre en compte l'impact que leurs activités pourraient avoir sur les enfants et être sensibilisés aux intérêts supérieurs de l'enfant. Même si les droits familiaux sont considérés, là où des charges sont retenues contre un parent, l'Etat doit intervenir au milieu d'obligations conflictuelles : il doit protéger les droits familiaux, mais aussi veiller à la sécurité sociale et examiner la gravité de l'offense. Toutefois, en prenant « les intérêts supérieurs de l'enfant » comme fondement, l'Etat, les parents et l'enfant paraissent avoir un intérêt commun dans la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. (Art. 18). A tous les niveaux, l'enfant devrait être entendu et consulté eu égard à son âge et à son degré de maturité ainsi que ses droits et son bien-être devraient être pris en compte tel que stipulé par l'Art. 12. Une disposition garantissant le bien-être de l'enfant au sein de la communauté devrait aussi

⁵ A/HRC/7/RES/29 Droits de l'enfant, adoptée le 28 mars 2008

prendre en compte l'emprisonnement parental. Les besoins des enfants avec des parents emprisonnés trop souvent dépendent de la justice pénale et des ministères de l'enfance.

Récemment, le Comité a soulevé des questions sur les politiques et les pratiques des Etats par rapport aux nourrissons et aux jeunes enfants ayant leur mère en prison. Des réponses obtenues, il apparaît qu'il y a des différences profondes entre ceux qui s'opposent à toute entrée de l'enfant en prison, ceux qui permettent aux nourrissons de rester avec leur mère pendant l'allaitement, ceux qui permettent aux enfants de vivre avec leur mère en prison pendant plusieurs années et ceux, comme la feue psychanalyste française Françoise Dolto, qui considèrent que la présence de systèmes de soutien dans certains établissements pénitenciers peut aider les mères détenues – surtout les mères célibataires – à condition que des standards qualitatifs soient mis en place auparavant. Les pratiques actuelles varient encore davantage.

Dans ses observations finales, le Comité a recommandé aux Etats «d'élaborer et d'appliquer des lignes directrices précises relatives au placement d'enfants dans des centres de détention avec leurs parents (concernant en particulier l'âge des enfants, la durée du séjour, les contacts avec le monde extérieur et les possibilités de circuler à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement) lorsque ce placement est dans l'intérêt supérieur des enfants, et de veiller à ce que les conditions de vie dans les centres de détention, pour ce qui est notamment des soins de santé, conviennent au développement de l'enfant, ... (et) de prévoir et de mettre en place pour les enfants qui sont retirés des centres de détention, des dispositifs de protection de remplacement appelés à faire l'objet d'un examen régulier et qui permettent à l'enfant de conserver des relations personnelles et des contacts directs avec son parent qui reste incarcéré».

Une Journée de débat général permettrait d'approfondir, tant avec les gouvernements qu'avec les experts, ces politiques et pratiques, leurs avantages et leurs inconvénients ainsi que leur impact sur les enfants afin de partager les connaissances, les expériences, les leçons apprises et les meilleures manières de répondre au moins à quelques unes des ces interrogations.

Questions pour la Journée de Débat Général sur les enfants de prisonniers

Les questions qui méritent d'être considérées comprennent :

- Le nombre d'enfants affectés par l'emprisonnement parental.
- La période d'arrestation ou de détention – si présents, comment les enfants sont-ils traités ?, comment sont-ils informés de ce qui se passe ?, quels arrangements sont-ils pris en leur faveur ?, sont-ils consultés ?, comment le système policier/pénal détermine-t-il si la personne arrêtée/détenue est responsable de la prise en charge d'un enfant ?, quelle attention est-elle prêtée à de telles responsabilités ainsi qu'à leur impact sur les enfants dans la prise de décisions sur la garde à vue ou au moment de prononcer une sentence ?
- Comment est-il gardé le contact entre le parent et l'enfant à court terme – des questions particulières pourraient surgir dans des cas de garde à vue – et à plus long terme ?, comment une relation viable parent-enfant peut-elle être favorisée ? Quelques exemples incluent la Loi sur l'Exécution des Sentences en Norvège de 2002 qui requiert que les prisons maintiennent des conditions de visite « adéquates » pour les enfants; les Directives du Service des Prisons et la Liberté Conditionnelle en Suède (2004) qui ordonnent à toutes les prisons d'autoriser des permis de sortie spéciaux pendant des événements importants pour les enfants, des

appels téléphoniques directes entre enfants et parents et des horaires flexibles de visite pour les enfants. Une conséquence de cette initiative sont les Prison Parenting Circles dont font partie des agents des prisons et qui fonctionnent actuellement dans toutes les prisons suédoises – ce qui revient moins cher pour l'Etat, encourage la valeur du travail des agents, humanise le coupable et met les enfants véritablement au centre de la problématique. Au Royaume-Uni, le Schéma des visites assistées dans les prisons vise à diminuer les coûts de transport pour les enfants et les familles quand ils effectuent une visite en prison.

- Dans le cas de nourrissons et de jeunes enfants, quand (si jamais) il est opportun qu'ils accompagnent leurs parents en prison, qui décide et sur quelle base si un ou plusieurs nourrissons / enfants devraient vivre en détention / prison avec leur parent (d'habitude la mère) ?, quelles dispositions sont-elles prises dans les prisons – logement, alimentation / nutrition, soutien au développement mental, physique, social et émotionnel, éducation, jeu, soutien au parent pour élever l'enfant dans ces circonstances ?, jusqu'à quel âge les enfants pourraient-ils rester en prison ?, comment la séparation est-elle gérée ?, comment est-il maintenu le contact familial avec les frères et sœurs, l'autre parent ou la famille élargie ?, quelles préparations et dispositions sont-elles prises pour l'enfant au moment de quitter la prison ?
- Comment la grossesse et l'accouchement sont-ils gérés en prison ?
- Les enfants qui vivent en dehors de la prison sont confrontés à la difficulté de garder le contact avec leur parent emprisonné, y compris les obstacles de visiter la prison – tant pour des questions pratiques de distance, le besoin d'être accompagné par un adulte, les frais, etc., mais aussi le fait d'entrer dans une prison, passer les contrôles, voir leur parent emprisonné si le contact physique est permis et, si une disposition particulière est prise pour les enfants qui visitent la prison, d'améliorer l'expérience et la qualité du contact pour la famille et ainsi de suite. Les enfants dont les mères sont emprisonnées doivent souvent déménager, avoir un nouveau responsable légal, changer d'école et, fréquemment, affronter la séparation de leurs frères et sœurs ainsi que la souffrance et la stigmatisation.
- Quelles sont les mesures prises tant pour les enfants que pour les parents emprisonnés pour soutenir et renforcer psychologiquement le lien enfant – parent une fois que le contact est rétabli ?
- Comment la responsabilité parentale peut-elle être favorisée dans une institution qui enlève autant de responsabilité au parent ?
- Quelles sont les mesures prises en faveur des prisonniers et des enfants afin de réduire la possibilité que même une courte période en prison conduise à une rupture permanente des familles ?, par exemple, prise en charge des enfants, perte du logement et du travail qui empêchent d'obtenir de nouveau la garde des enfants au moment de la sortie de prison. Il est nécessaire d'explorer des alternatives à l'incarcération, surtout quand des jeunes enfants sont impliqués. Ceci comprend la suspension des sentences, avec ou sans obligation de rester en prison, des systèmes ouverts ou semi-ouverts comme le bracelet électronique et l'arrêt domiciliaire. En Italie, la Loi 40, aussi connue sous le nom de Loi Finocchiaro (8 mars 2001), octroie aux mères d'enfants jusqu'à l'âge de 10 ans l'option de l'arrêt domiciliaire même pour des sentences de plus de 4 ans (y compris les sentences à perpétuité) si les mères ont au moins déjà accompli un tiers de la peine prononcée.
- Quelles sont les mesures prises au niveau de la communauté pour soutenir les enfants de prisonniers tant à travers la formation de ceux qui travaillent habituellement avec les enfants ou par un soutien spécifique aux enfants de prisonniers ?
- Des groupes de prisonniers et leurs enfants pourraient être confrontés à des

problèmes différents ou ultérieurs, par exemple les étrangers (résidents ou non résidents), les autochtones, les Rom et autres minorités y compris des difficultés liées à la langue, la culture, la distance de chez soi et à la communication avec les enfants laissés dans un autre pays.

Deux Groupes de travail

Certaines questions sont communes à tous les enfants ayant un parent arrêté, gardé à vue ou détenu. Toutefois, des problématiques différentes surgissent par rapport aux nourrissons et aux jeunes enfants qui vivent en prison avec leur parent et ceux qui n'y vivent pas. Deux groupes de travail distincts pourraient examiner les situations, les droits et les besoins de chaque groupe d'enfants.

1. Questions se rapportant aux nourrissons et aux jeunes enfants qui pourraient accompagner un parent en prison.
2. Questions affectant les enfants laissés « dehors » quand leur parent rentre en prison.

Résultats

1. Une meilleure compréhension de la problématique et l'identification de bonnes pratiques dans différents domaines.
2. Une Observation Générale du Comité sur cette problématique, jusqu'à présent négligée, selon une perspective fondée sur les droits de l'enfant qui pourrait informer les Etats et autres acteurs concernés, assister le Comité et aider à forger une interprétation des dispositions régionales, telles que l'Art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, un article fondamental pour les parents emprisonnés et leurs enfants en Europe et dont le potentiel reste encore largement à être découvert afin de renforcer les droits des enfants de prisonniers.
3. D'éventuelles Lignes directrices pour les Etats y compris la diffusion d'exemples de bonnes pratiques et d'initiatives politiques qui ont démontré leurs résultats positifs.

QUNO, BICE et EUROCHIPS croient qu'une Journée de Débat Général sur la question des enfants de prisonniers apporterait une valeur ajoutée dans la compréhension, le partage des connaissances et l'appréciation d'une approche basée sur les droits de l'enfant dans ce domaine négligé et pourrait améliorer de façon significative la conduite des Etats.

Nous aimerions fournir au Comité d'ultérieures informations et clarifications autour de cette proposition. En même temps, nous serions heureux de travailler avec le Comité non seulement dans le développement de papiers préparatoires et l'identification d'experts pour la Journée de Débat Général, mais aussi dans l'élaboration d'une Observation Générale et / ou de Lignes directrices sur ce sujet.

Depuis 2003, QUNO entreprend des recherches et des actions de plaidoyer et a produit un ensemble de publications sur les enfants de prisonniers ainsi que sur les femmes en prison. Particulièrement significatives sont les publications *Babies and Small Children Residing in Prisons*, *Parents en prison : les effets sur leurs enfants*, et *Enfants en prison*

en raison des circonstances, toutes disponibles en anglais, français et espagnol en format papier ou à travers le site web: www.quno.org ainsi que d'autres publications sur les femmes en prison dont, tout récemment, *Women in Prison Commentary on the UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*.

D'après la Convention relative aux droits de l'enfant et autres dispositions internationales pertinentes, le BICE ainsi que ses membres et partenaires qui opèrent dans 66 pays du monde travaillent pour que les enfants deviennent eux-mêmes acteurs de leur propre développement intégral. Dans les projets spécifiquement dédiés aux enfants de prisonniers, nous continuons à enregistrer des résultats positifs à travers l'implémentation sur le terrain de nos longues années de recherches sur la résilience. La méthodologie et les lignes d'orientation (notamment l'approche de la « Casita ») présentées par des publications comme *Growth in the Muddle of Life* (traduite dans plus de 10 langues) sont appliquées avec succès par différents acteurs dans leur travail avec les enfants de prisonniers.

Travaillant à partir d'une perspective clairement fondée sur les droits de l'enfant, EUROCHIPS est le seul réseau européen consacré entièrement à la question des enfants de prisonniers. Il a forgé un consensus sur des bonnes pratiques pour soutenir les enfants dont les parents sont emprisonnés et il est bien situé pour favoriser et promouvoir ce type d'initiatives au niveau européen et dans différents pays de l'Union européenne (au delà des pays partenaires impliqués dans ce projet), grâce à son ample réseau d'associations membre (14) et d'experts dans 11 pays de l'Union ainsi qu'à son expertise et expérience bien connues dans l'organisation d'événements de sensibilisation.
