

ETUDE ET PROPOSITIONS SUR LES MINEURS EN MILIEU CARCERAL

(adoptée le 16 décembre 2004)

Au terme de son « *Etude sur les droits de l'homme dans la prison* », la Commission nationale consultative des droits de l'homme avait estimé devoir poursuivre sa réflexion sur la situation spécifique des mineurs détenus¹. La présente étude témoigne de l'interrogation permanente que suscite et nécessite aux yeux de la commission le recours à l'incarcération pour les mineurs². Elle témoigne aussi de l'attention particulière qu'elle porte, en conséquence, aux conditions de détention et d'application de la peine.

Les mineurs détenus doivent assurément se voir reconnaître le respect de leurs droits fondamentaux, indépendamment de la liberté d'aller et de venir, de la même manière que les majeurs détenus. Aussi bien leur situation a-t-elle déjà été abordée à plusieurs reprises dans le cadre de l'étude précitée. La spécificité des besoins liés à leur personnalité en devenir implique toutefois que des aménagements spéciaux soient apportés à leur régime de détention, au regard de l'événement grave que constitue le séjour d'un mineur dans l'univers clos des prisons. Comme le souligne le Comité de prévention contre la torture (CPT), « *quelle que soit la raison pour laquelle ils ont pu être privés de liberté, les mineurs sont intrinsèquement plus vulnérables que les adultes. En conséquence, une vigilance particulière est requise pour protéger de manière adéquate leur bien-être physique et mental* »³.

1) LES CONDITIONS D'HYGIENE ET D'HEBERGEMENT DES MINEURS DETENUS

La Convention de New York sur les droits de l'enfant, stipule à l'article 37-3 que « *Les Etats parties veillent à ce que tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant (...)* »

Selon les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté⁴, « *Les mineurs détenus doivent être logés dans des locaux répondant à toutes les exigences de l'hygiène et la dignité humaine* », « *séparés des adultes* » et ceux « *détenus avant jugement devraient être séparés des mineurs condamnés* ».

L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante énonce à l'article 11 que « *la détention provisoire est effectuée soit dans un quartier spécial de la maison d'arrêt, soit dans*

¹ CNCDH, *Etude sur les droits de l'homme dans la prison, propositions*, Recommandation n°40, adoptée par l'assemblée plénière le 11 mars 2004.

² Au 1^{er} juillet 2004, 751 mineurs étaient détenus. Ils étaient 833 en juillet 2003, 901 en juillet 2002, 761 en juillet 2001, 755 en juillet 2000. Parmi les 751 mineurs incarcérés le 1^{er} juillet 2004, 60 mineurs avaient moins de 16 ans : 57 garçons et 3 filles, 691 mineurs avaient entre 16 et 18 ans : 664 garçons et 27 filles. Parmi les 76 837 incarcérations recensées en métropole et outre-mer en 2002, 3 839 ont concerné des mineurs ; parmi les 79 736 entrées en prison survenues en 2003, 3 321 ont concerné des mineurs. *Voir annexe.*

³ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998.

⁴ Adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/13 du 14 décembre 1990.

un établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs ; les mineurs détenus sont, autant qu'il est possible, soumis à l'isolement de nuit. Les mineurs âgés de treize à seize ans ne peuvent être placés en détention que dans les seuls établissements garantissant un isolement complet d'avec les détenus majeurs (...)». L'article 20-2 de l'ordonnance dispose que « *l'emprisonnement est subi par les mineurs soit dans un quartier spécial d'un établissement pénitentiaire, soit dans un établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs dans les conditions définies par décret en Conseil d'Etat* ».

Dans sa partie réglementaire, le Code de procédure pénale prévoit qu'il n'y a pas de dérogation possible à l'encellulement individuel (l'« isolement de nuit ») des détenus âgés de moins de vingt-et-un ans, sinon pour des motifs liés à leur personnalité ou pour raison médicale (article D.516).

Force est de constater qu'entre les textes et la réalité persiste un décalage très net, malgré les prises de positions fermes en faveur d'une amélioration des conditions de détention des mineurs émises dans différents rapports parlementaires⁵.

Pour la CNCDH, le premier motif de préoccupation réside dans l'absence d'étanchéité entre le « quartier mineurs » et le reste de la détention, observée dans nombre d'établissements. La Commission nationale de suivi de la détention provisoire indique que « *l'existence de quartiers de mineurs ne doit pas dissimuler que nombre de mineurs incarcérés sont en réalité confrontés aux adultes.* »⁶

Cette situation résulte d'abord de l'architecture des maisons d'arrêt concernées, qui n'ont pas, pour la plupart, été conçues pour recevoir cette catégorie de détenus. Le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur la délinquance des mineurs relève notamment qu'« *Il est fréquent que le "quartier mineurs" se limite à quelques cellules isolées du reste de la détention par une grille* »⁷. Même dans le cas où le quartier mineurs occupe intégralement un ou plusieurs étages, les possibilités de communication demeurent étendues. Ainsi, par l'utilisation du « yo-yo »⁸ d'un étage à un autre, tous types d'échanges peuvent prospérer. Le CPT s'en est du reste ému à l'occasion de sa dernière visite en France⁹. De même, lorsque les quartiers des mineurs et ceux des majeurs se font face, il est illusoire de croire que l'étanchéité prévue dans les textes peut être garantie, avec tous les phénomènes de contagion ou de mimétisme que cela induit.

Le cas des jeunes filles mineures incarcérées est à cet égard particulièrement problématique. Selon le principe énoncé à la règle 26.4 des Règles de Beijing¹⁰, tout doit être mis en œuvre pour qu'en aucun cas, « *l'aide, la protection, l'assistance, le traitement et la formation dont bénéficient* » les mineures privées de libertés ne « *soient inférieures à ceux dont bénéficient les jeunes délinquants. Un traitement équitable doit leur être assuré* ». Or ces jeunes filles, certes considérablement moins nombreuses que les garçons, sont systématiquement détenues dans les mêmes locaux que les majeures. En ce qui les concerne, la Commission de suivi de la détention provisoire relève que, « *en dépit de quelques attentions particulières, sans doute,*

⁵ Assemblée nationale, *La France face à ses prisons*, juin 2000 ; Sénat, *Prisons : une humiliation pour la République*, juin 2000 ; *La République en quête de respect*, 26 juin 2002.

⁶ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.87.

⁷ Sénat, *La République en quête de respect*, p.156.

⁸ Cordelette de confection artisanale employée pour transmettre des objets de cellule en cellule.

⁹ Rapport au gouvernement relatif à la visite du CPT effectuée du 11 au 17 juin 2003.

¹⁰ Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, adopté par l'Assemblée générale le 29 novembre 1985.

[elles] ne peuvent que se voir appliquer le régime attaché aux détenues majeures, en dépit de consignes officielles inverses. On ne manquera pas de dire que leur nombre est considérablement moins élevé et que leur détention au milieu des majeures pose moins de difficultés que l'insertion de mineurs parmi les majeurs (hommes). Mais ces explications n'en sont pas. Ou plutôt, elles ne peuvent être que l'alibi de l'impuissance à trouver une solution satisfaisante. Il n'est guère acceptable que les jeunes détenues ne trouvent pas dans les établissements pénitentiaires les possibilités offertes aux jeunes hommes, notamment en termes d'éducation ou de réinsertion sociale. »¹¹

Certaines pratiques de gestion de la détention contribuent également au développement des contacts entre les adolescents et leurs aînés. Il n'est pas rare en effet que des jeunes majeurs se trouvent affectés dans des quartiers réservés aux mineurs que ce soit pour suivre une formation dispensée exclusivement dans ce quartier ou pour contribuer à apaiser les tensions qui y règnent. D'autre part, dans certains établissements, les mineurs qui viennent d'être écroués sont placés au « quartier arrivants » pour quelques jours, alors que les cellules contiguës sont occupées par des adultes. Enfin, doivent être mentionnés en dépit de leur caractère très exceptionnel les cas où, pour cause de surpeuplement du « quartier mineurs », des adolescents de plus de seize ans se trouvent temporairement affectés dans des cellules situées au sein du « quartier adultes ».

Le rapport du Sénat précité note en outre que, « *D'une manière générale, les déplacements de détenus au sein des établissements permettent difficilement d'éviter les contacts entre majeurs et mineurs* ». Tel est le cas par exemple durant les temps d'attente avant un parloir ou une consultation médicale. D'autre part, le quartier disciplinaire est le plus souvent commun aux majeurs et aux mineurs.

Pour la Commission de suivi de la détention provisoire, « *il est regrettable d'avoir à rappeler que la France se singularise sur ce point en Europe. Dans tous les pays comparables, les enfants sont séparés radicalement des adultes (...)* Le caractère ancien de cette situation ne l'excuse pas. La séparation entre mineurs et majeurs doit être un impératif immédiat du régime de détention provisoire »¹². La CNCDH partage entièrement cette conviction. Elle observe, à la suite du CPT, qu'« *héberger ensemble des mineurs et des adultes (...) entraîne inévitablement un risque de domination et d'exploitation.* »¹³.

Dans nombre de situations locales, les pratiques pénitentiaires laissent perdurer des contacts entre mineurs prévenus et condamnés. Pour la majorité d'entre eux, les jeunes placés en détention provisoire et d'autres définitivement jugés se retrouvent affectés dans un même quartier d'une maison d'arrêt voire dans une même cellule. Cette cohabitation de différentes catégories pénales est contraire aux dispositions du Code de procédure pénale qui prévoient qu'elles ne relèvent pas du même régime de détention¹⁴. De plus, cet état de fait induit pour les mineurs condamnés qu'ils ne peuvent bénéficier du régime de détention en vigueur dans les centres de détention, orienté vers l'objectif de réinsertion sociale. En effet, leur maintien en maisons d'arrêt n'autorise pas les mesures de resocialisation et de préparation à la sortie les plus volontaristes et les plus dynamiques. En outre, il est pour le moins paradoxal de faire subir aux mineurs condamnés qui sont détenus en maisons d'arrêt le régime plus rigoureux de

¹¹ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.86.

¹² Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.87.

¹³ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p.13.

¹⁴ Parmi les 751 mineurs détenus au 1^{er} juillet 2004, 487 (64,8 %) étaient prévenus et 264 condamnés. La proportion de prévenus est en baisse : 67,2 % en juillet 2003, 69 % en 2002, 69,25 % en 2001.

la détention provisoire et de les priver des conditions de détention offertes aux condamnés majeurs.

Des entorses au principe de l'encellulement individuel des mineurs sont également parfois constatés. Cependant, la baisse importante des effectifs de mineurs détenus entre 2002 et 2004¹⁵, dont il y a tout lieu de se féliciter, a limité le phénomène, même si certains « quartiers mineurs » connaissent encore des situations de surpopulation ponctuelles, entraînant le doublement des cellules des intéressés. Comme le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « *la situation quantitative des hébergements [des mineurs] n'appelle aucune remarque particulière* »¹⁶.

En revanche, tel n'est pas le cas s'agissant de la configuration et l'état matériel des locaux. De ce point de vue, les règles des Nations Unies précitées énoncent que « *La conception des établissements pour mineurs et l'environnement physique doivent être conformes à l'objectif de réadaptation assigné au traitement des mineurs détenus, compte dûment tenu du besoin d'intimité des mineurs et de leur besoin de stimulants sensoriels, tout en leur offrant des possibilités d'association avec leurs semblables et en leur permettant de se livrer à des activités sportives, d'exercice physique et de loisirs.* » Le CPT considère de son côté que, en plus d' « *être de dimensions adaptées, disposer d'un bon éclairage et d'une bonne aération, les chambres et lieux de vie des mineurs devraient être correctement meublés, bien décorés, et offrir une stimulation visuelle appropriée.* »¹⁷

Même si quelques progrès ont été réalisés par endroits, les « quartiers mineurs » sont pour la plupart très loin de répondre à ces standards. Certains sont mêmes particulièrement dégradés voire insalubres, qu'il s'agisse des cellules ou des locaux à usage collectif, en particulier les douches. La Commission de suivi de la détention provisoire notait en juin 2004 que, « *Même dans des établissements récents, (...) les cellules ne réussissent pas à apparaître seulement propres. Peintures jaunes sales, sanitaire de médiocre qualité, murs nus et absence de matérialisation de quelque espace personnel que ce soit, humidité sont leur marque. Dans les établissements plus anciens, l'état des espaces collectifs est encore plus médiocre. Sur ces points, préoccupants, rien de sensible n'a été fait depuis les alarmes récentes des commissions parlementaires* »¹⁸. La Défenseure des Enfants avait auparavant affirmé, en 2001 : « *les enjeux d'équipements sont majeurs. Des modifications importantes sont indispensables, tant l'accueil des mineurs se fait dans des locaux vétustes, sales, exigus, inadaptés (par exemple, un quartier de mineur coïncé entre le quartier d'isolement et les cellules disciplinaires).* »¹⁹ Dans son rapport 2004 qui porte sur les mêmes thèmes, la Défenseure des enfants insiste à nouveau sur ces points qui demeurent préoccupants.

Pour faire face à ces problèmes persistants, la loi du 9 septembre 2002 a prévu la création d'établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs (EPM). Il s'agit d'établissements autonomes qui garantissent une séparation complète des mineurs détenus d'avec les majeurs. Le Gouvernement a entrepris de construire sept établissements de ce type, qui devraient être livrés à partir de la fin de l'année 2006. Ces nouvelles prisons seront situées à proximité des

¹⁵ Au 1^{er} octobre 2004, 579 mineurs étaient détenus. Ils étaient 667 en octobre 2003 et 690 en octobre 2002. Voir annexe.

¹⁶ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.85.

¹⁷ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p.14.

¹⁸ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.85.

¹⁹ Rapport du Défenseur des enfants, 2001, p.64

grandes agglomérations²⁰, dans le souci d'assurer le maintien des liens familiaux. Chacun de ces établissements est destiné à accueillir 60 mineurs au maximum. Les secteurs d'hébergement seront organisés en unités – isolées les unes des autres – d'une dizaine de cellules. L'une d'entre-elles, de taille plus réduite, sera destinée à l'accueil des jeunes filles.

La CNCDH accueille favorablement le principe d'établissements spécialisés pour mineurs qui représentent sans aucun doute une avancée au regard de la situation existante. Elle constate avec satisfaction que ceux-ci répondent aux recommandations du CPT, pour qui *« tous les mineurs privés de liberté, prévenus ou condamnés pour une infraction pénale, devraient être incarcérés dans des centres de détention spécialement conçus pour des personnes de cet âge, offrant des régimes de détention adaptés à leurs besoins et possédant un personnel formé au travail avec les jeunes. »*²¹

Toutefois, elle observe que l'indétermination quant à la place qu'occuperont ces établissements au sein de la carte pénitentiaire française suscite certaines inquiétudes. La CNCDH souhaite que ces établissements soient répartis sur l'ensemble du territoire afin d'assurer le maintien des liens familiaux. Des aspects importants de l'organisation de la détention en leur sein demeurent également indéfinis. Une fois le programme de construction mené à terme, ce sont 420 nouvelles places destinées aux mineurs détenus qui seront ouvertes. Le sort qui sera réservé aux « quartiers mineurs » existants est encore aujourd'hui incertain. Il a été annoncé qu'un certain nombre d'entre eux seraient rénovés et que d'autres seraient fermés²². D'après les informations qui ont été données à la CNCDH par les représentants de la Chancellerie, le nombre des places qui seront abandonnées n'est pas encore définitivement fixé.

La CNCDH ne peut manquer de s'interroger sur l'augmentation du nombre de places pour mineurs à laquelle devrait aboutir la mise en œuvre de ce programme de construction d'établissement. Pour la Commission de suivi de la détention provisoire, *« une majorité de quartiers de mineurs actuels subsisteront. Le principe de cette croissance [du nombre de places] mérite d'être questionné. Si une substitution partielle devait être logiquement opérée entre prison et centres éducatifs fermés, au profit de ces derniers, on peut se demander, alors que les quartiers de mineurs ne sont pas aujourd'hui en surpopulation, si l'excès de places, ou bien resterait inutile, ou bien n'encouragerait pas les magistrats à recourir, plus volontiers qu'ils ne font aujourd'hui, à la détention provisoire des mineurs. Ou, pour faire simple, ne peut-on s'interroger sur la cohérence entre la construction des 600 places de centres éducatifs fermés et les 420 places d'établissements pénitentiaires pour mineurs ? »*²³ En effet, quelles que soient les avancées promises par ces établissements en termes de conditions de détention et de prise en charge éducative, il importe de ne pas perdre de vue que l'incarcération des mineurs doit *« n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible »*, ainsi que le prescrit l'article 37-b de la Convention relative aux droits de l'Enfant. La Défenseure des Enfants a d'ailleurs rappelé en 2001 *« la nécessité impérieuse de maintenir une justice adaptée à la spécificité des enfants, de combattre l'inflation carcérale des mineurs, de développer pour les enfants les alternatives à*

²⁰ Respectivement à Quievrechain (Valenciennes), Chauconin (près de Meaux, Seine-et-Marne), Meyzieu (Lyon), Lavour (Tarn), Porcheville (Yvelines), Orvault (près de Nantes) et Marseille.

²¹ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p.14.

²² Le secrétaire d'Etat aux programmes immobiliers de la Justice avait annoncé que 200 places seraient fermées en raison de leur vétusté.

²³ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.98.

l'incarcération »²⁴. L'année suivante, elle affirmait que « *l'incarcération des mineurs doit rester exceptionnelle et la priorité doit être donnée à l'éducatif (...) L'importance des taux de récidive à la suite des incarcérations de mineurs impose le développement des moyens nécessaires à une action éducative de qualité et la recherche de solutions alternatives à l'emprisonnement.* »²⁵ Dans son rapport 2004 qui porte sur les mêmes thèmes, la Défenseure des enfants insiste à nouveau sur ces manques. Par ailleurs, la proportion de mineurs en détention provisoire (près de 66%) pose question.

D'autre part, les principes qui ont présidé à la création de ces nouveaux établissements, en particulier l'impératif d'une stricte séparation des détenus mineurs et adultes, n'autorisent pas que l'on se satisfasse d'une simple réfection matérielle des quartiers de mineurs existants dans les maisons d'arrêt. Le plus souvent, la conception architecturale de ces établissements n'est tout simplement pas adaptée à l'accueil des mineurs, que l'on considère la proximité de la détention des adultes ou l'absence d'espace suffisant pour le déroulement de l'enseignement scolaire ou des activités socio-éducatives, culturelles et sportives, de même que pour les visites.

Pour ce qui est du fonctionnement à venir des EPM, le cahier des charges laisse en suspens la question de savoir si prévenus et condamnés cohabiteront ou si des unités seront réservées à chaque catégorie de détenus ou encore si certains EPM constitueront des établissements pour peines tels qu'il en existe pour les majeurs. Cette lacune mérite d'être comblée au plus vite compte tenu de l'importance de la question à de multiples égards, notamment en termes de gestion des effectifs de détenus au plan national ou de l'organisation de l'enseignement et de la formation.

Proposition 1

La CNCDH exprime sa satisfaction quant à la mise en place d'établissements réservés exclusivement aux mineurs. Elle recommande au Gouvernement de tenir compte, dans la fixation de l'étendue du parc pénitentiaire, des capacités d'accueil des Centres éducatifs fermés et de ne pas accroître le nombre de places destinées aux mineurs en détention. Elle estime que l'abandon des anciennes structures s'impose dès lors que les conditions d'accueil des mineurs définies au plan international ne sont pas assurées. Elle demande l'application de la loi en ce qui concerne la séparation stricte des mineurs et des majeurs, ainsi qu'en ce qui concerne l'encellulement individuel.

2) LA PROTECTION DE L'INTEGRITE PHYSIQUE ET PSYCHOLOGIQUE DES MINEURS DETENUS

Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté précisent que « *les mineurs doivent être détenus dans des conditions (...) qui les protègent des influences néfastes et des situations à risques.* »²⁶.

Les quartiers de mineurs sont notoirement le théâtre de violences importantes. Dans son rapport de 2001, la Défenseure des Enfants notait que « *les quartiers de mineurs sont considérés comme de véritables poudrières.* »²⁷.

²⁴ Rapport du Défenseur des Enfants, 2001, p.63.

²⁵ Avis du Défenseur des Enfants du 8 juillet 2002.

²⁶ Les Règles disposent également que la structure des installations doit réduire les risques d'incendies.

²⁷ Rapport du Défenseur des Enfants, 2001, p.64.

Il est un fait que de nombreux mineurs détenus présentent des troubles majeurs du comportement. Une étude sur la santé mentale et le suivi psychiatrique des détenus réalisée en 2001²⁸ montre que les mineurs sont sur-représentés (40%) parmi les détenus souffrant de troubles émotionnels et comportementaux apparus durant l'enfance. Des adolescents très perturbés se retrouvent ainsi regroupés en détention, parmi lesquels certains manifestent des comportements violents spectaculaires. Selon le Dr Michel, psychiatre dans un établissement recevant des mineurs, des détenus « *s'installent dans la confrontation, qui peut aboutir à la mise en danger d'eux-mêmes ou de l'entourage. Certains font de chaque désagrément une « affaire de principe ». Leur sentiment de devoir défendre leur crédibilité en toute occasion les pousse à faire monter la pression crescendo, au point de devenir parfois dangereux.* »²⁹.

A côté de réactions brutales individuelles, les violences collectives sont nombreuses. Ces violences de groupe sont généralement du même type que celles qui ont cours hors les murs, lesquelles sont d'ailleurs très souvent à l'origine de l'incarcération des intéressés. C'est ainsi que des bandes existantes à l'extérieur se reconstituent fréquemment derrière les murs, en fonction ordinairement d'un critère d'appartenance géographique. Elles peuvent s'en prendre à des jeunes isolés et originaires d'autres quartiers ou localités, sous forme, par exemple, de racket ou d'agressions physiques à répétition. Pour le Dr Michel, « *Il y a le mystère des nouvelles générations de "banlieusards". Ils considèrent le passage en prison comme une sorte de rite initiatique et vivent beaucoup plus que les autres "la tête à l'extérieur". Ils situent leur recherche identitaire dans une sorte de déviance à la loi et peuvent être extrêmement violents en groupe. (...) Les plus âgés (au-delà de trente ans), parmi lesquels des caïds, sont effrayés par ces jeunes "incontrôlables" »³⁰. Face à cette violence, certains mineurs vivent autant que possible reclus en cellule pour éviter la confrontation avec ces bandes. L'arrivée simultanée de quatre ou cinq jeunes gens peut faire ainsi basculer une situation maîtrisée jusque-là en apparence.*

Le niveau de violence observable au sein des quartiers de mineurs dépend en tout premier lieu des effectifs accueillis. La mise en place de très petites structures contribue à le réduire nettement. A l'inverse une sur-occupation du quartier aggrave considérablement le phénomène, le groupe devenant alors « ingérable », selon les personnels et les intervenants extérieurs. L'affectation de plusieurs jeunes dans une même cellule est de ce point de vue particulièrement problématique. Outre les graves problèmes qu'elle pose au regard du droit au respect de la dignité, déjà soulignés *supra*, cette promiscuité suscite entre jeunes des jeux d'influences sans aucun doute néfastes au développement de leur personnalité et compromet leur sécurité. L'obligation générale de sécurité vis-à-vis des personnes incarcérées doit être particulièrement garantie aux mineurs, pour leur sécurité personnelle et la prévention des actes de violences entre mineurs détenus. Elle reste encore insuffisante, bien que, en plusieurs endroits, des efforts manifestes soient menés. Le juge administratif a, du reste, considéré que l'affectation de trois jeunes de moins de vingt et un ans dans la même cellule créait un « risque spécial » d'atteinte à leur intégrité physique³¹. De plus, cet encombrement contraint l'administration à diminuer le temps d'enseignement et d'activités par mineurs pour pouvoir constituer des petits groupes.

²⁸ *La santé mentale et le suivi psychiatrique des détenus accueillis par les services médico-psychologiques régionaux*, Etudes et résultats, DRESS, juillet 2002.

²⁹ *Dedans dehors*, OIP, n°28, novembre 2001, p.13.

³⁰ *Dedans dehors*, OIP, n°28, novembre 2001, p.14.

³¹ TA Versailles, 18 mai 2004, *Zaouiya c/ministre de la Justice*.

Sur ces questions, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies « *recommande en particulier aux Etats parties d'examiner d'urgence la nécessité de mettre en place des garanties appropriées pour veiller à la sécurité, à la protection et à la réadaptation des enfants placés en détention, notamment en prenant des mesures visant par exemple à imposer des restrictions strictes de la durée de la détention avant jugement, ce qui permettrait de réduire le nombre d'enfants incarcérés* »³².

Les qualités professionnelles des personnels pénitentiaires qui interviennent auprès des mineurs jouent également un rôle déterminant dans la régulation des tensions, au travers notamment de la manière dont sont gérés les incidents. Pour le CPT, « *la surveillance et le traitement des mineurs privés de liberté sont des tâches particulièrement exigeantes. Le personnel appelé à de telles tâches devrait être recruté avec soin pour sa maturité et sa capacité à relever les défis que constituent le travail avec – et la préservation du bien-être de – ce groupe d'âge. Il devrait notamment être personnellement motivé pour le travail avec des jeunes, et être capable de guider et de stimuler les mineurs dont il a la charge. L'ensemble de ce personnel, y compris celui affecté uniquement à des tâches de surveillance, devrait recevoir une formation professionnelle tant initiale que continue, et bénéficier d'une supervision et d'un soutien extérieurs appropriés dans l'exercice de ses fonctions.* » Les Règles des Nations Unies du 14 décembre 1990 posent également le principe d'un perfectionnement professionnel périodique à l'endroit des agents affectés dans les quartiers de mineurs.³³

La CNCDH juge bienvenue la publication par l'administration pénitentiaire, fin 2001, d'un *guide du travail auprès des mineurs en détention*. Elle note avec intérêt le fait que les surveillants des quartiers de mineurs sont souvent volontaires pour cette mission et affectés à titre permanent. Une formation spécialisée de six semaines est prévue à leur endroit, dispensée par l'Ecole nationale de l'administration pénitentiaire. Toutefois, la Commission de suivi de la détention provisoire en 2004, relève que « *Cette formation est loin d'avoir été donnée à tous, alors que tous en réclament le bénéfice. A cet égard, l'administration pénitentiaire, confrontée à des difficultés de gestion évidentes, doit pourtant veiller à cet aspect des choses, comme à développer, peut-être de manière moins formelle, dans les directions régionales, les échanges d'expériences entre agents chargés de quartiers de mineurs.* »³⁴

Il n'est pas rare non plus qu'une situation de sous-effectif temporaire en personnels soit compensée par une affectation en nombre de surveillants stagiaires dans les quartiers de mineurs. Un véritable programme de ressources humaines doit être mis en œuvre, incluant le cas échéant un système de primes, pour assurer une stabilité des équipes présentes auprès des jeunes détenus. La Défenseure des Enfants appelait en 2001 et à nouveau en 2004 l'administration à « *soutenir la création de postes de surveillants spécialisés, formés au contact des mineurs* ». Les personnels d'encadrement et de direction devraient également obligatoirement suivre une formation spécialisée.

L'importance des actes auto-agressifs chez les mineurs détenus constitue également un sujet particulièrement préoccupant. Selon le rapport du Professeur Terra, « *le taux de suicide [en milieu pénitentiaire] croît avec l'âge mais le taux des moins de 18 ans est élevé alors qu'il est*

³² Débat général sur la « violence d'Etat contre les enfants », septembre 2000.

³³ Article 85.

³⁴ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.86.

faible en population générale soit, en 1999 de 7,5 pour 100 000 habitants. Pour cette tranche d'âge, le taux de suicide en détention [18,2 pour 10 000] est plus de 20 fois supérieur au taux moyen de cette tranche d'âge. Mais nous ne disposons pas de données sur le taux de suicide pour des sujets de cet âge et porteurs des mêmes facteurs de risque que ceux qui sont détenus en France. De ce fait, il n'est pas possible d'apprécier l'ampleur exacte du caractère suicidogène de la détention »³⁵.

Proposition 2

Pour faire face à ces phénomènes de violences, qu'il s'agisse des violences contre autrui ou contre soi, la CNCDH préconise une limitation de la taille des unités accueillant les mineurs incarcérés. Elle souhaite des restrictions du recours à la détention provisoire. Elle réitère fermement, ici, sa recommandation tendant au strict respect du principe de l'encellulement individuel des détenus. Elle estime indispensable qu'une formation spécialisée conséquente, initiale et continue, soit dispensée à l'ensemble des fonctionnaires concernés par l'accueil des mineurs en détention. Cette formation devra impérativement comporter une préparation à l'intervention de crise suicidaire.

La CNCDH recommande également que, lors de leur arrivée en détention, tous les mineurs aient systématiquement un entretien avec un médecin psychiatre, et non pas seulement avec un infirmier psychiatrique. Les services médicaux des établissements accueillant des mineurs devraient comprendre des psychiatres spécialisés dans l'adolescence. La CNCDH demande qu'une étude comparative soit réalisée pour mesurer précisément les spécificités du phénomène de suicide des mineurs détenus.

3) DISCIPLINE, MESURES DE CONTRAINTE ET DE SECURITE A L'EGARD DES MINEURS DETENUS

Les Règles des Nations Unies énoncent que « Toutes les mesures disciplinaires qui constituent un traitement cruel, inhumain ou dégradant, telles que les châtiments corporels, la réclusion dans une cellule obscure ou en isolement, et toute punition qui peut être préjudiciable à la santé physique ou mentale d'un mineur doivent être interdites. (...) L'interdiction des contacts avec la famille doit être exclue, quelle qu'en soit la raison. »

De son côté, le CPT s'est déclaré « tout particulièrement préoccupé par le placement de mineurs dans des conditions s'apparentant à l'isolement, une mesure qui peut compromettre leur intégrité physique et/ou mentale. Le Comité estime que le recours à une telle mesure doit être considéré comme très exceptionnel. Si des mineurs sont hébergés à l'écart des autres, ceci devrait être pour la période la plus courte possible et, dans tous les cas, ils devraient bénéficier de contacts humains appropriés, disposer de lecture et se voir proposer une heure au moins d'exercice en plein air par jour. Toutes les procédures disciplinaires appliquées aux mineurs devraient être accompagnées de garanties formelles (...) En particulier les mineurs devraient avoir le droit d'être entendus au sujet de l'infraction qui leur est reprochée, et de former un recours contre une instance supérieure contre toute sanction prononcée à leur rencontre »³⁶.

³⁵ J-L Terra, Rapport de mission sur la prévention du suicide des personnes détenues, décembre 2003, p.34.

³⁶ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, Mineurs privés de liberté, 1998, p.15.

S'agissant du régime disciplinaire des détenus mineurs, la procédure concernant le déroulement des poursuites, définie par le Code de procédure pénale³⁷, est commune aux adultes et aux mineurs. Lorsqu'il est appelé à comparaître devant la commission de discipline, le mineur peut être assisté d'un avocat ou d'un mandataire agréé, en application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000³⁸. Il est prévu que, « dans toute la mesure du possible », le chef d'établissement informe des poursuites disciplinaires « les titulaires de l'autorité parentale afin qu'ils se prononcent sur la désignation éventuelle d'un avocat ou d'un mandataire pour assister le mineur au cours de la procédure » et ce, « par l'envoi d'un document »³⁹. L'imprimé prévu à cet effet mentionne la possibilité de bénéficier de l'aide juridique pour la rémunération de l'avocat. Il indique également qu'en l'absence de réponse des titulaires de l'autorité parentale, un avocat sera désigné par le Bâtonnier. L'obligation qui est ainsi faite au chef d'établissement de suppléer à l'abstention des parents est la bienvenue. Elle mériterait d'être affirmée expressément dans les textes. Il serait également souhaitable de préciser que l'intervention d'un avocat est obligatoire à peine de nullité de la procédure.

La sanction la plus lourde pouvant être prononcée à l'encontre d'un mineur de seize ans ou plus est le placement au quartier disciplinaire pour une durée de 15 jours maximum en cas de faute du premier degré avec violence contre les personnes, huit jours pour les fautes du premier degré sans violence, et cinq jours et trois jours respectivement pour les fautes du deuxième et du troisième degrés. Les mineurs de moins de seize ne peuvent faire l'objet d'une mise en cellule disciplinaire. Le confinement en cellule ordinaire, la mise à pied ou le déclassement d'un emploi et la privation d'activités de formation ne sont pas applicables aux mineurs de moins de seize ans.

Proposition 3

La CNCDH considère que les garanties accordées aux mineurs dans le cadre des poursuites disciplinaires doivent être prévues dans une loi. Ces garanties doivent inclure l'assistance systématique d'un avocat. La CNCDH souhaite que soit facilitée l'information et amélioré l'accès à l'avocat dont l'assistance devrait être rendue obligatoire pour toutes les procédures concernant le mineur détenu (disciplinaire, aménagement des peines,...). De plus, La Commission rappelle qu'elle a recommandé la substitution des sanctions de confinement en cellules ordinaires au placement au quartier disciplinaire. Cette recommandation vaut *a fortiori* pour les détenus mineurs.

En outre, la CNCDH insiste sur les nouvelles dispositions qui vont être mises en œuvre à compter du mois de janvier 2005. Elle sera particulièrement attentive à leur application.⁴⁰

Parallèlement à la procédure disciplinaire, des établissements ont recours à un régime de détention différencié pour les mineurs. Suivant le comportement adopté par le jeune en

³⁷ Articles D.250 et suivants du CPP

³⁸ Loi 2000-321 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

³⁹ Circulaire du 9 mai 2003 relative à l'application pour l'administration pénitentiaire de l'article 24 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000.

⁴⁰ A compter du mois de janvier 2005, le juge des enfants exerce les fonctions de juge d'application des peines à l'égard des mineurs condamnés, jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 21 ans. En raisons de la personnalité du mineur et de la peine prononcée, le juge des enfants peut se dessaisir au profit du juge d'application des peines dès que le condamné a atteint l'âge de 18 ans. En outre, le tribunal des enfants exerce les attributions du tribunal de l'application des peines et la chambre spéciale des mineurs celles de la chambre de l'application des peines.

détention, il est affecté dans des unités dont le fonctionnement est plus ou moins « libéral ». La différence s'opère essentiellement par le nombre d'heures consacrées aux activités collectives, et bien souvent – ce qui n'est pas dépourvu de signification – du caractère plus ou moins récent du modèle de console de jeux mise à la disposition des jeunes. L'affectation dans telle ou telle partie de la détention s'effectue sans contradictoire et sans possibilité de recours. La « rétrogradation » d'une catégorie à une autre n'est pas suffisamment expliquée pour être comprise par celui qui en fait l'objet.

L'organisation de ce régime répond à la volonté de réduire les désordres au sein de la détention. Il est pour le moins improbable que ce système d'avantages accordés ou retirés soit véritablement pédagogique et structurant pour les intéressés. Il est par ailleurs certain que les décisions d'affectation ne sont pas toujours prises dans l'intérêt de l'enfant alors qu'il convient de faire prévaloir les exigences de son développement personnel sur les techniques de gestion de la détention. En toute hypothèse, l'administration étant volontiers conduite à mettre en œuvre une procédure qui n'est soumise à aucune formalité, - à l'inverse de celles prévues dans le cadre du régime disciplinaire, ce dispositif présente le risque d'une utilisation abusive. D'autant plus qu'il ne repose sur aucun fondement juridique, le régime de détention des mineurs devant être défini à tout le moins par décret en Conseil d'Etat.

D'une manière générale, les mineurs détenus peuvent faire l'objet de mesures leur faisant indéniablement grief, telles que le transfert, le déclassement d'un emploi, l'interdiction de correspondance, etc., qu'ils ne peuvent contester devant les tribunaux, n'ayant pas la capacité juridique d'agir en justice. Il convient pourtant qu'ils puissent faire contrôler la légalité de ces décisions par un juge.

Proposition 4

La CNCDH considère que l'accès aux activités des jeunes ne doit pas être retiré ou restreint en fonction de considérations tenant à la gestion de l'ordre interne. Le traitement réservé aux mineurs détenus doit coïncider avec leurs besoins éducatifs et sociaux. Un suivi personnalisé des jeunes serait beaucoup plus respectueux des principes consacrés par le droit international. Elle recommande également la représentation du mineur dans le cadre des procédures administratives pouvant aboutir à des décisions qui lui sont défavorables.

Les conditions d'utilisation de la contrainte constituent un autre motif de préoccupation pour la CNCDH. Des pratiques comme la mise à nu de mineurs au quartier disciplinaire n'ont, malheureusement, pas totalement disparu. Plus largement, des cas où il a été fait un usage de la force manifestement disproportionnée à l'encontre de mineurs ont été rapportés. Ces interventions ont créé un climat délétère durable au sein des quartiers concernés. L'usage de matraques, gaz lacrymogènes et, a fortiori, d'armes à feu dans les quartiers pour mineurs doit être absolument proscrit, tout comme le recours à la « gifle pédagogique ». Ces évidences ne devraient pas nécessiter d'être rappelées.

De même, au sein de certaines directions régionales, il est fréquent que des mineurs soient transférés à la suite d'incidents disciplinaires. Des détenus considérés comme particulièrement difficiles par l'administration pénitentiaire font l'objet de transferts successifs. Il arrive que le juge des enfants ne soit pas consulté ou même tenu informé lors de la mise en œuvre de ces mesures qui peuvent anéantir le travail éducatif accompli jusque-là et rompre totalement les

liens familiaux des jeunes détenus. Il convient en la matière de se rappeler que les Règles des Nations Unies établissent que « *les mineurs ne doivent pas être transférés arbitrairement* ».

En ce qui concerne l'utilisation des menottes, une note de l'administration pénitentiaire du 14 octobre 2004 indique que « *A compter de ce jour, tous les détenus, quelle que soit leur dangerosité, leur catégorie ou leur situation pénale, devront être menottés dans le dos en permanence (pendant leur trajet et à l'hôpital) sauf impossibilité liée à des motifs d'ordre physique et médical.* » Désormais, les mineurs se trouvent donc menottés systématiquement lorsqu'ils sont extraits pour une consultation à l'extérieur. Cette disposition est manifestement contraire à l'article 803 du Code de procédure pénale qui prévoit que « *Nul ne peut être soumis au port des menottes ou des entraves que s'il est considéré soit comme dangereux pour autrui ou pour lui-même, soit comme susceptible de tenter de prendre la fuite* ». La circulaire générale du 1^{er} mars 1993 relevait au sujet de cette dernière disposition qu'« *A l'égard des mineurs, le caractère d'exception conféré par la loi au port des menottes et des entraves doit être plus marqué. L'appréciation du risque devra donc être particulièrement attentive.* »

Proposition 5

La CNCDH rappelle que l'usage de la force à l'égard de mineurs est en principe exclu, sauf situation insurmontable mettant en danger la sécurité des personnes. Des consignes en ce sens devraient régulièrement être adressées aux agents. Les incidents à répétition dans les quartiers de mineurs génèrent inévitablement un état de tension et d'épuisement chez les personnels qui peut conduire, en retour, à une recrudescence préjudiciable de l'agressivité générale. Il est important que les effectifs de surveillants en poste dans ces quartiers soient assez importants pour permettre des rotations et des temps de repos suffisants. L'interdiction du transfert à titre disciplinaire doit également être rappelée aux directions régionales. Pour ce qui est de l'utilisation des menottes à l'égard des mineurs détenus, la CNCDH recommande à l'Administration pénitentiaire de veiller au respect scrupuleux de l'article 803 du Code de procédure pénale.

4) LE MAINTIEN DES LIENS FAMILIAUX DES MINEURS DETENUS

La famille doit jouer un rôle de tout premier plan dans la préparation à la réintégration du mineur au sein de la collectivité. Selon les règles des Nations Unies, « *Tout doit être mis en œuvre pour que les mineurs aient suffisamment de contact avec le monde extérieur car ceci fait partie intégrante du droit d'être traité humainement et est indispensable pour préparer les mineurs au retour dans la société.* » ; « *Tout mineur doit avoir le droit de recevoir des visites régulières et fréquentes de membre de sa famille (...) dans des conditions tenant compte du besoin du mineur de parler sans témoin, d'avoir des contacts et de communiquer sans restriction avec les membres de sa famille. Tout mineur doit avoir le droit de communiquer par écrit ou par téléphone avec la personne de son choix, sauf interdiction légale (...)* » Pour le CPT, « *le principe directeur devrait être de promouvoir les contacts avec le monde extérieur ; toute restriction à ces contacts devrait être fondée exclusivement sur des impératifs sérieux de sécurité ou des considérations liées aux ressources disponibles. La promotion de tels contacts peut être tout particulièrement bénéfique aux mineurs privés de liberté, beaucoup d'entre eux pouvant présenter des problèmes de comportement liés à une carence affective ou à une incapacité à vivre en société. (...) les contacts d'un mineur avec le*

monde extérieur ne devraient jamais être réduits, ni supprimés, à titre de sanction disciplinaire ». ⁴¹

Alors que l'incarcération fragilise considérablement la vie familiale des mineurs, les efforts accomplis pour limiter les risques de rupture sont très souvent réduits au minimum. Pour Alain Vogelweith, magistrat, ancien conseiller auprès du Défenseur des Enfants, « *l'emprisonnement venant souvent en bout de chaîne, on tend à considérer que la prison vient signifier l'échec de l'éducatif, et on a tendance à ne rien faire. Notamment, presque aucun travail avec la famille n'est assuré, alors que l'incarcération de l'enfant influe fortement sur leur relation.* » ⁴². Pourtant, l'isolement du mineur du reste de sa famille peut aboutir à lui faire perdre davantage ses repères. Force est de constater que les moyens humains des services pénitentiaires d'insertion et de probation sont dérisoires au regard des nécessités, un agent suivant en moyenne plus d'une centaine de personnes.

De nombreuses familles rencontrent les plus grandes difficultés pour assurer des visites régulières à leurs enfants, du fait de l'éloignement et de la faiblesse de leurs ressources financières. D'autres peuvent ressentir comme une honte rejaillissant sur tous, le fait qu'un des membres soit écroué. D'une manière générale, la séparation est accentuée par la grande difficulté qu'éprouvent la plupart de ces jeunes à s'exprimer par écrit, ce qui empêche ou limite considérablement les correspondances.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire qu'un dialogue s'instaure entre les services pénitentiaires et les familles et qu'une information complète soit donnée à ces dernières concernant la situation de leur enfant. Les éducateurs de la PJJ, ou les SPIP lorsqu'ils sont encore en fonction, doivent veiller à ce que le contact soit maintenu entre enfants et parents. Une aide financière devrait également être apportée pour les familles dont la situation économique ne permet pas la prise en charge des visites. La possibilité de téléphoner à leurs parents devrait être reconnue aux mineurs détenus, le cas échéant sur autorisation du magistrat saisi du dossier.

Un autre problème réside dans le fait que bien souvent la famille n'est pas du tout associée à la préparation de la sortie de prison. Un véritable projet devrait être mis en place avec la famille en coordination avec l'équipe d'éducateurs de la PJJ présente en prison et l'école.

D'autre part, les mineurs peuvent faire l'objet de mesures durant leur détention qui accentuent encore la séparation avec leur famille. C'est ainsi que la punition de mise en cellule disciplinaire emporte pour toute sa durée, la privation des visites. Tous les mineurs peuvent faire également l'objet d'une sanction de suppression de l'accès au parloir sans dispositif de séparation, pour une durée maximum de quatre mois lorsqu'une faute a été commise au cours ou à l'occasion d'une visite (mesure communément appelée « parloir hygiaphone »).

⁴¹ CPT, 9^{ème} Rapport général d'activités, *Mineurs privés de liberté*, 1998, p.16

⁴² *Dedans dehors*, OIP, n°32, juillet 2002, p.30.

Proposition 6

La CNCDH demande que soient améliorées les conditions matérielles de visites. Elle recommande une hausse sensible des effectifs des SPIP et préconise qu'une information continue des familles soit organisée concernant la situation de leur enfant en prison. Elle estime qu'une aide financière devrait être allouée à celles qui éprouvent des difficultés pour se rendre au parloir. D'autre part, le système des autorisations de sortie sous escorte d'éducateurs devrait être développé pour assurer le maintien des liens familiaux des prévenus mineurs. Les possibilités de permissions de sortir devraient être étendues.

5) ENSEIGNEMENT ET FORMATION DES MINEURS DETENUS

« Tout mineur d'âge scolaire a le droit de recevoir une éducation adaptée à ses besoins et aptitudes, et propre à préparer son retour dans la société », affirment les Règles des Nations Unies. *« Cette éducation doit autant que possible être dispensée hors de l'établissement pénitentiaire (...) dans le cadre de programmes intégrés au système éducatif du pays afin que les mineurs puissent poursuivre sans difficulté leurs études après la libération »,* est-il précisé.

L'article L.131-1 du Code de l'éducation énonce que *« l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans »*. L'article L.122-2 dudit code prévoit que *« tout élève qui, à l'issue de la scolarité obligatoire, n'a pas atteint un niveau de formation reconnue doit pouvoir poursuivre des études afin d'atteindre un tel niveau. L'Etat prévoit les moyens nécessaires, dans l'exercice de ses compétences, à la prolongation de la scolarité qui en découle »*.

Ainsi que le souligne la Commission de suivi de l'enseignement en milieu pénitentiaire, *« Les mineurs détenus ont un besoin essentiel de formation parce que l'incarcération risque d'introduire une rupture dans les études pour ceux qui en suivaient ou de renforcer la marginalisation de ceux qui en suivaient ou de ceux qui étaient en échec scolaire voire déscolarisés. (...) Outre l'objectif central de transmission de savoirs et de compétences, l'enseignement joue en milieu fermé un rôle de stimulation intellectuelle, de structuration du temps, de socialisation et de lien avec le milieu ordinaire »*⁴³.

En dépit de ces recommandations ou constats, le Code de procédure pénale ne comporte aucune disposition particulière concernant l'enseignement pour les mineurs au-delà de celles générales⁴⁴ qui concernent l'ensemble de la population détenue.

La formation dispensée est essentiellement assurée par les enseignants de l'Education nationale, avec la participation d'organismes de formation professionnelle et d'associations de bénévoles.

L'enseignement destiné aux mineurs incarcérés a bénéficié sur une période récente d'une hausse des moyens, permettant d'accroître le nombre absolu de mineurs scolarisés (2752 en 2000, 3061 en 2003). S'agissant du taux de scolarisation, ses variations annuelles dépendent surtout de l'ampleur des flux d'entrées en prison. En 2000, 2752 mineurs avaient été

⁴³ Rapport de la Commission nationale de suivi de l'enseignement en milieu pénitentiaire, 2004.

⁴⁴ Art. D.450 à D.456

scolarisés soit 69 % des 3996 entrants. En 2001, le nombre est stable, 2642 scolarisés, mais le taux de scolarisation, 80 % des 3283 entrants mineurs, augmente grâce à la diminution du nombre de mineurs détenus. L'année 2002 marque un processus inverse où le nombre absolu de mineurs scolarisés augmente (3092) mais stagne en proportion (80 % des 3862 entrants) à cause d'une importante inflation carcérale. Enfin, en 2003, la tendance est positive puisque le nombre de mineurs scolarisés se stabilise, 3061 mineurs, et la diminution du nombre de détenus permet d'atteindre un niveau élevé de scolarisation (92 % des 3321 entrants).

Si les résultats quantitatifs généraux connaissent depuis peu une évolution satisfaisante, les objectifs qualitatifs sont plus difficiles à atteindre.

Premièrement, le nombre d'heures d'enseignement demeure assez faible. La commission d'enquête sénatoriale regrettait, le 26 juin 2002, que « *malgré les efforts accomplis par l'Education nationale et la Justice, le temps de scolarisation des mineurs incarcérés ne dépasse guère dix à douze heures par semaine* »⁴⁵. Selon un bilan dressé par les services du ministère de l'Education nationale, le nombre d'heures hebdomadaires d'enseignement est de 13,3 en 2003 contre 13,8 en 2002 et 13,7 en 2001.

Deuxièmement, l'Education nationale peine à développer les missions spécifiques qui ont été assignées à l'enseignement en milieu carcéral. La population mineure incarcérée est nettement moins alphabétisée que la moyenne générale (38 % des mineurs détenus échouent au test de lecture) et demeure nettement moins diplômée (79 % des mineurs sont sans diplôme). Ainsi, la circulaire d'orientation relative à l'enseignement en milieu carcéral du 29 mars 2002 (ministère de l'Education nationale – ministère de la Justice), insiste d'une part sur le repérage et la lutte contre l'illettrisme et, d'autre part, sur l'accès à un diplôme de qualification professionnelle (de type CAP ou BEP), reprenant ainsi les axes de la circulaire du 25 mai 1998 relative à l'enseignement pour les jeunes détenus.

Il apparaît que la hausse du taux de scolarisation n'a pas particulièrement profité à la lutte contre l'illettrisme. En 2003, 584 mineurs suivaient un cours d'alphabétisation (19 % du total des mineurs scolarisés en 2003) contre 502 en 2001 (19 % du total des scolarisés en 2001), soit une augmentation de 16 %, hausse comparable à l'évolution du nombre total de scolarisés. Ainsi, moins de la moitié des mineurs en échec vis-à-vis de la lecture suivent un cours d'alphabétisation. Sur cet aspect fondamental de l'enseignement en milieu carcéral, la marge de progression reste donc élevée. Les résultats en matière de qualification professionnelle sont également nuancés. Le nombre de diplômés est en augmentation pour ces dernières années : 291 mineurs ont réussi un examen en 2003, contre 247 en 2002, 171 en 2001 et 236 en 1998. Il convient cependant de noter que la très grande majorité des mineurs diplômés obtiennent le Certificat de formation générale (CFG, 245 sur les 291 diplômés en 2003) qui ne valide pas en soi une qualification professionnelle. Par ailleurs, en 2003, 356 mineurs préparaient un diplôme CAP ou BEP contre 319 en 2002, 272 en 2002 et 232 en 1998. Il existe donc une augmentation réelle de l'accès à une filière de qualification professionnelle mais, cet accès reste limité à environ un mineur incarcéré sur dix. Sur ce point, les enseignants en milieu carcéral expliquent à juste titre que les faibles durées de détention compliquent fortement la mise en place d'une formation qualifiante. Le risque est donc de développer l'accès à l'éducation sur un mode quantitatif et finalement assez occupationnel, mode d'enseignement qui prépare peu les intéressés à une insertion sociale à la sortie de prison. Il convient d'ajouter qu'il existe de fortes disparités d'un établissement à

⁴⁵ Sénat, *Délinquance des mineurs : la République en quête de respect*, juin 2002.

l'autre en matière de volume d'heures d'enseignement. Dans certains quartiers de mineurs, les cours dispensés aux mineurs peuvent se limiter à 8 heures par semaine. Il arrive que des associations de bénévoles se voient adressées des demandes précises de prise en charge de mineurs, destinées en réalité à suppléer à l'absence d'enseignants de l'Education nationale. Pour les raisons exposées plus haut, la situation est encore plus difficile pour les jeunes filles incarcérées.

La Commission de suivi de la détention provisoire déplorait en 2004 que « *l'administration de l'Education nationale locale paraisse peu engagée dans cet effort [en faveur de l'acquisition de diplôme] qui repose sur des personnes plus que sur une véritable organisation, et on doit suspecter que les contraintes budgétaires aboutissent à ce résultat que, lorsqu'un véritable effort existe dans un établissement au profit des mineurs, il se fait au détriment des formations destinées aux détenus majeurs.* »⁴⁶

S'agissant des programmes définis pour les nouveaux établissements spécialisés pour mineurs, il est prévu qu'ils soient « *centrés sur l'éducation et non plus sur la cellule* ». Cet objectif mérite d'être approfondi. Comme le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « *la recherche d'une activité collective permanente, dresse en filigrane un portrait du jeune délinquant quelque peu uniforme et, en regard des modalités de réinsertion très arrêtées, dans lesquelles la trilogie (à parts égales) éducation-sport-jeux occupe l'intégralité du temps disponible et très contraint. (...) Il paraît plus raisonnable de prévoir, pour ces établissements des lignes directrices à la fois plus ambitieuses et plus souples (...). Il est souhaitable aussi que l'éducation dispensée ne s'arrête pas, comme souvent aujourd'hui, à des rudiments d'informatique de loisir ou à la préparation d'un certificat d'éducation générale* ».

Proposition 7

La CNCDH recommande un engagement plus important de la part du ministère de l'Education nationale dans la mise en œuvre de sa mission en prison. Elle recommande notamment d'augmenter le temps de scolarisation pour approcher d'une scolarité adaptée en vue d'un retour à une scolarité normale à l'issue de la détention. Elle insiste pour que l'accent soit mis sur l'offre de formations professionnelles qualifiantes pour les détenus mineurs. Elle préconise également un large recours à la semi-liberté afin que des formations engagées par les mineurs en détention puissent se poursuivre après la libération.

6) L'ENCADREMENT EDUCATIF DES MINEURS DETENUS

Selon un rapport de l'Inspection générale des services judiciaires⁴⁷, « *Quels que soient sa durée, son motif et son cadre juridique, le séjour carcéral d'un jeune, aussi regrettable soit-il, n'est toujours qu'une étape dans un "parcours" et ne doit pas correspondre à une coupure totale avec ce qui a été entrepris avant et ce qui le sera après. Milieu reconnu par tous comme criminogène, la prison reste dans bien des cas un facteur supplémentaire de la déstructuration du mineur. Il est grand temps que la prise en charge des jeunes en prison*

⁴⁶ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004.

⁴⁷ IGSJ, Rapport sur les Unités à Encadrement Educatif Renforcé (UEER) et leur apport à l'hébergement des mineurs délinquants, 1998.

fasse l'objet de toutes les attentions et que les services spécialisés (éducatifs, scolaires, médicaux, alphabétisation, formation...) y trouvent une place pleine et entière ».

L'article 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 prévoit que des personnels de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sont présents à titre permanent dans les établissements recevant des mineurs. Depuis le mois de février 2003, des éducateurs de la PJJ interviennent de façon continue au sein des quartiers « mineurs » de vingt-sept sites pilotes. Déjà par le passé, des expériences de ce type avaient été engagées dans certains établissements.⁴⁸

Dans ce schéma, le SPIP et la PJJ doivent œuvrer de concert. Le SPIP demeure chargé de piloter et mettre en œuvre les activités proposées aux mineurs, la PJJ étant en charge d'une mission plus large de travail éducatif à leur égard et de leur suivi individuel. L'intervention en détention de cette dernière est destinée à assurer une continuité de prise en charge.

Toute mesure destinée à accroître l'encadrement éducatif des mineurs en détention ne peut, aux yeux de la CNCDH, qu'être encouragée. Certains aspects de l'intervention de la PJJ en milieu pénitentiaire nécessiteraient néanmoins d'être précisés. La ligne de partage entre les missions respectives des travailleurs sociaux et les éducateurs des SPIP et des éducateurs PJJ devrait ainsi être clairement tracée, de manière à ce qu'il n'y ait pas de confusion dans les rôles de chacun qui pourrait donner lieu à des conflits dommageables. Il importe surtout d'éviter que perdure un problème maintes fois décrié, celui du fractionnement de l'intervention éducative. Ainsi que le note la Commission de suivi de la détention provisoire, « l'efficacité de la mesure est aussi tributaire de la précocité de l'intervention de l'éducateur auprès du mineur délinquant. Il est souhaitable que cet éducateur ne fasse pas connaissance en prison de l'enfant qu'il a la charge d'assister et d'éduquer. Sur ce point, la tardiveté ou l'absence du repérage social (...) ne laisse pas de préoccuper, même si on peut gager que ceux qui sont mis en détention par le juge sont ceux qui ont eu le plus de chance, si l'on ose dire, d'avoir fait l'objet d'intervention préalable d'éducateurs »⁴⁹. Dans cette perspective, il apparaît souhaitable à la CNCDH que l'éducateur qui était en charge du mineur avant son incarcération intervienne également durant sa détention. Cette continuité du suivi éducatif semble plus à même de conférer au jeune les repères qui lui font souvent défaut.

Proposition 8

La CNCDH recommande l'élaboration de dispositions réglementaires de nature à définir clairement les missions respectives des SPIP et de la PJJ en détention. Il convient de veiller à ce qu'une coordination permanente entre ces services soit assurée. La CNCDH préconise également que les éducateurs en charge du mineur à l'extérieur poursuivent le suivi éducatif pendant et après son incarcération.

7) LA MATERNITE EN MILIEU CARCERAL

Selon la recommandation de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe du 30 juin 2000⁵⁰, « *Compte tenu des effets néfastes de l'incarcération des mères sur les bébés, l'Assemblée recommande que le Comité des ministres invite les Etats membres : à instaurer et*

⁴⁸ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.95.

⁴⁹ Rapport de la Commission nationale de suivi de la détention provisoire, juin 2004, p.95.

⁵⁰ Recommandation 1469 (2000).

à appliquer aux mères ayant des jeunes enfants des peines à purger au sein de la communauté, et à éviter le recours à la détention ; (...) à reconnaître qu'il ne faudrait recourir à la détention pour les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants qu'en dernier ressort, dans les cas où ces femmes sont reconnues coupables de délits très graves et représentent un danger pour la société ; à créer de petites unités closes dotées de services sociaux pour le petit nombre de mères qui doivent être maintenues en détention, unités où les enfants pourraient être pris en charge dans un milieu accueillant et qui tiendrait compte au mieux des intérêts de l'enfant, tout en assurant la sécurité publique ; à veiller à assurer un droit de visite plus souple pour les pères afin que l'enfant puisse passer un peu de temps avec ses parents ; à veiller à ce que le personnel ait une formation adéquate en matière de puériculture ; à élaborer des directives appropriées de sorte que les tribunaux n'envisagent de prononcer une peine privative de liberté qu'en cas de délit grave et violent, et lorsque la femme représente un danger permanent ».

Aux termes de l'article D.400 du Code de procédure pénale, « *Toutes dispositions doivent être prises par les médecins des structures [médicales implantées en prison], pour que les détenues enceintes bénéficient d'un suivi médical adapté et que leur accouchement soit réalisé dans le service hospitalier approprié à leur état de santé. Si la naissance a lieu dans un établissement pénitentiaire, l'acte de l'état civil mentionne seulement la rue et le numéro de l'immeuble* ».

L'article D. 401 du code de procédure pénale prévoit que « *les enfants peuvent être laissés auprès de leur mère en détention jusqu'à l'âge de dix-huit mois. Des locaux spécialement aménagés sont réservés à l'accueil des mères ayant gardé leur enfant auprès d'elles* ».

Chaque année, environ une cinquantaine d'enfants naissent de femmes incarcérées dans les prisons françaises. Ces enfants peuvent être laissés auprès de leur mère en détention jusqu'à l'âge de 18 mois. Les conditions dans lesquelles l'accouchement se déroule sont précisées dans une circulaire interministérielle du 8 avril 1963 et dans une note du 10 mars 1978. Ces instructions de service posent le principe que « *les femmes détenues hospitalisées ne [font] plus l'objet de mesures de surveillance pendant leur séjour à l'hôpital à l'exception de celles reconnues dangereuses ou pour lesquelles des mesures particulières s'imposeraient en raison de la gravité ou de la nature des faits ayant motivé l'incarcération.* ».

En pratique, les femmes détenues sont fréquemment surveillées au cours de leur hospitalisation. A plusieurs reprises, le problème de l'accouchement d'une femme entravée s'est posé. A la suite d'une affaire de ce type ayant fait grand bruit, une circulaire de l'administration pénitentiaire du 10 février 2004 est venue définir des règles concernant la garde des femmes enceintes dans les hôpitaux. Elle rappelle que « *la personne détenue ne doit en aucun cas être menottée pendant l'accouchement, c'est-à-dire tant dans la salle de travail que pendant la période elle-même de travail.* »⁵¹. En revanche, cette circulaire n'a pas réglé le problème des entraves et menottes lors de l'extraction médicale de la mère. En effet, dans un grand nombre de cas, les femmes détenues continuent d'être menottées lors de leur transport à l'hôpital.

Il est également fréquent que des surveillantes restent présentes lors de l'examen gynécologique post-accouchement ayant lieu juste avant le retour en détention. Enfin, il est arrivé qu'après la naissance, les agents des escortes de police, de gendarmerie ou pénitentiaire

⁵¹ Circulaire DAP du 10 février 2004 relative à la garde des femmes enceintes dans les hôpitaux

exigent du père qui souhaite voir son enfant de présenter un permis de visite. L'enfant n'ayant bien entendu pas le statut de détenu, les règles relatives au permis de visite ne s'appliquent pas à son égard. Un autre problème récurrent est celui posé par l'absence de personnel médical le week-end. L'équipe médicale n'étant pas présente dans l'établissement en permanence, certains accouchements se sont déroulés avec l'aide des surveillantes en attendant son arrivée.

Selon un rapport du Conseil de l'Europe⁵² sur les mères et bébés en prison, « *Le milieu carcéral ne constitue pas un environnement approprié pour les bébés et les jeunes enfants, provoquant souvent un retard durable dans leur développement. (...) Il faut aborder différemment le problème de cette poignée de mères, ayant de jeunes enfants, qui commettent des délits graves et représentent un danger pour la société et c'est au sein de la communauté qu'il faudrait s'occuper de l'écrasante majorité des délinquantes ayant de jeunes enfants* ».

En 1999, une soixantaine de mères était incarcérée avec leur enfant, que celui-ci soit né pendant la détention de la mère ou ait retrouvé sa mère après son placement sous écrou. Une circulaire du 16 août 1999 régit les modalités selon lesquelles s'organise la présence de ces enfants auprès de leur mère détenue. Le principe qu'elle met en exergue, à savoir que l'enfant n'est pas détenu, « *est difficile à faire respecter dans les faits, la proximité du nourrisson avec sa mère lui faisant subir les contraintes de l'incarcération* », ainsi que le relève la Défenseure des Enfants⁵³. Ainsi, « *l'enfant non détenu au sens juridique, intériorise le régime carcéral lorsqu'il reste longtemps. Il arrive couramment que des petits frappent à la porte de la cellule pour la faire ouvrir (...)* ».

Seuls 25 établissements pénitentiaires sur l'ensemble du territoire répondent aux normes d'équipement pour recevoir des enfants de moins de 18 mois, pour un total de 66 places. Ces normes prévoient une cellule individuelle d'au moins 15m², séparée en deux espaces, équipée d'eau chaude, dont la porte peut être ouverte durant la journée pénitentiaire, de 9 h à 17 h, et équipé d'un mobilier adapté aux jeunes enfants. Une salle doit être prévue pour préparer les repas de l'enfant et une cour de promenade distincte de celle des autres détenues doit être aménagée.

Selon la Défenseure des Enfants, certaines prisons « *peuvent apparaître comme des établissements pilotes et masquer les insuffisances qui perdurent (même en ces lieux) dans d'autres établissements : espaces et aménagements inexistant, chauffage ou chaleur inappropriés, personnel insuffisant, perception du bruit des autres quartiers de détention.* » En outre, du fait de l'absence de possibilité d'accueil de jeunes enfants, il arrive que certaines mères soient transférées avec leur bébé dans des établissements éloignés de leur domicile à l'extérieur, ce qui pose de graves problèmes lors de la séparation entre la mère et l'enfant.

L'entretien des enfants incombe en grande partie aux mères. Celles-ci se trouvent souvent dans une situation financière précaire et l'administration peut leur prélever une contribution forfaitaire pour les couches et les vêtements. Affiliées au régime général de la sécurité sociale, elles doivent financer la partie à leur charge des soins médicaux du bébé. Comme le note la Défenseure des Enfants, « *le bénéfice de la CMU est long à obtenir. En général, les médecins de PMI assurent le suivi médical courant et la mère doit recourir au médecin privé pour l'urgence. Il n'y a pas de structure médicale pédiatrique en prison* ».

⁵² Rapport de M. Rudolf Vis du 9 juin 2000, Commission des questions sociales, de la santé et de la famille.

⁵³ Rapport du Défenseur des Enfants 2001 précité, p.76

D'autre part, la circulaire du 18 août 1999 prévoit qu'en cas d'absence de la mère, « *si celle-ci ne dure que quelques heures, la mère organise la garde de son enfant qui peut alors, faute de solution plus adaptée, avoir lieu dans l'établissement pénitentiaire : enfant confié à une codétenue par exemple* ». Le problème se pose régulièrement, lors d'extraction judiciaire ou médicale par exemple. La mère est alors tributaire de ses relations avec ses codétenues.

Pour assurer le développement physique et mental de l'enfant maintenu aux côtés de sa mère, sa prise en charge par des structures collectives telles que les haltes garderies ou les crèches à l'extérieur est nécessaire. « *Ces objectifs sont inégalement partagés ou réalisés. A cet égard, les conventions passées avec un conseil général ou une municipalité sont déterminantes. Mais elles sont encore trop rares.* », note la Défenseurs des Enfants⁵⁴.

Enfin, il est à déplorer qu'aucun dispositif spécifique ne soit organisé pour préserver la relation parentale une fois que l'enfant, passé l'âge de 18 mois, se trouve séparé de sa mère. Une rupture brutale est de nature à entraîner des conséquences fort dommageables pour l'un comme pour l'autre.

En définitive, la question de la présence de l'enfant auprès de sa mère incarcérée achoppe sur des impératifs contradictoires. Le Conseil de l'Europe rappelle ainsi que « *les experts conviennent qu'une séparation précoce d'avec la mère engendre chez l'enfant des difficultés durables, dont une incapacité à s'attacher aux autres, une inadaptation affective et des troubles de la personnalité.* » [mais] « *Il est également reconnu que le développement des nourrissons est retardé par leur accès limité à des stimuli variés dans les établissements pénitentiaires clos.* »⁵⁵

Proposition 9

La CNCDH recommande que des aménagements de peine et des alternatives à l'incarcération soit prévus au profit des femmes enceintes et des mères de jeunes enfants. Pour les cas où ces mesures ne pourraient être prononcées, elle considère que tout accouchement ou examen gynécologique doit avoir lieu sans entraves et hors la présence du personnel pénitentiaire, afin de sauvegarder le droit au respect de la dignité des femmes détenues. Il doit en être de même pour les extractions qui devraient se dérouler sans que les femmes ne soient menottées. Elle estime nécessaire qu'une « *instance pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle* » soit chargée « *d'évaluer à des moments précis et réguliers, l'état de l'enfant et la capacité de la mère à en prendre soin* »⁵⁶. Les établissements pénitentiaires recevant des mères accompagnées d'enfant devraient être soumis à l'obligation d'organiser une prise en charge par une structure extérieure d'accueil collectif de jeunes enfants.

⁵⁴ Ibid, p. 77.

⁵⁵ Recommandation 1469 précitée.30 juin 2000

⁵⁶ Rapport de la Défenseure des enfants

Annexe

Evolution du nombre de mineurs écroués en métropole et outre-mer

<i>Situation au 1^{er} du mois</i>	<i>Prévenus</i>	<i>Condamnés</i>	<i>Ensemble</i>	<i>Variation mensuelle (%)</i>
Mai 2002	694	238	932	/
Juin 2002	683	212	895	-4,0 %
Juillet 2002	622	279	901	0,7 %
Août 2002	542	205	747	-17,1 %
Septembre 2002	550	176	726	-2,8 %
Octobre 2002	560	130	690	-5,0 %
Novembre 2002	596	135	731	5,9 %
Décembre 2002	633	152	785	7,4 %
Janvier 2003*	592	216	808	2,9 %
Février 2003	621	213	834	3,2 %
Mars 2003	650	184	834	0,0 %
Avril 2003	603	238	841	0,8 %
Mai 2003	603	253	856	1,8 %
Juin 2003	552	241	793	-7,4 %
Juillet 2003	560	273	833	5,0 %
Août 2003	527	226	753	-9,6 %
Septembre 2003	534	212	746	-0,9 %
Octobre 2003	497	170	667	-10,6 %
Novembre 2003	527	201	728	9,1 %
Décembre 2003	544	238	782	7,4 %
Janvier 2004**	467	272	739	-5,5 %
Février 2004	514	256	770	4,2 %
Mars 2004***	536	267	803	4,3 %
Avril 2004	505	272	777	-3,2 %
Mai 2004***	504	273	777	0,0 %

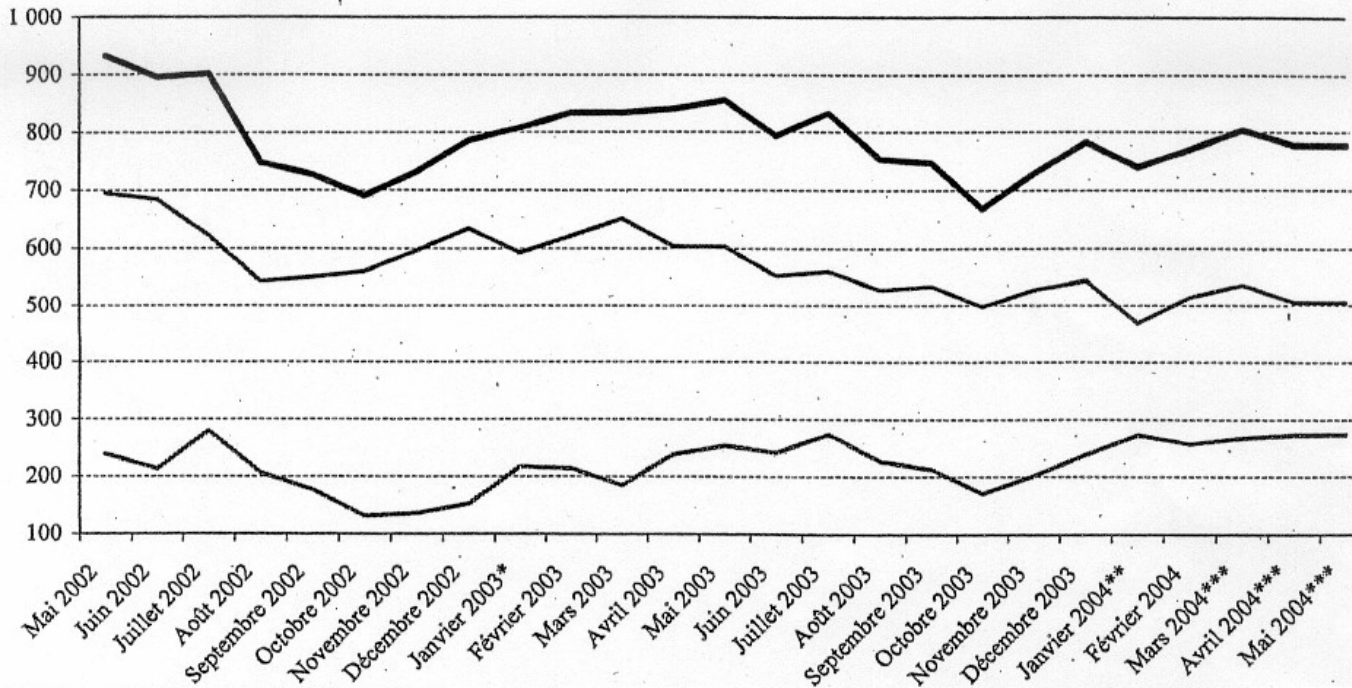
* Depuis le 1^{er} janvier 2003, les établissements de Majicavo, Mata-Utu et Saint Pierre et Miquelon sont comptabilisés dans la statistique mensuelle.

** Depuis le 1^{er} janvier 2004, les données n'intègrent plus le nombre de personnes écrouées qui exécutent leur peine sous le régime du placement sous surveillance électronique.

*** Depuis le 1^{er} mars 2004, les données n'intègrent plus l'ensemble des personnes écrouées non détenues.

(Statistiques mensuelles - Source : DAP-PMJ 1)

Evolution sur deux années de la population mineure écrouée



Courbe du haut : Ensemble
 Courbe du milieu : Prévenus
 Courbe du bas : Condamnés

Métropole et outre-mer
 Source : DAP-PMJ1