



Promoting penal
reform worldwide

Laissés pour compte

PRI a présenté à la 19e session du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, concernant l'intérêt supérieur de l'enfant et des enfants de parents incarcérés : Orientations sur la mise en œuvre de l'Article 30

1. Introduction

« Les enfants ne devraient pas être les victimes des péchés et des traumatismes de leurs pères et de leurs mères¹. »

Les enfants dont les parents sont détenus ou emprisonnés en Afrique forment un groupe invisible et souvent extrêmement vulnérable, dont les droits et le bien-être peuvent être gravement affectés à chaque étape de la procédure pénale. Il en va ainsi, qu'ils soient détenus avec leurs parents ou séparés d'eux. On estime qu'à l'échelle mondiale, le nombre d'enfants avec un parent en prison se compte par millions : des dizaines de milliers d'entre eux vivent avec des parents emprisonnés, et un bien plus grand nombre sont séparés d'un parent incarcéré². Rares sont les chiffres officiels qui peuvent servir de référence car pratiquement personne ne se soucie de les compter. Par ailleurs, les systèmes de justice pénale continuent en grande partie d'ignorer l'impact de l'incarcération d'un parent sur les droits des enfants concernés. Il arrive bien souvent que ces enfants soient laissés pour compte, en raison de la médiocrité de l'aide sociale, du manque criant de protection des enfants vivant en prison (presque toujours avec leur mère) et de l'absence de clarté de la loi, de la politique et de la procédure à adopter sur les mesures à prendre pour agir au mieux de leurs intérêts. Les efforts pour combler ces lacunes ont surtout été ponctuels et localisés, au lieu de se traduire par des changements matériels de fond au niveau des procédures et des structures gouvernementales faisant passer l'intérêt supérieur des enfants au centre des questions qui les concernent.

La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ³(CADBE) prévoit de nombreuses dispositions en rapport direct avec ces enfants, notamment le droit de ne pas être victimes de discrimination à cause du statut de leurs parents (Article 3), l'intérêt supérieur de l'enfant comme considération essentielle dans les décisions touchant les enfants (Article 4 (1)), la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant (l'Article 4 (2)) et le droit à la survie et au

¹ Jugement du juge Albie Sachs dans l'affaire S v M 2008 (3) SA 232 (CC)

² Chiffres cités dans « Proposed Theme For Day Of General Discussion: Children Of Imprisoned Parents » (Thème proposé pour la journée de débat général : Les enfants de parents emprisonnés), Bureau Quaker auprès des Nations Unies (2010)

³ Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant OUA Doc. CAB/LEG/24.9 /49 (1990) Entrée en vigueur le 29 novembre 1999

développement (Article 5). Parmi les autres articles d'intérêt, on peut notamment citer les droits d'être enregistré immédiatement après la naissance (Article 6), à l'éducation (Article 11), à la santé (Article 14), à la protection contre les abus (Article 16), à la protection et aux soins de ses parents (Article 19), et à une protection et une aide spéciales en cas de séparation de ses parents (Article 25).

D'autre part, l'article 30 de la CADBE stipule un certain nombre de dispositions assurant un « traitement spécial » pour les femmes enceintes et les mères qui sont accusées ou reconnues coupables d'infractions pénales. Il demande de toujours commencer par envisager des peines non privatives de liberté, et d'établir et promouvoir des solutions de substitution à la détention. En particulier, l'Article 30 (1)f stipule que : « le système pénitentier a essentiellement pour but la réforme, la réintégration de la mère au sein de sa famille et la réhabilitation sociale. » La catégorie de « mère » pourrait se déduire comme incluant le rôle de la personne qui est le seul ou principal soutien de l'enfant, étant donné qu'un grand nombre d'enfants en Afrique sont orphelins ou vivent en étant séparés de leurs parents, mais peuvent toujours avoir besoin des protections garanties par l'Article 30 lorsque leur principal dispensateur de soins est privée de sa liberté. Les Règles des Nations Unies pour le traitement des femmes détenues et des mesures non privatives de liberté pour les délinquantes⁴ (Règles de Bangkok), par exemple, mentionnent que les mesures non privatives de liberté sont à privilégier pour « une femme enceinte ou le seul ou le principal soutien d'un enfant⁵. »

Le Comité de l'ONU sur les droits de l'enfant a examiné ce groupe d'enfants à différentes étapes lors des processus d'établissement de rapports des États et dans les Observations finales ; il a ainsi étudié l'inadéquation des conditions pour les bébés qui vivent dans les prisons, et il a recommandé que : « [L]orsque le défendeur a des responsabilités de garde d'enfants », le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être « envisagé avec prudence et séparément par des professionnels indépendants et pris en compte dans toutes les décisions relatives à la détention, y compris la détention provisoire et la détermination de la peine, et les décisions concernant le placement de l'enfant⁶. » Le Comité a également précisé que les solutions de protection de remplacement des enfants qui sont séparés de leur mère incarcérée doivent permettre à l'enfant de « maintenir un contact personnel et direct avec la mère qui reste en prison⁷. »

Toutefois, l'Article 30 est unique au sein du canon de la législation régionale et internationale sur les droits de l'enfant car il souligne directement que les droits des enfants sont atteints lorsque les personnes qui sont leur principal soutien sont pris dans les mailles du système de justice pénale. En tant que tel, il s'agit là du complément indispensable aux dispositions contenues dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRC). En bref, il nous fournit un précieux outil pour définir les obligations des États parties de respecter, de protéger et de réaliser les droits de ce groupe d'enfants laissés pour compte.

Penal Reform International (PRI) s'intéresse depuis longtemps aux violations de droits que subissent les enfants dont les parents sont en conflit avec la loi et cette soumission a les objectifs suivants :

⁴ Règles des Nations Unies pour le traitement des femmes détenues et des mesures non privatives pour les délinquantes (Règles de Bangkok) – Approuvées le 21 décembre 2010, Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies A/RES/ 65/229.

⁵ Ibid Règle 49

⁶ Observations finales, Thaïlande, 17 mars 2006, CRC/C/THA/CO/2, para 48.

⁷ Thaïlande, mars 2006 (CRC/C/THA/CO/ 2), para 4

- étudier la manière dont les droits des enfants sont atteints lorsque leurs parents entrent en conflit avec la loi ;
- examiner les obligations des États parties en vertu de l'Article 30 et des autres dispositions concernées de la CADBE ; et
- soumettre respectueusement au Comité quelques recommandations portant sur cette question.

2. Les droits des enfants en vertu de la CADBE lorsque leurs parents sont en conflit avec la loi

- *Dès l'arrestation*

Les enfants peuvent être touchés par le fait que leurs parents aient maille à partir avec le système de justice pénale à tous les stades de la procédure. Il est possible qu'un enfant soit témoin d'une arrestation qui entraîne l'enlèvement d'un parent du foyer familial, à la suite de quoi il se retrouve dépourvu de son principal soutien. Les arrestations susceptibles de concerner un enfant devraient se dérouler de manière à prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. D'autre part, l'État est responsable de la protection des droits de l'enfant et d'assurer une protection de remplacement appropriée lorsqu'un enfant est définitivement ou temporairement privé de son milieu familial (Article 25), comme par exemple, lorsque la personne qui est son principal soutien est privée de sa liberté après son arrestation. Les modalités d'identification des solutions de protection de remplacement devraient, idéalement, commencer immédiatement après l'arrestation. Le caractère adéquat d'une prise en charge de la sorte devrait être décidé au cas par cas et fondé sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant⁸. La solution trouvée de protection de remplacement devrait faire l'objet de contrôles et d'examen réguliers. L'enfant devrait être pleinement consulté et il faudrait tenir compte de ses points de vue au moment de prendre des décisions sur les placements, et à cet égard les États parties bénéficieraient des conseils visés dans l'article 4. Cette prise en charge pourrait être informelle, au sein de la famille existante, ou formelle dans le cadre d'institutions, d'une famille d'accueil voire même d'une adoption.

En général, il est difficile d'obtenir des informations sur la protection de remplacement en Afrique, qu'il s'agisse de situations de prise en charge formelle ou informelle⁹. La collecte ou le rassemblement des données de manière systématique et centralisée sont limités, voire absents, et nous ne savons pas combien d'enfants reçoivent une protection de remplacement formelle ou informelle en conséquence directe de l'incarcération de leurs parents. Des éléments sembleraient indiquer que lors de l'incarcération de la mère, du père ou de son principal soutien, l'enfant serait pris en charge par le parent restant ou la famille élargie, mais que l'État n'intervient que rarement pour lui apporter « une protection et une assistance particulières », conformément aux obligations qui lui incombent en vertu de l'Article 25 de la CADBE.

⁸ Voir les lignes directrices des Nations Unies pour la protection de remplacement des enfants aux par. 48 et 82

⁹ Telle a été la conclusion des travaux de recherche effectués par l'UNICEF sur la protection de remplacement dans son document intitulé *Southern Africa: Alternative Care For Children In Southern Africa: Progress, Challenges And Future Directions (Afrique australe: soins de remplacement pour les enfants dans le sud de l'Afrique : progrès, défis et orientations futures)*, UNICEF (2008)

- *Lors de la prise de décision de mesures de détention provisoire et de détermination de la peine*

Après son arrestation, un parent peut être inculpé et traduit devant un tribunal qui détermine s'il sera placé ou non en détention provisoire en attente de son procès. Le recours excessif à la détention provisoire est très répandu dans toute l'Afrique en raison de nombreux facteurs, notamment l'absence de mise en liberté sous caution et le faible niveau de représentation juridique. Le manque de solutions de substitution à la peine d'emprisonnement, les restrictions relatives à la libération conditionnelle et les retards dans le cadre des recours contribuent également à de longues périodes de détention après jugement. En conséquence de quoi, les parents sont tenus à l'écart de leurs enfants pendant des périodes inutilement longues. D'autre part, la plupart des délinquantes en Afrique sont le seul ou le principal soutien d'un ou plusieurs enfants. L'incarcération des mères tend à nuire plus directement à la vie d'un enfant que l'incarcération paternelle. Il est donc urgent de s'intéresser de plus près aux impacts qu'elle peut avoir sur les enfants et sur leur intérêt supérieur. Or il est rare que les juges se préoccupent de savoir si une mère ou un père a des enfants à sa charge lorsqu'ils décident de mesures présentencielles ou prononcent la peine. Pas plus qu'ils ne tiennent compte du fait que leurs responsabilités en tant que dispensateurs de soins peuvent être une indication que les auteurs d'infraction présumés sont peu susceptibles de prendre la fuite et que la détention provisoire risque donc moins de s'imposer.

Pourtant, l'Article 30 (1) (a) stipule que lorsque l'on envisage des mesures présentencielles ou que l'on prononce des peines pour des mères qui sont enceintes et/ou qui ont des nourrissons et de jeunes enfants, la « priorité sera toujours accordée à la possibilité d'une peine non privative de liberté¹⁰ ». L'Article 30 (1) (b) exige des États d'« établir et promouvoir des mesures changeant l'emprisonnement en institution pour le traitement de ces mères. » De telles mesures pourraient inclure la liberté provisoire sous caution, le travail d'intérêt général, la médiation, une mesure de justice réparatrice ou une suspension de peine, peut-être jusqu'à ce que l'enfant soit plus âgé. La Charte n'envisage pas qu'il soit impossible de condamner à des peines de prison des femmes qui sont enceintes ou qui sont mères, mais il est clair que, sur le plan du droit et de la politique relatifs à la détermination de peine, il devrait exister une présomption en faveur d'une peine non privative de liberté. Cette position soulève plusieurs questions intéressantes portant sur la manière dont les tribunaux peuvent concilier le principe de l'Article 4 que « dans toute action concernant un enfant, entreprise par une quelconque personne ou autorité, l'intérêt supérieur de l'enfant sera la considération primordiale » avec les intérêts de la justice pénale voire même de la sécurité publique.

Il est intéressant de comparer l'Article 30 avec le préambule des Règles de Bangkok qui souligne « qu'au moment de décider de la peine à imposer à une femme enceinte ou à une femme qui est le seul ou le principal soutien d'un enfant, ou des mesures à appliquer à une telle femme avant le procès, il faudrait privilégier les mesures non privatives de liberté lorsque cela est possible et approprié, et n'envisager l'incarcération qu'en cas d'infraction grave ou violente. » En 2008, la résolution de l'Assemblée générale

¹⁰ Bien que l'expression « peine autre qu'une peine d'emprisonnement » soit utilisée à l'Article 30 (1) (a) ce qui suggère que ceci ne s'applique qu'à des mères et/ou à des femmes enceintes condamnées au moment de la détermination de la peine, il est clair d'après l'Article (1) que cette disposition s'applique également aux mères et/ou femmes enceintes « qui ont été accusées » et peuvent être détenues en attente de leur procès.

des Nations Unies 63/241¹¹a abordé spécifiquement cette question dans la rubrique « Enfants de personnes soupçonnées, accusées ou convaincues d'infraction au droit pénal ». Le paragraphe 47 (a) prévoit que les États doivent donner la priorité aux mesures non privatives de liberté lorsqu'il s'agit de déterminer la sanction applicable à la personne exclusivement ou principalement chargée de l'enfant ou de décider de mesures préventives à son égard, compte tenu de la nécessité de protéger la collectivité et l'enfant et en fonction de la gravité du délit. Ce paragraphe prend en compte l'intérêt supérieur de l'enfant et l'avantage d'imposer des peines non privatives de liberté aux personnes étant les principales dispensatrices de soins auprès des enfants, tout en envisageant les intérêts et les droits concurrents des parties prenantes concernées. Il note en particulier que, dans les cas où la protection du public n'est pas en question, et sous réserve de la gravité de l'infraction, une solution de substitution à l'emprisonnement devrait être appliquée.

Il est possible de trouver un modèle de prise en compte des rôles dispensateurs de soins d'une personne déclarée coupable dans le jugement prononcé par la cour constitutionnelle sud-africaine dans l'affaire *S v M* (2007)¹², qui a statué sur la question : « Au moment de décider d'imposer ou non une peine de prison à la personne principale dispensatrice de soins auprès de jeunes enfants, les tribunaux sous-visés ont-ils prêté suffisamment attention à la disposition constitutionnelle visant que dans toutes les questions concernant les enfants, l'intérêt des enfants sera la considération primordiale ? » Le jugement a identifié une méthode en 5 volets :

- i. Le tribunal qui détermine la peine devrait chercher à savoir si la personne condamnée est un dispensateur principal de soins dès lors qu'il existe des indices qui le laissent présager.
- ii. Le tribunal devrait également déterminer l'effet qu'une peine d'emprisonnement pourrait avoir sur les enfants si une peine de la sorte était envisagée.
- iii. Si la peine appropriée est clairement privative de liberté et si la personne condamnée est un dispensateur de soins principal, le tribunal doit se demander s'il est nécessaire de prendre des mesures qui assurent la prise en charge adéquate des enfants pendant l'incarcération du dispensateur de soins.
- iv. Si la peine appropriée est clairement non privative de liberté, le tribunal doit déterminer la peine appropriée, en tenant compte des intérêts des enfants.
- v. Pour finir, lorsqu'il existe un choix de peines appropriées, le tribunal doit alors user du principe de prépondérance en ce qui concerne les intérêts de l'enfant comme guide important pour décider de la peine à imposer.

Plus tard, l'affaire en 2011 de *MS v S*¹³ a restreint quelque peu la portée de cette disposition, en la limitant exclusivement aux dispensateurs de soins principaux et exclusifs. Il s'agissait là d'un recul par rapport à l'approche au cas par cas visée par le

¹¹ Assemblée générale des Nations Unies, Résolution : Droits de l'enfant, A/RES/63/241

¹² *S v M* 2008 (3) SA 232 (CC). Cette affaire concernait une femme qui était le principal soutien de trois enfants, qui avait été déclarée coupable d'une série de fraudes et qui était passible de prison. Cette femme a été condamnée à une période de surveillance correctionnelle et la peine comportait un élément de travail d'intérêt général et de remboursement des victimes, à la place d'une peine d'emprisonnement qui aurait nuit à son enfant.

¹³ *MS v S* 2011 (2) SACR 88 (CC)

jugement précédent, en limitant à certaines catégories d'enfants seulement (c'est-à-dire ceux à la charge d'un seul parent) la prise en compte de l'impact du délit parental.

- *Lorsqu'un défendeur est une femme enceinte*

L'Article 30 (1) prévoit un traitement spécial aussi bien pour les femmes enceintes que pour les femmes avec « des nourrissons et de jeunes enfants » qui sont accusées ou déclarées coupables d'avoir commis une infraction pénale. Le fait d'élargir la protection aux femmes enceintes contribue grandement à la santé future de l'enfant, qui risque sinon d'être compromise par l'expérience de détention de la mère et par le manque d'installations pour que les détenues puissent accoucher dans un environnement sûr et sain.

L'expérience des détenues enceintes en Ouganda

« En Ouganda, les femmes qui étaient enceintes ou avaient accouché en prison ont fait part de soins prénatals souvent inadéquats, voire inexistant. Christine, enceinte de six mois à la prison pour femmes de Fort Portal, a dit qu'elle avait demandé tous les jours à voir un médecin pour les douleurs qu'elle éprouvait et pour la présence de sang dans son urine, mais que sa requête avait été refusée. Lydia, enceinte de six mois, n'avait reçu aucun soin prénatal pour le mois et demi de son incarcération. Les femmes à la prison pour femmes de Luzira reçoivent des services de consultation prénatale à la clinique du personnel et c'est le seul centre pénitentiaire à offrir des services d'accouchement, mais, même là, les prisonnières ont fait part de soins inadéquats. Les soins postnatals sont réduits au minimum : une détenue raconte avoir été contrainte de retourner en prison deux heures après avoir accouché à l'hôpital. »

Hard Life in Ugandan Prisons, Human Rights Watch (2011)

- *Lorsqu'un enfant est séparé d'un parent qui est incarcéré*

Il existe une foule de défis auxquels un enfant peut être confronté lorsqu'un parent est incarcéré, selon qu'il reste dans un environnement familial ou qu'il est placé en protection de remplacement. Les enfants peuvent être plus vulnérables à la violence, aux abus, à la négligence et à l'exploitation et sont confrontés à des difficultés en matière d'accès aux services de santé et d'éducation. En outre, il est possible que ces enfants soient victimes de discrimination en raison du statut leur parent. Aux termes du CRC, ils ont également le droit de savoir où leurs parents sont détenus (Article 9 (4) CRC).

L'Article 30 (1) (f) exige que les États aient un système pénitencier dont le but est essentiellement « la réforme, la réintégration de la mère au sein de sa famille et la réhabilitation sociale ». Cette exigence entraîne des implications pour la loi, la politique et la formation quant à la manière de traiter les enfants dont les parents ont été arrêtés et emprisonnés, et plus particulièrement en ce qui concerne la façon dont les enfants peuvent entrer en contact avec le parent et être contacté par lui, et peuvent bénéficier d'un suivi par les services sociaux pour faire en sorte que les enfants « à l'extérieur » aient leurs droits protégés et ne soient pas soumis à l'exclusion sociale ou à la discrimination. L'état indien du Bengale occidental, par exemple, a une loi qui stipule que si une personne détenue a des enfants à charge qui étudient à l'école ou à l'université, le gouvernement de l'État contribuera aux fonds nécessaires pour que l'enfant puisse poursuivre ses études. La Direction pénitentiaire du Bengale occidental

encourage également les écoles et établissements à attribuer une partie de leur financement à la protection sociale et à l'avancement des enfants de détenus¹⁴.

Lorsque l'emprisonnement est inévitable, l'accès des enfants à leur parent est critique pour autant qu'il soit dans leur intérêt supérieur et ne soulève pas de problèmes en termes de protection. Les lignes directrices des Nations Unies pour la protection de remplacement des enfants prévoient que les États « devraient porter une attention particulière pour s'assurer que les enfants placés en raison d'une incarcération parentale... aient la possibilité de maintenir le contact avec leurs parents et de recevoir l'aide psychologique et le soutien nécessaires à cet égard¹⁵. » Toutefois, les bâtiments et les régimes pénitentiaires sont souvent trop éloignés et inaccessibles pour que les enfants puissent rendre visite à leurs parents détenus ou emprisonnés. Il s'agit là d'une difficulté particulière à surmonter pour les mères détenues, car beaucoup de pays ne disposent que d'un nombre limité d'établissements pour les femmes détenues. Cela peut signifier que les enfants doivent faire de très longs trajets depuis leur domicile pour rendre visite à leur mère, qui sont à la fois coûteux et peuvent également empiéter sur leur scolarité. Si la décision est prise d'emprisonner un parent ou un autre dispensateur de soins principal, il revient alors aux autorités compétentes d'établir en premier lieu à quel endroit l'enfant vit pour faire en sorte que le parent soit incarcéré dans un établissement situé à une distance raisonnable du domicile de l'enfant. Par ailleurs, il convient de tenir compte de circonstances où le parent est un ressortissant étranger qui peut nécessiter de l'aide pour maintenir le contact avec les enfants dans leur pays d'origine par téléphone, par e-mail ou par courrier.

L'importance du contact avec les parents détenus en Namibie

« Samuel n'avait qu'un an lorsque son père a été arrêté. Quand il se trouve à la prison, il savoure les moindres instants qu'il passe en sa compagnie. Avant la visite, il raconte qu'il veut confier à son père, « je suis arrivé quatrième de ma classe de 40. Je sais que mon père va être fier de moi. Il y a des grands à l'école qui me tapent dessus ou qui me font peur. Je veux en parler à mon père parce que je ne sais pas quoi faire. » Au cours de la visite, il serre fort contre son oreille le combiné téléphonique et ne veut pas que quiconque vienne le déranger. »

Garçon de Namibie parlant au CICR – Extrait de la soumission par le CICR auprès de la Commission des Nations Unies sur les droits de l'enfant, Journée de débat général (2011)

- *Au moment de la mise en liberté*

Il convient également de tenir compte des prisonniers qui ont des responsabilités dispensatrices de soins au moment de décider de leur mise en liberté anticipée ou provisoire. Les Règles de Bangkok reconnaissent ce point, à la Règle 63 qui stipule : « Les décisions relatives à la libération conditionnelle anticipée doivent tenir dûment compte des responsabilités des femmes détenues en tant que dispensatrices de soins, ainsi que de leurs besoins spécifiques de réinsertion sociale ». Pourtant, l'examen de l'impact sur les enfants et de leur intérêt supérieur est souvent ignoré, et on ne cherche pas à avoir leur avis. Or une manière d'y parvenir consisterait à impliquer activement les enfants aux questions sur la progression de la peine d'un parent et sur les préparatifs en vue de sa libération, en ayant recours par exemple à une planification de la peine, lorsqu'elle existe.

¹⁴ HAQ, Centre pour les droits de l'enfant, communication écrite à la journée de débat général sur « Les enfants de parents incarcérés », ONU Comité CRC (2011) cité dans Robertson, O « *Collateral Convicts: Children of incarcerated parents* » *Recommandations et bonnes pratiques du Comité de l'ONU pour les droits de l'enfant, Journée de débat général 2011*, Bureau Quaker auprès des Nations Unies (2012)

¹⁵ Lignes directrices des Nations Unies pour la protection de remplacement des enfants au par. 82.

- *Lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de rester en prison avec son principal dispensateur de soins*

« Le risque, c'est qu'ils ne parviennent pas à s'intégrer dans la société, par. ex. après leur libération, qu'ils soient complètement pris au dépourvu s'ils tombaient nez-à-nez avec un chat ou un chien. » Il est bien possible aussi que les enfants sortent de prison en étant stigmatisés pour le reste de leur vie. Cela exercerait sur eux un énorme effet psychologique négatif au moment d'intégrer le système scolaire général. »

Imam Ali, membre du Conseil de PRI et juge

L'Article 30 (d) stipule que les États doivent « veiller à interdire qu'une mère soit emprisonnée avec son enfant. » Cela reflète bien l'importance visée dans la Charte pour que les enfants grandissent dans un « milieu familial dans une atmosphère de bonheur, d'amour et de compréhension. » Cette disposition renforce également l'obligation pour les États parties de fournir des alternatives à la détention avant et après le procès pour les dispensateurs de soins et/ou les femmes enceintes. L'Article 19 stipule que « l'enfant a droit à la protection et aux soins de ses parents et, si possible, a droit de résider avec ces derniers. Aucun enfant ne peut être séparé de ses parents contre son gré, sauf si l'autorité judiciaire décide, conformément aux lois applicables en la matière, que cette séparation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. »

Il peut toutefois exister des circonstances où il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'être incarcéré avec sa mère ou son dispensateur de soins principal. La Règle 49 des Règles de Bangkok stipule par exemple que « S'il en va de leur intérêt, les nourrissons et enfants à charge sont autorisés à rester en prison avec leur mère. » Presque tous les États parties de la CADBE prévoient des dispositions pour que les bébés et les jeunes enfants restent en prison avec leur mère, l'âge de séparation se situant en général entre deux et quatre ans. Cet aspect de l'Article 30 nécessite de la clarté, en tenant compte des différents acteurs qui sont responsables de cette décision (tels que les juges, les travailleurs sociaux, les parents, les membres de la famille et le personnel pénitentiaire), tout en se préoccupant de la manière dont l'intérêt supérieur de l'enfant peut être évalué et pris en compte. Il faut également élucider les critères auxquels les États pourraient avoir recours pour déterminer les circonstances limitées en vertu desquelles un enfant pourrait vivre avec sa mère en prison. Il convient de prendre en compte toutes les solutions de substitution envisageables au placement d'un enfant dans un lieu de détention, comme par exemple la possibilité qu'il aille vivre avec d'autres membres de la famille ou qu'il bénéficie d'initiatives à assise communautaire. Ces alternatives doivent faire l'objet d'examen rigoureux au cas par cas et observer les lignes directrices pour la protection de remplacement des enfants.

L'Article 30 (1) (c) invite les États à créer « des institutions spéciales de remplacement » pour assurer la détention des mères. De nombreux États parties ne consacrent pas suffisamment de ressources à la remise à neuf des milieux carcéraux, qui permettraient d'établir des institutions spéciales de remplacement pour protéger les droits des enfants. Ces institutions ne devraient être envisagées qu'en dernier ressort lorsqu'il n'existe pas de solution de substitution à la détention et lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur de

« Les conditions de vie avec un enfant en prison sont très difficiles, la nourriture pour un enfant y est de mauvaise qualité et on y trouve très rarement du lait disponible. »

Mère qui vit en prison avec son bébé en Tanzanie, extrait du Rapport d'inspection pour les enfants dans des centres de détention en Tanzanie, Commission des droits de l'homme et de la bonne gouvernance (2011)

l'enfant de rester avec sa mère ou son dispensateur de soins principal.

Les enfants qui vivent en prison ne devraient jamais être traités comme des détenus eux-mêmes. Ils ne devraient pas faire l'objet de sanctions disciplinaires. En principe, ils devraient être libres de quitter la prison et de participer à des activités extérieures, dans le respect des considérations de sécurité. Des mécanismes devraient être mis en place pour protéger les enfants contre toutes les formes de violence physique et psychologique dans les prisons. Les Règles de Bangkok stipulent que le régime cellulaire ou l'isolement disciplinaire ne doivent pas s'appliquer aux femmes qui sont enceintes, qui allaitent ou qui ont un nourrisson. Les sanctions disciplinaires prévues pour les femmes détenues ne doivent pas comporter l'interdiction de maintenir des contacts avec leur famille, en particulier avec leurs enfants. Au moment de l'admission en prison, il convient de consigner le nombre d'enfants qui accompagnent leur mère et les données personnelles les concernant. Si le bébé est né alors que sa mère est en prison, sa naissance doit être enregistrée conformément à l'article 6 de la CADBE. Pendant toute la durée de leur séjour en prison, il convient d'apporter aux enfants des services de santé primaire de bonne qualité de manière continue, et leur développement devrait être surveillé par un psychologue de prison et des spécialistes du développement de l'enfant (par ex. des visites régulières des services sanitaires locaux). L'environnement prévu pour l'éducation de l'enfant devrait être aussi proche que possible de celui d'un enfant en dehors de la prison, avec une crèche où travaillent des spécialistes qui peuvent s'occuper de l'enfant lorsqu'il est séparé de sa mère. Lorsque des enfants qui accompagnent leurs parents incarcérés en prison ne peuvent plus y être logés (par exemple, lorsqu'ils atteignent l'âge maximal autorisé par la loi ou le règlement), d'autres dispositions doivent être prises qui envisagent l'intérêt supérieur de l'enfant et en tiennent compte.

Manque de nourriture pour les femmes enceintes et les enfants vivant avec leurs mères en prison en Zambie

En Zambie, où les rapports de malnutrition sont fréquents chez les détenus et où la nourriture fournie aux prisonniers se compose entièrement de plats de maïs, et soit de haricots soit de minuscules poissons séchés, il n'existe aucun régime spécial pour les femmes enceintes ou allaitantes. En dépit d'une disposition légale zambienne qui stipule que, sous réserve des conditions du commissaire, « le jeune enfant d'une femme détenue peut être accepté en prison avec sa mère et peut recevoir des vêtements et produits de première nécessité aux frais du public, » et peut y rester jusqu'à l'âge de quatre ans, les enfants de moins de quatre ans qui vivent avec leur mère en prison ne reçoivent pas la moindre allocation de nourriture et sont censés partager la part qui est accordée à leur mère. Dans les cas où la femme n'est pas capable d'allaiter, la prison n'offre pas de préparations pour nourrissons.

Injustes et malsaines : VIH, tuberculose, et abus dans les prisons zambiennes – Human Rights Watch (2010)

- *La peine de mort et les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants*

L'Article 30 (1) (e) prévoit que les États doivent veiller à interdire qu'une sentence de mort soit rendue contre des femmes enceintes ou des mères de jeunes enfants. Ce principe est réitéré à l'Article 4 (1) (j) du Protocole sur les droits des femmes en Afrique. L'Article 30 donne aux États des orientations claires sur la loi interdisant de telles sentences. Presque tous les pays du monde interdisent la peine de mort dans le cas d'une femme enceinte. Toutefois, certains États parties de la CADBE retardent l'exécution jusqu'à peu de temps après la naissance, en violation de l'Article 30 (1) (e) ; ainsi par exemple, la période de grâce en Égypte est de deux mois. Au Bénin, en République démocratique du Congo, à Madagascar, en Mauritanie, au Niger et en

Tunisie, la peine de mort est retardée pendant une durée indéterminée après l'accouchement¹⁶. Le Botswana, le Cameroun, le Congo, l'Égypte, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, la Mauritanie, le Nigeria, l'Ouganda, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe n'ont pas adopté de législation nationale interdisant l'imposition de la peine de mort pour les mères de jeunes enfants¹⁷.

3. Recommandations pour le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant

La promotion et la protection des droits des enfants dont les parents sont en conflit avec la loi nécessitent une réponse coordonnée de la part de tous les organismes concernés ainsi qu'un changement de culture qui élève leurs droits et leur statut, afin qu'ils cessent d'être les victimes invisibles du système de justice pénale. Conformément à l'Article 42 de la CADBE, en vertu de la Règle 73 du Règlement intérieur du Comité, le Comité a le mandat de « préparer les observations générales sur la base des articles et des dispositions de la Charte des enfants en vue de promouvoir la poursuite de son obligation et d'aider les États parties à s'acquitter de leurs obligations en matière d'établissement de rapports. » À notre connaissance, l'Article 30 n'a pas encore fait l'objet d'une analyse en profondeur, ni par le Comité ni par le milieu universitaire ou la société civile. Et cela, en dépit du fait que de nombreux États ont du mal à mettre en œuvre l'Article 30.

PRI suggère respectueusement qu'une observation générale portant sur ce domaine négligé qui donne aux États parties des orientations claires et complètes sur l'Article 30 contribuera à en améliorer la mise en œuvre. Une telle observation générale pourrait se fonder sur les résultats de la récente Journée de débat général organisée par le Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant¹⁸. Elle pourrait également s'inspirer des Règles de Bangkok et des lignes directrices des Nations Unies pour la protection de remplacement des enfants. Il existe au sein du système africain concernant les droits de l'homme de nombreux instruments pertinents pour une telle observation générale¹⁹, et notamment la déclaration finale de la récente Conférence de Kampala sur la « privation de la liberté des enfants qu'en dernier ressort. »

Dans ce contexte, le Comité souhaitera peut-être examiner les éléments suivants :

- Les enfants dont les parents ont maille à partir avec le système de justice pénale ont des droits égaux à tous les autres enfants en vertu de la CADBE, et ces droits ne devraient pas être bafoués en raison du statut de leurs parents.
- L'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération principale en ce qui concerne toutes les mesures qui peuvent toucher les enfants dont les parents sont en conflit avec la loi, que ce soit directement ou indirectement, conformément à l'Article 4. Les États devraient créer et mettre en œuvre des lois

¹⁶ La peine de mort dans le monde <http://www.deathpenaltyworldwide.org/women.cfm> [site consulté le 16 mars 2012]

¹⁷ Ibid

¹⁸ Rapport et recommandations de la journée de débat général sur « Les enfants de parents incarcérés », Comité de l'ONU pour les droits de l'enfant, CRC (2011) <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/discussion/2011CRCDGDRreport.pdf> [site consulté le 20 mars 2012]

¹⁹ Voir, par exemple, Kampala (Ouganda) Déclaration sur les conditions de détention en Afrique (1996) ; Déclaration d'Arusha sur la bonne pratique en matière pénitentiaire (1999) ; Déclaration de Kampala sur la santé dans les prisons en Afrique (1999) ; Principes et lignes directrices concernant le droit à un procès équitable et à l'assistance judiciaire en Afrique (2001) ; Déclaration de Ouagadougou (Burkina Faso) pour accélérer la réforme pénale et pénitentiaire en Afrique (2002) ; Lignes directrices et mesures d'interdiction et de prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique (les lignes directrices de Robben Island) (2002) ; et la Déclaration de Lilongwe (Malawi) sur l'accès à l'aide juridique dans le système de justice pénale en Afrique (2004)

et politiques pour s'assurer qu'il en soit ainsi à tous les stades de la prise de décision judiciaire et administrative lors du processus de justice pénale, y compris lors de l'arrestation, de l'enquête, des mesures présentencielles, du procès et de la détermination de la peine, de l'incarcération, de la mise en liberté et de la réintégration dans la famille et la communauté.

- Des efforts devraient être déployés pour éviter d'envoyer en détention provisoire les parents ou la personne qui a la garde principale des enfants ou de leur imposer une peine d'emprisonnement. Cela signifie qu'il est essentiel de tenir compte si une personne a des enfants à sa charge avant de décider de mesures présentencielles, de prononcer un jugement et de prendre une décision en matière de mise en liberté anticipée et provisoire. Cela signifie aussi qu'il est impératif d'établir des solutions de substitution à la détention là où elles font défaut.
- Dans les cas où les enfants font, ou pourraient faire l'objet, d'un mode de protection de remplacement, il convient de suivre à toutes les étapes les lignes directrices des Nations Unies pour la protection de remplacement des enfants.
- Sous réserve que ce soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant, des efforts devraient être pris pour assurer le contact avec le parent détenu.
- Si, en dernier ressort, les enfants sont détenus avec leurs dispensateurs de soins, il est nécessaire de fournir des orientations pour veiller à ce que leurs droits ne soient pas bafoués lors de leur séjour carcéral :
 - dans toutes les situations concernant les enfants vivant en prison, avant, pendant et après leur séjour en prison, leur intérêt supérieur doit être une considération primordiale.
 - les enfants vivant en prison ne sont pas des détenus et ne doivent pas être traités en tant que tels. La politique et les pratiques observées devraient s'assurer qu'ils ne sont pas désavantagés parce qu'ils vivent en prison.
 - Des mécanismes indépendants de contrôle pour les enfants en détention, tels que des institutions nationales de défense des droits de l'homme, peuvent jouer un rôle important pour en assurer la protection.
- Il devrait exister des mécanismes de coordination efficaces au sein du gouvernement entre les différents ministères et départements concernés qui ont la responsabilité de la mise en œuvre de l'Article 30, notamment les ministères de la justice, de l'intérieur, de la protection sociale, de la santé, de l'éducation, etc.
- Les organes concernés devraient recueillir régulièrement et systématiquement les statistiques concernant les enfants de parents incarcérés pour les aider à élaborer des politiques et de bonnes pratiques.

Pour finir, PRI tient à assurer le Comité qu'il est prêt et disposé, en collaboration avec d'autres, à aider à l'élaboration d'une observation générale par tous les moyens à sa disposition.

Mars 2012

Fin/

ANNEXE UN – Sélection des Règles de Bangkok Règles concernant les enfants de parents incarcérés

Règle 2.2 Avant leur admission, les femmes ayant un ou plusieurs enfants à charge doivent, dans toute la mesure possible, pouvoir bénéficier d'une brève suspension de leur détention pour prendre toutes les dispositions en faveur de leurs enfants.

Règle 22 Le régime cellulaire ou l'isolement disciplinaire ne doivent pas s'appliquer aux femmes qui sont enceintes, qui allaitent ou qui ont un nourrisson en prison. Règle 23 Les sanctions disciplinaires prévues pour les femmes détenues ne doivent pas comporter l'interdiction de maintenir des contacts avec leur famille, en particulier avec leurs enfants.

Règle 33.3 Les membres du personnel pénitentiaire doivent recevoir une formation générale sur les soins de santé des enfants vivant avec leur mère, être sensibilisés au développement de l'enfant et recevoir une formation élémentaire aux soins de santé des enfants, afin de pouvoir administrer les premiers secours en cas de besoin et d'urgence.

Article 42.2 Le régime carcéral doit être suffisamment souple pour répondre aux besoins des femmes enceintes, des mères d'enfants en bas âge et des femmes accompagnées de leurs enfants. Des structures d'accueil des enfants doivent être prévues en milieu carcéral pour permettre aux femmes détenues de participer aux activités de la prison. 42.3 Des efforts particuliers doivent être déployés pour assurer des services appropriés aux femmes enceintes, aux mères allaitantes et aux mères avec des enfants en prison.

Règle 48.1 Les détenues enceintes ou mères d'enfants en bas âge doivent recevoir des conseils sur leur régime alimentaire dans le cadre d'un programme qui sera établi et suivi par un professionnel de la santé qualifié. Les nourrissons, enfants et mères allaitantes doivent avoir gratuitement accès à une alimentation appropriée, un environnement sain et des possibilités d'exercice régulier. Règle 48.2 Les femmes détenues ne doivent pas être découragées d'allaiter leurs enfants, à moins qu'il n'existe des raisons sanitaires spécifiques à le faire.

Règle 49 S'il en va de leur intérêt, les nourrissons et enfants à charge sont autorisés à rester en prison avec leur mère. Les enfants séjournant en milieu carcéral avec leur mère ne doivent jamais être traités comme des détenus.

Règle 50 Il faut faire en sorte que les femmes détenues séjournant en prison avec leurs enfants puissent passer le plus de temps possible avec eux. Et Règle 51.1 Les enfants vivant avec leur mère en prison doivent bénéficier de services continus de soins de santé primaire et leur développement doit être suivi par des spécialistes, en collaboration avec des services de santé extrapénitentiaires. et Règle 51.2 L'environnement éducatif de l'enfant doit être aussi proche que possible de celui d'un enfant vivant hors du milieu carcéral.

Règle 52.1 Les décisions concernant le moment où l'enfant sera séparé de sa mère doivent s'appuyer sur des évaluations individuelles et tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des lois nationales pertinentes. et 52.2 Le transfert de l'enfant hors de la prison doit être entrepris avec tact et uniquement lorsque d'autres mesures de prise en charge ont été recensées et, dans le cas de détenues qui sont des ressortissantes étrangères, en consultation avec les responsables consulaires. et 52.3

Lorsque les enfants ont été séparés de leur mère et placés dans une famille ou chez des parents, ou ont été pris en charge d'une autre manière, les femmes détenues doivent pouvoir les voir le plus souvent possible et disposer du plus grand nombre de moyens possibles à cette fin.

Article 57 Les dispositions des Règles de Tokyo doivent orienter l'élaboration de mesures appropriées pour les délinquantes. Des mesures de déjudiciarisation et de substitution à la détention provisoire ainsi que des peines de substitution spécifiques aux femmes doivent être élaborées par les systèmes juridiques des États parties, compte tenu du passé de victime de nombreuses femmes et de leurs responsabilités en tant que dispensatrices de soins.

Règle 60 Il convient d'œuvrer à la mise au point de peines de substitution adaptées aux délinquantes, de sorte à associer les mesures non privatives de liberté à des interventions permettant de s'attaquer aux principaux problèmes qui conduisent les femmes à entrer en contact avec le système de justice pénale. Il peut s'agir notamment de thérapies et de conseils aux victimes de violence familiale et d'abus sexuels, de traitement adapté aux personnes souffrant de troubles mentaux, et de programmes pédagogiques et de formation pour améliorer les perspectives d'emploi. Ces programmes doivent tenir compte de la nécessité de fournir des services de soins réservés aux femmes et aux enfants.

Règle 63 Les décisions relatives à la libération conditionnelle anticipée doivent tenir dûment compte des responsabilités des femmes détenues en tant que dispensatrices de soins, ainsi que de leurs besoins spécifiques de réinsertion sociale.