



Le droit de l'enfant à garder des relations personnelles avec son parent détenu – Cadre légal

**Analyse CODE
Octobre 2008**

Introduction

Aujourd'hui, 10.000 sont incarcérées en Belgique et de l'autre côté des barreaux, 10.000 enfants séparés d'un père ou d'une mère. Cette situation a de multiples et lourdes implications juridiques et psychosociales. La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) s'est intéressée à cette question dans le cadre d'un large dossier intitulé « Séparés par des barreaux. La situation des enfants dont les parents sont détenus¹ ». Le présent document vise à faire une synthèse des législations nationales et internationales applicables en la matière.

Nous allons dans un premier temps évoquer la législation internationale applicable en la matière (la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, et les Règles minima pour la protection des mineurs privés de liberté). Ensuite, nous nous pencherons sur la législation nationale. Nous retenons essentiellement la Loi Dupont, l'arrêté royal du 21 mai 1965 qui régit notamment la matière des femmes accompagnées d'enfants en prison, et divers règlements et arrêtés.

1. Législation internationale

- **Convention européenne des Droits de l'Homme du 4 novembre 1950**

L'article 12 de la Convention européenne des Droits de l'Homme², adoptée par le Conseil de l'Europe en 1950 et entrée en vigueur en 1953, reconnaît la vie familiale comme une valeur fondamentale et protégée : « A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit ».

¹ Ce dossier a été publié dans le Journal du droit des jeunes (JDJ) d'octobre 2008 et est disponible sur le site internet de la CODE www.lacode.be dans la rubrique Dossiers.

² Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

La Cour européenne des Droits de l'Homme insiste quant à elle sur « l'obligation qui pèse sur les autorités pénitentiaires d'aider les détenus à maintenir des contacts effectifs avec les membres de leur famille »³.

Le Conseil de l'Europe a, quant à lui, jeté les bases d'une politique pénale plus respectueuse des droits de l'Homme. Il précise que les « buts du traitement des détenus doivent être de préserver leur santé et de sauvegarder leur dignité (...) de développer leur sens des responsabilités et de les doter de compétences qui les aideront à se réintégrer dans la société, à vivre dans la légalité et à subvenir à leurs propres besoins après la sortie de prison ». Notons qu'il s'agit de recommandations non contraignantes⁴.

- **Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989**

La Convention relative aux droits de l'enfant⁵ aborde la situation des enfants dont les parents sont détenus en consacrant le droit au maintien de la relation entre l'enfant et le parent incarcéré, sauf si c'est contraire à son intérêt (article 9), la situation du parent détenu (article 18), et celle de l'enfant (articles 12 et 20). Les autres articles de la Convention s'appliquent également même si la référence aux parents détenus n'est pas explicite (santé, éducation, loisirs, etc.).

Plus précisément, la Convention souligne :

- a) Pour l'enfant et le parent incarcéré :** L'article 9 consacre le droit au maintien de leur relation, sauf intérêt contraire de l'enfant⁶. Il est important de noter que le maintien d'une relation dans l'intérêt de l'enfant ne va pas toujours de pair avec un encouragement d'un contact avec le parent détenu. L'enfant sera parfois invité à faire le deuil de son parent incarcéré pour n'entretenir avec lui qu'une relation dans un registre symbolique⁷.
- b) Pour le détenu :** Le maintien des attributs de l'autorité parentale doit être garanti. L'article 18 énonce en effet le principe de la responsabilité des deux parents dans la mission d'élever et d'assurer le développement de l'enfant. Par conséquent, si le détenu est privé de sa liberté, il ne peut être question de le priver, sauf décision judiciaire, des attributs de l'autorité parentale. Même si le devoir de garder ne peut plus s'exercer, le parent conserve le droit de donner son avis et d'être informé sur tout ce qui concerne la vie de son ou de ses enfants⁸.

³ Référentiel *Enfants de parents détenus*, Promoteurs : D. Kaminski et P. Reman, Chargées de recherche: I. Delens-Ravier et G. Weissgerber, Département de criminologie et de droit pénal (UCL) & Association pour une Fondation Travail – Université asbl, avec le soutien du Fonds Houtman (ONE).

⁴ Référentiel *Enfants de parents détenus*, op. cit.

⁵ Ci-après : la Convention.

⁶ L'article 9 stipule en effet que :

(3) : Les Etats (parties) respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

(4) : Lorsque la séparation résulte de la décision prise par un Etat (partie), telles que la détention, l'Etat (partie) donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille, les renseignements essentiels sur le lieu où se trouve le membre ou les membres de la famille.

⁷ Référentiel *Enfants de parents détenus*, op. cit.

⁸ de Terwangne, A., *Etre privé de liberté ne signifie pas être privé de parentalité*, JDJ, octobre 2008.

- c) **Pour l'enfant** : La Convention énonce respectivement le droit à une protection spéciale de l'Etat si l'enfant vient à être privé temporairement ou définitivement de son milieu familial (article 20), et le droit de l'enfant d'exprimer son opinion sur toute question l'intéressant (article 12). On donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire qui le concerne.
- **Règles minima pour la protection des mineurs privés de liberté de 1990, dites Règles de La Havane.**

Si la Convention relative aux droits de l'enfant passe sous silence le cas des nourrissons accueillis dans l'univers carcéral au côté du parent détenu, elle est néanmoins d'application dans son ensemble « du fait même du conflit d'intérêts occasionné par l'internement simultané de la mère et du nourrisson »⁹. Dans ce cas, on appliquera également les Règles minima pour la protection des mineurs privés de liberté de 1990, dites « Règles de La Havane » qui prévoient que :

- L'enfant qui reste avec ses parents détenus doit être l'objet de ménagements et de soins spéciaux, car cet enfant n'a commis aucun crime ni délit (article 93), et que
- La séparation temporaire ou permanente entre un enfant et ses parents détenus ne doit jamais faire l'objet d'une menace ou être exécutée à titre de punition ou d'encouragement (article 102).

2. Législation nationale

Au niveau national, les textes qui concernent le droit de garder des relations personnelles avec un parent détenu émanent de divers niveaux de pouvoir. Le pouvoir fédéral est compétent en matière de décisions judiciaires, de gestion du dossier pénal et des modalités pratiques du déroulement de la détention (notamment les conditions de visites). La Communauté française est compétente pour l'aide sociale aux détenus, l'aide à la jeunesse, le soutien à la parentalité et l'accueil de la petite enfance. Enfin, la Région est compétente pour l'aide aux justiciables non détenus (inculpés, condamnés, ex-détenus et victimes). Cette dispersion des compétences pose de grandes difficultés dans le cadre de la mise en oeuvre de ce droit.

Nous choisissons d'analyser ici : la loi de principes du 12 janvier 2005, qui assure la reconnaissance des droits fondamentaux du détenu ; l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant réglementation générale des établissements pénitentiaires; ainsi que la question de la diversité des règlements et circulaires d'un établissement à l'autre.

La loi du 12 janvier 2005 répond à la double mission de l'Etat telle qu'elle découle de la Convention relative aux droits de l'enfant. Vis-à-vis des détenus, il s'agit d'humaniser les prisons et de leur permettre d'exercer les droits qui leur sont reconnus, y compris celui de maintenir des relations familiales. Et à l'égard du monde extérieur, il s'agit de dédramatiser la réalité pénitentiaire afin de la rendre accessible, entre autres, aux familles¹⁰.

- **Reconnaissance théorique des droits fondamentaux du détenu (Loi Dupont)**

⁹ Petit, M., *Les conditions de vie des nourrissons vivant auprès de leur mère en prison*, http://www.one.be/PDF/DIREM/direm_7.pdf.

¹⁰ Delens-Ravier, I., « Lien » familial et détention en Communauté française, in *Les enfants de pères détenus*, Les politiques sociales, n°3 et 4, 2006.

La loi de principes du 12 janvier 2005, appelée aussi « Loi Dupont »¹¹, assure la reconnaissance des droits fondamentaux du détenu : respect, participation du détenu, droit à la culture, à l'éducation, à la formation, au travail, aux soins de santé, à une aide sociale. Elle participe au mouvement de normalisation du monde carcéral¹². Par normalisation, il faut entendre que la vie à l'intérieur de la prison devrait ressembler autant que possible à la vie à l'extérieur.

L'article 53 (qui reconnaît le droit d'entretenir des contacts à l'extérieur de la prison) et les articles 58 à 63 (qui établissent le droit aux visites en ce compris aux visites dans l'intimité) sont ceux qui contribuent le plus directement au respect des droits corrélatifs des enfants à entretenir des relations normalisées avec leur(s) parent(s) détenu(s)¹³.

Cette loi, qui garantit les droits fondamentaux du détenu, est primordiale car elle a un effet direct non seulement sur le détenu mais aussi par le principe « des vases communicants » sur les enfants de celui-ci. Un détenu bafoué dans ses droits ne pourra pas transmettre l'idée d'une respectabilité retrouvée dans l'acceptation d'une sanction.

Cependant, cette loi ne peut actuellement tenir toutes ses promesses vu le caractère global de la loi et le caractère partiel des arrêtés d'exécution. Par ailleurs, comme le fait observer Thierry Moreau¹⁴ : « Si cette loi n'est pas combinée avec une formation en profondeur de l'ensemble du personnel, avec un travail sur les mentalités, alors elle risque de passer à côté de son objectif et de se retourner contre les détenus... ».

La Loi Dupont reste néanmoins porteuse de réels espoirs en ce qui concerne le statut de certains détenus. Son article 15 précise : « Sans préjudice d'autres destinations à donner aux prisons, le Roi désigne des prisons ou des sections de prisons spécifiquement destinées à accueillir : les inculpés, les femmes détenues, les détenus hébergés avec leur enfant de moins de 3 ans (...), les détenus qui en raison de leur âge ou de leur état de santé physique ou psychique, nécessitent un accueil particulier (...) ».

- **Réglementation générale des établissements pénitentiaires (arrêté royal du 21 mai 1965) dans ses modalités d'application relatives à la situation des enfants accompagnant un parent détenu**

La situation des femmes accompagnées d'enfants en prison est actuellement régie par l'arrêté royal du 21 mai 1965¹⁵, et en particulier ses articles 111, 112 et 199.

L'article 111 (R.G.¹⁶) précise que, hormis le cas où une femme se constitue prisonnière, le directeur de la prison ne peut refuser d'écrouer une femme accompagnée d'un enfant incapable de se passer des soins de sa mère ou une femme dont l'accouchement à l'établissement est à prévoir.

¹¹ Loi de principes du 12 janvier 2005 relative à l'administration des établissements pénitentiaires ainsi que le statut juridique des détenus, M.B., 1^{er} février 2005.

¹² Référentiel *Enfants de parents détenus*, op. cit.

¹³ Kaminski, D., *Droit des détenus et protection de la vie familiale*, in *Les enfants de pères détenus*, op. cit.

¹⁴ Morelli, D., *La prison pète les plombs*, Entretien avec Thierry Moreau, 2007, Président de la Commission prison de la Ligue des droits de l'Homme, www.liguedh.be/web/Comm_Prison_Doc.asp.

¹⁵ Arrêté royal du 21 mai 1965 portant réglementation générale des établissements pénitentiaires.

¹⁶ RG : règlement général.

Cet article demande toutefois à être nuancé, comme le souligne Madame D’Hoop, directrice adjointe des prisons de Forest-Berkendael¹⁷ : « L’accueil est tributaire des conditions matérielles. A Berkendael, par exemple, nous avons déjà dû refuser un enfant de 6 mois car nous ne pouvions assurer à sa mère le fait d’être seule en cellule vu la surpopulation carcérale. Et à la prison de Namur, les conditions de vétusté rendent l’accueil des enfants très problématique, voire impossible. C’est toujours une question délicate qui devrait, à mon sens, être tranchée par le tribunal de la jeunesse ».

A côté de cela, l’article 112 (R.G.) de l’arrêté royal stipule que les enfants admis avec leur mère peuvent être gardés par celle-ci dans sa chambre. Ils y disposent toujours d’une couchette séparée. Dans les établissements importants, des dispositions sont prises pour organiser une crèche dotée d’un personnel qualifié où les nourrissons sont placés durant les moments où ils ne sont pas laissés aux soins de leur mère.

« Dans la plupart des établissements, dit le Guide du prisonnier¹⁸, les cellules destinées à recevoir une mère accompagnée de son enfant sont de taille normale, soit 9 m². Les détenues y passent en moyenne 20 heures sur 24. Seuls quelques établissements ont pu organiser l’ouverture des cellules dans la journée »¹⁹. A Berkendael, explique Fabienne Simons, vice-présidente de la Commission de surveillance Forest-Berkendael²⁰, il y a en moyenne 2 à 3 enfants mais une seule cellule a été aménagée pour recevoir la mère et l’enfant.

Dans la pratique, il n’existe pas de crèche dotée d’un personnel spécialisé. Dans certains établissements, un accord est passé avec une crèche extérieure²¹.

Enfin, l’article 199 (Instructions générales (I.G.))²² de l’arrêté royal énonce que lorsqu’une femme détenue accouche dans l’établissement, le directeur est autorisé à faire l’acquisition d’une layette pour le nouveau-né et à recourir, si le médecin le juge utile, à une personne du dehors afin de donner à la mère les soins convenables.

L’enfant né²³ en prison y restera avec sa mère conformément à l’article 18 de la Convention internationale des droits de l’enfant qui précise que pour « garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente convention, les Etats parties accordent l’aide appropriée aux parents (...) dans l’exercice de la responsabilité qui leur incombe d’élever l’enfant et assurent la mise en place d’institutions, d’établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants ».

Néanmoins les enfants hébergés par l’administration pénitentiaire ne sont pas pris en compte sur un plan budgétaire. Les enfants qui fréquentent des crèches proches de la prison doivent donc y être accueillis « gratuitement ».

- **Diversité des règlements et circulaires**

¹⁷ Entretien du 7 juillet 2008.

¹⁸ Charlier, P., Mary, Ph., Nève, M., Reynart, P., *Le guide du prisonnier*, Bruxelles, Labor, 2002.

¹⁹ Charlier, P., op. cit.

²⁰ Simons, F., entretien du 11 juillet 2007.

²¹ Charlier, P., op. cit.

²² Arrêté ministériel du 12 juillet 1971 portant instructions générales pour les établissements pénitentiaires.

²³ L’enfant ne naît pas à proprement parler en prison mais bien à l’hôpital. La mère détenue et l’enfant sont ensuite reconduits à la prison.

En Belgique, divers règlements et circulaires incitent les responsables des établissements pénitentiaires à prendre en compte la situation familiale d'un détenu dès son arrivée ou à assurer que les visites se passent dans les meilleures conditions possibles.

Mais il faut aussi observer que « la prison est régie par des règles multiples et éparses dont il est très difficile de maîtriser l'ensemble et chaque prison les applique dès lors à sa manière. De plus, la politique menée par un établissement sera influencée par de nombreux facteurs extérieurs : architecture, taux de surpopulation, types de détenus, existence d'associations... »²⁴. A titre d'exemple, la règle concernant la détention en maison d'arrêt ²⁵ est l'emprisonnement individuel de jour comme de nuit. En réalité, la surpopulation carcérale empêche l'application de la règle... Dans les maisons de peine²⁶, l'isolement est de règle la nuit. Mais là encore, la réalité de la surpopulation carcérale prévaut sur la règle.

Les règlements et circulaires sont donc des lignes de conduite qui s'appliquent au gré des circonstances. Un détenu qui arrive dans un établissement pénitentiaire ne pourra donc que « découvrir » les règles qui s'appliquent, et celles qui sont lettres mortes... ! Ce qui revient à dire que le système fonctionne toujours comme un système de faveur. En matière disciplinaire, l'emploi dans la loi des termes « ordre et sécurité » peut donner un caractère légitime à une sanction purement abusive. A titre d'exemple, l'article 60 de la Loi Dupont prévoit que le règlement intérieur de la prison fixe les règles applicables aux visites. Et que le directeur peut décider que la visite aura lieu dans un local pourvu d'une paroi de séparation transparente pour des raisons d'ordre et de sécurité...

Relevons enfin le décret « Service lien enfants-parents » du 28 avril 2004²⁷ qui prévoit dans son article 1^{er} de « donner la possibilité au parent détenu qui en fait la demande de poursuivre une relation avec son enfant ». Il faut regretter que « la Communauté française a choisi d'inscrire l'accompagnement de la relation familiale en articulation avec sa compétence d'aide sociale aux détenus, sur base des demandes formulées par les parents détenus et non sur base d'un droit de l'enfant à garder une relation avec son parent, ce qui aurait alors inscrit cette préoccupation dans la compétence de l'aide à jeunesse²⁸ ». Notons, par ailleurs, que d'après les informations recueillies dans le référentiel réalisé par le Fonds Houtman en 2007, ce décret n'aurait pas d'avenir pour des raisons budgétaires²⁹.

Conclusion

Il apparaît que la reconnaissance du principe de continuité de la relation est bénéfique pour la réintégration du détenu et indispensable pour la construction psychique de l'enfant. Il constitue à la fois un droit de l'enfant et un droit du détenu. Il faudrait dès lors doublement l'inscrire légalement et institutionnellement, tant dans le champ de l'aide aux détenus (fédéral) que dans celui de l'aide à la jeunesse³⁰.

²⁴ Charlier, P., op. cit.

²⁵ Maison d'arrêt : Prison dans laquelle se trouve le détenu avant d'être, le cas échéant, condamné, par les cours et tribunaux.

²⁶ Charlier, P., op. cit

²⁷ Décret du 28 avril 2004 modifiant le décret du 19 juillet 2001 relatif à l'aide sociale aux détenus en vue de leur réinsertion sociale, *M.B.*, 21 juin 2004.

²⁸ Référentiel « Enfants de parents détenus », op. cit.

²⁹ Idem.

³⁰ Idem.

Dans ce cadre, afin de garantir à tout enfant séparé de son parent détenu le droit d'entretenir avec lui régulièrement des relations personnelles, sauf si c'est contraire à son intérêt supérieur, il apparaît indispensable de développer une politique coordonnée entre les diverses autorités compétentes en la matière (pénitentiaire, petite enfance, aide à la jeunesse, aide aux détenus et aide aux justiciables).

Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE). Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le CJEF (Conseil de la jeunesse d'expression française), DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site.

Avec le soutien du Ministère de la Communauté française. Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente.