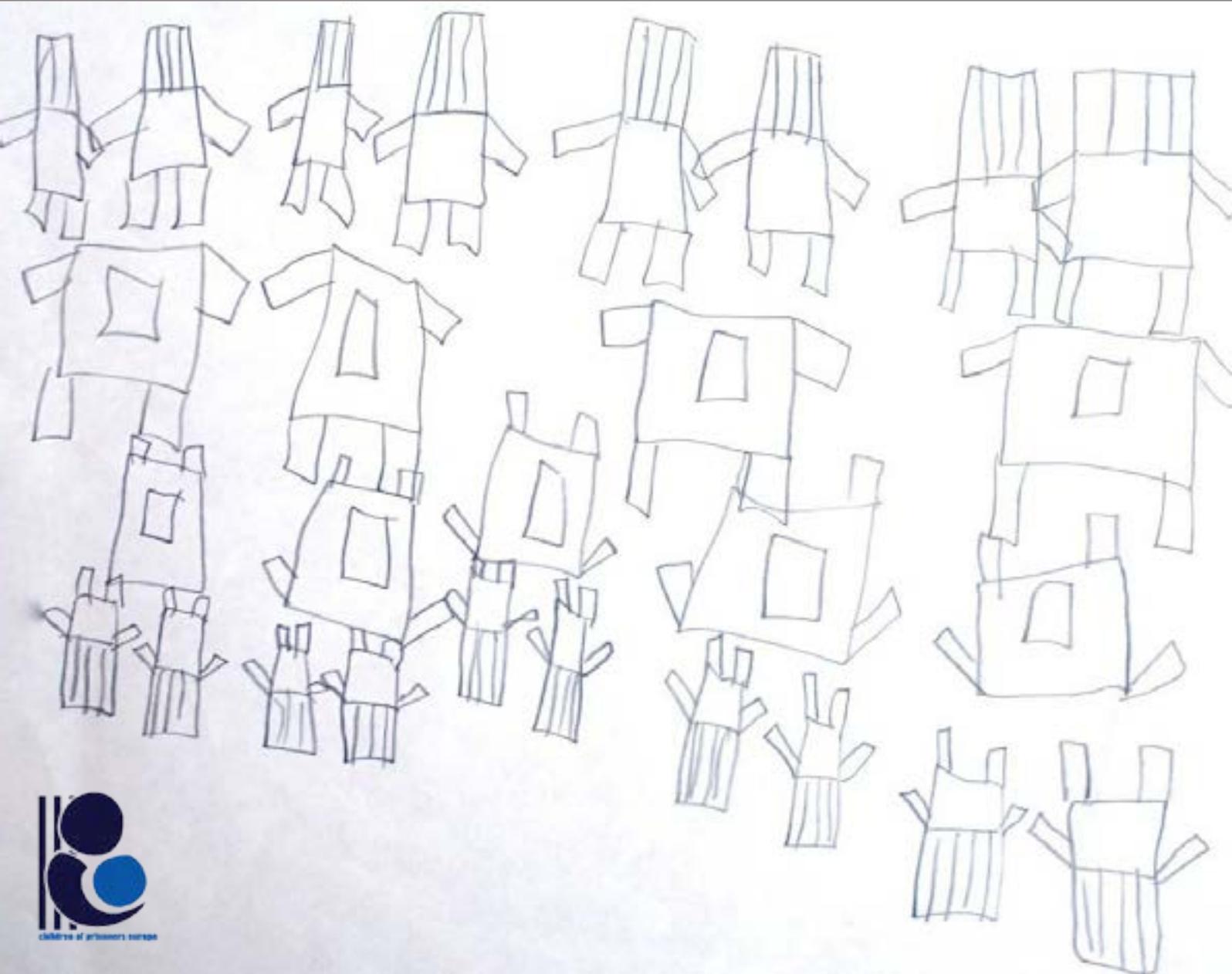


# European Journal of Parental Imprisonment

Des perspectives en évolution pour les droits de l'enfant

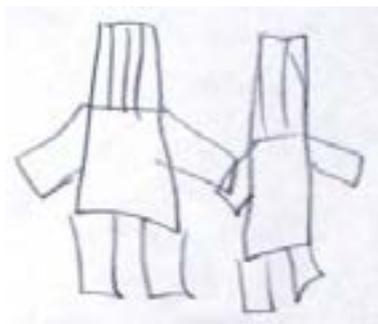


# L'Edito de la directrice

## Children of Prisoners Europe : le chemin vers le changement

**D**epuis près de deux décennies, aux côtés d'autres organisations aux objectifs communs, Children of Prisoners Europe (COPE) s'est saisi de la question des enfants de détenus pour lui offrir un plus vaste écho auprès du public et des hommes politiques — en identifiant les problèmes, mettant l'accent sur les droits des enfants, articulant propositions et stratégies, et émettant un véritable « appel aux armes » pour faire avancer une action collective en Europe et au-delà. Résultat de cet effort concerté et de longue haleine, la situation de ces enfants et la question de leurs droits sont mieux connues. L'étape suivante a été de soutenir cette prise de conscience par des accords, conventions, résolutions et créations d'organismes. D'importants progrès ont été accomplis. Ainsi, la Commission européenne (DG Justice) et l'UNICEF ont inscrit les enfants de détenus sur leur liste des enfants vulnérables, et une récente résolution du Parlement européen reconnaît explicitement leur existence.

Comme le soulignent plusieurs contributeurs dans cette édition inaugurale de notre revue, il incombe à la société civile de poursuivre l'effort pour mettre en lumière la situation de ces enfants et contribuer au développement de dispositifs et de politiques, au niveau national et européen, qui garantissent leurs droits et répondent à leurs besoins. Plusieurs défis nous attendent. En général, les législations et les systèmes de justice pénale des Etats membres de l'Union européenne n'adoptent pas le point de vue des droits de l'enfant en cas d'incarcération d'un parent; et la plupart des politiques en faveur des enfants ne tiennent pas compte des droits et besoins de ceux qui ont un parent en prison. Il en résulte un vide immense dans les politiques les concernant. Et pourtant, de nouveaux mécanismes et de nouvelles occasions de plaider donnent des raisons d'espérer à ceux qui souhaitent faire progresser cette cause et traduire des principes abstraits en mesures concrètes et efficaces. Nos contributeurs examinent l'évolution du droit de l'enfant depuis le Traité de Lisbonne, mettent en évidence les chemins du changement et les façons dont les membres de la société civile peuvent œuvrer de concert—à travers le développement de systèmes protecteurs, l'utilisation de sauvegardes procédurales, de nouveaux mécanismes pour porter plainte, une jurisprudence renforcée et de nouveaux canaux pour plaider la cause des enfants—soulignant ce faisant que les enfants doivent être pris en considération lorsqu'on décide si un parent détenu peut être transféré vers un autre Etat membre en vue d'un programme de réinsertion. COPE est consciente de la complexité de ces sphères d'action et de la nécessité d'une démarche bien comprise en la matière. Les droits des enfants de détenus s'intègrent à un ensemble où les droits particuliers des Etats et des adultes interagissent. Les droits des enfants doivent être défendus au même titre. Mais l'essentiel est de travailler à développer des systèmes par lesquels leur mise en œuvre répondra aux besoins de chaque enfant.



Liz Ayre  
Directrice  
Children of Prisoners Europe



## Children of Prisoners Europe

European Journal of Parental Imprisonment  
Des perspectives en évolution pour les droits  
de l'enfant

Printemps 2015

### Rédactrice-en-chef

Hannah Lynn

Children of Prisoners Europe (COPE) est un réseau pan-européen d'associations à but non-lucratif dédié aux enfants séparés d'un parent pour cause de détention. Le réseau encourage les initiatives et points de vue novateurs qui assureront une action propice au bien-être et au développement des enfants de détenus et qui leur permettront de jouir pleinement des droits garantis par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la Charte européenne des droits fondamentaux.

The European Journal of Parental Imprisonment est une publication semestrielle qui s'efforce d'approfondir la recherche sur les problèmes de ces enfants et de répondre à un intérêt croissant pour le développement, l'exercice et l'évolution des droits, des politiques et des pratiques contribuant à leur bien-être. Cette revue, en vue d'ouvrir de nouvelles perspectives aux enfants de détenus, comprend des contributions d'experts et d'universitaires éminents dans les domaines des droits de l'enfant, de l'aide sociale, de la justice sociale et criminelle, de la psychologie, des affaires pénales et d'autres disciplines. Les articles publiés ne représentent pas nécessairement les opinions de COPE. Les articles sélectionnés sont relus au niveau éditorial mais non évalués par des pairs. La rédactrice-en-chef veille à assurer une diversité idéologique raisonnée; les suggestions d'éditions spéciales et de contributions sont bienvenues.

### Conseillers éditoriaux

Liz Ayre

Kate Philbrick

### Traduction française

Catherine Ianco

Children of Prisoners Europe remercie la Fondation Bernard van Leer pour son soutien de longue date sans lequel la production de cette revue n'aurait pas été possible.

Children of Prisoners Europe est une  
association loi de 1901.

SIRET : 437 527 013 00019

European Journal of Parental Imprisonment

© 2015

## Table des matières

Children of Prisoners Europe : le chemin vers le changement <b>Liz Ayre</b> .....	2
Les droits de l'enfant dans l'Europe post-Lisbonne : qu'en est-il des enfants de détenus? <b>Ria Wolleswinkel</b> .....	4
Le rôle (actuel et potentiel) de l'UE dans l'amélioration des droits des enfants de détenus : perspectives légales et politiques <b>Helen Stalford</b> .....	5
Protéger les enfants de détenus contre la violence : le rôle de l'UE <b>Olivia Lind Haldorsson &amp; Rebecca O'Donnell ...</b>	9
La montée en puissance des droits de l'enfant au programme de l'Union européenne <b>Deirdre de Burca</b> .....	11
Les droits des enfants de détenus : vers plus de sauvegardes procédurales <b>Ton Liefwaard</b> .....	13
Rendre le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies accessible aux enfants de détenus <b>Laurel Townhead &amp; Rachel Brett</b> .....	16
Peines des mères, droits des enfants <b>Rona Epstein</b> .....	19
Droits de l'enfant : quelques perspectives à long terme <b>Oliver Robertson</b> .....	22

Les opinions exprimées dans ces articles ne reflètent pas nécessairement celles de Children of Prisoners Europe.

# Introduction

---

## Les droits de l'enfant dans l'Europe post-Lisbonne : qu'en est-il des enfants de détenus?

Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009, le rôle de la protection de l'enfance s'est accru dans l'Union européenne vis-à-vis de nombreuses formes de violence. Les enfants de détenus en bénéficient aussi. Il existe toutefois un risque de les victimiser au lieu de les renforcer et de les responsabiliser en leur donnant une place dans le processus judiciaire et en leur permettant d'avoir voix au chapitre dès lors que leurs intérêts sont menacés. Le contact entre l'enfant et le parent incarcéré et le maintien de leur relation personnelle sont importants, tout comme les procédures qui garantissent à ces jeunes une écoute et un accès à la justice.

Les résultats d'études empiriques communiqués par le projet multinational Coping, « Children of prisoners: Interventions and mitigations to strengthen mental health », financé par l'UE dans le cadre du septième programme-cadre (FP7), permettent de mieux entrevoir les mesures nécessaires pour éviter que les enfants de détenus subissent des dommages à long terme—par exemple en apportant une aide, y compris sociale et économique, au parent libre ou au pourvoyeur de soins (en anglais *caregiver*), et en encourageant une communication honnête et convenant à son âge entre l'enfant, sa famille proche, ses camarades et ses enseignants. L'importance ici de l'aide sociale doit être soulignée.

Plus récemment, l'Union européenne a montré un engagement global et soutenu envers l'intégration des droits de l'enfant dans tous les domaines de la loi et de la politique européennes, parfaitement illustré par la résolution du Parlement européen de 2014 marquant le vingt-cinquième anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Cette résolution fait précisément référence aux enfants de détenus dans son article 13, ce qui constitue un grand pas en avant, non seulement en termes de visibilité et de prise de conscience, mais aussi, espère-t-on, en vue d'une approche fondée sur les droits qui assurera l'adoption de mesures concrètes au niveau national et européen.

On constate également des améliorations au niveau des Nations Unies en ce qui concerne la visibilité des enfants de détenus et l'approche de leurs droits et de leur traitement. Depuis la journée de débat général qui leur a été consacrée en 2011, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a inclus de nombreuses questions sur ce sujet et plusieurs recommandations ont suivi. Dans certains cas, les enfants de détenus peuvent même utiliser la procédure de dépôt de plainte individuel (le Troisième protocole facultatif à la Convention relatives aux droits de l'enfant soit OP3) introduite en 2014. Le soutien fidèle d'ONG comme Children of Prisoners Europe, le Child Rights Action Group et le Quaker United Nations Office sera toutefois essentiel pour qu'ils puissent jouir pleinement de leurs droits aux niveaux local, européen et international.

Ria Wolleswinkel  
Directrice d'études  
Faculté de Droit  
Université de Maastricht  
Ancienne présidente de Children of Prisoners Europe

## Le rôle (actuel et potentiel) de l'UE dans l'amélioration des droits des enfants de détenus: perspectives légales et politiques

Helen Stalford  
Directrice  
European Children's Rights Unit  
Université de Liverpool

Depuis quelque temps, l'Union européenne s'emploie activement à élaborer des lois et politiques sur les droits de l'enfant—en investissant dans des recherches et des échanges de connaissances, et en rassemblant des données comparatives sur la situation des enfants dans différents contextes à travers les Etats membres. Jusqu'à récemment, les droits et le bien-être des enfants de détenus ont été largement négligés au niveau européen.<sup>1</sup> Cependant, à mesure que l'activité de l'UE en la matière s'étend (en particulier dans le domaine du système de justice pénale) et que la valeur d'une intervention supra-nationale devient plus évidente, des questions émergent quant au rôle que l'UE pourrait et devrait jouer face aux défis complexes et spécifiques que doivent relever les enfants de personnes incarcérées.

Rappelons tout d'abord que l'UE n'a pas de compétence générale lorsqu'il s'agit de déterminer la nature et la portée des sentences et systèmes pénaux nationaux. Elle n'est compétente que lorsqu'une question pénale chevauche les frontières ; assurer la reconnaissance mutuelle des décisions des Etats membres (y compris les décisions de justice en matière criminelle) relève des objectifs de son marché intérieur. En cette qualité, l'Union européenne a adopté un instrument législatif, la décision-cadre 2008/909 relative aux détenus susceptibles de terminer leur peine dans un autre Etat membre à la suite d'un transfèrement (ci-après nommée « décision-cadre sur le transfèrement des détenus »).<sup>2</sup> Ces transfèrements peuvent viser à

*À mesure que l'activité de l'UE en la matière s'étend et que la valeur d'une intervention supra-nationale devient plus évidente, des questions émergent quant au rôle que l'UE devrait jouer face aux défis complexes et spécifiques que doivent relever les enfants de détenus.*

faciliter l'intégration sociale des détenus, pour autant qu'ils soient ramenés dans leur pays d'origine, ou à alléger la pression sur le système pénitentiaire de Etats membres, s'ils souffrent par exemple de surpopulation carcérale. Quel que soit le motif du transfèrement, la décision-cadre garantit que les droits fondamentaux des détenus seront respectés.<sup>3</sup>

En considérant l'impact actuel et potentiel de la décision-cadre sur les enfants de détenus, il faut tout d'abord évaluer le statut et l'efficacité de cet instrument législatif. Il est également important de clarifier la nature et l'étendue des droits de l'enfant sous la décision-cadre, par rapport à son contenu, mais aussi et plus essentiellement par rapport aux développements plus généraux survenus au niveau européen dans les droits de l'enfant depuis l'adoption de cette législation.

### **Le statut légal changeant de la décision-cadre sur le transfèrement des détenus**

Les décisions-cadres constituaient autrefois la forme de base de la législation européenne comprenant les accords inter-gouvernementaux relatifs à la reconnaissance mutuelle des décisions entre Etats membres. Elles furent adoptées sous le « troisième pilier » de l'Union européenne, qui régissait tous les accords intergouvernementaux dans

les domaines de « la coopération policière et judiciaire en matière criminelle ». Entre les décisions-cadres adoptées sous le troisième pilier et toutes les autres lois (directives et régulations) adoptées sous le « premier pilier », soit le principal pilier législatif européen, il y avait une différence : les décisions-cadres étaient moins contraignantes et soumises à un examen limité par la Cour de Justice ou la Commission européenne. Autrement dit, si les Etats membres ne mettaient pas en œuvre une décision-cadre—sur le transfèrement des détenus, par exemple—, la Cour de Justice et la Commission européenne pouvaient difficilement leur demander des comptes.

l'application, entre les Etats membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire (JOUE L 294, 11.11.2009, p. 20). Pour la situation actuelle de la décision-cadre 2008/909/JAI voir: <http://www.europis.org/state-of-play-eu-frameworkdecisions-909-947-829/>

3 Préambule, paragraphe 13 et Article 3(4).

1 Paul F. Nemitz, directeur de la direction Droits fondamentaux et citoyenneté de l'Union, DG Justice, Commission européenne, a mentionné les enfants de détenus durant son allocution en plénière au Forum européen des droits de l'enfant de novembre 2012. Les enfants de détenus figurent aujourd'hui sur la liste de l'UE des enfants vulnérables (depuis 2013) et sont mis en vedette [sur le site Internet de la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance \(EPIC\)](#). La résolution du Parlement européen pour le 25e anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant mentionne explicitement les enfants affectés par l'emprisonnement d'un parent dans l'article 13.

2 Décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne, JOUE L 327 du 5/12/2008, p. 27-46. Voir aussi la décision-cadre 2008/947/JAI concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution (JOUE L 337, 16.12.2008, p.102); et la décision-cadre 2009/829/JAI du 23 octobre 2009 concernant



Le « troisième pilier » fut aboli par le Traité de Lisbonne en 2009 et la coopération en matière de police et de justice dans les questions criminelles fut intégrée dans un nouveau Titre V (art. 82-89) du principal traité législatif européen, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFEU).<sup>4</sup> Après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le 1er décembre 2009, s'instaura une période transitoire de cinq ans (expirée le 1er décembre 2014,) à la fin de laquelle toutes les décisions-cadres adoptées sous l'ancien régime des trois piliers devaient être automatiquement soumises à un examen complet de la Cour de Justice et de la Commission européenne (article 10 du protocole n° 36 du Traité sur l'Union européenne).<sup>5</sup> En pratique, cela signifie que les Etats membres<sup>6</sup> qui n'ont pas encore transposé la décision-cadre dans leur législation nationale risquent des poursuites de la Commission européenne pouvant conduire à des pénalités financières.

### La décision-cadre sur le transfèrement des détenus et l'évolution du programme sur les droits de l'enfant

Que signifie tout ceci pour les enfants dont les parents sont soumis à la décision-cadre sur le transfèrement des détenus? L'impact (positif ou négatif) que cette

<sup>4</sup> TFEU, Journal officiel de l'Union européenne, C 115, 9 mai 2008

<sup>5</sup> Version consolidée du Traité sur l'Union européenne, protocole (n° 36) sur les dispositions transitoires, JOUE 115, 09/05/2008 p. 0322 - 0326

<sup>6</sup> Un rapport de la Commission européenne de 2014 indique que 10 Etats membres n'ont toujours pas mis en œuvre la décision-cadre sur le transfèrement des détenus malgré une date butoir au 5 décembre 2011. Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre par les Etats membres des décisions-cadres 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de justice prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté, des mesures de probation et peines de substitution ainsi que des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire. Bruxelles, COM/2014/057 final

décision a sur eux n'est pas apparent et rien n'indique que les institutions européennes qui l'ont élaborée aient tenu compte des droits de l'enfant. On n'y trouve aucune référence explicite aux droits et au bien-être des enfants de détenus ; en d'autres termes, prendre en considération l'impact qu'un ordre de transfèrement peut avoir sur ces jeunes n'est pas une obligation explicite. Le seul aspect de la décision-cadre qui puisse être interprété en leur faveur est la référence à la réinsertion sociale des détenus, qui demande aux Etats membres de tenir compte des liens familiaux que les personnes incarcérées ont avec l'Etat d'exécution (préambule paragraphe 9):

*L'application de la condamnation dans l'Etat d'exécution devrait accroître les chances de réinsertion sociale de la personne condamnée. Pour acquérir la certitude que l'application de la condamnation par l'Etat d'exécution contribuera à la réalisation de l'objectif consistant à faciliter la réinsertion sociale de la personne condamnée, l'autorité compétente de l'Etat d'émission devrait tenir compte d'éléments tels que, par exemple, l'attachement de la personne à l'Etat d'exécution, le fait qu'elle le considère ou non comme un lieu où elle a des liens familiaux, linguistiques, culturels, sociaux, économiques et autres.*

Ce qui peut se comprendre comme une prise en compte de l'éventualité que le détenu ait des enfants dans l'Etat membre où il doit être transféré. Le point intéressant, c'est qu'il n'existe aucune référence explicite aux liens familiaux que le détenu pourrait avoir dans l'Etat membre d'où il va être transféré. Donc, si un ordre de transfèrement est proposé d'un Etat membre A, où vivent les enfants de la personne incarcérée, à un Etat membre B, pays d'origine du détenu avec lequel il possède des liens culturels, sociaux et linguistiques significatifs, le texte ne dit pas ce qui pèsera le plus dans la balance, de son « attachement » à l'Etat membre B ou du souci de protéger sa relation avec ses enfants en lui permettant de rester dans l'Etat membre A.

L'absence d'une obligation explicite de protéger cette relation ne signifie pas nécessairement que la législation ne puisse être interprétée en faveur des droits de l'enfant. De fait, la protection de ces droits au niveau européen s'est considérablement améliorée depuis l'adoption de la décision-cadre, et c'est largement dû à deux importants développements constitutionnels.

Le premier fut l'introduction de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2000.<sup>7</sup> Cette charte contient la première référence détaillée aux droits de l'enfant au niveau constitutionnel européen. Mais surtout, elle comprend très significativement une

<sup>7</sup> JOUE C 83/389, 2010

disposition dédiée aux droits de l'enfant (art. 24) qui s'articule autour de trois principes de base : droit des enfants d'exprimer leurs opinions librement en accord avec leur âge et leur maturité (art. 24(1)); droit à ce que leur intérêt supérieur soit une considération primordiale dans toutes les actions les concernant (art 24(2)); enfin, **droit de maintenir sur une base régulière une relation personnelle et un contact direct avec leurs deux parents** (art. 24(3)).<sup>8</sup> L'article 24(3) est renforcé par l'article 7 de la charte qui reflète l'article 8 de la Convention européenne de 1950 sur les droits de l'homme, lequel stipule que « toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance ».

Prises globalement, ces dispositions renforcent les droits de l'enfant à maintenir le contact avec ses parents même s'ils se trouvent derrière les barreaux. Elles pourraient être invoquées pour empêcher les transfèrements transfrontaliers qui entraveraient la jouissance concrète de cette relation, mais aussi, en sens inverse, pour encourager une proposition de transfèrement qui aurait pour effet de rapprocher un détenu de ses enfants. La charte bénéficie aujourd'hui du même statut légal que les traités de l'Union européenne; elle oblige l'Union et ses Etats membres à protéger les droits qu'elle garantit, y compris ceux relatifs aux enfants, lorsqu'ils mettent en œuvre la loi européenne. En outre, la Cour de Justice a montré sa volonté de s'appuyer sur les articles 24 et 7 de la charte dans ses interprétations de la législation.

Le deuxième développement important dans l'UE qui encourage une interprétation de la décision-cadre plus axée sur les droits de l'enfant est l'adoption du Traité de Lisbonne, entré en vigueur en décembre 2009, comme on l'a rappelé précédemment.<sup>9</sup> Outre des changements concernant le troisième pilier, évoqué plus haut, le Traité de Lisbonne incluait la « protection des droits de l'enfant » en tant qu'objectif général de l'Union européenne (maintenant garanti par l'article 3(3) TUE). Encore une fois, cela constitue une importante base constitutionnelle pour l'obligation plus générale de garantir que les droits de l'enfant ne soient pas fragilisés par les mesures européennes quelles qu'elles soient.

Dans les cinq dernières années en particulier une planification plus stratégique au niveau de la politique européenne s'est efforcée d'exploiter ces nouveaux pouvoirs légaux pour servir les aspects des droits de l'enfant qui nécessitent le plus une intervention au niveau européen. Notamment, en 2011, la Commission a adopté le Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant<sup>10</sup> qui établit des priorités essentielles pour le développement des droits et politiques en faveur des enfants dans les Etats membres. Par ailleurs, en 2013, la Commission a adopté un nouveau plan d'action pour soutenir les Etats membres dans leur lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale grâce à une palette d'interventions dans les premières années de la vie de l'enfant (c'est-à-dire pour ceux d'âge pré-scolaire ou correspondant à l'enseignement primaire).<sup>11</sup>

Plus récemment, l'Union européenne a porté son action au-delà des domaines prioritaires. Des signes indiquent qu'elle développe un engagement plus global et plus soutenu envers l'intégration des droits de l'enfant dans tous les aspects de la loi et de la politique européennes. Pour preuve, la résolution du Parlement européen qui marquait le vingt-cinquième anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Le Parlement y déclarait que « les droits de l'enfant figurent au cœur des politiques de l'Union européenne » et pressait les institutions européennes et les Etats membres de « prendre des mesures supplémentaires pour garantir le respect des droits de chaque enfant, partout dans le monde, en particulier des plus vulnérables ».<sup>12</sup> Point important, la résolution fait explicitement référence aux enfants de détenus.

Article 13 de la résolution :

*...demande à la Commission d'évaluer l'impact des politiques de détention et des systèmes de justice pénale sur les enfants ; note que dans l'Union européenne, les droits de l'enfant sont directement affectés lorsque l'enfant vit dans un centre de rétention avec ses parents ; souligne que chaque année, environ 800,000 enfants sont séparés d'un*

*L'Union européenne a porté son action au-delà des domaines prioritaires. Des signes indiquent qu'elle développe un engagement plus global et plus soutenu envers l'intégration des droits de l'enfant dans tous les aspects de la loi et de la politique européennes.*

<sup>8</sup> La mise en gras est due à l'auteur

<sup>9</sup> OJ C 306 du 17 décembre 2007

<sup>10</sup> COM/2011/0060 final, 2011-2014

<sup>11</sup> Recommandation de la Commission (UE) N° 2013/112/UE du 20 février 2013 « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité », J.O.U.E, L 59, 2 mars 2013, p. 5-16

<sup>12</sup> 2014/2919(RSP), paragraphe 1

*parent emprisonné dans l'Union européenne, ce qui affecte les droits de l'enfant à maints égards.*

Dans la même veine, le Conseil de l'Union européenne a adopté ses Conclusions sur la promotion et la protection des droits de l'enfant le 5 décembre 2014.<sup>13</sup> Le Conseil de l'Union européenne est le principal cadre dans lequel les ministres de chaque Etat membre se rencontrent pour adopter des lois et coordonner leurs politiques.<sup>14</sup> Il coordonne aussi la coopération entre les tribunaux et les forces de police des Etats membres. En cette qualité, le Conseil remplit une importante fonction stratégique et pratique dans le développement et l'application réelle des mesures européennes affectant les enfants au niveau tant européen que national. Dans ses Conclusions, le Conseil invite les Etats membres et la Commission à se montrer plus efficaces dans leur mise en œuvre des droits de l'enfant au niveau national et fait explicitement référence au besoin :

*...de continuer les efforts pour renforcer les droits des personnes accusées et suspectes lors des procédures criminelles ; de renforcer la protection des victimes et **d'examiner le renforcement des droits des personnes, notamment des enfants, dans les procédures afin de faciliter l'application des jugements de droit familial et dans les cas civils et commerciaux ayant des conséquences transfrontalières.***<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Bruxelles, 17 décembre 2014, 17016/14

<sup>14</sup> Il ne faut pas confondre le Conseil de l'Union européenne et le Conseil européen (sommet des leaders de l'Union où se discutent les priorités politiques de l'Union européenne), ni avec le Conseil de l'Europe, une entité distincte et non UE, composé de 47 Etats membres et qui exerce un mandat explicite en matière de droits de l'homme (manifesté avec le plus d'éclat dans la Convention européenne des droits de l'homme de 1950).

<sup>15</sup> La mise en gras est due à l'auteur, citation référencée dans la note 13 ci-dessus.

## Interpréter la décision-cadre à la lumière des droits de l'enfant : la voie à suivre?

Tout indique que l'engagement de l'Union européenne d'intégrer les droits de l'enfant dans tous les aspects de sa loi et de sa politique aboutira dans l'avenir à la formalisation d'une stratégie d'intégration.<sup>16</sup> Ce qui en principe devrait amener à soumettre à examen toutes les mesures de l'Union (y compris la décision-cadre sur le transfèrement des détenus) afin d'évaluer leur compatibilité avec les droits de l'enfant. D'ici là, l'application des droits de l'enfant dépendra dans une large mesure de la volonté et de l'habileté des représentants des enfants—en particulier les organisations de la société civile—à exploiter pleinement les mécanismes judiciaires européens à leur disposition, dont certains sont aujourd'hui utilisables grâce aux changements opérés par le Traité de Lisbonne : la procédure d'infraction de la Commission ; les pétitions parlementaires ; les initiatives citoyennes européennes, sans oublier le traditionnel lobbying aux niveaux tant nationaux qu'européens.<sup>17</sup> Tous constituent d'importants moyens pour attirer l'attention sur l'impact que les lois européennes ont sur les enfants de détenus, souligner la moindre faille de la législation (y compris dans la décision-cadre) et demander des comptes aux Etats membres lorsqu'ils ne mettent pas ces lois à application d'une manière compatible avec les droits et le bien-être des enfants.

<sup>16</sup> Pour avoir une idée des formes que pourrait prendre cette intégration, voir les sept étapes de l'intégration des droits de l'enfant développées par l'ONG Eurochild, basée à Bruxelles: Discussion paper: Mainstreaming children's rights in EU legislation, policy and budget lessons from practice, Eurochild, February 2014, disponible à : [http://www.eurochild.org/fileadmin/public/02\\_Events/2014/Mainstreaming\\_Childrens\\_Rights\\_Discussion-paper\\_Feb2014.pdf](http://www.eurochild.org/fileadmin/public/02_Events/2014/Mainstreaming_Childrens_Rights_Discussion-paper_Feb2014.pdf); Voir aussi Schuurman, M. Developing a model for mainstreaming children's rights into EU law and policy-making. In Iusmen, I. & Stalford, H. (éd) The EU as a global children's rights actor: Law, policy and structural dimensions. Berlin: Barbara Budrich Publishers.

<sup>17</sup> Pour une critique et un examen plus détaillés de l'utilisation de ces mécanismes pour la promotion des droits de l'enfant, voir Stalford, H. Journeys to European Justice: (How) Can the EU enable children to enforce their rights? In Iusmen, I. & Stalford, H. (éd) The EU as a Global Children's Rights Actor: Law, Policy and Structural Dimensions, Berlin: Barbara Budrich Publishers.



## Protéger les enfants de détenus contre la violence : le rôle de l'UE

Olivia Lind Haldorsson  
Rebecca O'Donnell  
Child Circle  
[www.childcircle.eu](http://www.childcircle.eu)

Vingt-cinq ans après l'adoption de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE), les enfants sont toujours exposés à de nombreuses formes de violence, qu'ils en soient victimes ou témoins. La violence affecte des jeunes d'origines sociales et ethniques différentes et éclate dans des cadres divers, y compris des lieux où ils devraient se sentir en sécurité comme leur école ou leur foyer. En 2006, [le rapport du secrétaire général des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants](#) concluait que, partout dans le monde, ces derniers sont quotidiennement exposés à une violence physique, sexuelle et psychologique dont les formes extrêmes comprennent l'exploitation sexuelle et la traite des êtres humains, les mutilations génitales sur les filles, les pires formes de travail des enfants et les incidences des conflits armés.

### Droits de l'enfant et réponses intégrées

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) comprend un certain nombre de dispositions destinées à protéger les enfants « de toute forme de violence, d'atteintes et de brutalités physiques ou mentales, d'abandon et de négligence, de mauvais traitements et d'exploitation, y compris la violence sexuelle ». Les Etats parties concernés sont tenus d'adopter toutes les mesures appropriées, législatives, administratives, sociales ou éducatives, pour protéger les enfants de la violence tant qu'ils sont sous la responsabilité de leurs parents, de leur responsable légal ou de toute autre personne les prenant en charge. Le Comité des droits de l'enfant (CRC) a offert des recommandations pour aider et encourager les Etats parties et les autres acteurs importants, y compris les organisations régionales, à prendre les mesures appropriées telles que stipulées dans l'article 19 de la convention. Le CRC reconnaît que les enfants sont souvent exposés à des problèmes de protection multiples et concomitants qui exigent des réponses holistiques et intégrées, et promeut donc une réponse associant des éléments essentiels—lois, politiques, ressources adéquates, savoir-faire, services, mécanismes de coordination, responsabilité et implication des parties prenantes. Pris dans leur ensemble, ces éléments constituent un environnement protecteur autour de tous les enfants.

### Comment l'UE peut promouvoir la protection de l'enfance

Le potentiel de l'UE est de plus en plus reconnu dans le domaine du traitement et de la prévention de la

violence contre les enfants et du renforcement de leurs systèmes de protection. Depuis l'adoption du Traité de Lisbonne, le rôle de l'Union en la matière s'est régulièrement accru et comprend même des pouvoirs additionnels à son action ordinaire contre le crime, dont les abus sexuels et la traite des enfants. Un grand nombre d'activités récentes de l'UE devraient avoir un véritable impact sur la protection de l'enfant contre la violence, les abus, la négligence et l'exploitation, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Europe.

A l'intérieur de l'Europe, bien que l'UE n'ait pas de compétence générale sur les systèmes de protection de l'enfance (ils relèvent des Etats membres), ses mesures contribuent à fournir l'architecture et les éléments d'une protection plus complète aux niveaux nationaux. Il existe en fait une foule d'actions européennes concernant la protection de l'enfance. Elles comprennent aussi bien l'élaboration de lois—pour combattre les abus sexuels, la pornographie et l'exploitation de l'enfant, pour soutenir les victimes de crimes, par exemple—que la création de cadres réglementaires très complets comme [la Stratégie européenne pour un Internet mieux adapté aux enfants](#) et [le Plan d'action pour les mineurs non accompagnés \(2010-2014\)](#) (SEC(2010) 534).

Les mécanismes transnationaux qui permettent la coopération intergouvernementale quand des enfants dépendants de plusieurs Etats sont concernés se sont développés au niveau européen (ainsi, la « Victim Identification Taskforce », réunie en 2014 sous l'égide d'EUROPOL visait à identifier les enfants victimes d'abus sexuels et à développer des mesures relatives aux enlèvements parentaux au niveau international).

L'Union européenne encourage aussi la collecte d'informations et les recherches ciblées, par exemple la cartographie des politiques des Etats membres contre les violences faites aux enfants et des études sur ce qu'ils vivent lors des procédures judiciaires et administratives nationales. Tous les ans, à travers le programme DAPHNE, l'Union finance des projets régionaux sur une large palette de problèmes, parmi lesquels le harcèlement à l'école, la violence domestique, les châtimements corporels et les abus sexuels. En résumé, l'Union européenne, par des biais différents et en engageant des ressources communes, peut aider à renforcer les mesures nationales qui préviennent la violence contre les enfants ou y répondent. Cet engagement a été récemment confirmé par les [Conclusions du Conseil](#) et [la résolution du Parlement européen de 2014 pour le vingt-cinquième](#)

[anniversaire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant](#), où les enfants de détenus sont explicitement mentionnés (art. 13).

Ces dernières années, lors de son forum annuel sur les droits de l'enfant, la Commission européenne a explicitement et systématiquement reconnu la nécessité de soutenir les systèmes nationaux de protection de l'enfance. En 2012, la Stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains appelait l'Union à financer des lignes directrices sur des systèmes intégrés de protection de l'enfance. Ces mécanismes sont actuellement en cours de développement à la Commission européenne. Une consultation publique a eu lieu en 2014 auprès des acteurs de toute l'Europe afin de recueillir des propositions aux niveaux nationaux, et l'Agence des droits fondamentaux a récemment effectué une cartographie des systèmes nationaux de protection de l'enfance à travers l'Europe.

Ce déferlement de mesures importantes aidera les Etats membres à identifier les défis communs et les possibilités de recherches et d'actions, et participera à l'élaboration de priorités pour des initiatives qui seraient menées avec plus de profit au niveau européen. La conscience croissante, parmi les Etats membres et les acteurs régionaux et nationaux, de l'ampleur potentielle des mesures de l'UE devrait leur assurer un impact significatif. La tâche n'est pas aisée, mais l'UE jouit d'une position unique pour agir en tant que championne et catalyseur d'améliorations au niveau régional dans la protection de l'enfance.

### **Le rôle de l'UE dans la prévention de la violence contre les enfants de détenus**

Les enfants de détenus d'Europe devraient donc bénéficier, au même titre que d'autres catégories, de l'action préventive et de la lutte que l'Union mène contre la violence touchant les enfants, ainsi que du renforcement des engagements de l'UE envers les systèmes de protection de l'enfance. La vie d'un enfant séparé d'un parent pour cause de détention peut être affectée par la violence d'une multitude de façons—traumatisme mental, implication occasionnelle dans les procédures criminelles, vulnérabilité du fait de la séparation d'avec le parent, risques de harcèlement, difficultés associées à une prise en charge extra-parentale, et, dans les cas les plus extrêmes, risques de violences mentales et physiques suivant la libération du parent détenu. Dans de nombreux cas, ces enfants peuvent être exposés à des

problèmes multiples et concomitants, par exemple la séparation, le harcèlement et une prise en charge extra-parentale inadéquate.

L'UE contribue concrètement aux mesures nationales contre ces formes de violence ; elle les renforce de nombreuses manières et en engageant les ressources communes évoquées précédemment. Déjà, ses initiatives vis-à-vis des différents groupes d'enfants souffrant des violences citées plus haut tiennent de plus en plus compte de l'intérêt de l'enfant et de son droit à la participation et à la non-discrimination. L'Union est aussi de plus en plus soucieuse d'identifier les mesures pratiques qui soutiendraient une approche fondée sur les droits de l'enfant chez les acteurs chargés de sa protection—représentants de la loi, juristes, assistants sociaux, professeurs, personnel de santé. Par exemple, un financement européen pourrait être mis en œuvre pour la formation de professionnels ou pour des projets régionaux fournissant aux acteurs conseils et outils pratiques. Les mesures de ce genre offrent

des occasions spécifiques de sensibiliser professionnels et personnes responsables aux risques associés à la situation des enfants de détenus, à leurs fragilités et à leurs besoins particuliers.

Les acteurs de l'Union européenne, les Etats membres et les différents participants doivent coopérer pour assurer que ces actions donnent leur plein potentiel. Dans ce domaine complexe et sensible, aux compétences multiples et aux initiatives entremêlées, ils ont de nombreux défis à relever. Les prochaines lignes directrices européennes sur les systèmes intégrés de protection de l'enfance jetteront sur ces questions une lumière bienvenue.

*Les enfants de détenus devraient bénéficier de l'action préventive et de la lutte que l'Union mène contre la violence touchant les enfants, ainsi que du renforcement des engagements de l'UE envers les systèmes de protection de l'enfance.*



© Bambinisenzasbarre ONLUS

## La montée en puissance des droits de l'enfant au programme de l'Union européenne

Deirdre de Burca  
Directrice de plaidoyer  
World Vision Brussels

La promotion des droits de l'enfant en Europe est entrée dans une phase dynamique et prometteuse. L'élection d'un nouveau Parlement européen en mai 2014 et la nomination d'une nouvelle Commission européenne en novembre 2014 offrent à des ONG spécialisées comme Children of Prisoners Europe et World Vision de belles opportunités de galvaniser les droits de l'enfant en Europe et dans le monde.

Ces deux organisations s'engagent activement dans un plaidoyer au niveau européen, conscientes que, pour que tous les Etats membres de l'Union (et non juste quelques uns) adoptent les plus hauts critères en matière de droits de l'enfant, l'élan doit venir de Bruxelles. Bien que la compétence légale en matière de politique familiale et de l'enfant revienne essentiellement aux Etats membres, les institutions de l'UE ont un réel mandat pour légiférer et agir en matière de droits humains, de migration et de travail, sans oublier d'autres domaines touchant au bien-être de l'enfant.

Les droits de l'enfant forment une partie de plus en plus importante des activités de l'Europe en matière des droits humains, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Union. La référence aux enfants dans les objectifs du Traité de Lisbonne (art. 3 TUE) et dans la Charte des droits fondamentaux (art. 24) reflète cette priorité croissante. Cette dernière est également illustrée par différents cadres réglementaires développés dans la dernière décennie, comme « Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant » (2006), « Orientations de l'UE concernant la promotion et la protection des droits de l'enfant (2007), « Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'Union » (2008) et « Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant » (2011). La Cour de Justice de l'Union européenne a aussi invoqué la disposition de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant dans des jugements comme l'affaire C 540/03, Parlement européen contre Conseil de l'Union européenne, sur le droit à la réunification familiale.

Au fil des ans, les organisations non gouvernementales dédiées aux enfants ont joué un rôle important à Bruxelles en se faisant les avocates de nombreux cadres

réglementaires récents et en inscrivant les droits de l'enfant tout en haut de l'agenda européen. Parmi elles figure le Child Rights Action Group (CRAG), un réseau d'ONG représenté à Bruxelles. Ces dernières années, ses efforts ont été consacrés à l'intégration des droits de l'enfance dans le travail des grandes institutions européennes, y compris le Parlement européen, la Commission et le Conseil européen ainsi que le Service européen pour l'action extérieure.

*Le manifeste des droits de l'enfant appelait à la création « d'un mécanisme permanent » au Parlement européen qui aurait la responsabilité de protéger et promouvoir les droits de l'enfant dans tous les secteurs de la politique intérieure et extérieure européenne.*

Le CRAG a résolument ciblé le Parlement européen ces deux dernières années à l'approche des élections européennes. Ses membres se sont réunis pour élaborer un [Manifeste des droits de l'enfant](#) qui insistait sur l'idée de l'Union européenne en tant que championne globale des droits de l'enfant. Ce manifeste appelait à la création « d'un mécanisme permanent » au Parlement européen

qui aurait la responsabilité de protéger et promouvoir les droits de l'enfant dans tous les secteurs de la politique intérieure et extérieure européenne. Il appelait aussi de ses vœux une politique et une législation nouvelles et plus ambitieuses sur les droits de l'enfant, et plaidait pour que soit évalué et contrôlé l'impact—direct ou indirect—que pourraient avoir sur les enfants toutes les lois européennes.

Le manifeste encourageait aussi les députés du Parlement européen à exprimer leur soutien par une signature et à devenir des « champions » des droits de l'enfant. Les élections du Parlement européen en 2014 virent élire quatre-vingt-treize de ces champions. Ces derniers ont formé « l'Intergroupe Droits de l'enfant », composé de députés issus de différents groupes politiques, qui deviendront des points de référence dans les comités parlementaires où ils siègeront. Toutes les nouvelles lois, résolutions et affaires passant par leur comité seront contrôlées par leurs soins pour s'assurer que leur impact potentiel sur les enfants sera correctement évalué et traité. Ce qui signifie par exemple que, si les procédures d'extradition de l'UE sont débattues et votées par un comité, le représentant de l'Intergroupe Droits de l'enfant attirera l'attention de ses collègues sur l'impact potentiel de cette législation sur les enfants. Ensuite, ils travailleront pour lui apporter des amendements si nécessaire.

L'Intergroupe, qui accueillera des réunions d'experts sur différents sujets relatifs à un programme pour les droits de l'enfant, a déclaré son intention de collaborer étroitement avec les ONG spécialisées et de réagir à leurs besoins et à leurs priorités. De son côté, le CRAG est actuellement en train d'améliorer le site Internet de son Manifeste des droits de l'enfant. Ce dernier offrira une plateforme où les champions des droits de l'enfant pourront informer le public sur leurs initiatives au sein du Parlement européen, en particulier en faveur des jeunes les plus vulnérables. World Vision estime que, si le nouvel intergroupe apporte la preuve de son efficacité en faisant avancer l'intégration des droits de l'enfant dans le travail du Parlement européen, il sera possible à l'avenir d'établir un comité parlementaire indépendant sur les enfants à la suite de la ratification d'un nouveau traité sur l'Union européenne.

Ces dernières années, la Commission européenne a elle aussi déployé son activité sur le front des droits de l'enfant. Le Programme européen pour les droits de l'enfant (2011) a fixé les priorités de l'Union dans ce domaine. Ce programme comprend onze actions concrètes à travers lesquelles l'Union européenne peut efficacement contribuer au bien-être et à la sécurité des enfants. Les ONG dédiées aux enfants ont bon espoir que la réglementation cadre qui suivra offrira une stratégie solide et exhaustive englobant à la fois les politiques intérieures de l'UE et son action extérieure. La Commission dispose d'un Coordinateur responsable des droits de l'enfant dans la Commission européenne (DG Justice) et promeut une coopération inter-agences avec d'autres directions générales sur les problèmes de droits de l'enfant. En 2013, la Commission européenne a produit une recommandation « [Investir dans l'enfance](#) » qui fournit aux Etats membres des lignes directrices pour une approche de l'investissement dans l'enfance complète et fondée sur les droits, particulièrement importante en ces temps de contraintes financières et budgétaires. La Commission soutient cette recommandation, entre autres grâce à la collecte et à la dissémination de pratiques innovantes à travers [la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance](#) (EPIC). Les enfants de détenus constituent actuellement une préoccupation importante de cette plateforme.

En relation avec les droits de l'enfant et l'action extérieure de l'UE, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) élabore actuellement un nouveau plan d'action conjoint en faveur des droits de l'homme et de la démocratie. Les ONG spécialisées

ont récemment joué de leur influence auprès de cet organisme pour qu'il inscrive les droits de l'enfant dans les priorités stratégiques du nouveau plan d'action, ce qui renforcerait la cohérence et le focus stratégique de l'action extérieure de l'UE et recevrait un grand soutien dans l'opinion. La priorisation des droits de l'enfant (survie et développement, protection et droits de participation) dans son action extérieure pourrait permettre à l'UE de trouver des points d'entrée plus efficaces pour travailler sur les questions de droits humains avec des pays partenaires et de poser une importante fondation pour le développement d'une culture des droits humains dans ces contrées.

*L'Intergroupe a déclaré son intention de collaborer étroitement avec les ONG spécialisées et de réagir à leurs besoins et à leurs priorités.*

Cette période est passionnante pour les organisations européennes dédiées aux droits de l'enfant. Le nouvel Intergroupe du Parlement européen a un potentiel significatif pour mettre en lumière et traiter la situation des enfants,

en particulier les plus vulnérables et marginalisés. Les organisations spécialisées doivent continuer à promouvoir les droits et intérêts des plus jeunes de concert avec les députés européens, et les ONG doivent poursuivre leur dialogue constructif avec les institutions de l'Union pour s'assurer que leur influence considérable servira à améliorer les perspectives et le bien-être des enfants où qu'ils se trouvent.



## Les droits des enfants de détenus : vers plus de sauvegardes procédurales

Prof. Dr. Ton Liefwaard  
UNICEF Chair in Children's Rights  
Université de Leyde

En novembre 2014, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) célébrait son vingt-cinquième anniversaire. La CDE, ratifiée par 195 Etats (à l'exclusion du Soudan du Sud et des Etats-Unis) reconnaît en l'enfant un titulaire des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'un de ses principes essentiels est que tous les enfants jouissent des droits énoncés par la convention sans discrimination d'aucune sorte (CDE art. 2). Contrairement à la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant (ou CADBE ; voir art. 30 de la charte qui se concentre sur les mères emprisonnées), la CDE ne comprend pas de disposition spécifique sur les enfants de détenus. Toutefois, d'après son principe de non-discrimination, en particulier l'interdiction de faire la distinction entre les enfants en fonction du statut de leurs parents (CDE art. 2(2)), les enfants de détenus bénéficient en toute égalité de tous les droits stipulés dans la convention.

Cette contribution entend éclairer la position des enfants de détenus sous l'angle des droits de l'enfant. Elle aborde les principes généraux de la CDE et leur pertinence par rapport aux enfants qui ne peuvent être élevés par leur(s) parent(s) du fait d'une incarcération. Une attention particulière sera accordée aux sauvegardes procédurales destinées à ces jeunes, en particulier le droit d'être entendu, comme énoncé dans l'article 12 de la CDE, et le droit d'accès à la justice.

### Principes directeurs de la CDE

Quatre dispositions, selon le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies<sup>1</sup>, forment les principes directeurs de la CDE. La première concerne l'interdiction de la discrimination ; la deuxième (art. 3(1)), le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (qui doit être une considération prioritaire dans tous les domaines intéressant l'enfant) ; la troisième (art. 6) reconnaît à l'enfant le droit à la vie et au développement ; et la quatrième est le droit d'être entendu (art. 12). La CDE admet explicitement que les parents sont responsables de l'éducation et du développement de leurs enfants (art. 18). L'Etat doit respecter cette « responsabilité première » et offrir aux parents l'assistance appropriée (art. 18(2)). Il faut souligner en outre que la CDE fut construite sur l'idée que les enfants bénéficient du droit d'être pris en charge par leurs parents (art. 7) et de ne pas en être séparés (art. 9).

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant intervient quand l'un de ses parents est incarcéré et que son droit à une prise en charge parentale s'en voit par conséquent affecté. Dans l'affaire *S v M* (2008)<sup>2</sup>, la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud statua que l'intérêt supérieur de l'enfant devait être pris en compte quand l'emprisonnement de la personne responsable de lui au premier chef est envisagé. Bien que cet intérêt supérieur ne l'emporte pas nécessairement sur celui des parents ou de la société, il peut conduire dans certains cas à ce qu'une sentence ou une mesure non privative de liberté soit privilégiée. Le jugement révolutionnaire de la Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud a été repris par un certain nombre d'autres tribunaux dans des décisions portant sur des peines d'emprisonnement ou des mises en liberté provisoire.<sup>3</sup> Dans un récent Commentaire général sur l'article 30 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, le Comité africain des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant observait que « une sentence non privative de liberté devrait être considérée en premier lieu ; au cas où une peine de prison serait envisagée, prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant serait approprié. » Le comité ajoute que « tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ne signifie pas que ses parents ou les personnes responsables de lui ne puissent être placés en détention provisoire ou emprisonnés », mais implique que « les Etats [...] doivent garantir que les autorités judiciaires sont équipées pour évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant au regard de la gravité de l'offense et de la sécurité publique quand ils considèrent l'incarcération d'une mère ou d'un parent ».<sup>4</sup>

Un enfant séparé de ses parents est en droit de maintenir avec eux des relations personnelles et un contact direct et régulier (art. 9(3)). C'est un droit important quand un parent est incarcéré qui doit être distingué du droit au maintien de ce contact si c'est l'enfant lui-même qui a été privé de sa liberté (art. 37(c)). Quand la séparation résulte par exemple de la détention provisoire ou de l'emprisonnement des deux ou de l'un des deux parents, l'Etat est en principe tenu de fournir au parent non-incarcéré, à l'enfant ou, si approprié, à un autre membre de la famille les informations essentielles

2 *S v M* (Centre for Child Law as Amicus Curiae) 2008 (3) SA 232 (CC).

3 Skelton, A. & Courtenay, M. (2012). The impact of children's rights on Criminal Justice, SACJ, 1, p. 180-193. ; Skelton, A. South Africa. In : Liefwaard, T. & Doek, J.E. (éd). (2015). Litigating the rights of the child: The UN Convention on the Rights of the Child in domestic and international jurisprudence. Dordrecht: Springer, p. 13-30.

4 Le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, Observation générale n°. 1 sur l'article 30 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant ACERWC/GC/01 (2013), para. 37 et 39.

1 Comité des droits de l'enfant, Observation générale No. 5 (2003), Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, para. 6 et 12), CRC/GC/2003/5.

concernant le lieu où se trouve le membre absent de la famille, s'ils en font la demande (art. 9(4)).

Le droit de bénéficier des soins de ses parents et d'avoir avec eux des contacts réguliers nécessite des arrangements spécifiques, dans le centre de détention ou la prison, en vue de la visite des enfants<sup>5</sup>, en particulier des dispositions spéciales encadrant la visite et une information adéquate et accessible aux enfants sur les heures de visite et les différentes façons dont ils peuvent contacter leur parent. Par ailleurs, l'intérêt supérieur d'un très jeune enfant peut nécessiter qu'il vive avec ses parents en prison, par exemple si sa mère l'allaite encore. Cela implique que l'Etat a une responsabilité spéciale envers ces enfants en terme de services de base—au nombre desquels la mise à disposition d'une crèche dans le cas où le parent devrait participer aux activités de la prison (règle 36.2, Règles pénitentiaires européennes), un hébergement spécial (règle 36.3, Règles pénitentiaires européennes), et une évaluation régulière des besoins et intérêts des enfants.<sup>6</sup> Les Règles pénitentiaires européennes stipulent que « les enfants en bas âge peuvent rester en prison avec un parent incarcéré, uniquement si tel est l'intérêt de l'enfant concerné. Ils ne doivent pas être considérés comme des détenus » (règle 36.1).

### **Sauvegardes procédurales pour les enfants de détenus: le droit d'être entendu et l'accès à la justice**

#### *Le droit d'être entendu*

L'article 12 de la CDE stipule que l'enfant bénéficie du droit d'être entendu dans toutes les questions affectant sa vie. L'incarcération d'un parent ayant sur lui un impact direct, son droit d'être entendu devrait être défendu dans le processus de décision lié à l'incarcération.<sup>7</sup> D'où la question de savoir dans quelle mesure le processus judiciaire doit faire une place à la participation des enfants, avant ou après la condamnation. Selon la position adoptée par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CRC), tous les enfants doivent être considérés comme capables d'exprimer leur opinion ; jusqu'où

5 Voir aussi: Robertson, O. (2012). *Condamnés Collatéraux : les enfants de détenus, recommandations et bonnes pratiques de la Journée de discussion générale 2011 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unie*. Genève : Quaker United Nations Office.

6 *Ibid.*

7 C. Boudin, 'Children of Incarcerated Parents: The Child's Constitutional Right to the Family Relationship', *The Journal of Criminal Law & Criminology*, 2011, Vol. 101, No. 1, p. 77-118.

les décideurs (par exemple les tribunaux) devraient tenir compte de cette opinion dépend de l'âge et de la maturité de l'enfant ; quoiqu'il en soit, ils sont dans l'obligation de clarifier leurs décisions sur ce point.<sup>8</sup> Cette obligation est particulièrement pertinente dans le cas d'enfants plus âgés et plus matures. Cependant, il est tout aussi important que les intérêts des plus jeunes soient représentés, par exemple par le biais d'un représentant ou tuteur légal.

On peut arguer que la loi nationale devrait fournir aux enfants l'occasion de participer à l'ensemble du processus judiciaire, en particulier quand la détention d'un parent est en jeu. Les procédures, cependant, demandent à être ajustées afin de permettre leur participation effective. La CDE recommande l'intégration d'un certain nombre de conditions : le processus où l'enfant est entendu et auquel il participe devrait être transparent et instructif, volontaire, respectueux, pertinent, adapté aux enfants<sup>9</sup>, appuyé par la formation, sûr, responsable et devrait tenir compte des risques.<sup>10</sup> Les enfants

devraient être informés sur leur droit d'exprimer leur opinion et sur les modalités de leur participation, ainsi que sur son ampleur, son objectif et son impact potentiel. Ils devraient recevoir une aide préparatoire à la séance. Enfin, il faudrait les protéger contre une exposition (inutile) à des situations qui risquent de s'avérer néfastes ou traumatiques. La tenue à huis-clos des audiences et auditions pourrait par exemple être envisagée.<sup>11</sup>

#### *L'accès à la justice pour les enfants de détenus*

Le droit d'être entendu est au cœur du statut des enfants selon la CDE.<sup>12</sup> L'accès à la justice constitue un autre aspect de ce statut et a retenu une attention significative au niveau international. Les enfants de détenus devraient avoir accès à la justice en cas de violation (présumée) de leurs droits. Ils devraient avoir, au même titre que les autres, « la possibilité d'obtenir promptement une réparation juste en cas de violation des droits conformément aux normes internationales ». <sup>13</sup> Dans le contexte de l'incarcération parentale est rappelé

8 Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 12 (2009), Le droit de l'enfant d'être entendu, CRC/G/GC/12. (2009)

9 Lignes directrices du comité des ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants, 17 novembre 2010.

10 *Ibid.*, para. 134.

11 CRC/G/GC/12., 2009, *op. cit.*

12 *Ibid.*, para. 1.

13 Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. *Accès à la justice des enfants*. A/HRC/25/35 (2013), para. 4

le droit de déposer une plainte officielle semblable aux mécanismes de plaintes destinés aux personnes incarcérées ou en détention provisoire (voir par exemple la règle 70 des Règles pénitentiaires européennes). Les enfants devraient avoir la possibilité de saisir la justice contre les décisions de l'institution ou administration les concernant, par exemple si le contact avec leurs parents leur est refusé. Les recours devraient s'appuyer sur une base juridique et permettre aux enfants d'approcher un organisme indépendant ayant la compétence d'émettre des décisions légalement contraignantes. Toutefois, on pourrait aussi envisager une procédure de médiation, des mécanismes de plainte au niveau des institutions nationales chargées des droits de l'homme (par exemple un Défenseur des enfants) ou une procédure officielle devant un tribunal. Depuis l'entrée en vigueur du Troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant en avril 2014 qui établit une procédure de présentation de communications, une communication individuelle soumise au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies peut également offrir un recours juridique, bien que les procédures officielles devant une Cour de justice, tout comme les procédures internationales, demandent souvent beaucoup de temps et par conséquent ne soient pas toujours efficaces. (Pour d'autres informations concernant le Troisième protocole facultatif, voir p. 16–18).

L'accès à la justice des enfants de détenus devrait être ancré dans les dispositions législatives nationales. De nombreux pays européens ont mis en place une forme de mécanisme de plainte pour les détenus au niveau local, régional ou national. Toutefois, ces mécanismes ne sont pas destinés aux enfants dont les parents sont incarcérés et s'avèrent mal adaptés à leurs besoins.

Plus important, l'accès des enfants à la justice requiert

une « habilitation » juridique (A/HRC/25/35, Haut commissariat aux droits de l'homme 2013, para. 5), ce qui signifie que les enfants devraient avoir accès à l'information nécessaire (sur l'existence et l'accessibilité des recours en justice) et devraient être soutenus ou assistés dans leur accès aux mécanismes de justice. Dans ce domaine, des mécanismes garantissant des aides judiciaires ou autres (conseil, éducation, soutien et représentation) devraient être développés et proposés aux enfants en fonction de leur stade de développement, avec une aide supplémentaire pour les plus jeunes ou ceux souffrant de handicaps mentaux ou physiques. Pour les très jeunes, l'engagement d'un tuteur légal devrait être envisagé quand les parents sont incarcérés et qu'aucun autre représentant légal n'est disponible ou ne peut offrir l'assistance requise.

La situation des enfants de détenus a fait l'objet d'une attention significative dans la dernière décennie. Soutenue par des affaires juridiques marquantes et l'établissement de normes régionales, cette attention s'attache particulièrement à l'intérêt supérieur de ces enfants et au respect de leur droit à maintenir des contacts et relations avec leurs parents. Les droits de l'enfant, tels qu'ils existent actuellement au niveau tant international que régional (en Europe et en Afrique), fournissent un ensemble très efficace de normes et de critères qui devraient être utilisés holistiquement au profit des enfants de détenus. Cela signifie que l'on devrait aussi se concentrer sur les garanties procédurales, y compris le droit fondamental d'être entendu et d'avoir accès à la justice. Alors seulement, les droits de l'enfant pourront donner leur plein potentiel et améliorer réellement la situation des enfants confrontés à l'incarcération d'un parent.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Mes remerciements à Mme. Denise Verkroost pour son aide.



© Theresa Herzog

Bien que les systèmes de protection de l'enfance des Nations Unies (ONU) puissent sembler complexes, confus, lointains et difficiles d'accès, en particulier pour les enfants, ils sont là pour servir, soutenir et protéger ces jeunes, y compris si leurs parents sont incarcérés—surtout si leurs parents sont incarcérés, pourrait-on dire, étant donné la responsabilité de ces systèmes envers les individus les moins en mesure de faire entendre leur voix. En avril 2014, l'entrée en vigueur d'un nouvel instrument, le Troisième protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, a renforcé ces systèmes de protection et les a rendus plus accessibles aux enfants.

Les droits de l'enfant sont la préoccupation commune de toute la machinerie des droits de l'homme des Nations Unies. Des résolutions annuelles sur les droits de l'enfant au Conseil des droits de l'homme, l'organe intergouvernemental chargé de cette question à l'ONU, réaffirment l'importance de ces droits et attirent l'attention sur différents problèmes. Ainsi, la résolution de 2014 sur les droits de l'enfant contient un appel aux Etats pour qu'ils garantissent les droits des enfants de détenus.<sup>1</sup> Il n'y a pas d'expert indépendant au Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'enfant en général, mais les représentants mandatés par les pays et traitant de thèmes spécifiques soulèvent différentes questions sur ce sujet.<sup>2</sup>

Le pilier des systèmes de protection de l'enfance à l'ONU est la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), qui a été signée par un plus grand nombre de pays que tout autre traité sur les droits de l'homme. La CDE protège des droits particulièrement adaptés aux enfants de détenus : « la possibilité (pour l'enfant) d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant » (art. 12(2)) et « 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 », art. 9(3)).

<sup>1</sup> Résolution du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'enfant A/HRC/RES/19/37 du 19 avril 2012, para. 67-68.

<sup>2</sup> Par exemple, le droit à l'éducation des personnes détenues, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation A/HRC/11/8 du 2 avril 2009.

La CDE stipule aussi que « dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale » (art. 3(1)). Enfin, elle protège l'enfant « contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique (et) les activités de ses parents' » (art. 2(2)).

En ratifiant ce traité, les Etats s'engagent à défendre les droits de l'enfant dans leur territoire et à soumettre les progrès qu'ils ont effectués au Comité des droits de l'enfant (CRC), un corps de dix-huit experts indépendants, issus de toutes les régions du monde, dont le rôle consiste à examiner si les Etats remplissent leurs obligations envers les droits de l'enfant. Le CRC étudie des rapports réguliers provenant des différents pays, dialogue avec eux, fait part de ses préoccupations et de ses interrogations. A la fin de ce processus, il offre les recommandations nécessaires. Ses membres posent régulièrement des questions sur les droits des enfants de détenus et ont émis un flot régulier de recommandations — comme celle par exemple faite à la Hongrie en septembre 2014:

*Le CRC recommande à l'Etat partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour établir des mécanismes permettant de remplacer les peines prononcées contre des femmes enceintes par d'autres formes de peine et pour permettre aux enfants de rendre visite à leur parents incarcérés*

*Le comité recommande à l'Etat partie de prendre toutes les mesures nécessaires pour établir des mécanismes permettant de remplacer les peines prononcées contre des femmes enceintes par d'autres formes de peine et pour permettre aux enfants de rendre visite à leur parents incarcérés.<sup>3</sup>*

Des recommandations plus récentes de la session du CRC de janvier 2015 concernaient les enfants de détenus en Suisse et en Suède, soulignaient la nécessité de faciliter le contact parent-enfant, défendaient le principe de proximité, la collecte de données et la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant (voir p. 18-19). Tous les ans, en outre, le CRC organise une journée de débat général pour explorer un problème donné de façon plus détaillée et pour entendre les enfants du monde entier et leurs défenseurs. En 2011, le CRC s'est concentré sur les enfants de détenus.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Comité des droits de l'enfant, Observations finales sur les troisième, quatrième et cinquième rapports périodiques de la Hongrie, soumis en un seul document (1-19 septembre 2014), CRC/C/HUN/CO/3-5, para. 43.

<sup>4</sup> Robertson, O. (2012) *Condamnés Collatéraux : les enfants de détenus, recommandations et bonnes pratiques de la Journée*



© Bambinisenza barre ONLUS

Le Troisième protocole facultatif à la Convention relative droits de l'enfant (OP3) implique que les enfants peuvent désormais porter les violations de leurs droits directement devant le CRC à travers la procédure de plainte individuelle. Ce mécanisme, activé en avril 2014 après la dixième ratification du protocole, donne aux enfants (et aux personnes œuvrant pour leur compte) le droit de soumettre leur cas au CRC. Ce dernier jugera subséquemment si l'Etat a violé les droits de l'enfant tels qu'énoncés dans la convention. Pour que les enfants aient accès au CRC, il faut que leur gouvernement ait ratifié l'OP3. Ce dernier, depuis sa dixième ratification en avril 2014, a été ratifié par cinq pays supplémentaires.<sup>5</sup> A ce jour, les seuls pays européens à l'avoir fait sont l'Albanie, Andorre, la Belgique, l'Allemagne, l'Irlande, le Monténégro, le Portugal, la Slovaquie et l'Espagne. Il reste encore du chemin à faire avant que les 194 Etats signataires de la Convention relative aux droits de l'enfant les aient rejoints, mais la dynamique est là.

Aucun cas n'a été soumis à ce jour à l'OP3, et il n'y en aura sans doute pas avant un bon moment puisque le protocole ne couvre que les événements survenus après son entrée en vigueur. En outre, quiconque déposant une plainte doit démontrer qu'il a « épuisé les recours nationaux », c'est-à-dire qu'il a utilisé tous les mécanismes de dépôt de plainte ou toute action légale disponibles dans son pays. Entretemps, il serait utile de se demander comment ce nouveau mécanisme peut être mis à profit par les enfants de détenus et ceux qui travaillent pour leur compte. Peuvent déposer plainte un enfant, un groupe d'enfants ou quelqu'un agissant pour le compte d'un ou plusieurs enfants. Concernant les enfants de détenus, on peut prévoir l'émergence de cas tels que :

*de discussion générale 2011 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.* Genève : Quaker United Nations Office. ; Committee on the Rights of the Child, [Report and Recommendations of the Day of General Discussion on "Children of Incarcerated Parents"](#) United Nations, 2011.

<sup>5</sup> Pour les dernières ratifications, voir [la Collection des traités des Nations Unies](#)

### **La fermeture ou le manque d'unités mère-enfant**

Ce cas concerna deux bébés nés en prison au Canada, qui ont dû être séparés de leur mère parce que la seule unité mère-enfant de la province avait été fermée. En 2014, la Cour suprême de la Colombie Britannique a décrété que la fermeture de cette facilité violait les droits des mères et de leurs nourrissons et a ordonné sa réouverture.<sup>6</sup> Si ces facilités sont fermées, ou s'il n'existe pas d'unités mère-enfant ou que leur nombre de places est insuffisant, une plainte est possible, en vertu des articles 9(1) et 3(1) de la Convention relative aux droits de l'enfant sur le droit à ne pas être séparé d'un parent (sauf au prétexte de l'intérêt supérieur de l'enfant) et de la nécessité de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. On peut aussi invoquer l'article 17 sur le droit à la santé, étant donné les bénéfices bien connus pour les nouveau-nés de l'allaitement et de la proximité physique avec la mère.

### **L'intérêt supérieur de l'enfant négligé lors d'une condamnation pénale**

On l'a dit plus haut, le Comité des droits de l'enfant a recommandé en plusieurs occasions la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant en cas de condamnation d'un parent. En vertu des articles 9(1) et 3(1) cités ci-dessus, des poursuites pourraient être intentées par ou pour un enfant qui a été séparé d'un parent sans qu'aucune attention n'ait été prêtée à son intérêt supérieur. Son cas serait renforcé si on pouvait par exemple démontrer les conséquences néfastes de cette situation sur sa santé, son bien-être ou son éducation.

### **Procédures de sécurité effrayantes ou dégradantes pour les enfants**

Des procédures de sécurité dégradantes violent l'article 37(a). Si la peur des procédures empêche l'enfant d'aller voir son parent en prison, la violation de l'article 9(3) sur le droit de maintenir le contact avec son parent peut être invoquée.

### **Interdiction totale des visites**

S'il n'existe aucune possibilité d'aller voir un parent détenu ou si elles sont extrêmement limitées (et qu'elles ne se basent pas sur l'évaluation individuelle de l'intérêt supérieur de l'enfant), une plainte utilisant l'article 9(3) sur le droit de maintenir le contact avec un parent détenu peut être envisagée.

### **Problèmes d'accès à l'éducation, aux soins de santé ou aux loisirs pour les enfants vivant en détention avec un parent**

Les enfants vivant en détention avec un parent jouissent des mêmes droits que les autres. S'ils n'ont pas accès à tous les droits énoncés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, y compris à

<sup>6</sup> *Englis v. British Columbia (Minister of Public Safety)*, 2013 BCSC 2309

l'éducation et aux meilleurs soins de santé possibles, on peut estimer que l'Etat manque à ses obligations selon les termes de la convention. S'il est possible de démontrer que l'accès et la qualité de ces services sont moins bons pour l'enfant vivant en détention que pour ceux de la collectivité en général, on peut en outre considérer que l'Etat viole le droit de l'enfant à ne pas être discriminé à cause du statut ou de l'activité d'un de ses parents (art. 2(2)).

L'OP3 permet les enquêtes du CRC sur les violations des droits de l'enfant graves ou systématiques.<sup>7</sup> Cela est aussi le cas d'autres organes conventionnels disposant de procédures d'enquête. Dans ces organes, le seuil pour déclencher ce type d'investigations y est élevé, donc difficilement accessible pour les enfants de détenus, mais il peut être atteint dans les situations où se produisent des violations très sérieuses et systématiques—par exemple celle, désastreuse, des enfants vivant dans les prisons boliviennes où la violence fait rage.<sup>8</sup> Le premier

<sup>7</sup> L'OP3 autorise aussi les plaintes inter-Etats. Toutefois, d'autres traités comprennent la même disposition mais celle-ci n'a jamais été utilisée.

<sup>8</sup> Compilation établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme conformément au para. 15(b) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au para. 5 de

pas, pour renforcer l'utilité du mécanisme du Troisième protocole, consiste à encourager les ratifications. Une fois le protocole ratifié, l'étape suivante est de rendre l'information disponible pour garantir que les enfants, leur famille, leurs avocats et les autres défenseurs de leurs droits soient au courant des procédures et de leur mode d'emploi. Ensuite, il s'agit de rester vigilant pour discerner quand une intervention devient nécessaire (sans perdre de vue les contraintes suivantes : la violation des droits doit avoir eu lieu après l'entrée en vigueur de l'OP3 ou après sa ratification par l'Etat, les recours juridiques nationaux doivent avoir été épuisés).

L'OP3 a la capacité d'ouvrir plus largement les portes du Comité des droits de l'enfant aux enfants, y compris à ceux dont les parents sont détenus. Mais il lui faudra le soutien des éducateurs, des militants et des avocats pour devenir véritablement accessible.

l'annexe à la résolution du Conseil 16/21 : Etat plurinational de Bolivie A/HRC/WG.6/20/BOL/2 du 18 août 2014, paragraphe 36; résumé établi par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme conformément au para. 15 (c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme et au para. 5 de l'annexe à la résolution du Conseil 16/21: Etat plurinational de Bolivie A/HRC/WG.6/20/BOL/3 of 25 July 2014, paras. 8, 10, 20, 44, 45.

## Les enfants de détenus : Observations finales du Comité des droits de l'enfant (la Suède et la Suisse)

Lors de sa session de janvier 2015, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (CRC) a inclus des recommandations pour améliorer le traitement des enfants de détenus dans les observations finales qu'il a adressées à six des onze pays étudiés par ses soins, parmi lesquels la Suède et la Suisse. Deux membres de Children of Prisoners Europe, Bryggan Riksorganisation (Suède) et le Relais Enfants Parents Romands (Suisse), ont soumis au CRC des informations que ce dernier a utilisées pour alimenter les questions qu'il a posées aux gouvernements de ces deux pays préalablement à et pendant son étude. Des recommandations spécifiques ont suivi.

Concernant la Suède, le CRC concluait :

*Le comité note avec satisfaction les diverses mesures prises par l'Etat partie pour faciliter les contacts entre les parents détenus et leurs enfants, notamment la création d'appartements dédiés aux visites dans plusieurs prisons. Il note toutefois avec préoccupation que le « principe de proximité », plutôt que d'être impératif, n'est pas le seul facteur qui soit pris en considération, et que certains enfants sont contraints d'effectuer de longs trajets pour rendre visite à leurs parents, ce que certaines familles ne peuvent se permettre de faire faute de moyens. Le comité constate en outre avec préoccupation que, dans certaines prisons, le fait que les proches habitent loin n'est pas toujours un argument valable pour allonger la durée des visites.*

*Le comité recommande à l'Etat partie de prendre toutes les mesures voulues pour permettre aux enfants dont les parents sont détenus d'entretenir avec eux des liens personnels et directs, et pour faire respecter systématiquement le principe de proximité. Il l'encourage en outre à continuer à mettre en place dans les prisons des lieux de visite adaptés aux enfants.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> Comité des droits de l'enfant, [Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la Suède adopté à sa 68e séance \(12 au 30 janvier 2015\)](#), CRC/C/SWE/CO/5, para. 35 + 36.

Concernant la Suisse, le CRC concluait :

*Le comité se félicite de la création, dans le canton de Zurich, d'unités dans lesquelles une mère incarcérée peut garder son enfant auprès d'elle, mais il est préoccupé par le manque de données sur le nombre d'enfants dont un parent est en prison et sur la situation de ces enfants, et par le manque d'informations sur le point de savoir si le maintien de relations personnelles entre un enfant et son parent détenu est suffisamment facilité.*

*Compte tenu des recommandations qu'il a formulées lors de la journée de débat général tenue en 2011 sur les droits des enfants dont les parents sont incarcérés, le comité recommande à l'Etat partie de recueillir des données et de réaliser une étude sur la situation des enfants dont un parent est en prison dans l'Etat partie, afin de favoriser le maintien de relations personnelles entre les enfants et leur parent, notamment par des visites régulières et la fourniture de services adéquats et d'un soutien approprié, conformément à l'article 9 de la convention, et de veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale dans toutes les décisions qui sont prises.<sup>1</sup>*

Tout le monde peut soumettre une information au CRC. Le Quaker United Nations Office (QUNO) soutient et encourage les personnes travaillant auprès de ou pour le compte des enfants de détenus à communiquer au comité des informations et suggestions de recommandations.

<sup>1</sup> Comité des droits de l'enfant : [Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document](#), CRC/C/CHE/CO/2-4, para. 52 + 53

## Peines des mères, droits des enfants

Rona Epstein  
Honorary Research Fellow  
Coventry Law School

L'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) déclare que chacun a droit au respect de sa vie privée et de sa vie de famille. L'incarcération d'un père ou d'une mère impliquant une séparation forcée, et par conséquent un impact pour l'enfant sur ses droits garantis par l'article 8, les tribunaux sont priés de réunir des informations sur les enfants dépendants, puis de se livrer à un « balancing exercise »—un exercice de mise en balance—c'est-à-dire de trouver un juste équilibre, en tenant compte lorsqu'ils rendent leur jugement d'une part des droits de l'enfant garantis par l'article 8, et de l'autre de la gravité de l'infraction commise par son parent. L'auteur s'est demandé dans quelle mesure cet exercice est effectué dans les cours de justice anglaises et si ces dernières se conforment à cet égard au Human Rights Act en vigueur au Royaume-Uni.<sup>1</sup>

Son étude couvrait 75 cas de détention immédiate ou avec sursis imposée à des mères responsables

d'un enfant dépendant.<sup>2</sup> Or, rien dans ses résultats ne démontre que les tribunaux aient tenu compte des droits accordés par l'article 8 aux enfants dont la mère était susceptible d'être incarcérée. L'analyse des observations des juges chargés de la détermination de la peine, de même que les rapports de la Cour d'appel et les dossiers des magistrats, révélaient une pratique incohérente de « l'exercice de mise en balance ». Cette expression est d'ailleurs vague et ne s'accompagne d'aucune procédure clairement définie. Etant donné son caractère flou, la très large latitude dont jouissent les juges en matière de condamnations et l'absence de toute règle en la matière, ce grand degré d'incohérence dans les comportements et les pratiques juridiques paraît difficilement évitable.

Dans les rares cas où l'incarcération d'une mère causait une grande souffrance à de jeunes enfants, appel fut fait du jugement et la peine d'emprisonnement fut réduite ou suspendue par le tribunal. Mais cette opportunité

<sup>1</sup> Epstein, R, Mothers in Prison, (2012) Criminal Law and Justice Weekly, vol 176, 10 November, p. 670–671, et Epstein, R, Mothers in Prison: The Sentencing of Mothers and the Rights of the Child, (2012) Special Issue: Research Report, Coventry Law Journal.

<sup>2</sup> Cette recherche a été en partie financée par Coventry University, en partie par The Oakdale Trust. L'auteur est reconnaissante pour ce soutien qui a permis la transcription des observations des juges. Elle aimerait aussi remercier Women in Prison pour son aide qui a rendu cette étude possible.

n'est pas offerte à la grande majorité des mères, celles purgeant de courtes peines.

### Les conséquences sur les enfants

Dans cette étude, les mères incarcérées évoquent des conséquences « dévastatrices » sur leurs enfants. L'une d'elle écrit que les siens sont « désespérés ». Une autre confie : « la vie de mes enfants a plongé dans la confusion. Mon aîné de 17 ans passe ses A levels<sup>3</sup> [...] et ma plus jeune fille, en rémission d'un cancer, est en CM2. »

La mère d'un garçon de trois ans rapporte :

*C'est ma famille la plus punie. Le fardeau qui pèse sur elle est énorme. Les premiers mots qui sortent de la bouche de mon fils quand je le vois ou que je lui parle, sont : « quand est-ce que tu viens me chercher ? » ou : « Je veux que tu me ramènes à la maison, maman », et ça me brise le cœur.*

Une mère de jeunes enfants raconte :

*Je m'occupe seule de mes enfants, qui avaient déjà l'infortune d'avoir un père en prison. Je me suis toujours occupée d'eux, ils n'avaient jamais passé une nuit loin de moi. [En prison], j'ai raté anniversaires et rentrées scolaires et je sentais que le bien-être affectif de mes garçons n'avait pas été pris en compte. C'est ma famille qui est la plus punie ; c'est elle qui paye le plus cher. Je crois que la situation a surtout affecté mon fils aîné. Il parle constamment de police, de prison et de maman qu'on a emmenée. Actuellement, il est suivi par le Service de santé mentale local pour les enfants.*

L'enfant le plus sérieusement affecté était peut-être le fils d'Amanda Aldous, condamnée à une détention de seulement 90 jours. Ce garçon de 15 ans est autiste. Pendant l'incarcération, c'est sa sœur qui s'occupait de lui. Elle était enceinte de huit mois à l'époque et dépassée par la situation. Quand son bébé vit le jour, son poids de naissance était insuffisant, ce qui selon l'obstétricien était probablement dû au stress enduré pendant sa grossesse. Pendant l'incarcération de sa mère, le garçon fit des difficultés pour aller à l'école et plusieurs courriers de l'établissement signalèrent sa mauvaise conduite.

*Quand il revenait de l'école, il se cachait dans sa chambre et refusait d'en sortir ; il ne voulait rien*

<sup>3</sup> L'équivalent du baccalauréat au Royaume-Uni.

*faire ; il restait juste à la maison et était réticent à parler de la situation. Il ne voulait pas nous dire ce qu'il ressentait ; chaque fois qu'on essayait de lui parler, il changeait de sujet ou nous évitait.*

De retour à la maison, sa mère signale qu'il est toujours aussi nerveux et effrayé :

*Il m'appelle de l'école juste pour vérifier que je suis toujours là. Il continue d'avoir peur que sa mère disparaisse encore subitement et a des appréhensions pour l'avenir.<sup>4</sup>*

### Les droits de l'enfant réaffirmés : L'affaire de R v Rosie Lee Petherick [2012] EWCA Crim 2214 (Cour d'Appel d'Angleterre et du Pays de Galles, Division pénale), 3 octobre 2012

Cette décision judiciaire a clairement mis en évidence la question complexe des droits accordés à l'enfant par l'article 8 en matière de justice criminelle.

Rosie Petherick plaida coupable pour conduite en état d'ébriété ayant entraîné la mort. Elle fut condamnée

à quatre ans et neuf mois d'emprisonnement. Seule pourvoyeuse de soins<sup>5</sup> d'un garçon de deux ans qui avait peu de contacts avec son père, elle fit appel. La Cour d'appel réduisit alors sa peine à trois ans et dix mois et expliqua de façon détaillée ses vues quant à la considération que le tribunal devrait accorder à l'article 8 quand un enfant peut être affecté par un emprisonnement parental. Selon elle, tout tribunal pénal devrait être informé sur le contexte domestique de l'accusé ; et quand la vie de famille d'autres personnes, en particulier d'enfants, est concernée, il devrait en tenir compte.

Dans le cas de R v Rosie Lee Petherick, la Cour déclara :

*[L'avocat de la défense a attiré l'attention] sur le fait que les droits à la vie de famille stipulés dans l'article 8 du fils en bas âge de l'accusée étaient clairement affectés par le processus judiciaire (para. 15).*

*[L]a Cour suprême a considéré l'approche correcte envers la position des enfants dépendants vis-à-vis de l'article 8, non directement en matière de condamnations, mais dans les cas où l'extradition d'un ou*

<sup>4</sup> Epstein, R., Masson, I., & Wise, I. (2011) Imprisonment for debt: a case study. *Coventry Law Journal*, 16(2).

<sup>5</sup> En anglais *caregiver*

*plusieurs parents est recherchée (HH v Procureur adjoint de la République italienne, Gênes [2012] UK. SC 25) (para. 16).*

Premièrement, une condamnation affecte inévitablement, non seulement le droit à la vie de famille de l'accusé tel que stipulé dans l'article 8, mais aussi celui de ses proches, et cela inclut (mais ne se limite pas à) son ou ses enfants dépendants. Même chose si l'accusé(e) est responsable d'adultes, qu'il existe ou non un lien familial ou conjugal entre eux. Par définition, la prison interfère avec la vie de famille de l'accusé, mais aussi de ceux avec qui il vit normalement, sans parler éventuellement d'autres personnes. En plus des effets potentiellement déstabilisants de l'incarcération sur les enfants ou les autres personnes dépendantes, il peut y avoir perte du soutien de famille, perte du domicile, des changements d'école. Des vies peuvent être gravement perturbées.

Deuxièmement, la bonne approche, pour tous les cas concernés par l'article 8, se résume à ces questions: A) y'a-t-il ingérence avec la vie de famille ? B) Est-elle en accord avec la loi et un objectif légitime, comme il est dit dans l'article 8(2) du CEDH ? C) L'ingérence est-elle proportionnée, étant donné les différents facteurs en jeu ? Cette approche est aussi juste en matière de peines criminelles que dans tous les autres cas où la vie de famille est concernée. Bien entendu, quand il s'agit d'une condamnation, les réponses aux deux premières questions sont généralement simples et claires. Il y aura presque toujours une ingérence avec la vie de famille, et celle-ci sera en accord avec la loi et inspirée par des buts légitimes. En revanche, la troisième question nécessite une réflexion approfondie.

Troisièmement, bien avant qu'on ait même imaginé l'article 8 et le Human Rights Act 1998, les pratiques

judiciaires en Angleterre et au Pays de Galles reconnaissaient que la présence d'enfants dépendants constituait un facteur pertinent dans la décision pénale.

Quatrièmement, il s'ensuit que le tribunal devrait chercher à savoir de quelle façon la vie de famille des enfants sera affectée par une incarcération. Et il se demandera si ces effets sont proportionnés ou non au regard des objectifs légitimes que la peine envisagée doit servir.

C'est surtout lorsque l'accusé risque la détention que « l'exercice de mise en balance » s'annonce délicat. Dans ce genre de cas, l'ingérence avec la vie de famille d'un ou plusieurs enfants innocents peut parfois faire pencher la balance et rendre disproportionnée une peine de détention provisoire proportionnée à d'autres égards. C'est la recherche du juste milieu requise par l'article 8 sous la forme que nous avons tenté d'exposer ici qui est la pierre de touche de la décision pénale.

La loi exige que, dans tous les cas où la mère d'un enfant dépendant est menacée d'une détention provisoire, le juge cherche des informations sur l'enfant et mette dans les plateaux de la balance ses droits tels qu'énoncés dans l'article 8 aussi bien que la gravité de l'infraction. Des procédures doivent être développées sur la manière d'effectuer cet exercice d'équilibre. Faut-il demander que ce dernier apparaisse dans les remarques des juges et magistrats quand la sentence est prononcée ? S'il n'y est pas clairement fait référence, comment être sûr qu'il a bien eu lieu ?

Dans les cas les plus graves, la balance penchera du côté de la détention. Dans les autres, la Cour suspendra l'incarcération ou imposera une peine d'intérêt général. La grande majorité des femmes sont incarcérées pour des infractions mineures et reçoivent de courtes peines. « L'exercice de mise en balance » devrait donc désormais passer au premier plan.



## Droits de l'enfant : quelques perspectives à long terme

Une version largement développée de cet article, intitulée « *Children of prisoners: Their situation and role in long-term crime prevention* », sera disponible dans « *Women and Children as Victims and Offenders: Background– Prevention – Reintegration: Suggestions for succeeding generations* », de Helmut Kury et Slawomir Redo (à paraître).

Des études suggèrent que le maintien des liens familiaux contribue à réduire les probabilités de récidive pour les personnes incarcérées et que, si l'emprisonnement d'un parent augmente les risques de délinquance pour l'enfant, des réponses positives à sa situation peuvent améliorer son bien-être, son comportement et ses résultats personnels. La recherche ayant progressé et étant passée de rapports anecdotiques et à petite échelle à des études plus solides, il a été possible d'évaluer avec plus de certitude les façons dont les enfants peuvent être affectés par une incarcération parentale. On a aussi pu mettre en lumière les interventions qui pourraient non seulement améliorer l'accès des enfants à leurs droits, et donc les aider à assumer l'emprisonnement parental, mais aussi réduire les taux de criminalité et ainsi protéger les droits de tous les citoyens.

Les études (du moins dans certains pays) laissent entendre qu'avoir un parent incarcéré peut augmenter la probabilité d'un comportement antisocial ultérieur chez les garçons.<sup>1</sup> En revanche, à la connaissance de l'auteur, aucune étude démontrant que les enfants qui supportent le mieux l'emprisonnement parental sont moins susceptibles d'avoir plus tard une conduite antisociale n'a été conduite à ce jour. De nombreux comportements (dont la colère et l'absentéisme) et de nombreux facteurs (le manque de liens sociaux, le fait d'avoir un parent récidiviste...) rapportés par les enfants de détenus sont pourtant reconnus comme des facteurs de risques laissant présager délits et comportement antisocial.<sup>2</sup> Aider dès à présent les enfants de détenus pourrait donc être bénéfique en termes de prévention.

Les recherches indiquent que, parmi les facteurs protecteurs qui aident l'enfant à affronter l'incarcération d'un parent, figurent : les ressources psychiques de l'enfant ; des contacts fréquents avec son parent emprisonné<sup>3</sup> dans un environnement adapté ou dans le

Oliver Robertson  
Penal Reform International

contexte d'interventions qui encouragent entre eux une interaction positive<sup>4</sup> ; et le soutien d'autres membres de sa famille (en particulier des pourvoyeurs de soins<sup>5</sup>),<sup>6</sup> de ses pairs et de son école.<sup>7</sup> L'étude multinationale sur la santé mentale des enfants de détenus dans quatre pays européens financée par l'Union européenne (FP7) « *Children of prisoners : Interventions and mitigations to strengthen mental health* » (le projet Coping 2010-2012) fait largement écho à ces conclusions. Une majorité d'enfants du projet Coping se disaient négativement affectés par l'incarcération d'un parent (à en croire les parents et les pourvoyeurs de soins, 58,6 pour cent des enfants sur un échantillon de 730 faisaient état de conséquences négatives), avec des impacts spécifiques tels que : comportement agressif, problèmes d'insomnie et cauchemars. Quand la santé mentale et le bien-être des enfants étaient mesurés au moyen d'un questionnaire points forts–points faibles (SDQ),<sup>8</sup> on constatait qu'environ un dixième de l'échantillon (d'après les témoignages des enfants) ou un quart de celui-ci (d'après ceux des parents) courait un risque accru de rencontrer des problèmes de santé mentale. D'autres instruments de mesure ont montré que les enfants de détenus faisaient état d'un moindre bien-être comparé aux normes pan-européennes ; leur santé psychologique était la moins bonne. En revanche, leur estime de soi était supérieure à la norme nationale en

---

families. Milton : Ormiston Children and Families Trust ; Poehlmann, J. (2005) Incarcerated mothers' contact with children, perceived family relationships, and depressive symptoms. *Journal of Family Psychology* 19(3), p. 350-357. ; Murray, J. (2005) The effects of imprisonment on families and children of prisoners. In: Leibling, A. & Maruna, S. (éd) *The Effects of Imprisonment*. Devon: Willan Publishing.

4 Sharratt, K. (2014) Children's Experiences of Contact with Imprisoned Parents : A Comparison between Four European Countries. *European Journal of Criminology* 11(6), p. 760-777; Schlafer, R. J. & Poehlmann, J. (2010) Attachment and caregiving relationships in families affected by parental incarceration. *Attachment and Human Development* 12(4), p. 395-415.

5 En anglais *caregiver*

6 Mackintosh, V. H., Myers, B. J., & Kennon, S. S., (2006) Children of incarcerated mothers and their caregivers : Factors affecting the quality of their relationship. *Journal of Child and Family Studies* 15(5): p. 581-596 ; Poehlmann, J. (2005) *op. cit.* ; Wildeman, C., Schnittker, J. & Turney, K. (2012) Despair by association? The mental health of mothers with children by recently incarcerated fathers. *American Sociological Review* 77(2), p. 216-243. ; Jones, A. D. & Wainaina-Woźna, A. E., (éd.) (2013) *Children of prisoners. Interventions and mitigations to strengthen mental health*. UK: University of Huddersfield.

7 Roberts, S. (2012) *The role of schools in supporting families affected by imprisonment*. Edimbourg : Families Outside.

8 Les cotations SDQ font référence au questionnaire Points forts–points faibles de Goodman (1997), un instrument de criblage comportemental qui s'intéresse aux perceptions que les enfants et adolescents ont de leurs propres émotions, relations sociales, comportement et concentration. Le SDQ comprend cinq sous-échelles (hyperactivité, symptômes émotifs, problèmes de conduite, problèmes avec les pairs, comportement prosocial) d'où sera tirée une note totale des points faibles. Le SDQ est généralement reconnu comme un instrument de mesure de la santé mentale pour les enfants.

1 Murray, J. & Farrington, D. P. (2005) Parental imprisonment : Effects on boys' antisocial behaviour and delinquency through the life-course. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 46(12), 1269-78.

2 Voir: Mortimer, R. (2010) *Risk factors for offending : A developmental approach*. Non publié ; Becroft, A. J. (2006) *Youth offending : Factors that contribute and how the system responds*. Symposium Child and Youth Offenders: What Works.

3 Lösel, F., Pugh, G., Markson, L., Souza, K. & Lanskey, C. (2012) Risk and protective factors in the resettlement of imprisoned fathers with their

vigueur en Allemagne et en Roumanie.

Parallèlement aux analyses statistiques, des récits (premièrement par le biais d'interviews) relataient les expériences des enfants. La plupart confirmaient les recherches existantes : les pics de stress et d'émotion (la période de l'arrestation et celle qui suit, les apparitions au tribunal quand sont décidées la mise en liberté provisoire du parent ou sa condamnation) ; la stigmatisation et les réactions qu'elle entraîne (le renfermement sur soi, l'impossibilité de partager la réalité de la situation en-dehors de la famille, par exemple) ; et l'importance de rencontres fréquentes avec le parent incarcéré dans un environnement non-intimidant. L'étude fondée sur ces informations établissait que les contacts téléphoniques, quand ils étaient possibles, pouvaient être encore plus précieux aux yeux des enfants que les rencontres face-à-face et étaient surtout appréciables en début de peine, avant la première visite. L'étude contribuait aussi à éclairer l'importance de l'école. Alors que les résultats scolaires déclinaient pour la moitié des enfants d'un pays donné, l'école tendait à être la deuxième institution la plus importante dans leurs vies et le premier endroit où ils se confieraient en-dehors de leur famille.

La faculté du parent non détenu / du pourvoyeur de soins à faire face à l'incarcération s'avérait un facteur clé pour que l'enfant développe la même capacité. On a aussi trouvé que les pourvoyeurs de soins étaient essentiels pour la relation de l'enfant avec son parent en prison : quand la relation enfant / parent non détenu et parent non détenu/parent incarcéré étaient bonnes, la relation entre l'enfant et son parent incarcéré était généralement aussi. L'étude mettait nettement en lumière l'importance pour lui, à l'intérieur comme à l'extérieur de la prison, d'avoir affaire à des parents ou des responsables légaux forts et émotionnellement capables. Dans ce sens, il semble qu'un soutien additionnel (y compris pratique et émotionnel) offert à ces derniers profiterait aux enfants et renforcerait leur résilience. Un soutien extérieur (apporté par des organisations gouvernementales ou non-gouvernementales) s'avérait souvent indisponible et, quand il existait, n'était pas fourni au moment où l'enfant en avait le plus besoin.

Une communication honnête avec les enfants et adaptée à leur âge, concernant la situation et ce qui les attendait, s'avérait bénéfique quel que soit le pays et aidait les enfants à faire face. Ceux qui choisissaient de parler de leur parent emprisonné paraissaient bien s'en sortir ; des discussions honnêtes les aidaient à gérer leur situation ; et les parents qui discutaient franchement du problème avec l'école recevaient des réponses compréhensives. Une relation confiante et chaleureuse entre les enfants et le personnel scolaire quand l'emprisonnement parental était discuté semblait être un facteur protecteur contre les problèmes d'indiscipline. De fait, l'une des conclusions clés de l'étude Coping est l'idée de « résilience communautaire », l'importance pour l'enfant des systèmes sociaux, en particulier de l'école, et du soutien apporté par ses camarades et enseignants.

Le tableau dressé par l'étude Coping montre que l'emprisonnement parental peut avoir des conséquences néfastes pour les enfants dans un certain nombre de domaines, mais que ces effets peuvent être atténués par un soutien et différentes interventions, officiels ou non. Il valide le fait que l'incarcération d'un parent a un impact mesurable sur la santé de nombreux enfants. Il renforce l'idée que ces derniers ont les meilleures chances de résilience quand ils ont des parents forts et capables sur le plan émotionnel, qu'ils bénéficient du soutien de leur école, d'un bon contact avec leur parent incarcéré et d'une inclusion dans la société au sens large, et quand leurs besoins sont reconnus à toutes les étapes du processus.

Victimes secondaires ou collatérales de l'incarcération, les enfants de détenus n'ont commis aucun crime et ne devraient pas souffrir à cause des crimes d'un autre. Pour des raisons d'équité, ils devraient être assistés lorsqu'ils affrontent les conséquences d'actions perpétrées par autrui. Sur le plan concret, ils devraient être soutenus de toutes les façons susceptibles de diminuer la probabilité de futurs délits, qu'ils soient commis par l'enfant même ou par son parent emprisonné. Quelle que soit la raison de l'incarcération, tenir compte des enfants et les aider sera très probablement bénéfique pour leur vie, mais aussi pour leur entourage et la société en général.



---

European Journal of Parental Imprisonment

[www.childrenofprisoners.eu](http://www.childrenofprisoners.eu)

Children of Prisoners Europe est une association loi de 1901 à but non lucratif.

SIRET : 437 527 013 00019



Cette revue a été produite avec le soutien financier du programme « Droits, égalité et citoyenneté » de l'Union européenne. Son contenu est uniquement la responsabilité de Children of Prisoners Europe et ne reflète en aucune façon les opinions de la Commission européenne.