

Recommandations 2013

**des associations de maisons d'accueil de familles et proches de personnes détenues
 VII^{ème} Rencontre Nationale des 31 mai et 1^{er} juin 2013 à LILLE (59)**

En préalable à la VII^{ème} Rencontre Nationale des associations de maisons d'accueil de familles et proches de personnes incarcérées, deux enquêtes ont été effectuées :

- une enquête, dite "Etat des lieux", a été effectuée auprès des familles concernées par l'incarcération d'un proche ainsi qu'auprès des associations qui assurent une mission d'accueil des personnes en attente de parloir à proximité des établissements pénitentiaires. Cette enquête a eu lieu en France métropolitaine et d'outre-mer, sous la forme de questionnaires, du 1^{er} février au 30 juin 2012. 2956 personnes ayant un proche incarcéré et 107 associations de maisons d'accueil ont participé à cette enquête.
- Une enquête auprès de 43 associations qui partagent l'accueil des familles avec un prestataire privé. 27 associations ont participé à cette enquête.

L'objectif était de mieux connaître les difficultés rencontrées par les familles afin d'attirer l'attention des pouvoirs publics et permettre une meilleure prise en compte de celles-ci.

À partir de l'analyse des résultats de ces enquêtes, des recommandations ont été élaborées en concertation avec l'Association Nationale des Visiteurs de Prison, la Fédération des Associations Réflexion Action Prison et Justice, le Secours Catholique, les Equipes Saint Vincent.

Les recommandations 2013 ont été soumises au vote des associations de familles et proches de personnes incarcérées lors de la Rencontre Nationale des 31 mai et 1^{er} juin 2013 et ont été adoptées à la majorité des voix exprimées.

A - Recommandations relatives aux difficultés matérielles faisant obstacle à la communication avec le proche incarcéré	p.2
1 - Des établissements difficilement accessibles	p.2
2 - Des difficultés concernant l'obtention des permis de visite et la réservation des parloirs	p.3
3 - Des conditions de visite au parloir peu favorables	p.6
4 - Des frais importants à la charge des familles	p.8
B - Recommandations relatives au manque d'information des familles	p.10
C- Recommandations relatives au respect de la vie privée et de la dignité des familles	p.11
D - Recommandations relatives à l'exercice de la parentalité	p.13
E - Recommandations relatives à la situation des enfants confrontés à l'incarcération de leurs parents	p.16

A - Recommandations relatives aux difficultés matérielles faisant obstacle à la communication avec le proche incarcéré

1 - Des établissements difficilement accessibles

A1a - Un éloignement fréquent des établissements du domicile familial

L'enquête révèle que seulement 1 visiteur sur 2 habite à moins de 50 km de l'établissement pénitentiaire où est détenu son proche, dont un sur deux à moins de 20 km. Plus d'un sur quatre vit à plus de 100 km de celui-ci, dont 5 % à plus de 300 km. Concernant l'éloignement des établissements pour peine, un visiteur sur trois habite à plus de 100 km de l'établissement : c'est deux fois plus que les visiteurs des maisons d'arrêt.

La situation d'éloignement est particulièrement sensible pour les jeunes détenus mineurs et les femmes détenues. Le faible nombre des établissements et leur implantation géographique pour ces deux catégories de personnes détenues entraînent un éloignement particulièrement préjudiciable pour le maintien des liens familiaux.

RECOMMANDATION

Il est demandé :

que la proximité du domicile familial soit un critère prioritaire d'affectation, conformément à la règle pénitentiaire européenne 17.1 qui précise que "les détenus doivent être répartis autant que possible dans des prisons situées près de leur foyer ou de leur centre de réinsertion sociale".

A1b - Une accessibilité insuffisante aux établissements par les transports en commun

L'enquête fait apparaître que 56 % des visiteurs viennent au parloir en voiture et 7 % en plus l'utilisent également associée à un autre mode de transport (train, bus...). Le train est utilisé par un visiteur sur cinq. Un peu plus d'un visiteur sur quatre a recours au bus et quatre fois sur dix, celui-ci est associé à un autre mode. 21 % des visiteurs déclarent que la distance à parcourir depuis le plus proche arrêt de transport en commun jusqu'à l'établissement est de plus de 3 km et 5 % d'entre eux doivent avoir recours au taxi.

Il apparaît également que lorsqu'un réseau de transport existe, la fréquence des passages est souvent insuffisante ou les horaires inadaptés et non coordonnés avec ceux des visites.

Comme l'avait indiqué la commission sénatoriale pour le contrôle et l'application de la loi pénitentiaire dans son rapport du 4 juillet 2012 "le choix d'implanter les nouveaux établissements du programme 13200 places à la périphérie souvent lointaine des centres urbains complique beaucoup l'organisation des visites et alourdit le coût pour les familles".

RECOMMANDATION

La carence observée dans l'accès aux établissements en transports collectifs, tant au niveau des anciens que des nouveaux établissements, représente pour les proches une véritable atteinte au droit de visite. Il est demandé que l'implantation de nouveaux établissements soit obligatoirement conditionnée à leur desserte en transports en commun et que leurs horaires soient adaptés à ceux des jours et heures de parloirs.

A1c - L'éloignement occasionné par les transferts administratifs

Les transferts administratifs, dits "transferts de désencombrement", ordonnés conformément à l'article D.301 du code de procédure pénale, pour des questions de gestion globale des effectifs en maison d'arrêt, occasionnent le plus souvent un éloignement du domicile familial et sont préjudiciable pour la personne détenue et sa famille. À la question posée lors de l'enquête concernant les contraintes les plus difficiles à vivre pour les familles, 24 % des réponses citent

les transferts pour raisons administratives. Ces transferts sont vécus comme une difficulté importante par les familles tant sur le plan matériel que psychologique.

RECOMMANDATION

Il est demandé :

que les transferts administratifs ordonnés pour des questions de gestion globale des effectifs ne puissent pas être ordonnés s'ils sont de nature à occasionner un éloignement du lieu de résidence des proches des intéressés, conformément à la règle pénitentiaire européenne 17.1 qui précise : "Les détenus doivent être répartis autant que possible dans des prisons situées près de leur foyer ou de leur centre de réinsertion sociale".

A1d - le droit au rapprochement familial non reconnu

Si la loi pénitentiaire du 24 nov. 2009 reconnaît à l'article 35 le droit des personnes détenues au maintien des relations avec les membres de leur famille, elle omet de poser le principe du rapprochement familial pour les condamnés après leur condamnation. Seul est élevé au rang législatif le régime juridique du rapprochement familial pour les prévenus qui attendent leur comparution devant la juridiction de jugement (article 34). Il s'agit toutefois là d'une faculté et non d'une obligation. Pourtant, les organes du Conseil de l'Europe ont consacré le rapprochement familial comme une des garanties du maintien des liens familiaux (règle européenne 17.1) et souligné l'importance particulière des visites pour maintenir et développer des relations familiales aussi normales que possible (règle 24.4). Le Contrôleur général des lieux de privation de liberté a en outre précisé dans son rapport 2009 : "le droit à une visite privée et familiale comporte le droit de rester aussi proche que possible des siens".

Une proposition de loi "visant à favoriser le rapprochement familial des détenus condamnés", adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 24 janvier 2012, précise : "En vue de favoriser le maintien des liens familiaux de la personne condamnée, l'administration pénitentiaire propose à cette dernière, chaque fois que c'est possible, une affectation dans l'établissement pénitentiaire correspondant à son profil qui est le plus proche de son domicile. Seules peuvent y faire obstacle des considérations liées à la sécurité des personnes et des biens ou au projet d'exécution des peines".

RECOMMANDATION

Il est souhaité que la proposition de loi "visant à favoriser le rapprochement familial des détenus condamnés", adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 24 janvier 2012, soit votée.

2 - Des difficultés pour l'obtention des permis de visite et la réservation des parloirs

A2a - Des permis de visite pour les non membres de la famille difficiles à obtenir du fait de l'enquête administrative préalable sollicitée auprès de l'autorité préfectorale

La note de la Direction de l'administration pénitentiaire N° 509 du 15 septembre 2009, abrogée par la circulaire JUSK 1140029C du 20 février 2012, avait étendu la notion de famille aux personnes ne justifiant pas de lien de parenté ou d'alliance juridiquement établi mais justifiant d'un projet familial commun avec la personne détenue. Elle précisait en outre : "dans tous les cas, la demande d'un permis de visite n'est suivie d'aucune enquête préalable, à l'exception des situations où il existe des risques pour le maintien de la sécurité ou le bon ordre de l'établissement".

La circulaire du 20 février ne reprend pas la disposition concernant les enquêtes préalables et on assiste à nouveau à des enquêtes sollicitées par les établissements auprès des services de police pour vérification des attestations fournies par les personnes. Les délais d'obtention de ces enquêtes sont le plus souvent de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois,

et sont un obstacle au maintien des liens. Cette situation est particulièrement grave lorsqu'il s'agit de concubin ou de concubine ne pouvant pas justifier de leur situation de vie commune avec la personne incarcérée.

RECOMMANDATION

Il est souhaité :

- **que la décision de solliciter, auprès de l'autorité préfectorale, une enquête administrative effectuée par les services de police demeure exceptionnelle,**
- **que, lorsqu'une enquête est demandée, une autorisation provisoire soit accordée au vu d'une déclaration sur l'honneur attestant du lien existant avec la personne incarcérée.**

A2b - Des délais longs pour l'obtention de permis de visite lorsqu'il y a appel après un jugement en première instance

Lorsqu'il y a appel après un jugement en première instance et en particulier après une comparution immédiate, les permis de visite ne peuvent être délivrés par les cours d'appel qu'après réception par celle-ci de l'extrait du jugement du tribunal correctionnel. En général, le délai de transmission de celui-ci est de l'ordre de deux à quatre mois, ce qui représente un obstacle à toute possibilité de visite pendant cette période. Cette situation représente une véritable atteinte au droit du maintien des liens familiaux des personnes détenues.

RECOMMANDATION

Au regard de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 qui reconnaît, à l'article 35, le droit des personnes détenues au maintien des relations avec les membres de leur famille, il est demandé que des dispositions soient prises pour permettre l'exercice de ce droit dès le début de l'incarcération.

A2c - Des permis de visite pour les enfants accordés de manière aléatoire par les autorités judiciaires.

Les permis de visite à une personne sont délivrés pour les prévenus par l'autorité judiciaire. Il est constaté de manière régulière que certains juges d'instruction ou magistrats du parquet refusent d'accorder des permis de visite aux enfants sur le seul motif de l'opportunité des visites au parloir en raison de l'âge des enfants. Les convictions qui guident chaque magistrat génèrent des pratiques hétérogènes et discriminantes. Il est à noter, également, l'absence fréquente de réponse écrite motivée du magistrat, ce qui enlève toute possibilité à la famille de faire appel d'une décision de refus.

RECOMMANDATION

Au regard de l'article 9 de la Convention internationale des droits de l'enfant qui reconnaît à l'enfant séparé de l'un ou de ses deux parents le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt, il est demandé que des dispositions soient prises pour que le droit du maintien du lien de l'enfant avec ses parents incarcérés soit respecté.

A2d - Le refus de délivrance de permis de visite aux proches en situation irrégulière

On constate que le droit de visite ne peut pas administrativement être accordé aux proches qui sont en situation irrégulière. Cette situation est contraire au droit fondamental de respect de la vie familiale (article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme), au droit du maintien des liens familiaux pour les personnes détenues (article 35 de la loi pénitentiaire) ainsi qu'au droit des enfants de rencontrer leurs parents dont ils sont séparés (article 9 de la Convention internationale sur les droits de l'enfant).

RECOMMANDATION

Il est demandé que, en conformité avec les engagements internationaux de la France, les proches d'un détenu qui sont en situation irrégulière aient la possibilité d'obtenir un permis de visite, comme c'est le cas dans les centres de rétention administrative (CRA).

A2e - Des garanties procédurales insuffisantes concernant la suspension ou la suppression du permis de visite

Il est constaté d'une manière générale que les décisions de suspension ou de retrait de permis de visite interviennent sans délai, quels que soient les motifs à l'origine de la décision, contrairement aux dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

RECOMMANDATION

Il est souhaité que, conformément à la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et hormis les cas de dérogations prévues par celle-ci, la suspension ou la suppression du permis de visite ne soit effective qu'après la tenue d'un débat contradictoire, la personne pouvant se faire assister ou représenter par un mandataire de son choix.

A2f - Une réservation des parloirs parfois problématique

L'enquête fait apparaître que :

- *les bornes de prise de rendez-vous ne sont pas présentes dans tous les établissements. Elles sont disponibles dans 70% des maisons d'arrêt et 88% des établissements pour peine et centres pénitentiaires.*
- *Si la présence de bornes électroniques est de nature à faciliter la prise de rendez-vous, certaines difficultés demeurent :*
 - *bornes souvent en panne : 25 %,*
 - *délivrance irrégulière des récépissés : 50 %, dont 8% jamais,*
 - *impossibilité dans 33 % des établissements d'annuler un rendez-vous pris par erreur ou rendu impossible.*
 - *d'une manière générale, la mention portée sur le récépissé "ne constitue pas une preuve de réservation" est ressentie comme inquiétante par les familles.*
- *Les avis émis concernant les prises de rendez-vous par téléphone sont les suivants :*
 - *prises de rendez-vous considérées comme difficiles principalement en maison d'arrêt (60% de difficultés en maison d'arrêt - 24% en établissements pour peine et CP) en raison des heures de réservation limitées et des lignes souvent occupées.*
 - *accessibilité à la ligne considérée comme difficile principalement dans les établissements à gestion non déléguée (65% des cas d'accessibilité difficile dans les établissements en gestion non déléguée - 15% dans ceux avec gestion déléguée),*
 - *accessibilité impossible à la ligne téléphonique 0800 depuis l'étranger ce qui rend très problématique la prise de rendez-vous pour les familles résidant à l'étranger.*
 - *En cas de panne de la borne, la réservation par téléphone mise en place pendant la durée de la panne devient plus restrictive :*
 - *prise de rendez-vous limitée à une semaine,*
 - *horaires de parloir imposés en fonction de la règle établie par l'établissement du remplissage successif des différents tours de parloir, sans prise en compte des situations individuelles (heures d'arrivée des transports en commun, obligations professionnelles...), l'objectif étant la suppression des derniers tours de parloirs pour une simplification du service,*
- *Une première visite retardée dans certains établissements du fait de la surpopulation : après le temps nécessaire à la délivrance du permis de visite, la première visite au parloir ne peut intervenir qu'en fonction des possibilités existantes pour la prise de rendez-vous, ce qui représente un délai parfois de plus d'un mois pour des raisons administratives entre le jour de l'incarcération et la première visite à la personne incarcérée.*

RECOMMANDATION

Il est demandé :

- que l'installation des bornes électroniques de réservation soit généralisée à tous les établissements, que leur fonctionnement soit amélioré par une meilleure maintenance et que le récépissé délivré fasse foi de la prise de rendez-vous,
- que l'accès à la ligne téléphonique soit facilité par l'augmentation des plages horaires d'appel,
- que la prise de rendez-vous puisse s'effectuer par Internet pour l'ensemble des familles et plus particulièrement pour celles résidant à l'étranger,
- qu'en cas de panne des bornes électroniques, les prises de rendez-vous par téléphone maintiennent les mêmes conditions quant à la durée de la plage de réservation et les possibilités de choix des horaires de parloir,
- que des mesures spécifiques soient prises pour faciliter l'attribution rapide d'un premier parloir en raison de l'importance sur le plan psychologique de la première visite pour la personne détenue et pour ses proches.

A2g - Des conditions de dépôt du linge parfois problématiques avant obtention du permis de visite

Les familles soulignent les difficultés rencontrées pour la remise du linge à leur proche détenu lorsqu'elles ne sont pas titulaires d'un permis de visite. Elles se voient parfois opposer un refus alors qu'elles se sont déplacées et qu'elles n'ont pas la possibilité de se présenter à nouveau à l'établissement aux jours et heures exigés. Dans certains établissements, un seul et unique sac peut être déposé alors que le délai d'acceptation du permis par les instances judiciaires peut être de plusieurs mois.

RECOMMANDATION

Il est demandé

- que soit reconnue pour les familles la possibilité de déposer du linge à l'établissement, dès l'annonce de l'incarcération, à toute heure au cours de la journée, en raison de l'importance de la remise d'affaires personnelles à la personne détenue à un moment où l'angoisse et l'incertitude peuvent être particulièrement fortes,
- que les dépôts de linge soient autorisés tant que le permis n'a pas été accordé,
- que les dépôts de linge soient possibles tous les jours de la semaine, en dehors des jours et heures de parloirs.

3 - Des conditions de visite au parloir peu favorables

A3a – Des conditions de communication à l'entrée des établissements de construction récente rendues plus difficiles par la présence de vitres sans tain

Dans les établissements de construction récente, les visiteurs se présentent à la porte devant une vitre sans tain qui ne leur permet pas de voir à qui ils parlent et si quelqu'un est derrière la vitre pour les entendre. Cet équipement est vécu par les familles comme une défiance à leur égard et est source de tension.

RECOMMANDATION

Le bon déroulement des parloirs implique que les conditions d'accueil à la porte d'entrée des établissements pénitentiaires permettent le dialogue entre des personnes qui se voient. Il est demandé que soit supprimé les vitres sans tain qui sont de nature à détériorer gravement les relations sociales et humaines et sont source de tension avec les proches de personnes détenues.

A3b - L'absence d'abri pour les visiteurs à proximité de l'entrée des établissements.

Si un lieu d'accueil pour les visiteurs est prévu lors de la construction de tous les nouveaux établissements, la moitié de ceux-ci ne sont pas dotés d'un abri contre les intempéries à proximité de la porte d'entrée. Les familles sont en effet appelées ensemble à la maison d'accueil pour aller au parloir et le temps d'attente pour passer la porte principale peut être de l'ordre de 5 à 30 minutes. Cette attente à la porte concerne également les situations d'apport du premier sac de linge, la pose d'un bracelet électronique, l'attente d'un sortant.

RECOMMANDATION

Il est demandé que soit prévue la construction d'un abri couvert à proximité de la porte d'entrée des établissements afin que les familles attendent dans des conditions qui les protègent des intempéries.

A3c - Des conditions de visite au parloir peu favorables

L'enquête fait apparaître que :

- *La durée des parloirs en maison d'arrêt est limitée à une demi-heure dans 31% des établissements. Elle est au moins d'une heure dans 70% des établissements pour peine.*
- *La possibilité de parloir prolongé est réservée à des cas particuliers sur des critères variables d'un établissement à l'autre. La demande doit en être faite par la personne détenue et la famille n'est pas informée de la décision prise avant le parloir.*
- *La limitation de la fréquence des parloirs par quota hebdomadaire et la limitation de la durée par parloir représentent des contraintes importantes pour les familles qui ne permettent pas d'aménager les temps de parloir en fonction des exigences de la vie familiale,*
- *Dans certaines maisons d'arrêt, le parloir des condamnés a lieu un seul jour de la semaine, ce qui ne permet pas aux familles de s'organiser pour venir au parloir en fonction de leurs contraintes familiales ou professionnelles et des obligations scolaires de leurs enfants,*
- *Les conditions matérielles du parloir sont souvent citées comme mauvaises dont la malpropreté et l'inconfort (50 %),
L'impossibilité pour les familles de sortir provisoirement ou définitivement du parloir pour accéder aux toilettes ou pour interrompre un parloir dont le déroulement devient trop oppressant en particulier pour les enfants, est une sujétion importante qui se traduit par de l'anxiété en préalable et des situations parfois particulièrement difficiles.*

RECOMMANDATION

Il est demandé :

- **une augmentation de la durée des parloirs,**
- **la mise en place d'un crédit d'heures mensuel ou trimestriel permettant aux familles de s'organiser de manière plus satisfaisante, en particulier pour les familles qui ne peuvent venir que de manière occasionnelle en raison de leur domicile éloigné,**
- **une amélioration des conditions matérielles des visites (aménagement, entretien, accès aux toilettes pendant le parloir...),**
- **un octroi des doubles parloirs répondant à des règles précises et une information des familles en préalable,**
- **la possibilité de choix pour les familles de condamnés du jour de parloir au cours de la semaine,**
- **la prise en compte des difficultés rencontrées en cours de parloir par les visiteurs, leur permettant d'accéder aux toilettes ou de sortir provisoirement ou définitivement du parloir.**

A3d - Des conditions de communication rendues difficiles au parloir du fait de la présence de murets dans certains établissements

La présence de murets dans plusieurs établissements, dont certains de construction récente, est mal ressentie par les familles et les personnes détenues, d'autant que le franchissement du muret est souvent interdit.

RECOMMANDATION

Il est demandé la suppression des murets dans tous les établissements conformément à la note du 3 mars 1983 (BO n° 91 du 1/03/1983) qui généralise les parloirs libres dans toutes les prisons.

A3e - L'annulation fréquente des visites en raison des retards

Tout retard, même faible, entraîne le plus souvent l'annulation de la visite sans prise en compte des circonstances du retard. Aucune procédure n'est en outre prévue pour informer la personne détenue des raisons qui a amené la famille à ne pas être présente.

RECOMMANDATION

Il est demandé qu'en cas de retard justifié, une procédure soit mise en place pour reporter les visites sur les créneaux horaires suivants, comme c'est le cas dans certains établissements.

A3f - De longs temps d'attente avant et après le parloir

Il est demandé aux visiteurs d'être présents dans le local d'accueil ou devant la porte de l'établissement, 15, 30 ou 45 minutes, en fonction des établissements, avant l'heure du parloir. Après les contrôles d'identité et le passage sous le portique de sécurité, une heure sépare souvent l'arrivée à la prison de la visite. À l'issue de la visite, les visiteurs doivent également attendre (dans le parloir ou un autre local à proximité regroupant l'ensemble des visiteurs) que toutes les personnes détenues du même tour aient fait l'objet de la fouille, pendant dix à quarante cinq minutes, avant de pouvoir être autorisées à sortir et repartir. Ce temps d'attente, dans des conditions matérielles souvent inconfortables, est ressenti comme une contrainte lourde par les familles après le temps émotionnel du parloir et tout particulièrement par les enfants qui manifestent leur mal-être par de l'agitation et souvent des pleurs.

L'enquête révèle que la durée des temps d'attente après le parloir est plus ou moins importante en fonction de la taille des établissements. Il est de 21 minutes pour les établissements ayant un effectif de moins de 200 détenus et de 56 minutes pour les établissements ayant un effectif de plus de 800 détenus.

RECOMMANDATION

Il est souhaité :

- *que les temps d'attente avant le parloir, particulièrement long dans les nouveaux établissements à capacité importante, soient réduits au strict minimum nécessaire,*
- *qu'après le parloir, il soit prévu plusieurs sorties possibles des visiteurs, au fur et à mesure du déroulement des contrôles de fouille des personnes détenues afin d'écourter le temps d'attente des familles ressenti comme une contrainte lourde et particulièrement difficile à vivre par les enfants.*

4 - Des frais importants à la charge des familles

Les familles de personnes détenues subissent des dommages importants du fait de l'incarcération d'un de leurs proches. Au-delà du choc psychologique provoqué par l'incarcération, de la séparation qui en résulte, de la stigmatisation sociale dont elles font l'objet, des conséquences matérielles occasionnées par une diminution des ressources du foyer, elles doivent faire face à des dépenses supplémentaires importantes pour les visites au parloir.

A4a - Des frais de déplacement et d'hébergement fréquemment très lourds

Concernant les frais de déplacement : 59 % des familles indiquent que le coût mensuel de transport pour les visites au parloir est supérieur à 50 € et 31 % d'entre elles supérieur à 100 €. Pour 13 % des familles le coût mensuel est de 100 à 150 € et pour 18 % des familles le coût est supérieur à 150 €. L'importance du coût du transport provient du cumul de la fréquence des visites, de l'éloignement du lieu de détention, ainsi que de la difficulté d'accéder à certains établissements par des transports en commun.

Concernant les frais d'hébergement : 8 % des visiteurs (10 % des conjoints) signalent qu'ils ont besoin d'un hébergement pour venir au parloir (6 % en maison d'arrêt - 10 % en établissement pour peine). Près d'une fois sur deux, ils ont recours aux amis ou à la famille. Ils sont accueillis dans une association une fois sur cinq et vont à l'hôtel dans la même proportion. Quand il est payant, le coût mensuel de l'hébergement est inférieur à 30 € quatre fois sur dix mais dépasse 150 € près d'une fois sur cinq.

Une étude de l'UFRAMA du 27 janvier 2011 "Rapport relatif au maintien des liens familiaux" a mis en évidence les exigences de la justice pénale en droit français et européen en faveur du financement des visites, ainsi que les fondements en droit comparé à partir des exemples de la Cour Pénale Internationale et de la Grande Bretagne. A la suite de la transmission de cette étude au président de la Commission des lois du Sénat, une proposition de loi (n°797) a été enregistrée à la présidence du Sénat le 20 septembre 2011 qui précise "Dans le cas où la condition de rapprochement familial des détenus n'est pas respectée, l'Etat prend en charge les frais supportés par les membres de la famille à l'occasion de leur visite au détenu".

RECOMMANDATION

Il est vivement souhaité que la proposition de loi n°797 enregistrée à la présidence du Sénat le 20 septembre 2011 soit inscrite à l'ordre du jour du parlement dès la session 2013/2014, afin que soit institué en France un programme pour l'indemnisation des frais de déplacement et d'hébergement entraînés par les visites au parloir pour les familles ayant de faibles ressources. A noter que le rapport sénatorial n° 629 du 4 juillet 2012 relatif à l'application de la loi pénitentiaire a recommandé une telle disposition.

A4b - Des frais de déplacement et d'hébergement supplémentaires pour les familles occasionnés par les transferts administratifs décidés par l'administration pénitentiaire

Les transferts administratifs, dits "transferts de désencombrement", ordonnés conformément à l'article D.301 du code de procédure pénale, cités à la recommandation A1c au regard de l'éloignement et des conséquences pour le maintien des liens familiaux, occasionnent sur le plan matériel des frais supplémentaires de déplacement et d'hébergement pour les familles.

RECOMMANDATION

Il est demandé :

que, lorsque l'affectation de la personne incarcérée dans un lieu éloigné est ordonnée pour des raisons administratives de gestion des effectifs, les frais entraînés du fait de l'éloignement du domicile familial soient pris en charge par l'administration pénitentiaire.

B - Recommandations relatives au manque d'information des familles

B1 - Une information aléatoire des familles en cas d'annulation des parloirs

La circulaire de l'administration pénitentiaire du 20 février 2012 relative au maintien des liens extérieurs des personnes détenues par les visites et l'envoi ou la réception d'objet, précise au chapitre IV concernant les modalités des visites que "En cas d'annulation d'un parloir, cette information doit être portée par l'établissement pénitentiaire aux visiteurs dans le délai le plus bref afin d'éviter des déplacements inutiles, sources de frustration et de mécontentement. Cette information doit être apportée en garantissant la sécurité des personnes et de l'établissement pénitentiaire, notamment en cas de transfert".

Ces mesures qui reprennent les dispositions antérieures de la circulaire du 12 mai 1981 ne sont que très imparfaitement appliquées. Il est constaté fréquemment que les familles ou proches de personnes détenues se déplacent pour venir au parloir, parfois de très loin, sans avoir été prévenues de la suppression de celui-ci, en raison d'extraction judiciaire ou médicale, d'hospitalisation, de transfert vers un autre établissement.

RECOMMANDATION

Il est demandé que les dispositions prévues dans la circulaire du 20 février 2012 en cas d'annulation de parloir soient strictement appliquées.

B 2 - Des délais de plusieurs jours concernant l'information de l'incarcération

L'information de l'incarcération aux proches d'une personne détenue est effectuée généralement par le SPIP, le plus souvent dans un délai de plusieurs jours. Ce délai, qui intervient dans une période d'incertitude et de grande inquiétude, est ressenti difficilement par les familles.

RECOMMANDATION

Il est demandé que soit prévue une procédure immédiate d'information de la famille, en préalable au contact du SPIP avec la personne détenue. Cette disposition serait en conformité avec la règle pénitentiaire européenne 24.8 qui précise que "tout détenu doit avoir la possibilité d'informer immédiatement sa famille de sa détention" et la règle 24.9 qui précise "En cas d'admission dans une prison (...), les autorités - sauf demande contraire du détenu - doivent informer immédiatement son conjoint ou son compagnon ou bien, si l'intéressé est célibataire, le parent le plus proche et toute autre personne préalablement désignée par le détenu".

B 3 - La non information de la famille de l'acceptation de parloir prolongé

La demande de prolongation de parloir devant être effectuée par la personne détenue et non par la famille, celle-ci n'est pas informée à l'avance de l'acceptation d'un double parloir. Cette procédure d'octroi des prolongations ne permet pas aux familles de prévoir une organisation compatible avec les contraintes de la vie familiale ainsi que parfois avec les horaires de transport en commun.

RECOMMANDATION

Il est demandé que la décision de prolongation de parloir soit connue avec un délai suffisant avant le jour du parloir par la personne détenue, afin de permettre à celle-ci de prévenir sa famille par courrier ou par téléphone.

B 4 - La difficulté de communication de la famille avec leur proche détenu et les instances de l'établissement

Les familles sont soumises à l'envoi par courrier postal pour toute demande effectuée auprès de l'établissement. Elles déplorent en outre les délais de transmission du courrier à leur proche détenu.

RECOMMANDATION

Parallèlement à la demande du Contrôleur général des lieux de privation de liberté concernant la mise en place de boîtes aux lettres en détention facilement accessibles par les personnes détenues, il est demandé la mise en place de boîtes aux lettres accessibles par les familles dans les locaux d'accueil des familles gérés par l'administration pénitentiaire. Trois types de boîtes aux lettres clairement identifiées seraient souhaitables en fonction de leurs destinataires : une pour le courrier avec leur proche détenu, une destinée au chef d'établissement et une destinée au SPIP.

Cette possibilité de transmission directe du courrier permettrait de diminuer le délai de transmission et permettrait aux proches de faire l'économie des frais d'envoi.

C - Recommandations relatives au respect de la vie privée et de la dignité de la personne

C1 - Une avancée trop limitée concernant la création des unités de vie familiale et des parloirs familiaux et un accès restreint

Alors que la loi pénitentiaire consacre le droit de toute personne détenue de pouvoir bénéficier d'au moins une visite trimestrielle dans une unité de vie familiale ou un parloir familial, il est constaté :

- *que la mise en œuvre de la généralisation de ce droit est entravée par l'insuffisance en nombre des structures mises en place,*
- *que des unités de vie familiale mises en place ne sont pas ouvertes en l'absence de personnel affecté à leur fonctionnement,*
- *que dans certains établissements les délais d'accès aux UVF dépassent parfois le trimestre en raison du nombre des demandes,*

RECOMMANDATION

Comme le prévoit la règle pénitentiaire européenne 24.4 et la loi pénitentiaire à l'article 36, il est demandé :

- que l'ensemble des établissements soit doté d'unité de vie familiale ou de parloirs familiaux,
- que soit affecté le personnel nécessaire à leur fonctionnement.

C2 - Des contraintes difficiles à vivre pour les familles : le contrôle du courrier

À la question posée lors de l'enquête concernant les contraintes les plus difficiles à vivre, 47 % des conjoints citent la lecture du courrier. Pour les proches de personnes détenues, cette lecture représente un véritable obstacle à l'intimité.

RECOMMANDATION

Il est demandé que les échanges de courrier ne soient plus contrôlés de manière systématique, comme c'est le cas dans de nombreux pays étrangers.

C3 - Des contraintes difficiles à vivre pour les familles : la fouille corporelle de la personne détenue après le parloir

À la question posée lors de l'enquête concernant les contraintes les plus difficiles à vivre pour les familles, 65 % des réponses mentionnent la fouille de la personne détenue après le parloir. Celle-ci est considérée comme humiliante pour leur proche détenu et elles-mêmes, et est ressentie comme une suspicion permanente à leur égard.

RECOMMANDATION

Par respect de la dignité des personnes détenues et de leur famille, il est souhaité que les fouilles de sécurité après le parloir soient effectuées, conformément à l'article 57 de la loi

pénitentiaire, en fonction de la présomption d'une infraction et des risques présentés, et non de manière systématique.

C4 - Des contraintes difficiles à vivre pour les familles : le contrôle à l'entrée de l'établissement

Parmi les contraintes difficiles à vivre, 25 % des personnes citent l'obligation de se soumettre au contrôle d'un portique de détection métallique et le stress qui en résulte de se voir refuser l'accès au parloir.

Il est constaté :

- *que le détecteur manuel, connu sous le nom de "poêle à frire", est rarement utilisé en complément de la détection par le portique,*
- *que dans de nombreux établissements, il n'existe aucune possibilité de déposer dans un casier les objets qui ont déclenché la sonnerie, le plus souvent les chaussures ou des objets gardés par inadvertance.*

RECOMMANDATION

Il est demandé :

- **que l'ensemble des moyens de détection soient utilisés pour les visiteurs comme le prévoit la circulaire du directeur de l'administration pénitentiaire du 20 février 2012 : "En cas de déclenchements répétés de l'alarme du portique, et avec le consentement du visiteur, le personnel doit soumettre le visiteur à un contrôle par détecteur manuel",**
- **que les visiteurs aient la possibilité de déposer dans un lieu approprié les objets gardés par inadvertance qui ont déclenché la sonnerie du portique.**

C5 - Des contraintes difficiles à vivre pour les familles : les opérations de police judiciaire de contrôle menées contre l'introduction de produits stupéfiants lors du déroulement des parloirs et les fouilles par palpation parfois non justifiées qui en résultent

Les opérations-surprises de contrôle de police judiciaire menées lors du déroulement des parloirs contre l'introduction de produits stupéfiants sont vécues comme très traumatisantes par les familles, tout particulièrement pour leurs enfants.

Il est constaté :

- *que l'effet-surprise est ressenti d'autant plus difficilement qu'aucune explication n'est donnée aux familles lors du déroulement de l'opération,*
- *que la présence de chiens spécialisés dans la recherche de stupéfiants envoyés au milieu des visiteurs accompagnés des personnels de la police judiciaire ou des douanes est vécue comme traumatisante par les familles et plus particulièrement par les enfants. A noter le problème signalé à plusieurs reprises de malaises physiques occasionnés chez des enfants allergiques aux poils de chien,*
- *que la durée du parloir se trouve souvent écourtée du fait de l'opération de contrôle,*
- *qu'en cas d'indices apparents détectés par les chiens spécialisés, il est observé que c'est souvent un groupe de personnes qui est suspecté et contrôlé afin de déterminer parmi elles la personne responsable. Les fouilles par palpation proposées, et effectuées sur les personnes du groupe, sont vécues par celles qui sont suspectées à tort comme particulièrement inadaptées et humiliantes.*

RECOMMANDATION

Il est demandé :

- **qu'au début de chaque opération de contrôle, une communication soit faite aux familles afin de replacer le contrôle dans une perspective de santé publique et d'en annoncer les modalités pratiques, comme le préconise la circulaire ministérielle du 27 janvier 1997 instituant les opérations de contrôle,**

- que les opérations de contrôle soient menées de manière respectueuses des personnes et en particulier des enfants,
- que les opérations de contrôle n'aient pas de conséquence sur la durée ni le déroulement du parloir,
- que l'identification des personnes suspectées soit plus précise afin d'éviter la mise en cause d'un groupe de personnes et les fouilles par palpation non justifiées qui s'ensuivent,
- que des campagnes préalables de sensibilisation des familles évoquant la perspective de tels contrôles soient entreprises, comme le préconise la circulaire ministérielle du 27 janvier 1997.

C6 - La vidéosurveillance dans le local d'attente des familles

La vidéosurveillance dans les locaux d'accueil des établissements de construction récente soulève la question des raisons d'une telle surveillance dans des lieux où sont présents des personnes, salariés des prestataires privés et membres des associations, qui assurent l'accueil des familles. La mission d'accueil et d'écoute des associations dans un climat de confiance et de confidentialité est peu compatible avec la présence de caméras dont l'objectif est fixé en permanence sur les personnes.

RECOMMANDATION

Le local d'accueil des familles étant un espace public géré avec une présence humaine, la vidéosurveillance apparaît non justifiée. Celle-ci semble en outre peu conciliable avec les impératifs de confiance et de confidentialité qui sont à la base de la mission des associations. Il est demandé que soit mis fin à l'installation de tels dispositifs.

D - Recommandations relatives à l'exercice de la parentalité

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 reconnaît la vie familiale comme une valeur fondamentale et protégée, aux articles 8.1 et 8.2 selon lesquels "Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale".

En droit interne, l'article 35 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 reconnaît le droit des personnes détenues au maintien des relations avec les membres de leur famille et précise à l'article 65 que "une peine d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours". Dans sa circulaire de politique pénale du 19 septembre 2012, la Garde des Sceaux précise par ailleurs que "le recours à l'incarcération doit répondre aux situations qui l'exigent strictement" et que "chaque infraction poursuivable considérée doit donner lieu à une réponse pénale adaptée, y compris par le recours aux alternatives aux poursuites".

D1 - L'exercice de la parentalité mis à mal par l'incarcération

L'enquête met en évidence que les relations familiales subissent des dommages importants du fait de l'incarcération.

Il est à souligner :

- que des initiatives positives existent dans certains établissements pénitentiaires en France pour favoriser l'exercice de la parentalité pendant la détention,
- que dans certains pays européens, la situation familiale est prise en compte lors de la détermination d'une peine. Ainsi, en Italie la loi pénitentiaire du 26 juillet 1975 définit une véritable alternative à la détention pour les mères ayant des enfants de moins de 10 ans et une loi du 8 mars 2001 interdit le maintien en détention préventive de parents d'enfants de moins de 6 ans à l'exception de certaines circonstances particulières).

Au Danemark et en Pologne, la loi autorise la prise en compte de la situation familiale lors du jugement.

RECOMMANDATION

Il est souhaité :

- **qu'une politique de soutien à la parentalité soit développée pour susciter et valoriser les initiatives positives pendant la détention,**
- **qu'au cours de la détention, les décisions d'affectation en établissements prennent impérativement en compte la situation familiale,**
- **que des peines alternatives à la détention soient privilégiées afin de ne pas porter atteinte à la vie familiale et aux droits de l'enfant.**

D2 - Les dispositions de la circulaire de l'administration pénitentiaire JUSK1140029 du 20 février 2012 imparfaitement appliquées

L'enquête révèle que si les dispositions autorisant l'entrée au parloir des dessins d'enfant, documents scolaires et doudous sont respectées à quelques exceptions près, il ressort qu'au cours du premier semestre 2012, les dispositions suivantes n'étaient que partiellement respectées :

- *les biberons interdits au parloir de manière constante dans 3 établissements et interdits également parfois dans 10 % des réponses,*
- *la remise directe au parloir d'objets non métalliques ne dépassant pas 15 cm ainsi que les dessins et écrits réalisés par les enfants mineurs sur lesquels une personne détenue exerce l'autorité parentales, autorisée pour seulement 27 % des réponses.*

RECOMMANDATION

Il est demandé que les dispositions de la circulaire de l'administration pénitentiaire JUSK1140029C du 20 février 2012 soient mises en œuvre dans tous les établissements concernant en particulier :

- **l'autorisation de l'entrée des biberons au parloir,**
- **la remise directe lors des visites au parloir des dessins ou des objets non métalliques ne dépassant pas 15 cm réalisés par les enfants à l'attention de leur parent détenu, ainsi que les dessins et objets non métalliques réalisés par la personne détenue à l'attention des membres de leur famille.**

D3 - Les dispositions de la note de la Direction de l'administration pénitentiaire n°00806 du 3 décembre 2003 relative à l'instauration d'une cantine pour les parloirs non appliquées dans son intégralité

L'enquête révèle que:

- *dans seulement 70 % des réponses, est effective la possibilité reconnue dans la note ministérielle pour la personne détenue, d'acheter un jouet choisi sur catalogue*
- *dans 30 % des réponses, l'objet cantiné ne peut pas être remis en main propre par la personne détenue au cours du parloir comme le prévoit la note ministérielle. L'objet est remis à l'enfant par une tierce personne à l'issue du parloir.*

RECOMMANDATION

Il est demandé que les dispositions de la note de la Direction de l'administration pénitentiaire n° 00806 du 3 décembre 2003, ayant pour objet "Maintenance des liens familiaux - instauration d'une cantine pour les parloirs", dont il n'est pas fait mention dans la circulaire JUSK11400296 du 20 février 2012, soient mises en œuvre dans tous les établissements.

D4 - Le maintien des liens familiaux pour les femmes incarcérées

La question des femmes incarcérées ayant des enfants se révèle particulièrement sensible car les mères sont dans de nombreuses situations seules à assumer la charge de leurs enfants. Une condamnation à une peine de prison, même courte, entraîne souvent le placement des enfants en institution ou en famille d'accueil. De surcroît, le nombre des lieux de détention pour les femmes, provoque l'éloignement des attaches personnelles et rend plus difficile le maintien des contacts familiaux. L'incarcération d'une femme signifie souvent l'éclatement de la cellule familiale. Le maintien des enfants auprès de leur mère jusqu'à 18 mois est loin de résoudre la question des détentions longues.

A noter que la recommandation 1429 (2000) du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire) concernant les mères et les bébés en prison, réaffirmée par la résolution 1663 (2009) en ces termes : "D'une manière générale, l'Assemblée estime que pour placer une femme en détention, en particulier si elle a la charge exclusive ou principale d'un ou plusieurs enfants, une peine privative de liberté ne devrait être imposée que si la gravité du délit est telle qu'elle justifie uniquement une privation de liberté, compte tenu des bouleversements et du coût affectif qu'elle peut entraîner pour la mère et son/ses enfant(s)",

RECOMMANDATION

Il est demandé que soit développée une politique pénale qui privilégie les peines alternatives à la détention pour les femmes ayant la charge d'un ou plusieurs enfants, conformément à la recommandation 1429 (2000) du Conseil de l'Europe (Assemblée parlementaire) concernant les mères et les bébés en prison, réaffirmée par la résolution 1663 (2009).

D5 - Le maintien des liens familiaux pour les enfants mineurs incarcérés

Le faible nombre des établissements pour mineurs (EPM) et leur implantation entraîne un éloignement géographique de la famille. Cet éloignement limite les possibilités de parler, de permissions de sortir et rend problématique les possibilités d'aménagement de peine.

Le surencombrement de certains EPM entraîne également des transferts pour raison administrative vers d'autres établissements : EPM ou quartiers pour mineurs. Ce type de transfert apparaît en décalage avec la volonté d'une prise en charge personnalisée et éducative des mineurs en EPM et va à l'encontre des recommandations de la circulaire de la Garde des sceaux du 19 septembre 2012 qui précise que "le traitement de la délinquance des mineurs doit garantir la continuité de leur prise en charge, facteur essentiel de leur évolution".

RECOMMANDATION

Il est demandé qu'au regard du maintien des liens familiaux, il ne soit procédé en aucun cas de transfert de mineurs sur le seul critère de désencombrement des établissements, conformément aux recommandations de la circulaire du 19 septembre 2012 de la Garde des Sceaux.

E - Recommandations relatives à la situation des enfants confrontés à l'incarcération de leurs parents

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) de 1989 reconnaît le droit de l'enfant à grandir dans sa famille et s'il est séparé de l'un ou de ses deux parents, le droit de les voir régulièrement, sauf si cela est contraire à son intérêt (art.9). Elle reconnaît ainsi que le maintien de la relation avec le parent incarcéré est un droit fondamental.

E1 - Des parloirs généralement inadaptés à la présence d'enfants

L'enquête fait apparaître que la configuration, l'équipement et le règlement des parloirs restent généralement inadaptés à la présence d'enfants venus dans le cadre de visites ordinaires.

Les aménagements spécifiques pour les enfants sont présents dans moins d'un quart des établissements et plus souvent en établissements pour peine (35 %) qu'en maison d'arrêt (15%). Les aménagements sont constitués principalement de coins-enfants ou espace-jeux (41 % des établissements avec aménagements), de mobilier et de jeux à disposition (27 %). Dans trois établissements, une animation est proposée aux enfants (le mercredi ou plus irrégulièrement). 60 % des établissements disposent d'un parloir réservé pour les visites des enfants accompagnés d'un tiers (associations ou travailleurs sociaux).

RECOMMANDATION

Il est demandé que les parloirs soient adaptés matériellement à l'accueil des enfants au niveau de l'espace, du mobilier, de la décoration, avec possibilité d'accès à un point d'eau et des toilettes.

E2 - Des jouets rarement mis à disposition pendant le parloir

Dans quelques établissements seulement, des jouets sont mis à la disposition des enfants pendant le parloir, le plus souvent sur l'initiative d'associations. La présence de jouets est pourtant essentielle pour les enfants pendant le parloir. Le jeu est pour l'enfant un vecteur de communication qui lui permet de s'exprimer, se confier, extérioriser ses craintes.

RECOMMANDATION

Il est demandé que des jouets soient mis à la disposition des enfants pendant le parloir afin de servir de support à la communication entre enfants et parents et permettre à l'enfant de vivre ce temps plus sereinement.

E3 - Un règlement qui prend peu en compte les besoins de l'enfant

La possibilité de sortir en cours de parloir est peu fréquente (14%) dans l'ensemble des établissements et impossible dans les nouveaux établissements du programme 13200. Or, les enfants peuvent être confrontés à de graves difficultés. Certains peuvent ne pas supporter d'être enfermés, ressentir de la peur, de la tristesse, de la colère, qui se manifestent le plus souvent par des cris et des pleurs.

RECOMMANDATION

Il est demandé que les enfants soient pris en compte au niveau des difficultés qu'ils peuvent rencontrer et qu'ils soient en particulier autorisés à sortir en cours de parloir. Cette prise en compte des besoins de l'enfant suppose qu'une organisation externe au parloir soit mise en place en collaboration avec les prestataires privés et les associations d'accueil des familles.

E4 - Des espaces pour les enfants inaccessibles pendant le parloir

Des espaces-enfants ont été créés dans les nouveaux établissements à proximité des parloirs pour permettre aux enfants d'y avoir accès pendant le parloir. Dans la configuration actuelle des nouveaux établissements, ces espaces ne sont pas accessibles pendant le parloir et demeurent de ce fait inutilisés.

RECOMMANDATION

Il est demandé que tout nouvel établissement soit pourvu d'un espace destiné aux enfants, accessible par ceux-ci pendant le parloir.

E5 - Les difficultés d'accès des enfants nouveaux nés, au parloir, à l'unité de vie familiale et au parloir familial

Il est constaté :

- *que l'enfant qui vient de naître ne peut pas accéder au parloir pour rencontrer son père tant que son permis de visite n'a pas été établi. Il est fréquent ainsi que la mère qui est venue régulièrement au parloir pendant sa grossesse se présente spontanément avec son enfant et se voit refuser l'admission de celui-ci au parloir.*

De l'avis du Docteur Catherine JOUSSELME, Professeur de Psychiatrie de l'Enfant et de l'Adolescent (Paris Sud), concernant cette situation particulière où l'un des parents est incarcéré : "Ce rendez-vous manqué des premiers instants après la naissance risque d'occasionner une frustration importante du côté des parents. Il n'est pas sans incidence sur l'établissement du lien d'attachement père-enfant, très préjudiciable à l'enfant, et sur l'entrée du père dans un processus de paternité, également fondamental dans sa propre évolution ultérieure",

- *que la règle d'un premier parloir avant de pouvoir accéder à une unité de vie familiale ou à un parloir familial n'est pas adaptée à la situation des nouveaux nés, lorsque, après une naissance, seul l'enfant nouveau-né ne peut pas être admis à l'UVF ou au parloir familial au même titre que les autres membres de la famille.*

RECOMMANDATION

Il est demandé :

- **qu'un enfant nouveau-né ait la possibilité d'être admis au parloir pour rencontrer son père incarcéré, avec sa mère titulaire d'un permis de visite, sur simple présentation du livret de famille,**
- **qu'un enfant nouveau-né ne soit pas soumis à l'obligation d'un premier parloir pour pouvoir accéder avec sa mère à l'UVF ou au parloir familial.**