

Etude et propositions sur les mineurs en milieu carcéral (suite 2) (Adopté le 16 décembre 2004)

2) La protection de l'intégrité physique et psychologique des mineurs détenus

Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté précisent que « *les mineurs doivent être détenus dans des conditions (...) qui les protègent des influences néfastes et des situations à risques.* »^[1].

Les quartiers de mineurs sont notoirement le théâtre de violences importantes. Dans son rapport de 2001, la Défenseure des Enfants notait que « *les quartiers de mineurs sont considérés comme de véritables poudrières.* »^[2].

Il est un fait que de nombreux mineurs détenus présentent des troubles majeurs du comportement. Une étude sur la santé mentale et le suivi psychiatrique des détenus réalisée en 2001^[3] montre que les mineurs sont sur-représentés (40%) parmi les détenus souffrant de troubles émotionnels et comportementaux apparus durant l'enfance. Des adolescents très perturbés se retrouvent ainsi regroupés en détention, parmi lesquels certains manifestent des comportements violents spectaculaires. Selon le Dr Michel, psychiatre dans un établissement recevant des mineurs, des détenus « *s'installent dans la confrontation, qui peut aboutir à la mise en danger d'eux-mêmes ou de l'entourage. Certains font de chaque désagrément une « affaire de principe ». Leur sentiment de devoir défendre leur crédibilité en toute occasion les pousse à faire monter la pression crescendo, au point de devenir parfois dangereux.* »^[4].

A côté de réactions brutales individuelles, les violences collectives sont nombreuses. Ces violences de groupe sont généralement du même type que celles qui ont cours hors les murs, lesquelles sont d'ailleurs très souvent à l'origine de l'incarcération des intéressés. C'est ainsi que des bandes existantes à l'extérieur se reconstituent fréquemment derrière les murs, en fonction ordinairement d'un critère d'appartenance géographique. Elles peuvent s'en prendre à des jeunes isolés et originaires d'autres quartiers ou localités, sous forme, par exemple, de racket ou d'agressions physiques à répétition. Pour le Dr Michel, « *Il y a le mystère des nouvelles générations de "banlieusards". Ils*

considèrent le passage en prison comme une sorte de rite initiatique et vivent beaucoup plus que les autres "la tête à l'extérieur". Ils situent leur recherche identitaire dans une sorte de déviance à la loi et peuvent être extrêmement violents en groupe. (...) Les plus âgés (au-delà de trente ans), parmi lesquels des caïds, sont effrayés par ces jeunes "incontrôlables" »[5]. Face à cette violence, certains mineurs vivent autant que possible reclus en cellule pour éviter la confrontation avec ces bandes. L'arrivée simultanée de quatre ou cinq jeunes gens peut faire ainsi basculer une situation maîtrisée jusque-là en apparence.

Le niveau de violence observable au sein des quartiers de mineurs dépend en tout premier lieu des effectifs accueillis. La mise en place de très petites structures contribue à le réduire nettement. A l'inverse une sur-occupation du quartier aggrave considérablement le phénomène, le groupe devenant alors « ingérable », selon les personnels et les intervenants extérieurs. L'affectation de plusieurs jeunes dans une même cellule est de ce point de vue particulièrement problématique. Outre les graves problèmes qu'elle pose au regard du droit au respect de la dignité, déjà soulignés *supra*, cette promiscuité suscite entre jeunes des jeux d'influences sans aucun doute néfastes au développement de leur personnalité et compromet leur sécurité. L'obligation générale de sécurité vis-à-vis des personnes incarcérées doit être particulièrement garantie aux mineurs, pour leur sécurité personnelle et la prévention des actes de violences entre mineurs détenus. Elle reste encore insuffisante, bien que, en plusieurs endroits, des efforts manifestes soient menés. Le juge administratif a, du reste, considéré que l'affectation de trois jeunes de moins de vingt et un ans dans la même cellule créait un « risque spécial » d'atteinte à leur intégrité physique[6]. De plus, cet encombrement contraint l'administration à diminuer le temps d'enseignement et d'activités par mineurs pour pouvoir constituer des petits groupes.

Sur ces questions, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies « *recommande en particulier aux Etats parties d'examiner d'urgence la nécessité de mettre en place des garanties appropriées pour veiller à la sécurité, à la protection et à la réadaptation des enfants placés en détention, notamment en prenant des mesures visant par exemple à imposer des restrictions strictes de la durée de la détention avant jugement, ce qui permettrait de réduire le nombre d'enfants incarcérés* »[7].

Les qualités professionnelles des personnels pénitentiaires qui interviennent auprès des mineurs jouent également un rôle déterminant dans la régulation des tensions, au travers notamment de la manière dont sont gérés les incidents.

Pour le CPT, « *la surveillance et le traitement des mineurs privés de liberté sont des tâches particulièrement exigeantes. Le personnel appelé à de telles tâches devrait être recruté avec soin pour sa maturité et sa capacité à relever les défis que constituent le travail avec – et la préservation du bien-être de – ce groupe d'âge. Il devrait notamment être personnellement motivé pour le travail avec des jeunes, et être capable de guider et de stimuler les mineurs dont il a la charge. L'ensemble de ce personnel, y compris celui affecté uniquement à des tâches de surveillance, devrait recevoir une formation professionnelle tant initiale que continue, et bénéficier d'une supervision et d'un soutien extérieurs appropriés dans l'exercice de ses fonctions.* » Les Règles des Nations Unies du 14 décembre 1990 posent également le principe d'un perfectionnement professionnel périodique à l'endroit des agents affectés dans les quartiers de mineurs.[8]

La CNCDH juge bienvenue la publication par l'administration pénitentiaire, fin 2001, d'un *guide du travail auprès des mineurs en détention*. Elle note avec intérêt le fait que les surveillants des quartiers de mineurs sont souvent volontaires pour cette mission et affectés à titre permanent. Une formation spécialisée de six semaines est prévue à leur endroit, dispensée par l'Ecole nationale de l'administration pénitentiaire. Toutefois, la Commission de suivi de la détention provisoire en 2004, relève que « *Cette formation est loin d'avoir été donnée à tous, alors que tous en réclament le bénéfice. A cet égard, l'administration pénitentiaire, confrontée à des difficultés de gestion évidentes, doit pourtant veiller à cet aspect des choses, comme à développer, peut-être de manière moins formelle, dans les directions régionales, les échanges d'expériences entre agents chargés de quartiers de mineurs.* »[9]

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

L'importance des actes auto-agressifs chez les mineurs détenus constitue également un sujet particulièrement préoccupant. Selon le rapport du Professeur Terra, « *le taux de suicide [en milieu pénitentiaire] croît avec l'âge mais le taux des moins de 18 ans est élevé alors qu'il est faible en population générale soit, en 1999 de 7,5 pour 100 000 habitants. Pour cette tranche d'âge, le taux de suicide en détention [18,2 pour 10 000] est plus de 20 fois supérieur au taux moyen de cette tranche d'âge. Mais nous ne disposons pas de données sur le taux de suicide pour des sujets de cet âge et porteurs des mêmes facteurs de risque que ceux qui sont détenus en France. De ce fait, il n'est pas possible d'apprécier l'ampleur exacte du caractère suicidogène de la détention* »[10].

Proposition 2

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

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

3) Discipline, mesures de contrainte et de sécurité à l'égard des mineurs détenus

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

De son côté, le CPT s'est déclaré « *tout particulièrement préoccupé par le placement de mineurs dans des conditions s'apparentant à l'isolement, une mesure qui peut compromettre leur intégrité physique et/ou mentale. Le Comité estime que le recours à une telle mesure doit être considéré comme très exceptionnel. Si des mineurs sont hébergés à l'écart des autres, ceci devrait être pour la période la plus courte possible et, dans tous les cas, ils devraient bénéficier de contacts humains appropriés, disposer de lecture et se voir proposer une heure au moins d'exercice en plein air par jour. Toutes les procédures disciplinaires appliquées aux mineurs devraient être accompagnées de garanties formelles (...) En particulier les mineurs devraient avoir le droit d'être entendus au sujet de l'infraction qui leur est reprochée, et de former un recours contre une instance supérieure contre toute sanction prononcée à leur rencontre* »^[11].

S'agissant du régime disciplinaire des détenus mineurs, la procédure concernant le déroulement des poursuites, définie par le Code de procédure pénale^[12], est commune aux adultes et aux mineurs. Lorsqu'il est appelé à comparaître devant la commission de discipline, le mineur peut être assisté d'un avocat ou d'un mandataire agréé, en application de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000^[13]. Il est prévu que, « *dans toute la mesure du possible* », le chef d'établissement informe des poursuites disciplinaires « *les titulaires de l'autorité parentale afin qu'ils se prononcent sur la désignation éventuelle d'un avocat ou d'un mandataire pour assister le mineur au cours de la procédure* » et ce, « *par l'envoi d'un document* »^[14]. L'imprimé prévu à cet effet mentionne la possibilité de bénéficier de l'aide juridique pour la rémunération de l'avocat. Il indique également qu'en l'absence de réponse des titulaires de l'autorité parentale, un avocat sera désigné par le Bâtonnier. L'obligation qui est ainsi faite au chef d'établissement de suppléer à l'abstention des parents est la bienvenue. Elle mériterait d'être affirmée expressément dans les textes. Il serait également souhaitable de préciser que l'intervention d'un avocat est obligatoire à peine de nullité de la procédure.

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

Proposition 3

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

En outre, la CNCDH insiste sur les nouvelles dispositions qui vont être mises en œuvre à compter du mois de janvier 2005. Elle sera particulièrement attentive à leur application.[15]

Parallèlement à la procédure disciplinaire, des établissements ont recours à un régime de détention différencié pour les mineurs. Suivant le comportement adopté par le jeune en détention, il est affecté dans des unités dont le fonctionnement est plus ou moins « libéral ». La différence s'opère essentiellement par le nombre d'heures consacrées aux activités collectives, et bien souvent – ce qui n'est pas dépourvu de signification – du caractère plus ou moins récent du modèle de console de jeux mise à la disposition des jeunes. L'affectation dans telle ou telle partie de la détention s'effectue sans contradiction et sans possibilité de recours. La « rétrogradation » d'une catégorie à une autre

n'est pas suffisamment expliquée pour être comprise par celui qui en fait l'objet.

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

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

Proposition 4

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

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

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

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

Proposition 5

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

(à suivre)

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

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

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

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

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

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

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

[33] Article 85.

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

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

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

[37] Articles D.250 et suivants du CPP

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

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

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