



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Grégoire Kubski / Chantal Pythoud-Gaillard

2019-CE-96

Conditions de détention des femmes – éviter la précarité menstruelle dans les prisons suisses

I. Question

En Suisse, la proportion des femmes détenues n'est que de 5.6 % selon des données de l'Office fédéral de la statistique de 2016. Il n'existe d'ailleurs que deux établissements pénitentiaires accueillant des femmes, à savoir celui de Hindelbank dans le canton de Berne et celui de La Tuilière à Lonay dans le canton de Vaud, en parallèle aux établissements mixtes pour mineurs de Palézieux (Vaud) et de La Clairière (Genève).

Le 19 mars dernier, un article du journal français L'OBS dénonçait la précarité menstruelle dans laquelle étaient laissées les femmes détenues dans les établissements pénitentiaires français. Les serviettes de mauvaise qualité et leurs prix prohibitifs (prix 60 % plus cher que dans le commerce) contraignent les femmes à faire preuve d'ingéniosité au péril de leur santé, en créant notamment des coupes menstruelles avec des déchets de bouteilles en plastique. Quand bien même la situation en France, où les établissements pénitenciers figurent parmi les pires d'Europe, n'est pas comparable, il nous semble nécessaire de nous assurer qu'il n'existe pas de précarité menstruelle dans les prisons suisses.

Il y a lieu de rappeler qu'en 2010, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté les règles dites de Bangkok, reconnaissant notamment des besoins spécifiques de la détention au féminin. En outre, l'art. 80 CP notamment permet des dérogations aux règles d'exécution de la peine privative de liberté notamment durant la grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après, et pour que la mère puisse vivre avec son enfant en bas âge, pour autant que ce soit dans l'intérêt de l'enfant.

Les différents rapports de la Commission nationale de la prévention de la torture et de la Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale établissent des synthèses des conditions de détention, ainsi que des recommandations. Cependant, ces différents rapports ne font pas mention des mesures prises pour garantir l'hygiène féminine, en particulier par rapport aux règles. La problématique des femmes indigentes qui n'auraient pas les moyens de se payer des serviettes hygiéniques, des tampons ou des coupes menstruelles doit être soulevée, tant pour les femmes qui purgent une peine privative de liberté que pour celles qui sont détenues provisoirement ou pour des motifs de sûreté ou qui seraient internées.

Concernant la problématique de la surpopulation carcérale, le rapport 2017 de la CIP susmentionnée mentionne l'extrait suivant du rapport de la Conférence latine des chefs de département de justice et police (CLDJP) : « La [Conférence concordataire latine] a ainsi convenu [...] qu'un secteur de 10 places de détention hommes à la Tuilière [...] pourrait être libéré au profit du placement de

femmes. En compensation, les autres cantons ont examiné la possibilité d'absorber ces 10 places hommes. [...]. Cette solution perdurera jusqu'à la construction [de la prison] des Dardelles [GE], soit en principe jusqu'en 2021. »

A propos des établissements fermés pour jeunes filles, le rapport 2017 de la CIP retranscrit également l'extrait suivant du rapport de la CLDJP : « [...], le groupe de travail du projet de Dombresson a étudié toutes les possibilités de transformation de l'existant, [...]. [...] une première expérience limitée à quatre places paraissait suffisante. Le Foyer St-Etienne de Fribourg, devenu [depuis] la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse, a accepté [...] de proposer au sein de son unité de Time Out [...] quatre places pour les mesures de placement de jeunes filles [...]. Le projet se concrétisera par la création de ces 4 places dans [une] nouvelle unité appelée « Time Up ». [...]. Le concept est en cours de validation par l'OFJ. »

Les conditions de détention des femmes sont peu médiatisées et il semble extrêmement important que le canton de Fribourg garantisse des conditions exemplaires pour les femmes détenues provisoirement, détenues pour des motifs de sûreté et/ou condamnées dans le canton de Fribourg et dont l'exécution de la peine s'effectue dans d'autres cantons.

Compte tenu de ce qui précède, les soussigné-e-s adressent au Conseil d'Etat les questions suivantes :

1. Combien y a-t-il eu de femmes condamnées à une peine privative de liberté lors de ces cinq dernières années dans le canton de Fribourg ? Constate-t-on une augmentation ?
2. Au sein de quels établissements sont dirigées les femmes condamnées à une peine privative de liberté ferme dans le canton de Fribourg et celles en détention provisoire ou en détention pour des motifs de sûreté ?
3. Les établissements pénitentiaires accueillant des femmes font-ils toujours face à une surpopulation carcérale après les mesures de la CLDJP de 2017 ? Les établissements mixtes accueillant des mineures garantissent-ils le respect des règles dites de Bangkok ?
4. Où en est le projet de création de quatre places au sein de l'unité « Time up » à Fribourg ? Y a-t-il suffisamment de places disponibles dans le cadre des mesures de placement des jeunes filles ?
5. Des kits d'hygiène leur sont-ils distribués à leur entrée dans les différents établissements pénitentiaires en question et notamment lors de détention provisoire ?
6. Quelles sont les conditions d'obtention de serviettes hygiéniques, de tampons ou de coupes menstruelles dans les établissements pénitenciers où demeurent les détenues condamnées à une peine privative de liberté ou un internement dans le canton de Fribourg ou détenues provisoirement ou pour des motifs de sûreté ? Les détenues indigentes y bénéficient-elles gratuitement de serviettes hygiéniques, de tampons ou de coupes menstruelles ? Une stérilisation à l'eau bouillante des coupes menstruelles est-elle proposée entre chaque utilisation aux détenues ?
7. Les femmes condamnées dans le canton de Fribourg et détenues bénéficient-elles d'un examen de dépistage du cancer du sein et des cancers d'ordre gynécologique ? Si oui, cet examen a-t-il lieu en dehors de l'établissement carcéral ?

12 avril 2019

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat assure qu'il accorde toute l'importance nécessaire à la thématique soulevée. Il rappelle toutefois que les différentes problématiques évoquées relèvent des établissements de détention plus que de l'autorité d'exécution des sanctions pénales. Or, le canton ne dispose d'aucun établissement d'exécution dévolu aux femmes. Dès lors, il collabore avec des établissements d'autres cantons pour placer les femmes condamnées par ses autorités judiciaires.

La récolte des informations détaillées ci-dessous a donc nécessité un important travail de collecte auprès desdits établissements, respectivement auprès de leurs services pénitentiaires respectifs. Il en résulte quelques différences de degré de précision dans les différentes réponses reçues.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond aux différentes questions posées de la manière suivante.

1. Combien y a-t-il eu de femmes condamnées à une peine privative de liberté lors de ces cinq dernières années dans le canton de Fribourg ? Constate-t-on une augmentation ?

Selon les données statistiques de l'Office fédéral de la statistique pour les années 2014 à 2017, le nombre de femmes majeures condamnées à une peine privative de liberté (PPL) s'est élevé à :

- > 2014 : 24
- > 2015 : 28
- > 2016 : 20
- > 2017 : 14
- > 2018 : 22 (chiffre du Service de l'exécution des sanctions pénales et de la probation SESPP, l'OFS ne disposant pas encore de chiffres)

Cela représente donc, pour les cinq dernières années, un total de 108 personnes, étant précisé que ce nombre intègre, ponctuellement, plusieurs condamnations pour une même personne.

Dès lors, on peut constater une certaine reprise du nombre de condamnations depuis 2018. Toutefois, parmi les 22 femmes condamnées à une PPL en 2018, sept ont vu leur peine convertie en travail d'intérêt général (TIG). Il sied de préciser que, depuis l'entrée en vigueur de la réforme du droit des sanctions le 1^{er} janvier 2018, le TIG n'est plus une sanction prononcée par une autorité judiciaire, mais une modalité d'exécution de la peine dorénavant mise en œuvre au niveau administratif, en l'occurrence par le Service d'exécution des sanctions pénales et de la probation (SESPP). Aussi, il est probable que les autorités judiciaires aient prononcé davantage de PPL dès 2018 à défaut de pouvoir ordonner du TIG. Cet élément pourrait éventuellement expliquer l'augmentation du nombre de condamnations dès 2018.

Enfin, il convient de tenir compte des peines pécuniaires et amendes qui, en raison de leur non-paiement ont été converties en peines privatives de liberté de substitution (PPLS) :

- > 2014 : 11 PPLS
- > 2015 : 22 PPLS
- > 2016 : 23 PPLS
- > 2017 : 37 PPLS
- > 2018 : 26 PPLS

Ainsi, en cumulant PPL et PPLS, on obtient, pour la période 2014-2018, un total de 233 femmes majeures ayant fait l'objet d'une peine privative de liberté.

Concernant les femmes mineures, les chiffres sont les suivants :

- > 2014 : 2
- > 2015 : 1
- > 2016 : 1
- > 2017 : 1
- > 2018 : 2

Il convient de préciser que les PPL de 2016, 2017 et 2018 concernent une seule et même jeune fille.

2. *Au sein de quels établissements sont dirigées les femmes condamnées à une peine privative de liberté ferme dans le canton de Fribourg et celles en détention provisoire ou en détention pour des motifs de sûreté ?*

Le canton de Fribourg ne dispose d'aucun établissement de détention uniquement dévolu aux femmes. Dès lors, celui-ci collabore avec des établissements de différents cantons afin de placer les femmes condamnées par ses autorités judiciaires.

Dans le cadre de l'exécution de la peine à proprement parler, les femmes peuvent être dirigées vers la prison de La Tuilière, à Lonay (VD), ou vers l'établissement d'Hindelbank (BE). Il s'agit des deux seuls établissements pénitentiaires destinés uniquement aux femmes, sous réserve de quelques places laissées aux hommes dans la prison de La Tuilière à titre de détention provisoire. Depuis mars 2019, l'institution fermée de Curabilis (GE) met également à disposition cinq places à disposition des femmes condamnées aux mesures suivantes : traitement des troubles mentaux, traitement des addictions et internement. Toutefois, il n'y a, à ce jour, aucun placement fribourgeois dans cette institution.

En ce qui concerne la détention provisoire ou celle pour des motifs de sûreté, le canton de Fribourg collabore principalement avec la prison de Champ-Dollon (GE), dans laquelle 35 places pour femmes sont à disposition, la prison de Dielsdorf (ZH), uniquement destinée aux femmes et aux mineures, ainsi que l'Untersuchungsgefängnis Basel-Stadt (BS), dans laquelle 32 places pour femmes sont disponibles.

S'agissant des mineures, la détention provisoire, les PPL et les mesures disciplinaires sont exécutées au sein de l'Etablissement de détention pour mineurs Aux Léchaies, à Palézieux.

3. *Les établissements pénitentiaires accueillant des femmes font-ils toujours face à une surpopulation carcérale après les mesures de la CLDJP de 2017 ? Les établissements mixtes accueillant des mineures garantissent-ils le respect des règles dites de Bangkok ?*

S'agissant de la surpopulation carcérale, la situation pour les deux établissements cités plus hauts est la suivante :

La Tuilière

Il y a, à ce jour, 35 hommes et 51 femmes, soit un total de 86 places occupées.

Selon le catalogue des établissements pénitentiaires de janvier 2019, La Tuilière dispose de 54 places officielles dans le secteur femmes et 28 places officielles dans le secteur hommes, soit un total de 82 places officielles. Ainsi, l'établissement fait face à une légère surpopulation carcérale. A relever néanmoins que cette capacité de places est identique à celle qui prévalait en 2016.

Hindelbank

Aucune surpopulation carcérale n'est enregistrée dans cet établissement. En effet, aussitôt que le nombre de places officielles est atteint, les femmes susceptibles d'être dirigées vers cet établissement sont inscrites sur une liste d'attente jusqu'à libération d'une place. Toutefois, les demandes d'incarcération auprès de l'établissement sont actuellement toujours très élevées, avec une liste d'attente de 20 à 25 personnes. Lors de cette attente, les condamnées sont, en règle générale, placées dans des établissements de détention provisoire.

Aux Léchaïres

Cet établissement ne connaît pas de surpopulation.

4. *Où en est le projet de création de quatre places au sein de l'unité « Time up » à Fribourg ? Y a-t-il suffisamment de places disponibles dans le cadre des mesures de placement des jeunes filles ?*

La structure éducative fermée pour jeunes filles « Time Up » devrait proposer 4 places dès janvier 2021. La date d'ouverture reste toutefois incertaine. La probabilité que ce nombre de places se révèle insuffisant est grande : il s'agira en effet d'un établissement concordataire pour l'ensemble de la Suisse romande et le Tessin.

Il convient de préciser que cette structure est destinée aux placements en milieu fermé selon l'art. 15 al. 2 de la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn). Il ne s'agit donc pas de détention.

5. *Des kits d'hygiène leur sont-ils distribués à leur entrée dans les différents établissements pénitentiaires en question et notamment lors de détention provisoire ?*

La situation dans les différents établissements est la suivante.

La Tuilière

Des kits d'hygiène gratuits sont distribués à leur entrée en détention. Ces kits contiennent un spray déodorant, trois serviettes hygiéniques, un produit de douche, un dentifrice et une brosse-à-dent. Tous ces articles sont également disponibles à la cantine de l'établissement à des prix préférentiels.

Hindelbank

Des kits d'hygiène dits « d'entrée » sont gratuitement mis à disposition pour les détenues n'étant pas en possession de ces articles. Toutefois, la plupart des femmes arrivent dans l'établissement d'Hindelbank en provenance d'un autre établissement pénitentiaire. Aussi, il est fréquent qu'elles emportent avec elles leur propre kit d'hygiène. Les détenues peuvent également acquérir ces articles dans le magasin de la prison au moyen de leur pécule à des prix préférentiels.

Champ-Dollon

Les kits d'hygiène sont remis par l'administration pénitentiaire de la prison et contiennent une serviette hygiénique, un savon, une brosse à dents, du dentifrice et un rasoir. Ces kits ne sont pas mis à disposition par le service médical.

Dielsdorf

Un kit d'hygiène dit « d'entrée » est distribué gratuitement à chaque détenue. Par la suite, les détenues peuvent se procurer ces articles au moyens de leur pécule ou par le biais de proches. Si les détenues sont indigentes ou sans proches, les articles leurs sont fournis gratuitement.

Aux Léchaies

L'Etablissement de détention pour mineurs de Palézieux distribue les kits d'hygiène nécessaires. En particulier des serviettes hygiéniques gratuites (pas de tampons et pas de coupes menstruelles). La santé, y compris sexuelle, des jeunes (filles ou garçons) placés en détention est assurée par un service médical sur place. En cas de grossesse par exemple, les jeunes filles sont accompagnées au CHUV pour les contrôles usuels. Cela vaut également pour les cas d'affections gynécologiques, ou toute autre affection.

6. *Quelles sont les conditions d'obtention de serviettes hygiéniques, de tampons ou de coupes menstruelles dans les établissements pénitenciers où demeurent les détenues condamnées à une peine privative de liberté ou un internement dans le canton de Fribourg ou détenues provisoirement ou pour des motifs de sûreté ? Les détenues indigentes y bénéficient-elles gratuitement de serviettes hygiéniques, de tampons ou de coupes menstruelles ? Une stérilisation à l'eau bouillante des coupes menstruelles est-elle proposée entre chaque utilisation aux détenues ?*

Aucune femme n'a été condamnée à un internement dans le canton de Fribourg. Ainsi, les réponses concernent uniquement les établissements d'exécution de peine et l'établissement de Champ-Dollon en ce qui concerne la détention provisoire.

La Tuilière

Le Service pénitentiaire vaudois (SPEN) fournit gratuitement les serviettes hygiéniques qui sont distribuées par le personnel de l'établissement ou le service médical. En revanche, si les détenues souhaitent une gamme de serviette plus élevée, elles peuvent se les procurer dans le magasin de la prison à leur frais. La pilule contraceptive n'est toutefois pas prise en charge par la prison ; c'est aux détenues d'en assumer les coûts.

Hindelbank

Dès leur entrée en détention, des serviettes hygiéniques leur sont gratuitement mises à disposition par l'établissement. Compte tenu du fait que toute détenue a le devoir de travailler en détention, elles ont, par la suite, la possibilité d'acheter des serviettes dans le magasin de la prison au moyen de leur pécule et cela à des prix préférentiels.

Champ-Dollon

Les serviettes hygiéniques et les tampons sont à disposition à l'épicerie à des prix préférentiels. Dans l'hypothèse où une détenue est indigente, lesdites serviettes sont fournies gratuitement par l'administration pénitentiaire. Le service médical peut également en fournir gratuitement en cas de dépannage.

Dielsdorf

Les serviettes hygiéniques et tampons sont toujours fournis gratuitement aux détenues.

Aucun établissement ne dispose de coupes menstruelles.

7. *Les femmes condamnées dans le canton de Fribourg et détenues bénéficient-elles d'un examen de dépistage du cancer du sein et des cancers d'ordre gynécologique ? Si oui, cet examen a-t-il lieu en dehors de l'établissement carcéral ?*

La situation dans les différents établissements est la suivante.

La Tuilière

Les examens de dépistage ne sont pas systématiques mais se font après analyse et en fonction des situations particulières de chaque détenue et des situations à risque vécues. A l'entrée en détention, les détenues bénéficient d'une « visite médicale d'entrée » lors de laquelle le médecin généraliste évalue la situation et prend note des examens déjà effectués. Les mammographies sont effectuées sur demande de la patiente et à l'extérieur de l'établissement. Celle-ci a le droit de refuser l'examen en extérieur, d'autant plus qu'elle reste entravée durant la durée du voyage. L'examen du cancer du col de l'utérus est effectué au sein de l'établissement. Le SPEN assume les coûts pour les détenues ne bénéficiant pas d'une assurance maladie. La prison tente aussi souvent que possible d'inscrire les détenues atteintes à la « Ligue vaudoise contre le cancer » afin d'obtenir le financement des consultations par ce biais.

Hindelbank

Il n'y a pas d'examen de dépistage systématique. Toutefois, une gynécologue se rend dans l'établissement toutes les deux semaines afin d'effectuer des visites médicales. En cas de besoin, la détenue est envoyée à l'Hôpital universitaire de Berne pour des examens complémentaires.

Champ-Dollon

Les patientes sont adressées en consultation gynécologique selon les recommandations internationales pour le dépistage du cancer du sein et gynécologique. Lors d'incarcérations brèves, il est conseillé à la patiente de consulter un médecin dès sa sortie. En outre, toute détenue bénéficie d'une consultation infirmière dite « Santé-femme » dans les trois semaines qui suivent l'incarcération. Les points suivants y sont abordés : le suivi gynécologique, la vie affective et sexuelle, les problématiques de violence, la santé mentale et psychiatrique, les conduites addictives, la composante sociale, etc. Cette consultation est l'occasion de faire le point sur des situations quelquefois problématiques et d'orienter la patiente en fonction des demandes (médecin traitant, situation urgente, service social), de créer et maintenir un lien thérapeutique privilégié.

Dielsdorf

Comme il s'agit d'un établissement de détention provisoire et que les détenues sont là pour une durée assez courte, les examens gynécologiques ne sont pas réguliers. Toutefois, le médecin de la prison peut transférer les détenues à l'hôpital dans les cas nécessaires. Quant aux examens gynécologiques plus poussés, là encore le médecin de la prison transfère les détenues à l'hôpital lorsque celles-ci sont en détention à Dielsdorf pour une plus longue période.

4 juillet 2019