

Madame, Monsieur,

Par l'envoi récent de votre carte-pétition, vous m'avez interpellé sur le projet de loi pénitentiaire, et en particulièrement sur les articles 46 et 48 ; je vous en remercie.

Le projet de loi pénitentiaire du ministère de la Justice était censé rééquilibrer la politique pénale des gouvernements de droite depuis 2002, transcrire en droit interne la substance des 108 recommandations du Conseil des ministres dites « règles européennes » et, en définitive, mettre fin aux condamnations de la France devant notamment la Cour européenne des droits de l'Homme pour traitements dégradants et insuffisance des recours en cas de décisions faisant griefs.

Depuis les rapports parlementaires de 2000 votés à l'unanimité, de nombreuses études ont suivi et, très récemment encore, le rapport du comité d'orientation restreint (COR), ou celui du contrôleur des lieux privatifs de liberté Jean-Marie Delarue. Personne ne peut plus ignorer que le mal principal des prisons françaises tient à la carence de la prise en charge des malades psychiatriques détenus et à la surpopulation carcérale qui rend vaine toute politique pénitentiaire et contre laquelle construire des places de prison reste inefficace.

Plus il y a de places, plus il y a de prisonniers et la construction de nouveaux établissements de détention n'est pas une solution car, comme l'a observé Jean-Marie Delarue, bien au contraire : souvent « l'ouverture de nouvelles places en prison ne diminue pas la surpopulation mais accroît la propension des juges à condamner à des peines de prison ».

Dès lors il ne sert à rien de s'exclamer comme l'a fait Nicolas Sarkozy, devant le Congrès en juin dernier « Comment peut-on parler de justice quand il y a 82 000 peines non exécutées parce qu'il n'y a pas de place dans les prisons ? ». C'est ignorer – ou feindre d'ignorer - que la principale cause de la surpopulation carcérale ne se trouve pas dans l'augmentation de la criminalité comme on pourrait le penser ou dans le manque de place mais bien dans la politique pénale mise en œuvre tant par le pouvoir exécutif que par le législateur.

De fait, si les prisons sont surpeuplées, si les politique d'insertion ou de réinsertion sont mal respectées, si les détenus ne sont pas pris convenablement en charge et si les taux de récidive sont encore très élevés au sortir de prison c'est avant tout parce que le législateur a voulu édicter des peines de plus en plus lourdes et longues et inciter le Parquet à requérir des peines aggravées (peines planchers), mais également parce que la peine de prison présentée comme la seule efficace, le meilleur moyen de prévention et de réparation. Perçue comme un outil de paix sociale, la prison peut même être utilisée comme un lieu de relégation (rétention de sûreté).

.../...

La question se pose donc aussi en terme sociétal et tant que durera la prédominance de la prison sur les autres modes de peines privative de liberté (la liberté conditionnelle, la semi liberté, la liberté avec mise à l'épreuve...), tant que le sens de la peine n'est pas analysé et que le temps de la peine n'est pas utilisé, le problème mal posé des prisons ne trouvera aucune solution.

A cet égard le double message politique véhiculé par le projet de loi initial et « assumé » par le gouvernement n'est pas satisfaisant : le discours ambivalent, valorise, en des séquences très rapprochées, tantôt le recours à l'incarcération comme unique réponse pénale, tantôt le développement des mesures alternatives. Il donne à la loi pénitentiaire un sens très particulier : elle ne consisterait au fond qu'à vider des prisons le plus possible tandis que le flux des entrées continuerait de croître. Cette approche très gestionnaire ne peut que laisser de côté les questions de fonds qui s'imposent pourtant.

La vérité est que les prisons et spécialement les maisons d'arrêt sont surpeuplées et que nos engagements internationaux ne sont pas respectés (respect des droits de l'homme, du secret de la vie privée, droit à la sécurité ; droit à l'intimité, respect effectifs des liens familiaux ; le droit à l'intégrité physique et morale ; droit à l'hygiène...) et le projet de loi pourrait bien être l'ultime rempart opposé par la France à une nouvelle condamnation pour traitement dégradants et tortures en raison des conditions d'exécution de la peine.

En outre, l'ouverture du monde carcéral sur la société reste relativement faible et le projet de loi ne semble pas, quoiqu'en dise Rachida Dati, susceptible de remettre en cause les pouvoirs souverains de l'administration pénitentiaire.

En porte-à-faux, la réforme qui ambitionnait d'être majeure ne pouvait que s'inscrire dans la logique du droit existant. Il n'est donc pas étonnant que le projet au titre prometteur soit en définitive bien mince au point que le rapport du sénat ait regretté d'emblée son insuffisance en ces termes : « le projet de loi semble être resté, (sur le sujet des conditions de détentions notamment) au milieu du gué ».

Articulé autour de deux grands thèmes, le projet de loi initial traitait surtout des aménagements de peines propres à vider les prisons sans empêcher de les remplir ; il faisait preuve d'une extrême frilosité pour ce qui concernait le service public pénitentiaire et les conditions de détention. Les quelques avancées sur ce point étaient systématiquement contredites par une somme d'exceptions au principe énoncé, une manière de conserver à l'administration un réel pouvoir souverain. Très symboliquement, enfin, le projet de loi prévoyait d'abandonner le principe de l'encellulement individuel.

Consciente de la difficulté, la commission des lois du Sénat a souhaité rapprocher le projet de l'avant projet et lui insuffler un souffle nouveau essentiellement consacré au titre 1er dont l'insuffisance a été unanimement dénoncée. 10 points notamment vont dans le bon sens :

- 1- Affirmer le principe de l'encellulement individuel pour les personnes détenues ; pour atténuer le nouveau moratoire de 5 ans prévu par le projet de loi et maintenu, le détenu en maison d'arrêt a la possibilité, sous réserve d'une durée assez longue de la peine, de demander son transfert dans un établissement pour peine pour obtenir un placement dans une cellule individuelle ;
- 2- Offrir la possibilité pour les plus démunis d'obtenir en numéraire une partie de l'aide apportée par l'Etat pour éviter qu'ils dépendent d'autres détenus ;
- 3- Reconnaître un droit d'expression aux personnes détenues, sous la forme d'une consultation sur les activités qui leur sont proposées ;

- 4- Limiter les fouilles, en rappelant que le recours aux fouilles intégrales n'est possible que si les autres moyens d'investigation, moins attentatoires à la dignité de la personne (fouille par palpation, contrôle par moyens électroniques), sont insuffisants et en proscrivant les fouilles corporelles internes, sauf impératif exceptionnel ;
- 5- Renforcer les garanties reconnues aux détenus menacés de sanctions disciplinaires, en prévoyant la présence d'une personne extérieure à l'administration pénitentiaire au sein de la commission de discipline et en ramenant la durée maximale de placement en cellule disciplinaire à trente jours (contre quarante) en cas de violence contre les personnes pour rapprocher la France de la norme européenne ;
- 6- Exiger de l'administration pénitentiaire qu'elle garantisse la sécurité des personnes détenues, en instituant un régime de responsabilité sans faute de l'Etat pour les décès en détention causés par l'agression d'un autre détenu ;
- 7- Étendre à tous les détenus le bilan d'évaluation prévu au début de l'incarcération et réservé dans le projet de loi aux seules personnes définitivement condamnées ;
- 8- Favoriser les alternatives à l'incarcération, en développant notamment le travail d'intérêt général grâce à une extension de son amplitude horaire et à l'obligation pour les collectivités territoriales les plus importantes, l'Etat, les autres personnes publiques et les personnes privées chargées d'une mission de service public de proposer des travaux d'intérêt général destinés aux personnes condamnées ;
- 9- Prévoir une évaluation de chaque établissement au regard de ses résultats en matière de récidive ;
- 10- Améliorer le statut des personnels pénitentiaires, en consacrant leur rôle, en renforçant leurs garanties statutaires, en les soumettant à une obligation de formation initiale et continue, en étendant enfin les missions susceptibles d'être confiées aux réservistes de l'administration pénitentiaire au contrôle de l'exécution des mesures de surveillance électronique des personnes placées sous main de justice.

Si le travail considérable de la commission des lois a été salué, notamment par Robert BADINTER, le groupe socialiste au Sénat s'est abstenu, considérant que le texte voté faisait preuve de « beaucoup de bonnes intentions et peu d'engagements » et l'on était loin de la « grande » loi annoncée.

Pour sa part, le groupe Socialiste, Radicaux et Citoyens de l'Assemblée Nationale, dont je fais partie, a voté contre ce projet de loi car nous attendions que les droits de la personne détenue soient affirmés avec plus de force, que la dignité lors des fouilles soit respectée, qu'un effort bien plus important soit apporté à la formation, à la santé, aux conditions de travail. Nous attendions que l'administration pénitentiaire soit rétablie dans son rôle, son personnel mieux considéré, et que les droits et devoirs des détenus soient réaffirmés. Nous attendions que les amendements sur le *numerus clausus* de notre collègue Dominique Raimbourg ne soient pas écartés d'emblée. Nous attendions plus d'imagination et de souplesse dans l'aménagement des peines. Nous espérons qu'après 130 ans d'attente, l'encellulement individuel devienne enfin une réalité. Nous espérons en finir avec « la honte de la République », comme le disait le Président de la République à Versailles au mois de juin.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

**Jean LAUNAY**