



LA RÉFORMER
PRISON

ACTE 1

Assises présidées par

Jean-René LECERF

Sénateur du Nord, rapporteur du projet de loi pénitentiaire

et

Jean-Paul GARRAUD

Député de la Gironde, rapporteur du projet de loi pénitentiaire

REMERCIEMENTS

Jean-René LECERF, sénateur du nord, et Jean-Paul GARRAUD, député de la Gironde, rapporteurs au Sénat et à l'Assemblée nationale du projet de loi pénitentiaire, remercient Michèle ALLIOT-MARIE, garde des Sceaux, ministre de la Justice et des Libertés, d'avoir accordé son haut patronage et clôturé les 5^{èmes} Assises sur les prisons en France qu'ils présidaient le 12 février dernier.

Ils remercient plus largement l'ensemble des orateurs de cette journée : leurs communications ont contribué à la qualité et à la réussite de ces échanges.

Leur reconnaissance s'adresse enfin à la société Siges qui, par son partenariat, a permis l'organisation de cette journée d'études.

Sous le haut patronage de



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

avec le partenariat de



SOMMAIRE

PRÉSENTATION DES INTERVENANTS	4
MOT D'ACCUEIL	9
<ul style="list-style-type: none"> • Jean-René LECERF, Sénateur de du Nord, Rapporteur du projet de loi pénitentiaire 	
OUVERTURE DES ASSISES	11
<ul style="list-style-type: none"> • Jean-Marie DELARUE, Contrôleur général des lieux de privation de libertés 	
SORTIR LES MALADES DES PRISONS	12
<ul style="list-style-type: none"> • Laurent RIDEL, Sous-Directeur des personnes placées sous main de justice à la DAP • Gérard LAURENCIN, Membre du Bureau de l'ASPMP (Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire) 	
TABLE RONDE N°1 : PRÉPARER LA SORTIE DE PRISON, RÉUSSIR LA RÉINSERTION	19
SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA MATINÉE	25
<ul style="list-style-type: none"> • Jean-René LECERF, Sénateur de du Nord, Rapporteur du projet de loi pénitentiaire 	
TABLE RONDE N°2 : L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA DÉLINQUANCE ET DES RÉPONSES PÉNALES : QUELLES ATTENTES ?	26
CLÔTURE DES ASSISES	30
<ul style="list-style-type: none"> • Michèle ALLIOT-MARIE, Ministre d'État, Garde des sceaux, Ministre de la justice et des libertés 	

PRÉSENTATION DES INTERVENANTS

Michèle ALLIOT-MARIE



Michèle ALLIOT-MARIE est ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés depuis juin 2009 et vice-présidente du conseil national de l'UMP. Auparavant elle a occupé de nombreuses fonctions ministérielles dont : secrétaire d'État chargée de l'Enseignement, de 1986 à 1988, ministre de la jeunesse et des sports, de 1993 à 1995, ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales, de mai 2007 à juin 2009. Outre ces postes ministériels elle a également été vice-présidente du groupe RPR à l'Assemblée nationale, de 1998 à 2002 et présidente du RPR, de 1999 à 2002. Enfin, elle est constamment élue députée des Pyrénées-Atlantiques depuis 1986 et a été membre du Parlement européen de 1989 à 1992.

Florence AUBENAS



Journaliste de formation, Florence AUBENAS a travaillé en tant que grand reporter pour le journal Libération de 1986 à 2006 avant de rejoindre le Nouvel Observateur. Durant ces vingt années, elle a couvert de nombreux événements au Rwanda, au Kosovo, en Algérie, en Afghanistan et en Irak, ainsi que plusieurs grands procès en France, notamment le procès d'Outreau. Éluée présidente de la section française de l'OIP en juillet 2009, elle succède à Gabriel MOUESCA après vingt ans de travail et d'engagement sur la condition pénitentiaire.

Matthieu BONDUELLE



Magistrat, Matthieu BONDUELLE est juge d'instruction au tribunal de grande instance de Bobigny (Seine-Saint-Denis) depuis septembre 2007 après avoir occupé les mêmes fonctions pendant trois ans au tribunal de grande instance de Mulhouse (Haut-Rhin). Membre du syndicat de la magistrature depuis son entrée à l'école nationale de la magistrature en 2002, il en est le secrétaire général depuis décembre 2008. A ce titre, il a été entendu à plusieurs reprises, à l'Assemblée nationale et au Sénat, sur le projet de loi pénitentiaire.

Alain BOULAY



Ingénieur, Alain BOULAY est cofondateur et président de l'association " aide aux parents d'enfants victimes " depuis 1991, administrateur de l'association " paris aide aux victimes " (membre de l'INAVEM). Il est régulièrement auditionné par la commission des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat, et par le CNAV. Il a été membre de plusieurs commissions à la chancellerie dont le COR mis en place par le garde des sceaux pour réfléchir à la loi pénitentiaire. Il intervient dans le cadre de la formation des policiers, des gendarmes et des magistrats, ainsi qu'auprès des étudiants en victimologie à Lyon et à Pau.

Jean-Marie DELARUE



Jean-Marie DELARUE a commencé sa carrière dans l'enseignement. Après l'ENA, il a intégré en 1979 le Conseil d'État. Il a exercé à ce titre de multiples fonctions dans cette institution, principalement à la section du contentieux. Il a également occupé des emplois en cabinet ministériel ou dans des administrations actives, en dernier lieu en qualité de directeur des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur de 1997 à 2001. Il a été nommé, après consultation des assemblées parlementaires, contrôleur général des lieux de privation de libertés par décret du Président de la République depuis le 13 juin 2008.

Jean-Paul GARRAUD



Jean-Paul GARRAUD est diplômé de l'École nationale de la magistrature. Il occupe successivement les postes de juge au tribunal de grande instance de la Rochelle de 1983 à 1985, de juge d'instruction au tribunal de grande instance de Toulouse de 1985 à 1992, de président du tribunal de grande instance des Sables d'Olonne de 1992 à 1996, de directeur adjoint de l'École nationale de la magistrature en 1997 et de vice-président du tribunal de grande instance de Paris en 2001. En 2002, il devient conseiller du président du Sénat et le 17 juin de la même année il est élu député de la Gironde, poste qu'il occupe toujours aujourd'hui. Jean-Paul GARRAUD est commissaire aux lois, rapporteur du budget de la justice, rapporteur de la loi pénitentiaire, rapporteur de la loi visant à amoindrir les risques de récidive criminelle, président de la mission du groupe UMP sur la réforme du juge d'Instruction.

Denis L' HOUR



Denis L' HOUR est directeur général de la fédération " Citoyens et Justice " depuis 1999. Il est chargé de la mise en œuvre du projet fédéral national. Il a assumé précédemment des responsabilités dans des associations ou des programmes concernant l'insertion, la formation, l'hébergement et le handicap. Il participe au niveau national aux travaux de la conférence permanente des coordinations associatives. Il est membre de la coordination justice droit de l'homme et membre de la FONDA. Très impliqué à titre personnel dans le secteur associatif, il a participé au développement de dispositifs innovants en matière d'accompagnement de sortants de prisons et a été membre d'une commission de surveillance d'établissement pénitentiaire.

Jacques-André JOLLY



Jacques-André JOLLY est directeur général de SIGES depuis 2006, après avoir dirigé pendant 10 ans la filiale de Sodexo France spécialisée dans les établissements médico-sociaux. Membre du groupe de réflexion " Sodexo Justice Services ", il participe aux échanges avec ses homologues étrangers et s'inspire des retours d'expérience sur diverses initiatives pour améliorer le fonctionnement des services pénitentiaires. Il intervient auprès de l'ESCP (École supérieure de commerce de Paris) dans le cadre de la filière " marchés publics ". Il a participé aux récents travaux de l'Institut Montaigne sur l'évolution des prisons.

Gérard LAURENCIN



Psychiatre des hôpitaux depuis 1982, Gérard LAURENCIN est depuis 1995 chef de service du SMPR (service médico psychiatrique régional) de Toulouse et trésorier de l'association des 26 secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire (ASPMP), qui regroupe les professionnels de santé mentale exerçant en prison.

Jean-René LECERF



Jean-René LECERF est sénateur du Nord depuis 2001, vice-président de la commission des lois du Sénat, membre de la commission des affaires européennes et secrétaire nationale de l'UMP en charge de la justice depuis 2009. Auparavant, il a occupé les postes d'assistant parlementaire de 1980 à 1983, de directeur de cabinet de Serge CHARLES, député-maire de Marcq-en-Baroeul de 1983 à 1988, de premier adjoint de 1989 à 1994 puis maire de Marcq-en-Baroeul de 1994 à 2001, de vice-président de la communauté urbaine Lille métropole de 1994 à 2001 et de conseiller général du Nord (canton de Marcq-en-Baroeul). Il a également été président du haut conseil du secteur public de 2002 à 2004, administrateur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra), et est membre du conseil supérieur de l'administration pénitentiaire depuis 2008 et président de l'association " grand boulevard 2009 " depuis 2008.

Nicole MAESTRACCI



Nicole MAESTRACCI a exercé les fonctions de juge des enfants et de juge de l'application des peines, ainsi que diverses responsabilités au ministère de la justice. Responsable de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) de 1998 à 2002, elle est aujourd'hui présidente du tribunal de grande instance de Melun, et présidente de la FNARS.

Jean-Frédéric POISSON



Premier adjoint au maire de Rambouillet, chargé de l'urbanisme, des ressources humaines et de la démarche qualité depuis 2007, Jean-Frédéric POISSON est aussi conseiller national UMP, 1^{er} vice-président de la communauté de communes plaines et forêt des Yvelines depuis 2008. En mars 2009, il devient secrétaire national de l'UMP, chargé de l'emploi et en juin 2009, il obtient le poste de vice-président en charge des élections au parti chrétien démocrate. Député UMP, Yvelines 10^{ème}, affaires sociales. Jean-Frédéric POISSON fut au cours de sa carrière enseignant en philosophie et en lettres de 1987 à 1989, directeur des ressources humaines dans l'industrie de 1989 à 1993, directeur de cabinet de Christine BOUTIN de 1994 à 2003, maire de Rambouillet à la suite de la démission de Gérard LARCHER.

Dominique RAIMBOURG



Dominique RAIMBOURG est député de Loire Atlantique et membre de la commission des lois de l'Assemblée nationale depuis juin 2007. Avocat de formation, il intègre l'alliance marxiste révolutionnaire en 1972. Il a été membre du Parti Communiste de 1976 à 1981 puis il intègre le Parti Socialiste. De 1989 à 1995, il est conseiller municipal de Nantes et de 2001 à 2008 Il occupe le poste d'adjoint au maire de Nantes délégué à la sécurité et à la tranquillité publique. D'octobre 2001 à juin 2002, il remplace le député Jacques FLOCH nommé ministre, avant d'être élu lui-même.

Laurent RIDEL



Laurent RIDEL est diplômé en droit public et en anthropologie. Il est entré dans l'administration en qualité de directeur des services pénitentiaires en 1985. Il a occupé des postes à responsabilités tant au sein des services déconcentrés (maisons centrales de Saint-Maur et de Poissy, centre national d'observations des prisons de Fresnes, centre pénitentiaire de Nouvelle Calédonie, directeur interrégional des services pénitentiaires de Strasbourg) qu'en administration centrale (chef de cabinet du directeur de l'administration pénitentiaire et chef d'état major de la sécurité), avant d'être appelé en juin 2005 au cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice, en qualité de conseiller chargé des questions pénitentiaires. Il est, depuis mai 2007, sous-directeur des personnes placées sous main de justice à la DAP. Il a, parallèlement à ses activités professionnelles, été auditeur du centre des hautes études sur l'Afrique et l'Asie modernes (CHEAM) et de l'institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI).

Jacques-Henri ROBERT



Professeur à l'université de Panthéon-Assas, Jacques-Henri ROBERT a été directeur de l'institut de criminologie de l'université de Paris 2 de 1994 à 2008 et co-directeur du DEA de droit de l'environnement jusqu'en 2008. Il fut auparavant membre du conseil national des universités de 1996 à 1999, président de la commission juridique de la fédération nationale de la presse française de 1993 à 1996, membre du conseil scientifique du groupement d'intérêt public " mission de recherche droit et justice " de 1995 à 1999, membre du haut comité consultatif sur la procédure de jugement en matière criminelle au ministère de la justice en 1996, membre de la commission de réflexion sur la justice dite " commission truche " en 1997. Il est président de la commission d'analyse et de suivi de la récidive, depuis 2005, co-directeur scientifique des revues " Droit pénal " depuis 1989, "Droit de l'environnement" depuis 1990 et co-directeur du Juris-Classeur Pénal Code.

André SANCHEZ



Directeur de services pénitentiaires depuis 1979, André SANCHEZ a été en poste à la maison d'arrêt de Paris la Santé puis au centre de détention de Muret avant d'être nommé directeur de la maison d'arrêt de Rouen de juillet 1987 à juillet 1991 date à laquelle il va diriger la maison centrale d'Arles jusqu'en mars 1994. De 1994 à 2001 il va être successivement adjoint puis directeur du service de l'emploi pénitentiaire. Affecté en qualité d'adjoint au directeur régional de services pénitentiaires de Paris puis à l'inspection des services pénitentiaires, il est nommé directeur régional des services pénitentiaires de Dijon en septembre 2005, et assure depuis avril 2007 les fonctions de directeur interrégional des services pénitentiaires Est-Strasbourg.

Pierre-Victor TOURNIER



Docteur en démographie, Pierre-Victor TOURNIER est directeur de recherches au CNRS, centre d'histoire sociale du XX^{ème} siècle, chargé d'enseignement en mathématiques appliquées à la démographie et en démographie pénale à l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne, directeur de l'hebdomadaire électronique " Arpenter le Champ Pénal ", président de l'association " DES Maintenant en Europe ", fondateur de " Pénombre ", de la revue électronique bilingue " Champ Pénal / Penal Field " et ancien président de l'Association française de criminologie (AFC).

Thierry WICKERS



Thierry WICKERS est président du conseil national des barreaux, institution représentant la profession d'avocat en France, depuis janvier 2009. Ancien vice-président de la CARPA (caisse autonome de règlements pécuniaires des avocats) à Bordeaux, il a été membre du conseil de l'ordre du barreau de Bordeaux de 1990 à 1998 et à nouveau, depuis janvier 2002. Bâtonnier de l'ordre des avocats à la cour d'appel de Bordeaux en 2000 et 2001, il a été président de la conférence des bâtonniers de 2004 à 2005, puis vice-président du conseil national des barreaux. Titulaire d'un DEA de droit privé général et d'histoire du droit, avocat depuis 1978, spécialisé en droit économique et voies d'exécution, il exerce au sein de la SELAS Exeme Action.

MOT D'ACCUEIL

Jean-René LECERF

Sénateur de du Nord, Rapporteur du projet de loi pénitentiaire

Ces Assises revêtent une signification particulière, dans la mesure où elles sont organisées quelques mois après la publication d'une loi pénitentiaire très attendue.

Dans les années 2000, les commissions d'enquête de l'Assemblée Nationale et du Sénat ont alerté sur l'état catastrophique des prisons en France. Plus récemment, le Président de la République a reconnu, lors de son discours devant le Congrès à Versailles, qu'elles restaient une honte pour la République. Ce diagnostic est assez largement partagé.

La loi pénitentiaire se veut une réforme ambitieuse et fondatrice. Toutefois, elle ne le sera qu'à condition que les pistes ébauchées actuellement soient largement approfondies dans les mois et les années à venir. Le texte fixe deux objectifs principaux.

- **Lutter contre la surpopulation carcérale**

Le nombre de personnes détenues avoisine aujourd'hui les 62 000 mais certaines prévisions laissaient craindre qu'il aurait pu atteindre les 80 000 à l'horizon 2012. Heureusement, elles ont été revues à la baisse. Néanmoins, une telle situation, par la promiscuité qu'elle entraîne, a des conséquences sur les conditions de vie de personnes détenues et les conditions de travail des personnels, dont le rôle se résume trop souvent à celui de " porte clefs ".

- **Transformer les conditions de détention**

L'accent doit être mis sur la réinsertion, y compris dans la perspective de lutter contre la récidive. Même si son application s'accompagnera d'un moratoire, le Parlement a exprimé sa volonté de maintenir le principe de l'encellulement individuel. Il a également insisté sur la nécessité de modifier le régime des fouilles, pour le rendre davantage compatible avec la dignité des personnes.

L'avenir nous dira si la loi pénitentiaire est un succès ou un échec. Tout dépendra des moyens consacrés à la mise en œuvre de la réforme.

Les programmes immobiliers mis en place depuis la fin des années 80 permettront de disposer de 30 000 places nouvelles. Nous serons ainsi dans la moyenne européenne. Il n'est probablement pas souhaitable de poursuivre l'extension du parc. Il est certainement préférable de

concentrer les moyens sur le personnel d'insertion et de probation et d'affecter les éventuels postes de surveillants supplémentaires dans les sites existants, pour leur permettre de remplir les missions qu'ils ne peuvent assumer actuellement.

L'aménagement de peine devrait devenir la règle et non l'exception, au moins pour les affaires correctionnelles. Elle impose néanmoins une révolution culturelle, y compris dans l'opinion publique.

OUVERTURE DES ASSISES

Jean-Marie DELARUE

Contrôleur général des lieux de privation de libertés

Le Parlement a joué un rôle majeur dans la transformation et l'amélioration du projet de loi pénitentiaire. Malgré les avancées qu'elle apporte, nous devons poursuivre les réflexions. Je vous proposerai sept concepts autour desquels les articuler.

- **Parole**

La prison est enserrée dans une série de " couples infernaux " (surveillants/détenus, coupables/victimes, abolitionnistes/répressifs, sécurité/dignité, etc.), qui limitent la parole et la fige dans des discours convenus. Nous devons nous affranchir de ces dichotomies. Nous ne devons pas choisir mais trouver des équilibres à réinterroger en permanence.

- **Économie**

La prison est ruineuse. Ceux qui avaient quelques économies en y entrant les y laissent. Le travail qui est parfois proposé est extrêmement mal rémunéré. Or les personnes détenues doivent encore trop souvent payer pour des services qui devraient être gratuits, comme le lavage de leur linge. L'indigence n'est pas non plus prise en compte. Les pouvoirs publics s'en remettent à des associations qui n'ont malheureusement pas assez de moyens.

- **Mouvement**

L'ouverture et la fermeture des portes constituent à la fois la marge de manœuvre du surveillant et la marge de liberté de la personne détenue. Les mouvements seront d'autant plus nombreux à l'avenir, avec l'obligation de proposer des activités. Or bien souvent, ceux-ci sont sources de blocages. La prison bien conçue aujourd'hui est celle qui permet les mouvements nécessaires.

- **Transition**

La prison fonctionne selon des règles et des statuts mais ne prend probablement pas suffisamment en compte le facteur humain. Il faudrait préparer les transitions, par exemple au moment de l'extraction du quartier des mineurs pour les personnes devenues majeures.

- **Transfert**

Les transferts ordonnés par l'administration pénitentiaire règlent rarement les problèmes. Au contraire, ils exacerbent les tensions et,

souvent, donnent aux personnes détenues des raisons de se manifester encore plus violemment.

- **Extérieur**

La prison est naturellement close mais ne doit-elle pas pour autant s'intéresser à ce qui se passe à l'extérieur ? Des évolutions positives commencent à être initiées mais elles restent probablement insuffisantes. Il serait souhaitable d'établir une vraie continuité entre l'avant, le pendant et l'après.

- **Expression**

La prison est un lieu de tensions structurelles. L'expression des personnes détenues n'est pas un luxe mais une condition nécessaire pour les limiter. Moins il y a de dialogue, plus il y a de l'agressivité et de la violence.

Sortir les malades des prisons

Laurent RIDEL

Sous-Directeur des personnes placées sous main de justice à la DAP

Gérard LAURENCIN

Membre du Bureau de l'ASPMP

(Association des secteurs de psychiatrie en milieu pénitentiaire)

Jean-René LECERF

Le problème des malades n'a pas pu être appréhendé par la loi pénitentiaire, car il s'agit d'un texte de la Justice. La situation de ces personnes dans nos prisons n'est toutefois pas satisfaisante. Pour un certain nombre d'entre eux, la peine n'a aucun sens.

Laurent RIDEL

Cette manifestation marque pour le fonctionnaire pénitentiaire que je suis, l'intérêt désormais constant des parlementaires pour les questions pénitentiaires. Il s'agit d'un intérêt constructif et durable, par delà les faits divers qui peuvent alimenter le quotidien carcéral. Il s'est notamment traduit par le vote d'une loi qui me paraît particulièrement importante. Il convient maintenant d'inscrire dans la réalité les dispositions qui figurent dans ce texte.

Or, l'une des difficultés majeures que connaît notre système pénitentiaire, c'est la présence dans nos établissements d'une part non négligeable de personnes souffrant de troubles graves de la personnalité.

Je vous propose de présenter en quelques mots cette situation avant de livrer quelques pistes d'explication et surtout de voir, avec vous, comment nous pourrions améliorer le dispositif existant.

1. Constat

C'est d'abord l'impression des professionnels pénitentiaires d'avoir à prendre en charge une population de plus en plus perturbée.

Il faut être prudent car il peut y avoir des confusions pour des non spécialistes entre psychopathes, sociopathes, caractériels, psychotiques, malades mentaux...

Mais la réalité est là et les faits sont têtus. De nombreux détenus présentent des comportements imprévisibles qui se traduisent au quotidien par des agressions ou des tentatives de suicide difficilement explicables.

On constate d'ailleurs depuis plusieurs années, une augmentation de ce type d'incidents isolés et irrationnels alors que les incidents pénitentiaires plus classiques (mouvements collectifs, évasions) ont plutôt tendance à diminuer.

Cette impression émanant du " terrain " se trouve confirmée par les enquêtes et le travail de recherche.

La population carcérale cumule les facteurs de fragilité et de vulnérabilité. Cela a d'ailleurs été rappelé dans le rapport d'information de l'Assemblée Nationale sur la prise en charge médicale des personnes placées sous main de justice présenté par Etienne BLANC en juillet 2009.

Ce rapport fait état d'un taux de pathologie mentale vingt fois supérieur à celui observé en population générale.

De façon plus précise :

- 40% des détenus présente un état dépressif majeur ;
- 1/3 une anxiété généralisée
- 1/4 des troubles psychotiques (à cet égard la schizophrénie est 4 à 5 fois plus présente en proportion au sein de la population carcérale qu'en psychiatrie générale).

Cette situation peut s'expliquer par des effets liés au séjour carcéral mais il convient toutefois de ne pas sous-estimer la présence de pathologies antérieures à l'incarcération (1/3 des détenus ont fait l'objet d'une consultation psychiatrique avant d'être incarcérés et

16% ont été hospitalisés en milieu psychiatrique).

Cet état de santé mentale très dégradé se trouve confirmé par l'augmentation constante du nombre d'hospitalisations d'office en milieu hospitalier (près de 2 000 en 2008). On l'a dit, de tous temps la population carcérale a été constituée de personnes fragiles et vulnérables. Mais la situation paraît toutefois s'aggraver. Il est intéressant d'essayer d'en déterminer les raisons.

2. les facteurs d'explications

- Premier facteur : l'évolution de la pratique psychiatrique avec le développement de la psychiatrie de secteur et de soins ambulatoires, la fermeture des lits etc...
- Deuxième facteur : l'évolution de l'opinion publique et de notre société qui conduit à responsabiliser et à juger les auteurs d'actes de délinquance. Ce mouvement s'inscrit dans un contexte de plus grande reconnaissance de la place des victimes.
- Troisième facteur : l'évolution législative, avec l'adoption de l'article 122-1 du code pénal sur l'abolition ou l'altération du discernement. L'introduction de cette notion d'altération du discernement conduit paradoxalement parfois à responsabiliser des " cas limites " et aggraver les peines prononcées.
- Quatrième facteur : l'évolution de la pratique des expertises psychiatriques. Selon Michel DUBEC, expert psychiatre auprès de la Cour de Cassation, le taux d'irresponsabilité pénale serait passé de 5% à 0,5% en 20 ans.

Cette progression paraît toutefois discutable et excessive. Il n'en demeure pas moins que l'on assiste (pour diverses raisons) à une baisse importante des décisions de non-lieu pour un motif psychiatrique, passées de 611 en 1989 à 196 en 2006. La conjugaison de tous ces facteurs se traduit par un phénomène connu sous le vocable un peu barbare de " transinstitutionnalisation " : les malades mentaux passant ainsi de l'hôpital à la prison. Cela a été constaté aux États-Unis et dans une moindre mesure en Europe.

3. Une fois ce constat posé, que peut-on faire ?

Il faut d'abord rappeler que beaucoup a déjà été réalisé en termes de moyens depuis 1986 (création des SMPR) et 1994 (transfert au secteur public hospitalier des soins apportés aux détenus).

Le système français de prise en charge médicale des détenus est d'ailleurs considéré comme une référence en Europe.

Actuellement près de 180 équivalents temps plein de psychiatres interviennent au sein des établissements pénitentiaires (en 1998, ce

chiffre était de 110). Rapporté au nombre de détenus, cela correspond à une offre de soins psychiatrique 25 fois supérieure à celle qui existe à l'extérieur. Ce constat demeure toutefois assez théorique au regard d'un besoin extrêmement important et d'une très grande disparité de situations concrètes.

Pour améliorer la situation, trois pistes de réflexion :

- a. Une meilleure répartition de l'offre afin de garantir dans tous les établissements pénitentiaires une réponse psychiatrique adaptée. Ce n'est pas évident en raison d'une part de la démographie médicale et d'autre part de l'implantation géographique problématique de certains sites pénitentiaires.
- b. Une plus grande cohérence dans l'offre proposée, avec la détermination de 3 niveaux afin de garantir au détenu un vrai parcours de soins psychiatriques :
 - Offre de soins ambulatoires adaptée dans tous les établissements.
 - Le deuxième niveau doit permettre une prise en charge plus lourde avec éventuellement une hospitalisation de jour (26 SMPR/MC/EP accueillant des condamnés pour délinquance sexuelle, établissements spécifiques type Château-Thierry).
 - Le troisième niveau : sera constitué par les futures UHSA qui garantiront une hospitalisation complète dans des conditions conciliant qualité des soins et respect de la sécurité.
- c. Enfin, il nous faut mieux organiser la collaboration entre les responsables pénitentiaires et les services de psychiatrie. Pour ce faire, il importe :
 - De mieux clarifier les champs d'intervention pénitentiaire et médical ;
 - De pratiquer, dans le respect du secret médical un véritable échange d'informations opérationnelles comme la loi nous y incite ;
 - De poursuivre notre effort conjoint dans le domaine si difficile de la prévention des suicides ;
 - De mieux préparer la sortie des détenus souffrant de troubles psychiatriques afin d'éviter une " rupture " dans la prise en charge. C'est l'intérêt tant du détenu malade que de la société.

En conclusion, il importe de rappeler que l'amélioration des soins psychiatriques en milieu carcéral ne doit pas servir de prétexte à incarcérer encore plus de malades mentaux. La vocation de la prison n'est pas en effet de se substituer à l'hôpital qui doit assurer et assumer son rôle.

Gérard LAURENCIN

L'augmentation du nombre de malades mentaux en prison peut avoir plusieurs origines. Le dispositif de soins psychiatriques en milieu libre a fortement évolué. La saturation des structures fait que nombre de personnes restent sans soin et entrent dans une spirale de petits délits. Pour 100 lits en 1980, il n'en restait que 40 en 2006. La démographie médicale a également connu une forte baisse. Elle s'est malheureusement traduite par des pertes de compétences.

L'incarcération de malades mentaux est devenue une alternative banalisée à l'hospitalisation. En outre, un nombre considérable de personnes ne font pas l'objet d'une expertise psychiatrique. Pourtant, pour beaucoup d'entre-elles, la peine est un non-sens.

Les études tendent à nuancer la dangerosité des malades mentaux, qui sont souvent les premières victimes de violence.

Les malades mentaux condamnés à des peines très longues n'ont aucune perspective de sortie, d'autant qu'ils sont explicitement exclus de l'application de la loi Kouchner. Il est très difficile de trouver des solutions pour leur permettre de bénéficier d'aménagements de peine.

Jean-René LECERF

Les UHSA sont incontestablement un progrès mais ne risquent-elles pas de renforcer le rôle asilaire des prisons ? Or je ne suis pas convaincu que le milieu carcéral offre les meilleures conditions de soins.

Michel GUERIN, Ancien détenu, Écrivain

La violence en prison est très souvent induite par le personnel pénitentiaire.

Laurent RIDEL

Je voudrais rendre hommage à ces personnes, et notamment aux surveillants, qui travaillent dans des conditions difficiles. La loi pénitentiaire ouvre la possibilité d'améliorer les choses, tant pour les détenus que pour le personnel.

Brigitte LHERBIER, Directeur des Études, IEJ Lille 2

Sans travailler en amont, il est beaucoup plus difficile d'éviter la récidive. Je voudrais vous citer l'exemple d'un jeune qui a été de placement en placement, commettant de multiples actes de

délinquance. Il a passé un mois dans un hôpital psychiatrique, où tout se passait très bien. Malheureusement, il n'était pas suffisamment atteint pour y rester. Il est donc sorti et a recommencé ses bêtises, qui l'ont finalement conduit en prison.

Jean-René LECERF

Un certain nombre de questions écrites nous sont transmises par la salle. L'une d'elles porte sur l'application de la loi Kouchner. Effectivement, celle-ci n'est probablement pas assez utilisée. La loi pénitentiaire devrait faciliter sa mise en œuvre. Toutefois, nous sommes également confrontés à la difficulté de trouver des solutions de sortie, en particulier pour des personnes très âgées. Certaines d'entre elles préfèrent d'ailleurs finir leur vie en prison, car elles n'ont plus aucun contact avec l'extérieur.

Laurent RIDEL

La loi Kouchner est tout de même appliquée. Sur les 750 demandes recensées depuis 2002, 500 suspensions de peine pour raisons médicales ont été accordées. Certes, il est parfois difficile de trouver des places adaptées pour accueillir les personnes. Un collectif d'associations a néanmoins proposé ses services dans ce domaine.

Jean-René LECERF

Pouvons-nous revenir sur la notion de dangerosité ?

Gérard LAURENCIN

Cette question est extrêmement vaste. Tous les malades mentaux ne sont pas des criminels. Souvent, ils sont les premières victimes de violence. Cela étant, les psychiatres n'ont pas de dons de "divination". Ils ne peuvent pas toujours évaluer la dangerosité de leurs patients.

Jean-René LECERF

Une question est posée sur les suicides en prison. Il est très probable que les chiffres s'amélioreraient dans ce domaine si les malades mentaux, qui ont une réceptivité particulièrement importante au risque suicidaire, étaient placés dans des structures médicales adaptées.

François KORBER, Ancien détenu

La prison produit un incroyable gâchis humain. Pour beaucoup de personnes, ce temps d'enfermement n'aura pas été utile. Elles

n'auront pas eu de soins et sortiront dans un état bien pire que quand elles y sont entrées. Nous partageons tous les mêmes constats mais combien faudrait-il de psychiatres pour que le système fonctionne mieux ? En combien d'années l'amélioration est-elle possible ?

Laurent RIDEL

Nous devons surtout mieux répartir les moyens et mettre en place une organisation permettant d'offrir un parcours de soins cohérent. La prison peut être une chance pour des personnes qui avaient été délaissées jusqu'à présent. Néanmoins, il ne faut pas que la création de secteurs psychiatriques soit un prétexte pour incarcérer des personnes qui ne devraient logiquement pas l'être.

Gérard LAURENCIN

Je ne sais pas s'il faut davantage de psychiatres en prison. D'autres intervenants peuvent également jouer un rôle important dans le champ de la santé mentale. Toutes les personnes qui se suicident en prison ne sont pas malades mais, à un moment donné, elles ne trouvent plus d'autre issue pour limiter leurs souffrances.

TABLE RONDE N°1

PRÉPARER LA SORTIE DE PRISON, RÉUSSIR LA RÉINSERTION

PRÉSIDENT

Serge BLISKO

Député de Paris

PARTICIPANTS

Florence AUBENAS

Présidente de l'OIP

Jacques-André JOLLY

Directeur général de SIGES

Denis L'HOUE

Directeur général de la Fédération " Citoyens et justice "

Nicole MAESTRACCI

Présidente de la FNARS

(Fédération nationale des associations de réinsertion sociale)

André SANCHEZ

*Directeur interrégional des services pénitentiaires de Strasbourg,
Ancien Directeur du service de l'emploi pénitentiaire*

Serge BLISKO

La réinsertion reste le " parent pauvre " du milieu carcéral, encore trop axé sur la surveillance. Au 1^{er} janvier 2009, sur les 33 000 agents de l'administration pénitentiaire, seulement 3 000 étaient affectées à cette mission. Toute peine de prison doit pourtant tendre à cet objectif. Sinon, elle risque de perdre tout son sens.

Pour permettre la réinsertion des détenus, il est indispensable de leur garantir un accès aux soins, de préserver leurs relations avec la famille, de leur proposer des activités capables d'améliorer leur employabilité à l'extérieur et de combler leurs éventuels déficits scolaires. Aujourd'hui, l'illettrisme concerne plus de 10 % de la population carcérale. Des efforts importants ont été faits mais trop d'établissements ne permettent pas à tous les détenus qui en auraient besoin de bénéficier de cours adaptés à leur niveau.

Nicole MAESTRACCI

La réalité est très hétérogène, puisqu'environ 75 % des personnes qui entrent en prison en sortent en moins de six mois. Elles sont évidemment dans une situation très différente des détenus condamnés à des peines de plusieurs dizaines d'années.

Il existe un consensus, certes un peu " mou ", sur les constats. Tout le monde s'accorde sur le fait qu'il est nécessaire de préparer la sortie de prison. Concrètement, ce qui est mis en œuvre reste malheureusement de l'artisanat, avec des passages de relais très difficiles avec les autres administrations. Pourtant, ces interfaces sont d'autant plus indispensables que la plupart des personnes qui sortent de prison étaient déjà en difficulté sociale avant d'y entrer.

Il est indispensable de mettre en place une véritable politique publique pour la prise en charge des sortants de prison et plus largement des personnes sous main de justice. Les réponses apportées sont très insuffisantes par rapport aux besoins. L'organisation doit être revue, pour être plus cohérente et plus lisible. Une telle politique passe par la création d'un service public de l'insertion qui associe le secteur public (SPIP) et les associations concernées (associations de solidarité et associations de contrôle judiciaire).

La population n'est pas encore convaincue qu'il serait moins coûteux, en termes financiers mais également en termes de cohésion sociale, de renforcer la prise en charge à la sortie de prison et les alternatives à l'incarcération. Pour qu'elle le soit, nous devons réaliser des évaluations longitudinales qui permettent d'apprécier l'impact des politiques suivies sur les parcours de vie. Il existe aujourd'hui très peu d'études sur ce sujet.

Florence AUBENAS

Il existe un consensus sur le constat mais le fossé commence à s'élargir dès lors que nous précisons la signification des mots utilisés. La réalité carcérale n'est pas forcément celle dont nous parlons depuis ce matin.

La loi pénitentiaire devait affirmer les droits de l'homme en prison mais elle laisse la place à des possibilités d'arbitraire.

La formation en prison, clef de la réinsertion, est malheureusement en recul. L'Éducation nationale se désinvestit, y compris en ce qui concerne le dépistage de l'illettrisme. En outre, dans un certain nombre d'établissements, l'accès à la formation n'est pas un droit mais un privilège accordé aux détenus en fonction de leur comportement.

Les détenus qui sortent de prison ont purgé leur peine. Ils sont des personnes comme les autres. L'État, qui ne manque pas de demander au secteur privé de faire des efforts dans ce domaine, est pourtant le premier des employeurs à ne pas permettre la réinsertion, puisque l'accès à de nombreux concours est fermé aux personnes dont le casier judiciaire n'est pas vierge. Il pourrait montrer l'exemple.

La prison apparaît comme un horizon indépassable et, au-delà des mots et des déclarations d'intention, la volonté de réinsertion des détenus a été plus ou moins abandonnée. La loi pénitentiaire n'en donne pas les moyens. Nous tentons encore de résoudre des problèmes de société par des constructions immobilières. Nous devrions pourtant nous décider enfin à faire des peines qui reconstruisent plutôt que de démolir, pour sortir de cet immense gâchis humain que sont les prisons françaises.

Jacques-André JOLLY

SIGES est une filiale de Sodexo, entièrement dédiée à l'exécution des services externalisés par le Ministère de la Justice. Nous intervenons depuis plus de 20 ans dans les établissements pénitentiaires et nous participons à la réinsertion des détenus. Nous proposons des formations adaptées aux besoins du marché du travail - avec un taux de validation de 80 % - mais nous allons au-delà, en accompagnant la construction de projets professionnels.

Il n'est pas facile de développer le travail en prison. Celui-ci se heurte à un certain nombre d'oppositions. Je pense néanmoins que nous devons donner cette possibilité aux détenus.

Pour accompagner la sortie de prison, nous disposons, sur deux établissements, de chargés de relations avec les entreprises. Ils ont permis de faire en sorte que 262 détenus trouvent un CDI. Ce système pourra être dupliqué mais il ne peut fonctionner que si tous les acteurs collaborent (administration pénitentiaire, associations, etc.). Il est indispensable de renforcer les partenariats et de faire en sorte que chacun sorte de ses " chapelles ".

Denis L'HOUE

La Fédération " Citoyens et justice " a fait les mêmes constats que SIGES, avec laquelle nous travaillons. Il est indispensable de garantir la cohérence des parcours entre la prison et l'extérieur, y compris dans une perspective d'aménagements de peines. Nous

devons nous adapter à la diversité des contextes, en mettant en place les partenariats les plus adaptés. Dans le cadre de ce partenariat, qui associe étroitement et avec les mêmes objectifs, le secteur privé lucratif au secteur associatif habilité non lucratif, la fédération et ses adhérents assureront le suivi des sortants de prisons placés en entreprise et l'accompagnement socio éducatif global (hébergement, soins, démarches administratives etc...). Un premier bilan des actions mises en œuvre pourra être réalisé dans deux ou trois ans.

Enfin, je voudrais rappeler qu'il existe des mesures alternatives à l'incarcération dans la phase présente, telles le contrôle judiciaire socio-éducatif, mesures qui restent malheureusement extrêmement sous-utilisées en France.

André SANCHEZ

Contrairement à ce qui a été dit, je n'ai pas constaté de baisse de la prise en charge éducative, au moins dans la région dont j'ai la charge. L'Éducation nationale nous a alloué des postes supplémentaires lors de l'ouverture d'un nouvel établissement. La démarche de repérage de l'illettrisme a également été systématisée.

Nous avons encore des inquiétudes en ce qui concerne la formation professionnelle. Nous disposerons néanmoins de financements complémentaires de la part des conseils régionaux dès 2010.

S'agissant du travail en prison, je reconnais que la situation n'est pas satisfaisante. La crise économique a eu une incidence mais il existe également des problématiques internes à l'administration pénitentiaire. Il n'est pas toujours facile de proposer des locaux adaptés à une activité professionnelle. Le programme immobilier devrait, dans ce domaine, apporter des solutions. Il reste qu'il n'est pas simple d'attirer des donneurs d'ordre.

Serge BLISKO

L'implication de l'Éducation nationale est très contrastée selon les régions.

Philippe RONGERE, Directeur CHRS Etape

Comment faire pour favoriser la réinsertion quand les différents dispositifs (RSA, etc.) instaurent, de fait, un mois de rupture dans la prise en charge ?

Boris DELORME, Président de l'Association " Entreprendre en prison "

Il est très difficile pour les sortants de prison de trouver un emploi, notamment du fait du regard que la société pose sur ces personnes. J'ai donc créé une association pour former et accompagner des détenus vers la création d'entreprise. Un certain nombre d'entre eux ont réussi et ont même embauché.

Brigitte RAYNAUD, Magistrat, Comité interministériel des villes

Le CIVIS est un programme d'insertion dans la vie sociale destinés aux jeunes de 16 à 25 ans suivis par la justice. Une trentaine de postes de référents, implantés au sein des missions locales, a été financée. Ces personnes permettent de faire le lien. Une évaluation a été menée et s'est avérée positive. La mesure doit être développée au niveau national d'ici à 2012.

Nicole MAESTRACCI

L'extension du RSA aux détenus aurait résolue la question de la rupture des droits. Elle n'a pas été mise en œuvre non pas à cause de contraintes financières - le coût était assez faible puisque le montant du RSA aurait évidemment été très inférieur à celui accordé en milieu libre - mais pour des raisons symboliques. Il a été considéré que l'opinion publique n'était pas prête. Une erreur d'appréciation a probablement été commise dans ce domaine car le grand public était sans doute beaucoup plus prêt que les responsables politiques à une telle réforme de bon sens.

Le programme CIVIS est de qualité mais reste modeste. Un certain nombre d'expérimentations sont très intéressantes. Nous ne pouvons pas nous en contenter. Nous, les associations de solidarité, avons une responsabilité vis-à-vis de ceux que nous accueillons mais aussi vis-à-vis de ceux que nous n'accueillons pas. La solution n'est certainement pas de créer de nouveaux dispositifs spécifiques mais de veiller à ce que les personnes détenues bénéficient du droit commun. Pour cela, il faut faire un travail interministériel qui n'est pas fait aujourd'hui.

Serge BLISKO

La loi pénitentiaire a permis la généralisation des dispositifs de bracelets électroniques en fin de peine. Une question posée par la salle relève néanmoins que ces personnes n'ont pas de levée d'écrou. Elles ne peuvent, par conséquent, prétendre aux dispositifs d'aide sociale comme le RSA. Elles ne sont donc plus à la charge de l'administration pénitentiaire mais à celle de leur famille.

Florence AUBENAS

Il faudrait cesser de diffuser des images négatives, et souvent excessives, des détenus. Les élus doivent aussi avoir le courage politique d'augmentant les budgets alloués à la réinsertion et l'assumer vis-à-vis de leurs électeurs. Les Français peuvent le comprendre.

Je ne voudrais pas polémiquer sur les chiffres mais mes données sur la formation et le repérage de l'illettrisme sont issues de rapports officiels.

Serge BLISKO

Des questions de salle reviennent sur la nécessité de mettre en œuvre des moyens pour résorber l'illettrisme et faire en sorte que la prison ne soit pas du temps perdu. D'autres

évoquent les recrutements importants de conseillers d'insertion et de probation, en soulignant qu'il s'agit souvent de jeunes - certes formés mais avec peu d'expérience - avec beaucoup trop de personnes à suivre.

Nicole MAESTRACCI

Le SPIP pourrait jouer un rôle de pivot, pour éviter les ruptures de prise en charge. Je sais que les organisations sont très compliquées mais je pense qu'il est possible de clarifier les responsabilités de chacun. Il existe beaucoup d'expérimentations intéressantes mais leur multiplication ne fait pas une politique publique. Nous dépensons beaucoup d'énergie pour un effet modeste, parce que le pilotage est insuffisant et que personne n'est garant de l'obligation de résultat.

François KORBER

Il ne faut pas sous-estimer la révolte que génère l'injustice liée au fait de travailler aussi dur que dehors en étant rémunéré très faiblement et en n'ayant aucun droit.

Franck NATALI, Avocat

Nous avons souvent des difficultés à construire des dossiers, y compris pour des aménagements de peine. Il serait souhaitable d'avoir une approche globale et plus cohérente.

Bernard BOLZE, Contrôleur, CGLPL

La loi pénitentiaire permet aux détenus d'accéder au téléphone. Serait-il possible qu'elle soit effectivement appliquée ?

André SANCHEZ

Certaines dispositions de la loi sont d'application immédiate et d'autres relèvent de décrets, ce qui est le cas en ce qui concerne l'accès au téléphone des prévenus.

Michel GUERIN, Ancien détenu, Ecrivain

Pourquoi la prison ne redeviendrait-elle pas ce qu'elle doit être, en l'occurrence un lieu de privation de liberté ? Pourquoi les détenus n'auraient-ils pas accès à un téléphone, à un ordinateur, à des livres, etc. ?

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA MATINÉE

Jean-René LECERF

Sénateur de du Nord, Rapporteur du projet de loi pénitentiaire

Nous sommes tous extrêmement désireux de faire en sorte que l'évolution du statut carcéral s'accélère. Des changements notables sont intervenus depuis une trentaine d'années mais nous ne pouvons pas nous en contenter.

Nous devons faire évoluer les conditions de travail en détention. Tout n'a pas été fait dans ce domaine. Il existe, sur ce sujet, une hypocrisie générale - y compris de la part des organisations syndicales - que nous devons bousculer. Nous devons davantage solliciter les partenaires privés et mieux leur expliquer l'importance de la démarche.

Il apparaît nécessaire de mettre en place un véritable service public de la réinsertion des personnes détenues. Les efforts de tous doivent être encadrés.

Le Parlement a certainement mal perçu l'état de l'opinion publique en abandonnant l'idée d'un revenu minimum carcéral. Nous devons continuer à travailler sur ce sujet. En ce qui concerne l'accès aux minima sociaux des personnes en aménagement de peine, la loi a laissé aux Conseils Généraux la liberté de s'organiser. S'ils n'y parviennent pas, nous proposerons rapidement un autre texte. La situation qui a été évoquée est évidemment inacceptable.

Des efforts importants ont été engagés. Nous devons les poursuivre pour faire en sorte que les prisons ne soient pas seulement des lieux de souffrance.

TABLE RONDE N°2

L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA DÉLINQUANCE ET DES RÉPONSES PÉNALES : QUELLES ATTENTES ?

PRÉSIDENT

Jean-Frédéric POISSON

Député des Yvelines

PARTICIPANTS

Pierre-Victor TOURNIER

*Directeur de recherche au CNRS, Université Paris 1 Panthéon
Sorbonne*

Matthieu BONDUELLE

Secrétaire général du Syndicat de la magistrature

Alain BOULAY

*Président de l'APEV (Association Aide aux Parents d'Enfants
Victimes)*

Jacques-Henri ROBERT

*Ancien Directeur de l'Institut de criminologie Paris 2 et Président
de la Commission d'analyse et de suivi de la récidive*

Thierry WICKERS

Président du Conseil national des barreaux

Pierre-Victor TOURNIER

En 2001, Lionel JOSPIN, alors Premier Ministre, a confié à deux parlementaires une mission sur la création d'un observatoire.

L'Observatoire national de la délinquance (OND) a été créé en 2003 par Nicolas SARKOZY, alors Ministre de l'intérieur. Un conseil d'orientation, qui comporte une trentaine de membres, est chargé d'élaborer le programme des travaux à mener.

En 2005, j'ai adressé, avec quelques autres, une lettre ouverte au Garde des sceaux de l'époque, Pascal CLÉMENT, pour obtenir la création d'un observatoire de la récidive. Elle est restée sans réponse. Seule une mission d'analyse a été mise en place pour quelques mois. Un appel rédigé par 115 spécialistes - très largement soutenu - a ensuite demandé la constitution d'une structure d'étude et de recherche sur les infractions pénales, leur sanction et leur réparation.

En 2007, Nicolas SARKOZY, nouvellement élu, met en place une mission aux compétences assez larges sur les questions de défense, de sécurité et de criminologie.

Également en 2007, l'Assemblée nationale crée une mission d'information parlementaire sur l'exécution des décisions de justice pénale. Lors de mon audition, je défends l'idée de mettre en place un observatoire rattaché au Ministère de la Justice, qui serait le pendant de l'OND.

La mission mise en place par Nicolas SARKOZY a rendu ses conclusions en 2008. Celles-ci prônaient notamment le rattachement de l'OND - devenu ONDRP : Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales - au Premier Ministre. Cette proposition, non reprise dans l'avant-projet de loi pénitentiaire déposé au Conseil d'Etat, l'a finalement été dans le texte définitif.

L'ONDRP a officiellement été mis en place au début de l'année 2010.

Matthieu BONDUELLE

Le moins que l'on puisse attendre d'un tel observatoire, c'est qu'il fasse preuve de pluralisme, d'indépendance et de sérieux. Or, la composition de son conseil d'orientation et celle de l'INHESJ dont il dépend, marquée par le primat de la sécurité - et même du sécuritaire - sur la justice, témoignent d'un grave manque de pluralisme et d'une forte influence de l'idéologie de la "tolérance zéro". Par ailleurs, la nomination de ses membres dépend entièrement de l'exécutif, ce qui permet de douter objectivement de l'indépendance de cette structure. Dans ces conditions, la crédibilité de cet observatoire n'est absolument pas garantie.

Alain BOULAY

Le rôle de notre association est avant tout d'accompagner les familles dont un enfant a été assassiné ou a disparu, mais également d'élaborer des propositions pour améliorer le droit des victimes et pour lutter contre la récidive des auteurs d'agressions sexuelles.

Il s'agit de mieux connaître cette population de criminels et de délinquants, d'évaluer les expérimentations mises en place, et de définir un outil de détermination de la dangerosité.

Pour jouer pleinement son rôle, l'observatoire doit être reconnu et accepté de tous. Il doit produire des statistiques incontestables et contrôlables, à partir de données complètes et fiables. Il doit travailler en synergie avec les différents pôles de recherche qu'ils soient universitaires ou institutionnels.

Il s'agit de conditions indispensables pour produire des réponses pénales mieux adaptées, élaborer des lois applicables et des programmes au plus près de la réalité des besoins.

Thierry WICKERS

Les polémiques actuelles sur le nombre de gardes à vue montrent l'étendue du travail à réaliser. Néanmoins, le décret de 2009 a permis de franchir une étape. L'ONDRP est désormais passé sous la tutelle du Premier Ministre. Des progrès ont également été fait dans sa composition, et ses missions ont été étendues, avec une ouverture plus large notamment sur ce qui se passe à l'étranger. Pour autant l'observatoire reste incontestablement une création de l'État qui le contrôle.

Jacques-Henri ROBERT

J'ai été très frappé par les remarques que j'ai entendues ce matin sur la diversité des situations, la multiplication des expérimentations isolées, les ruptures dans les parcours, etc. L'existence de données fiables pourrait permettre d'apporter un peu d'unité et de mesurer l'efficacité des actions mises en œuvre parfois de manière un peu dispersée.

Jean-Frédéric POISSON

Une question écrite de la salle demande si l'ONDRP a prévu d'analyser les initiatives de réinsertion ?

Pierre-Victor TOURNIER

Il ne faut pas attendre de l'ONDRP plus qu'il ne sera capable d'apporter. Au moins dans un premier temps, il ne fera que centraliser un certain nombre de données qui resteront produites, diffusées et analysées par ailleurs.

Michel GUERIN, Ancien détenu, Écrivain

J'ai le sentiment d'une démission de l'État par rapport à ses devoirs envers les personnes qu'il détient. Beaucoup de ses missions sont aujourd'hui confiées à des opérateurs privés.

Jean-Frédéric POISSON

L'État passe des conventions avec des opérateurs privés, comme le prévoit le droit des concessions et des délégations. Il le fait pour les prisons comme pour d'autres secteurs de l'action publique. Pour autant, il ne s'agit pas d'une démission.

Pierre-Victor TOURNIER

Toutes les structures que nous avons évoquées dépendent du Premier Ministre. Le groupe de travail chargé d'étudier l'ensemble du processus pénal est composé de personnes suffisamment indépendantes pour ne pas se laisser utiliser sans réagir.

Matthieu BONDUELLE

Je ne conteste pas le pluralisme du groupe de travail, qui me semble réel, mais celui de l'ONDRP.

Boris DELORME, *Président de l'Association " Entreprendre en prison "*

En quoi l'ONDRP permet de faciliter la réinsertion ?

Jacques-Henri ROBERT

Il permettra de répondre à un certain nombre de questions concrètes : un parloir familial a-t-il un effet positif sur l'exécution de la peine, etc. ?

Jean-René LECERF

Nous avons besoin de connaître la réalité des chiffres. Nous disposons, en France, de trois grands établissements pour les délinquants sexuels. Il serait intéressant d'analyser l'impact des conditions de la détention, qui y sont très différentes, surtout en ce qui concerne Casabianda, sur la récidive. Il est important de tirer les leçons de ce qui réussit, pour étendre les initiatives intéressantes.

CLÔTURE DES ASSISES

Michèle ALLIOT-MARIE

Ministre d'État, Garde des sceaux, Ministre de la justice et des libertés

Mesdames et Messieurs les parlementaires,
Mesdames et Messieurs,

Les prisons doivent être à même d'exercer leur triple mission : protéger la société, sanctionner les actes de délinquance et les actes criminels, mais aussi aider à la réinsertion des détenus.

A ce titre, elles jouent un rôle fondamental dans la lutte contre la récidive, et donc la protection de nos concitoyens.

Aujourd'hui, la loi pénitentiaire nous donne de nouveaux outils pour atteindre ces objectifs. Elle correspond aussi à une nouvelle approche de la politique pénitentiaire.

Mesdames et Messieurs,

Je veux le dire devant les rapporteurs de la loi pénitentiaire au Sénat, Jean-René LECERF, et à l'Assemblée, Jean-Paul GARRAUD : la loi pénitentiaire est une grande loi. C'est une loi historique.

Ses objectifs étaient ambitieux : améliorer les conditions de vie en prison pour les détenus comme pour les personnels, clarifier une fois pour toutes les devoirs et les droits des détenus, favoriser les parcours individuels de détention pour mieux préparer la sortie de prison, développer les aménagements de peine pour garantir l'effectivité des sanctions prononcées.

Sur cette base, la loi pénitentiaire a donné lieu à un travail législatif remarquable. Le Gouvernement et le Parlement ont échangé, dialogué, confronté leurs analyses, dans le respect des rôles et des sensibilités de chacun. Nous n'avons pas toujours été d'accord, mais les débats ont toujours été constructifs, approfondis et passionnants.

Mesdames et Messieurs,

La loi pénitentiaire n'est pas une fin en soi. Elle est le point de départ d'une modernisation profonde de notre politique pénitentiaire.

J'entends renouveler les méthodes de travail tout en adaptant le cadre immobilier de notre politique.

Renouveler les méthodes de travail.

La politique pénitentiaire ne saurait se résumer à la gestion des flux. C'est pourquoi j'ai décidé de mettre en œuvre une véritable stratégie au service de la lutte contre la récidive et pour la réinsertion.

Trois priorités guident mon action :

- **Différencier les réponses.**

On ne traite pas un délinquant primo-arrivant comme un multirécidiviste.

On ne traite pas un détenu de courte peine comme un condamné à la réclusion criminelle à perpétuité.

On ne traite pas un détenu fragile comme un délinquant chevronné.

On ne traite pas un détenu de droit commun comme un détenu présentant des troubles psychiatriques graves.

Pour améliorer la prise en charge de ce type de détenus, un programme de création des unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA) est en cours. La première ouvrira à Lyon en 2010. Devant l'urgence et la gravité de la question, nous avons obtenu avec Roselyne BACHELOT qu'une UHSA au moins par région pénitentiaire soit construite sans attendre.

- **Deuxième priorité : faire de la détention un moment de reconstruction des personnes.**

N'oublions jamais que les détenus ont, pour la plupart d'entre eux, vocation à revenir dans la société dont ils sont temporairement extraits. Les prisons doivent être un lieu de reconstruction, et non de destruction des individus.

C'est pourquoi je suis déterminée à mieux prévenir les suicides en prisons.

J'ai décidé au mois d'août dernier de lancer un plan d'action. Le personnel pénitentiaire s'est mobilisé sous l'égide du professeur TERRA, qui préside le groupe de suivi. Toutes les mesures du plan d'action ayant fait l'objet d'une expérimentation seront généralisées si l'évaluation est favorable. Nous allons également renforcer nos liens avec le ministère de la Santé, en recherchant une meilleure implication des médecins sur le terrain et en menant une étude conjointe sur le suicide en milieu carcéral et le suicide en milieu libre.

Faire du temps de détention un temps de construction suppose aussi une meilleure préparation de la sortie.

Cela passe par le développement des activités en détention. C'est pourquoi la loi pénitentiaire crée une obligation d'activité pour le détenu : activité scolaire, d'apprentissage, professionnelle.

Pour développer le travail en détention, je veux multiplier les partenariats avec les entreprises. Les entreprises d'insertion par l'économie pourront désormais participer au travail des détenus. Les partenariats avec le MEDEF seront développés. Je veux favoriser les initiatives pour développer les activités porteuses. C'est notamment le cas à Rennes où un centre d'appel téléphonique emploie 12 détenues.

Cela passe aussi par les aménagements de peine. Semi-liberté, placement à l'extérieur et placement sous surveillance électronique sont autant de moyens d'éviter que le détenu passe, du jour au lendemain, de l'incarcération à rien.

• **Troisième priorité : reconnaître la place et le rôle des personnels pénitentiaires.**

Sans eux, aucune action n'est possible. Ils effectuent un travail remarquable dans des conditions parfois très difficiles. Je veux le saluer.

Leur rôle dans l'accompagnement de la reconstruction des individus les expose à des situations critiques. Je ne suis pas de ceux qui pensent que la violence exercée contre eux est un risque du métier, ou je ne sais quelle fatalité.

Pour étudier les voies et moyens de lutter contre les violences exercées sur les personnels, j'ai mis en place un groupe de travail à la chancellerie. Il est chargé de me faire des propositions concrètes au printemps.

*
* *

La mise en œuvre de notre politique pénitentiaire exige la mise en place d'un cadre immobilier adapté.

Il n'y a pas d'un côté la politique pénitentiaire, et de l'autre sa dimension immobilière. Le futur plan immobilier correspond aux ambitions et aux objectifs de notre politique pénitentiaire.

Il repose sur un triple refus.

- **Refus de la surpopulation carcérale.**

5 000 places supplémentaires seront créées, comme le Président de la République l'a annoncé. En 2017 la France sera dotée de 68 000 places de prison, dont 35 000 de moins de 30 ans, pour une population carcérale qui devrait logiquement diminuer. Aujourd'hui, celle-ci s'élève à environ 61 000. Elle était de 62 300 au 1^{er} janvier 2009. Le développement des aménagements de peine devrait prolonger la tendance.

- **Refus de la vétusté**

12 300 places vétustes seront en effet fermées et remplacées par des places neuves. Certains établissements devront être fermés.

Un premier plan, inspiré par la RGPP, recensait 83 structures devant fermer. J'ai réduit ce chiffre à une soixantaine, pour éviter la création d'établissements trop grands et inhumains.

Les fermetures interviendront entre mi 2015 et 2017. Bien entendu, les élus et les autorités locales seront informés bien en amont. Certains se sont déjà manifestés pour évoquer la situation indigne de leur établissement. Parallèlement, 22 nouveaux établissements seront ouverts, dont 11 d'ici fin 2015. Les recherches de terrains ont commencé.

- **Refus d'une conception déshumanisée de la prison.**

Un scénario prévoyait des établissements de 1000 places : je l'ai rejeté.

J'ai décidé qu'aucun établissement ne dépasserait une capacité de 700 places, avec une seule exception : la maison d'arrêt de La Santé à Paris. Un premier projet concernant La Santé prévoyait une capacité de 1400 places. J'ai décidé de le réduire à 1000.

Je l'ai dit, je n'hésite pas à le répéter : mon objectif est d'adapter nos prisons à la lutte contre la récidive.

Le programme immobilier traduira sur le plan architectural les prescriptions de la loi pénitentiaire.

L'encellulement individuel sera garanti, dans des cellules de 8,5 m², donc impossibles à doubler. L'application des régimes différenciés sera permise, dans le cadre des droits et devoirs des détenus prévus par la loi.

Le développement des activités sera facilité, avec l'objectif de proposer 5 heures d'activité par jour à chaque détenu.

Les liens familiaux seront préservés. Chaque établissement se verra doté d'une unité de vie familiale ou d'un parloir familial.

Les cours de promenades seront plus attrayantes. Il sera mis fin au " tout béton " qui gouverne le programme actuel.

Pour approfondir notre action, je veux développer un nouveau concept d'établissement : les établissements à réinsertion active.

Je veux rompre avec la logique d'uniformité des établissements pénitentiaires. Il faut prendre en compte la différence des détenus, de leur profil, de leur dangerosité, de leur capacité de réinsertion.

Je veux rompre avec la logique d'inactivité. Il n'est pas acceptable que des détenus en courte peine ou manifestant une réelle volonté de réinsertion soient contraints à l'oisiveté, enfermés dans leur cellule 22 heures sur 24.

Les établissements à réinsertion active réserveront une place plus importante aux espaces d'activités. Leur configuration renforcera les liens humains entre surveillants et détenus.

*
* *

Mesdames et Messieurs,

La modernisation du service public pénitentiaire exigeait une loi fondatrice.

Elle nécessite aujourd'hui un travail déterminé, ouvert aux innovations, aux partenariats et aux méthodes nouvelles.

Ce travail, je veux le mener avec tous les hommes et les femmes qui veulent apporter la pierre à la modernisation de nos prisons : élus, associations, entreprises, citoyens.

Je conduirai ces chantiers en toute transparence, comme je l'ai toujours fait. C'est pourquoi j'ai décidé d'autoriser les journalistes à effectuer des stages dans les prisons en immersion totale.

Détermination, transparence, confiance : en modernisant les prisons d'aujourd'hui, nous préparons la société de demain.

Je vous remercie.

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS D'AGORA EUROPE

Loger : quand l'État se fixe une obligation de résultat

L'an 2 du dalo - État des lieux (décembre 2009)

- Etienne PINTE, député des Yvelines, coprésident du groupe d'études " Pauvreté, précarité et sans-abri "

Grand âge : Maintenir et restaurer l'autonomie (octobre 2009)

- Denis JACQUAT, député du Loiret, co-président du groupe d'études de l'Assemblée Nationale sur la longévité
- Bérengère POLETTI, députée des Ardennes, présidente du groupe d'études de l'Assemblée Nationale sur la dépendance et la maladie d'Alzheimer

Sécurité sociale et Complémentaires santé : quels impacts des dernières dispositions ? (octobre 2009)

- Jean-Pierre DOOR, député du Loiret, rapporteur pour du PLFSS 2010 pour l'assurance-maladie
- Alain VASSELLE, sénateur de l'Oise, président de la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale, rapporteur de la commission des Affaires Sociales du Sénat

Les conséquences de l'ouverture à la concurrence (octobre 2009)

- Yanick PATERNOTTE, député du Val-d'Oise, rapporteur du projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et guidés et portant diverses dispositions relatives aux transports

Grippe A : état d'alerte ! Sommes-nous prêts ? (juillet 2009)

- Jean-Pierre DOOR, député du Loiret, rapporteur du PLFSS pour l'assurance-maladie

Infrastructures et fonctionnement : quel financement du sport ? (juin 2009)

- Jean FAURE, sénateur de l'Isère, président du groupe d'études sur les problèmes du sport et des activités physiques
- Pierre MARTIN, sénateur de la Somme, rapporteur pour avis du budget " sport "

Quelles bonnes pratiques pour l'emploi des seniors ? (juin 2009)

- Jacques KOSSOWSKI, député-maire de Courbevoie, secrétaire national de l'UMP à l'emploi des seniors
- Patrick OLLIER, député-maire de Rueil-Malmaison, président de la commission des affaires économiques

Les vaccins : une excellence française à préserver (mars 2009)

- Paul BLANC, sénateur des Pyrénées-Orientales, auteur du rapport d'information " Vaccins : convaincre et innover pour mieux protéger "
- Yves BUR, député du Bas-Rhin, rapporteur du PLFSS (recettes et équilibre général)

Un an après, quel bilan du droit au logement opposable ? (décembre 2008)

- Etienne PINTE, député des Yvelines, co-président du groupe d'études " Pauvreté, précarité et sans-abris "

Les conditions d'ouverture du marché des jeux de hasard et d'argent en France (octobre 2008)

- François TRUCY, sénateur du Var, auteur du rapport d'information sur l'évolution des jeux de hasard et d'argent

Pour toute commande ou information :

Agora Europe - 3, rue des Caves du roi 92310 Sèvres

Tél : 01 41 14 99 00 / Fax : 01 41 14 99 01

<http://www.agoraeurope.com>