

Loi pénitentiaire: Débat en séance publique du 15 septembre 2009.

Daniel Garrigue pose le problème des personnes souffrant de troubles psychiques dans les établissements pénitentiaires.

M. le président. La parole est à M. Daniel Garrigue.

M. Daniel Garrigue. Vous abordez ce texte très difficile, madame la ministre d'État, dans un souci de clarté et de netteté. Hélas, il est loin de répondre à la gravité du problème particulièrement sensible des personnes souffrant de troubles psychiques, problème que souligne l'ensemble des professionnels.

Les évaluations menées font état de 20 % au moins de détenus qui souffrent de troubles psychiques ou neuropsychiques, soit plus de 12 000 personnes. Compte tenu de leur état, la situation de ces personnes n'est pas légitime et, de surcroît, pose d'énormes problèmes dans la gestion des établissements, au grand dam des responsables de ceux-ci, des personnels et des autres détenus.

Il existe trois manières complémentaires d'aborder le problème. La première relève naturellement de la politique de santé mentale. L'Assemblée a, il y a quelques mois, débattu du texte relatif à la réforme hospitalière : vous savez comme moi qu'y manquait le volet concernant les établissements psychiatriques et, de façon plus générale, la politique de santé mentale. Or, une réforme demeure indispensable si l'on ne veut pas que la rue – je pense aux SDF – ou la prison deviennent les soupapes de sûreté, face aux défaillances de notre politique de santé mentale.

Le deuxième outil permettant de traiter cette question, c'est la procédure pénale, et en particulier l'article L.122-1 du code pénal, qui dispose que les troubles psychiques ou neuropsychiques peuvent constituer une cause d'irresponsabilité pénale. En la matière, le problème est manifeste : en l'espace de dix ans, le pourcentage des condamnés pour lesquels a joué cette clause d'irresponsabilité pénale est passé de 4 % à 1 %, soit environ 200 personnes par an. Du point de vue des victimes, il est vrai que cela peut être pris pour un progrès. Cependant, une évolution aussi brutale de la jurisprudence exige que nous nous interroguions. Il serait bon, madame la ministre d'État, que vos services et le Parlement se penchent avec attention sur la question, car elle est sans doute pour partie à l'origine des difficultés que nous rencontrons aujourd'hui.

Enfin, le troisième instrument d'action réside dans les conditions d'exécution des peines et de réinsertion des personnes qui souffrent de ces troubles. La loi de 1994 – cela a déjà été rappelé – a permis un suivi sanitaire des détenus censé être comparable à celui de l'ensemble des citoyens. Cela étant, la mise en place de ces dispositifs a souvent connu des difficultés. Si les services médico-psychiatriques régionaux – les SMPR – et les unités de consultations et de soins ambulatoires – les UCSA – fonctionnent, les unités hospitalières spécialement aménagées – les UHSA –, quant à elles, sont installées à un rythme plus lent : les 700 places prévues ne seront disponibles qu'en 2011, si j'ai bien compris. Et encore, 700 places suffiront-elles au regard du nombre de personnes concernées ?

Bien des questions restent donc en suspens. La commission des affaires sociales du Sénat s'est par exemple demandé si ces détenus souffrant de troubles ne devaient pas, au-delà d'un certain délai, être tout simplement réadmis dans un établissement psychiatrique. Je regrette certes le caractère d'automatisme trop marqué de l'amendement qu'elle a présenté sur ce point, mais il est dommage que l'examen de cette question n'ait pas pu se poursuivre.

Par ailleurs, s'agissant de la réinsertion, lorsque j'ai visité, il y a quelques jours, un établissement pénitentiaire de ma circonscription les personnels de l'UCSA ont attiré mon attention sur le

problème qui se posait en matière d'exécution des peines, de libération conditionnelle ou de réduction de peine dans la mesure où nombre de personnes atteintes de tels troubles, qui ont parfois des injonctions de soins, ne parviennent pas à trouver, à l'extérieur, des personnels de santé en mesure de les suivre.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur le député

M. Daniel Garrigue. Il y a donc manifestement un blocage dans l'application des peines. Je regrette, madame la ministre, que cette difficulté extrêmement préoccupante pour les établissements pénitentiaires n'ait pas été mieux prise en compte par ce projet de loi.

[...]

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État à la justice.

M. Jean-Marie Bockel, *secrétaire d'État à la justice.* Avec Mme la ministre d'État, nous avons, depuis bientôt trois mois, eu l'occasion de multiplier les contacts sur le terrain, dans les établissements. Nous avons parlé avec des responsables de l'administration pénitentiaire, mais aussi avec des personnels, des représentants syndicaux, des associations, différents organismes – souvent très directs, voire critiques. J'ai, nous avons le sentiment que ce texte répond à nombre des questions qui nous ont été posées, et qu'il marque une étape importante.

Nous savons, bien sûr, qu'il faudra ensuite le faire vivre, le décliner à travers des textes réglementaires et des circulaires. Mais nous avons ici une base qui va beaucoup plus loin, y compris sur le plan législatif, que ce que nous avons jusqu'à présent.

Monsieur le rapporteur, dans votre introduction très approfondie, vous avez d'ailleurs évoqué cet aspect des choses : le droit pénitentiaire, comme vous l'avez dit, est aujourd'hui composé de strates successives, essentiellement réglementaires. Il y a eu, bien sûr, des textes de loi. Mais, comme plusieurs orateurs l'ont souligné, c'est un domaine qui affecte directement les libertés publiques : il est donc important que le Parlement inscrive aujourd'hui dans la loi un certain nombre de principes. Je partage votre avis sur ce point.

Beaucoup d'orateurs ont évoqué un manque d'ambition de ce texte, la passivité supposée du Gouvernement face au problème carcéral et à toutes ces plaies que vous avez rappelées, les uns et les autres.

Avant de répondre à plusieurs questions qui ont été posées dans cette discussion générale fort intéressante et fort riche, je veux rappeler quelques chiffres qui, pour certains, vont à l'encontre d'opinions émises parfois, je dois le dire, avec peu d'objectivité.

Ainsi, au 1^{er} septembre 2009, le nombre de personnes incarcérées se montait à 61 787, soit une baisse de 1,7 % en un an. Sur la même période, le nombre de prévenus a baissé de 7,6 %. Voilà la réalité. Au contraire, le nombre d'aménagements de peines aujourd'hui, avant même l'examen de ce texte, a progressé de 19,3 % en une année.

J'ajoute que le programme de construction de 13 200 places qui se met en œuvre année après année ne signifie en aucun cas, je l'évoquais tout à l'heure, une fuite en avant carcérale. Il s'agit notamment de remplacer un certain nombre de cellules, voire de prisons, vétustes et inadaptées, même si, au fil des années, ce programme offrira quelques places supplémentaires. Je rappelle en outre qu'en comparaison avec nos pays voisins, le taux d'incarcération est, en France, inférieur à la moyenne européenne, tout comme le nombre de places disponibles est inférieur à celui existant en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni, pour ne prendre que des grands pays européens assez proches de nous.

D'aucuns prétendent que nous ne ferions qu'organiser une fuite en avant qui ne permettra pas de lutter contre la surpopulation des prisons. Ce n'est pas la réalité.

Plusieurs d'entre vous sur tous les bancs l'ont relevé, un des objectifs de cette loi c'est de préciser le

sens de la peine privative de liberté. Nous sommes convaincus que l'emprisonnement doit concilier à la fois des objectifs de sécurité, de protection de la société, de prise de conscience, et bien sûr des objectifs de réinsertion des condamnés. Il ne s'agit pas d'opposer l'un à l'autre, toute personne détenue ayant vocation à réintégrer la société civile. D'ailleurs, aujourd'hui déjà mais encore plus demain après le vote de ce texte, le service public pénitentiaire articule sa démarche autour de ces deux axes, sans privilégier l'un par rapport à l'autre, le but étant que les personnes concernées soient en capacité, à l'issue de la peine, de mener une vie responsable et exempte d'infractions. Je dis cela parce que nous nous situons là, comme très souvent dans ce texte, dans les règles pénitentiaires européennes, qui sont très clairement, Mme la garde des sceaux l'a affirmé à plusieurs reprises, notre fil conducteur. Ainsi, le sens de la peine, que Michel Vaxès a évoqué, se réfère très précisément à la RPE 102-1.

Beaucoup d'articles du projet traitent de ce sujet de manière concrète, au-delà des principes généraux que je viens de rappeler, que ce soit le développement du travail et de l'enseignement, le maintien de l'exercice de nombreux droits en détention, comme le droit de vote quand il est préservé ou le droit au maintien d'une vie familiale grâce aux unités de vie familiale pour ne citer que quelques exemples.

[...]

J'ajoute que ce projet de loi ne prévoit pas d'aménagement automatique. Même le placement sous surveillance électronique quatre mois avant la sortie sera soumis à l'appréciation du procureur, qui pourra s'opposer à cette automaticité. S'agissant de l'exigence d'une expertise psychiatrique qui se prononcerait sur le risque de récidive avant la mise en place de certains aménagements, c'est à coup sûr une piste intéressante. Le projet ne remet pas en cause, vous le savez, monsieur Ciotti, la possibilité pour les tribunaux de procéder à un emprisonnement lorsqu'ils le jugent nécessaire. Il ne remet pas en cause la possibilité pour le tribunal correctionnel de décerner un mandat de dépôt à l'audience, en comparution immédiate par exemple, ou de prolonger les effets d'un mandat de dépôt après une information judiciaire. Il permet d'étendre les aménagements mais n'empêche pas une réaction rapide ou une incarcération immédiate lorsque le tribunal le décide.

[...]

S'agissant de l'humanisation des prisons, M. Blisko a parlé du droit des détenus. Plusieurs d'entre vous l'ont remarqué, la privation de liberté ne doit pas empêcher les détenus de bénéficier d'autres droits fondamentaux, j'ai donné quelques exemples tout à l'heure, j'aurais aussi pu parler de la motivation des décisions de l'administration, du respect de la correspondance, du respect de la vie familiale. Des dispositions réglementaires renforceront ces droits effectifs mais beaucoup d'améliorations figurent déjà dans le texte lui-même. [...]

Nous avons cessé de croire, et l'administration pénitentiaire avec nous, qu'à chaque fois qu'on améliore la condition pénitentiaire, cela se fait forcément au détriment des personnels, et inversement. De plus en plus, nous sortons de cette contradiction par le haut. J'en profite pour remercier toutes celles et ceux qui ont rappelé l'engagement de l'administration pénitentiaire, sa motivation, son rôle, les difficultés auxquelles elle est confrontée mais également sa volonté de faire progresser les choses.

La question des suicides ne nous laisse évidemment en aucune façon indifférents. Avant de parler de quelques mesures concrètes de prévention directe qui sauvent des vies, et on a bien fait d'en parler, nous inscrivons ces mesures dans une vision d'ensemble. La persistance des suicides est un marqueur, un signal, qui prouve que nous avons encore beaucoup de travail à faire. Nous savons bien qu'il y a à la fois le choc carcéral – beaucoup de suicides interviennent dans les deux mois et 45 % des suicides concernent des personnes en préventive. Nous savons par ailleurs que les questions de surpopulation, de manque d'activité, que beaucoup d'entre vous ont évoquées, les questions d'isolement, avec la possibilité d'avoir un co-détenu solide, préparé, jouent également un rôle. Je visitais la semaine dernière, à la demande de Mme la garde des sceaux, l'école d'Agen qui

forme l'ensemble, de la base aux directeurs, des agents des services pénitentiaire et que beaucoup d'entre vous connaissent. Vous savez l'importance du travail psychologique préventif de compréhension, de dialogue, de sang-froid par rapport à tout ce que le personnel peut entendre et subir. Tout cela contribue à une prise de conscience. Et puis, cela a été dit, les addictions, les maladies psychiatriques jouent également un rôle.

Nous savons que nous avons du retard à rattraper par rapport à d'autres pays européens même si nous avons fait des progrès. Par moments, nous avons le sentiment de bien progresser puis nous avons eu de nouveau une année plus difficile, alors que la situation objectivement ne s'est pas détériorée. Cela nous a bien sûr interpellés, mais sachez que poursuivre la démarche de prévention du suicide est pour nous une ardente obligation.

Nous ne découvrons pas le problème aujourd'hui. Nous sommes engagés depuis plusieurs années, particulièrement depuis 2003, dans un renforcement de cette politique de prévention, de vigilance, d'attention.

Prévenir le suicide de manière générale, humaniser les prisons, mettre en œuvre toutes les novations qui figurent dans ce texte, suppose bien sûr, Mme Guigou l'a évoqué, des moyens humains.

(...)

M. Jean-Marie Bockel, secrétaire d'Etat. Les questions de santé ont été évoquées par plusieurs d'entre vous. M. Blanc a dressé un tableau tout à fait réaliste de la situation qu'il connaît bien. Depuis 1994, des progrès ont été faits. Le schéma hospitalo-pénitentiaire constitue, avec la création des unités de consultation et de soins ambulatoires et les unités hospitalières interrégionales, un cadre utile, même si nous avons tous conscience qu'il faut aller encore plus loin.

(...)

Sur la question plus sensible de la psychiatrie en prison, dont nous savons tous qu'elle est devenue peut-être beaucoup plus importante encore qu'elle ne l'était jadis, nous ne pouvons qu'être en phase avec le constat dressé par M. Garrigue.

J'ai rappelé que la loi garantissait le principe de soins équivalents. Cela vaut aussi pour la médecine psychiatrique. Il y a déjà eu une réunion sur ce sujet avec Michèle Alliot-Marie et il y en aura d'autres avec Roselyne Bachelot, car nous allons renforcer la dimension interministérielle et développer les unités spécialisées. Nous avons pleinement conscience qu'il s'agit d'un aspect très important.

Sur le droit à la santé, des progrès ont été faits. Ils vont se poursuivre en prenant également en compte les personnes âgées. Plusieurs d'entre vous en ont parlé. J'ai aussi évoqué les personnes handicapées.
