

N° 584

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 juin 2012

PROPOSITION DE LOI

visant à abroger la loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Éliane ASSASSI, M. Christian FAVIER, Mme Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Éric BOCQUET, Mmes Laurence COHEN, Cécile CUKIERMAN, Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN, MM. Robert HUE, Gérard LE CAM, Michel LE SCOUARNEC, Mmes Isabelle PASQUET, Mireille SCHURCH, MM. Paul VERGÈS et Dominique WATRIN,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

À la veille de l'élection présidentielle, un certain effet d'affichage était attendu du projet de loi de programmation relatif à l'exécution des peines, examiné en urgence. Ce texte, s'il n'est pas rapidement abrogé, va peser durablement et lourdement sur le budget de la justice, puisque le programme de construction en partenariat public-privé qu'il prévoit, rigidifie le budget de la justice pour les trente prochaines années, au moins.

Cette loi a permis de la mise en place d'un nouveau programme immobilier, destiné à porter les capacités du parc pénitentiaire à 80 000 places d'ici à 2017.

Outre le fait que cet objectif est en contradiction flagrante avec la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 et avec la priorité affirmée alors de l'aménagement des peines de prison - en particulier des plus courtes d'entre elles -, les raisons avancées pour justifier le chiffre de 80 000 places ne nous paraissent pas du tout convaincantes.

En effet, il était question pour le gouvernement de résorber ce qu'il a appelé « le stock » des peines d'emprisonnement en attente d'exécution, et de tenir compte de l'augmentation régulière du nombre des condamnations à des peines privatives de liberté.

Cette argumentation postule que les peines d'emprisonnement ferme en attente d'exécution seraient liées à l'insuffisance du nombre des places dans les établissements pénitentiaires. Un postulat erroné puisque, si l'on tient compte de l'ensemble des possibilités d'aménagement de peine, 95 % des peines en attente d'exécution seraient aménageables. Or une peine aménagée est bien une peine exécutée. En réalité, ces peines ne sont pas de peines inexécutées, mais de peines en cours d'exécution. Elles sont transmises aux services de l'application des peines et aux services pénitentiaires d'insertion et de probation en vue de leur aménagement, ce qui prend, il est vrai, un certain temps du fait l'insuffisance des moyens alloués à l'aménagement des peines.

L'autre argument qui était avancé en faveur d'une augmentation du nombre de places, reposait sur des projections de l'évolution du nombre des personnes détenues dans les années à venir. C'est ainsi que, dans l'annexe du projet de loi de programmation, on lit ceci : « Le scénario le plus probable d'évolution de la population carcérale aboutit à une prévision d'environ 96 000 personnes écrouées, détenues ou non, à l'horizon 2017. » Mais cette projection se fonde sur des bases de calcul et des comparaisons internationales choisies de manière parfaitement arbitraire. Le taux de détention résulte en réalité de plusieurs facteurs parmi lesquels : les choix de législation pénale, la longueur des peines de prison prononcées et les alternatives à l'emprisonnement.

Des facteurs sur lesquels le gouvernement sortant a refusé de travailler alors qu'il est indéniable que la première étape pour limiter la récidive, réside dans le fait d'éviter l'emprisonnement le plus possible, en ce qu'il aggrave la situation sociale, psychique, familiale des personnes, et a tendance à perpétuer les phénomènes de violence et à renforcer les personnes dans un « statut de délinquant ».

Les orientations concrètes de ce programme immobilier vont aussi à l'encontre des choix du législateur affirmés en 2009.

En premier lieu, la loi de programmation prévoit de porter la capacité moyenne des établissements de 532 à 650 places. Cet objectif ne tient aucun compte des enseignements du « programme 13 200 », qui avait mis en évidence les limites d'établissements surdimensionnés, sans parler des préconisations du Contrôleur général des lieux de privation de liberté pour qui, au contraire, la taille des établissements devrait être encore réduite car les économies d'échelle ne sont pas compatibles avec une prise en charge individualisée de la personne détenue. Une prise en charge pourtant indispensable dans la lutte contre la récidive.

En deuxième lieu, le texte prévoit un nouveau programme de construction spécifiquement réservé aux courtes peines. Ceci est pour le moins paradoxal, la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009 ayant posé le principe de l'aménagement des courtes peines d'emprisonnement. Ce texte sous-tend en réalité un renoncement à l'exécution des courtes peines en milieu ouvert, en dépit des études montrant que les aménagements de peines sont plus favorables à la prévention de la récidive que la détention.

Enfin, le projet de loi de programmation prévoit une nouvelle classification des établissements pénitentiaires en fonction de leur niveau

de sécurité, sans tenir compte du fait que ce choix de spécialisation extrême ne sera pas sans conséquence sur le maintien des liens familiaux -là encore indispensables à la réinsertion du détenu et à la lutte contre la récidive-, puisqu'il va de soi qu'il n'y aura pas un établissement de chaque type à proximité du lieu de résidence de chaque famille de détenu.

Pour toutes ces raisons et parce que l'accroissement du parc carcéral a tendance à générer une augmentation des incarcérations, si bien qu'il n'apporte pas en soi une réponse durable au problème de la surpopulation et de la récidive, notre proposition de loi vise à abroger la loi du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

La loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines est abrogée.