

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 2^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 3 Octobre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTIE DE M. JEAN BROCARD

1. — Exécution des peines privatives de liberté. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 5465).

Rappel au règlement (p. 5465).

MM. Robert Fabre, le président, Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.

Reprise du débat (p. 5466).

M. Piot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Exception d'irrecevabilité de M. Forni : MM. Forni, Foyer, président de la commission des lois ; le garde des sceaux. — Rejet par scrutin.

Discussion générale :

MM. Kalinsky,

Forni,

Bourson,

Aurillac,

François Massot,

Frédéric-Dupont,

le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. — Ordre du jour (p. 5481).

PRÉSIDENTIE DE M. JEAN BROCARD,

vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

EXECUTION DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTÉ

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté (n° 562, 567).

Rappel au règlement.

M. Robert Fabre. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Robert Fabre, pour un rappel au règlement.

M. Robert Fabre. Monsieur le président, je sais que la conférence des présidents est souveraine. Je sais aussi que le Gouvernement propose des textes à inscrire en priorité à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée.

Je tiens cependant à émettre une protestation contre les choix qui ont été faits. Sans minimiser l'intérêt du projet de loi dont nous allons débattre aujourd'hui, il se passe dans le monde et en France des événements qui devraient appeler l'attention du Parlement, et le pays est frappé d'une sorte de stupeur devant les priorités qui ont été retenues par le Gouvernement et par la conférence des présidents. Sur les événements qui se déroulent au Liban, nous sommes muets; le Gouvernement n'en parle pas. Des problèmes d'un autre ordre tel que l'arrêté de cessibilité pour l'extension du camp militaire du Larzac, personne ne parle non plus et l'Assemblée n'est pas davantage saisie.

M. Jean Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Oh !

M. Robert Fabre. Nombreux sont ces événements qui mériteraient que le Gouvernement s'en préoccupe et que l'Assemblée ait à en connaître.

C'est pourquoi j'éleve une protestation contre les priorités qui ont été retenues par la conférence des présidents.

M. le président. Mon cher collègue, j'ai pris note de votre protestation. J'en ferai part à la conférence des présidents.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, je tiens à répondre à M. Robert Fabre.

Comme il l'a souligné lui-même, la conférence des présidents est souveraine. Cela dit, je me dois d'expliquer à l'Assemblée pourquoi le texte que j'ai l'honneur de vous soumettre ce matin a été présenté selon la procédure d'urgence. Certes, il ne comporte pas des conséquences aussi graves que les problèmes du Liban, mais s'il est exclu, hélas ! que l'on puisse régler ceux-ci ce matin, nous avons en revanche les moyens de régler aujourd'hui le problème des permissions de sortir et des modifications nécessaires du régime pénitentiaire.

M. Jean Foyer, président de la commission. Et de la sécurité des Français !

M. le garde des sceaux. Ce n'est pas tant parce que les Français seraient tellement anxieux de leur sécurité que l'on ne pourrait pas attendre une demi-journée que pour la raison bien pratique suivante : en matière de régime pénitentiaire et de permission de sortir, il faut agir promptement; en effet, la période d'incertitude qui précède un changement de législation risquerait d'entraîner des troubles, notamment dans les prisons.

Il fallait donc que le projet qui vous est soumis fût adopté sans tarder et, par conséquent, qu'il fût présenté devant l'Assemblée dès le début de sa session, avant qu'elle ne se saisisse du projet de loi de finances. Ce n'est tout de même pas la faute du Gouvernement, vous le reconnaîtrez, monsieur Robert Fabre, si l'ordre du jour de cette première semaine a été soudain surchargé par le dépôt d'une motion de censure !

Telles sont, tout simplement, les raisons pour lesquelles nous nous sommes trouvés quelque peu bousculés et pourquoi, ce matin, l'Assemblée nationale est appelée à délibérer sur un projet de loi qui, je le reconnais, est moins important et peut-être, au fond des choses, moins urgent que la triste affaire du Liban.

Reprise du débat.

M. le président. La parole est à M. Piot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jacques Piot, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, mes chers collègues, projet de circonstance, inspiré par la pression populaire, proclament les uns, loi d'exception, vont jusqu'à prétendre les autres, que ne dit-on pas de ce projet, comme s'il faisait peur, comme s'il dérangeait.

Il convient avant tout de ramener le texte à son exacte portée.

Le projet qui nous est soumis correspond d'abord, dans l'essentiel, aux recommandations du comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, dont vous avez vous-même, monsieur le garde des sceaux, animé les travaux.

Et puis, il répond à un immense besoin de sécurité qui s'exprime dans toutes les couches de la population, quelquefois, du reste, avec une certaine violence. Personne ne cache son émotion lorsqu'un policier tombe, victime du devoir, sous les balles d'un détenu permissionnaire. Aujourd'hui, ayons le courage de prendre les mesures nécessaires pour que soit évitée dans l'avenir cette forme de violence.

En réalité, le projet comprend des mesures d'ordres différents concernant l'exécution des peines. Certains de ses articles traduisent des idées nouvelles, tel le régime de sécurité, d'autres sont relatifs aux pouvoirs du juge de l'application des peines en matière de permissions de sortir.

Le projet apporte enfin un assouplissement aux conditions d'octroi de la libération conditionnelle aux condamnés à perpétuité et il prévoit une possibilité de recours pour violation de la loi contre les décisions du juge de l'application des peines.

Les auteurs du projet de loi souhaitent, pour les condamnés pour des infractions graves, que la juridiction de jugement puisse, pour une certaine durée, empêcher de jouer les diverses dispositions qui tendent à raccourcir la peine effectivement exécutée.

Le sentiment existe, en effet, notamment chez les jurés, que la peine effectivement exécutée est parfois très différente de celle qui a été prononcée. Ce sentiment existe également chez les auteurs d'infractions, ce qui enlève évidemment beaucoup de leur caractère dissuasif aux sanctions pénales. C'est pourquoi le projet institue « un régime de sûreté » pour les infractions les plus graves.

Deux hypothèses sont prévues.

Le régime de sûreté est obligatoire lorsque le condamné remplit les deux conditions suivantes :

Premièrement, être l'auteur de l'un des crimes ou délits énumérés à l'article 720-3 nouveau du code de procédure pénale; il s'agit de l'assassinat et du parricide, des tortures, du meurtre avec circonstances aggravantes, des coups et blessures suivis de mort avec circonstances aggravantes, des coups et blessures aux ascendants, du proxénétisme, de la prise d'otages et séquestration, du vol à main armée et du vol avec violence, du détournement d'aéronef et du trafic de drogue;

Deuxièmement, être condamné à une peine d'emprisonnement sans sursis de dix ans au moins.

Selon les renseignements qui m'ont été fournis, le régime obligatoire toucherait actuellement entre 200 et 250 condamnés par an.

Le régime de sûreté est facultatif pour l'auteur de n'importe quelle infraction dès lors qu'il est condamné à une peine d'emprisonnement ferme au moins égale à trois ans.

Le contenu du régime de sûreté est énoncé à l'article 720-3. Aucune mesure de coercition particulière n'est prévue à l'égard des condamnés placés sous ce régime, qu'il faut donc distinguer du placement en quartier de haute sécurité relevant uniquement de l'autorité pénitentiaire.

Il a pour effet de retirer certains des droits reconnus aux autres détenus. En effet, il exclut l'application des dispositions concernant la suspension et le fractionnement de la peine, le placement à l'extérieur, les permissions de sortir et la semi-liberté. Toutefois, il est imputable, pour sa durée totale, sur le délai nécessaire à l'octroi de la libération conditionnelle; les réductions de peine pourront être accordées pendant son exécution, mais elles ne seront imputées que sur la partie de la peine non soumise à ce régime. La libération conditionnelle ne pourra donc intervenir pendant la durée du régime de sûreté.

Le projet fixe la durée du régime de sûreté, qu'il soit obligatoire ou facultatif: elle ne peut être inférieure à la moitié de la peine ni en excéder les deux tiers. Pour les condamnations à la réclusion criminelle à perpétuité, elle est comprise entre quinze et dix-huit ans.

La commission des lois, sur ma proposition, a adopté un amendement tendant à supprimer le plancher de durée de la moitié de la peine pour les autres cas que ceux visés au premier alinéa de l'article 720-2.

Les limites prévues au régime de sûreté sont de deux ordres :

D'une part, il n'est pas applicable aux mineurs ;

D'autre part, un élément de souplesse est apporté au système par l'article 720-4 qui prévoit une possibilité de réduction de la durée ou de suppression du régime de sûreté. Cette décision ne peut être prise que par la juridiction du lieu de détention du même degré que celle qui a prononcé la condamnation sur saisine du juge de l'application des peines.

Le projet de loi ne remet en cause ni le fondement ni le champ d'application des permissions de sortir, mais il en modifie la procédure d'octroi afin de rendre collective une décision qui était prise par le juge de l'application des peines seul.

L'article 723-3 nouveau reprend en premier lieu les dispositions qui figurent actuellement à l'article 723, alinéa 3, et consacre dans la loi, en en faisant la synthèse, des dispositions inscrites dans la partie réglementaire du code de procédure pénale. Ainsi est nettement marquée la finalité des permissions de sortir : préparer la réinsertion professionnelle ou sociale du condamné, maintenir ses liens familiaux, ou lui permettre d'accomplir une obligation exigeant sa présence.

L'article 723-4 prévoit trois hypothèses.

Pour les condamnés à une peine de moins de trois ans, la procédure actuelle est inchangée : la décision relative à la permission de sortir est prise par le juge de l'application des peines, après avis de la commission de l'application des peines.

Pour les condamnés à des peines plus graves, la décision est prise par les trois membres de la commission de l'application des peines ayant voix délibérative : le juge de l'application des peines, le procureur de la République et le chef de l'établissement, les délibérations étant secrètes.

Une distinction est faite : pour les auteurs des infractions les plus graves — déjà retenues comme critère pour entraîner l'application du régime de sûreté — la décision est prise à l'unanimité de ces trois membres ; pour les autres condamnés, elle est prise à la majorité.

La commission des lois a adopté, sur proposition de son président, une autre procédure dont l'auteur vous expliquera l'économie et que je résume en quelques mots. La collégialité est supprimée. Les permissions de sortir seraient accordées par le juge de l'application des peines sur proposition du chef d'établissement transmise au procureur de la République, qui en saisit le juge s'il l'estime opportun.

Par ailleurs, sur proposition de M. Douffiagues et de moi-même, la commission des lois a adopté, après l'article 723-4, un amendement ainsi rédigé : « Aucune permission de sortir ne peut être accordée aux personnes condamnées pour séquestration ou prise d'otage ayant entraîné la mort de la victime ».

En ce qui concerne la compétence de la commission de l'application des peines, le projet de loi réécrit l'article 722 du code de procédure pénale relatif aux pouvoirs du juge de l'application des peines. Il ne modifie le droit actuel que pour la composition de la commission de l'application des peines. Il est précisé, en effet, que seuls ont voix délibérative, pour statuer sur les permissions de sortir, le juge de l'application des peines, le procureur de la République et le chef de l'établissement.

Je vous proposerai un amendement à cet article afin de prévoir expressément que la commission de l'application des peines comprend, avec voix consultative, des fonctionnaires de l'établissement. Il me paraît en effet souhaitable de faire participer des surveillants à cette instance, dont l'action peut être particulièrement utile en ce qui concerne les permissions de sortir.

Les visites d'établissement faites dans le cadre de la mission d'information décidée par la commission des lois l'ont convaincue de la nécessité d'accroître les responsabilités d'un personnel dont la tâche et le dévouement sont considérables. Il lui paraît également utile de prévoir la participation d'un officier de police judiciaire, qui serait désigné par le procureur général.

Le projet de loi prévoit, dans son article 6, une mesure favorable aux condamnés à la réclusion criminelle à perpétuité : une possibilité de réduction de temps d'épreuve de quarante-cinq jours par année de détention.

Enfin, le projet de loi prévoit, à l'article 733-1 du code de procédure pénale, une voie de recours contre les décisions prises par le juge de l'application des peines. Ces décisions seront

notifiées au procureur de la République qui sera seul habilité à présenter, dans les vingt-quatre heures, une requête en annulation pour violation de la loi. Cette requête sera examinée par la chambre d'accusation qui devra, sans se prononcer sur l'opportunité de la mesure, soit rejeter la requête, soit annuler toute décision prise en violation de la loi. Il est précisé que ce recours est suspensif.

J'arrive aux dispositions transitoires, prévues à l'article 8 du projet.

Le premier alinéa de cet article, conforme au principe général de l'application des lois pénales dans le temps, prévoit que les dispositions relatives au régime de sûreté ne seront applicables qu'aux faits commis postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. Quant à son deuxième alinéa, il prévoit que les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 du projet de loi, qui sont relatifs aux règles de procédure, seront applicables immédiatement.

La commission des lois vous propose, par voie d'amendement, de supprimer à l'article 8 la disposition tendant à faire bénéficier les condamnés à perpétuité rétroactivement pour le temps déjà passé en détention, dans la limite d'une année.

Il ne s'agit pas, mes chers collègues, d'une loi d'exception. L'ensemble de ses dispositions devrait contribuer à mieux adapter notre régime pénitentiaire au caractère particulièrement dangereux de certains délinquants et à mieux préserver ainsi la sécurité de nos concitoyens.

C'est pourquoi, sous réserve de ces observations et des amendements qui vous seront présentés, votre commission des lois vous recommande d'adopter le présent projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.)*

M. le président. En application de l'article 91, alinéa 4, du règlement, MM. Forni, François Massot, Alain Richard et les membres du groupe socialiste et apparentés soulèvent une exception d'irrecevabilité.

La parole est à M. Forni.

M. Raymond Forni. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté, se ressent manifestement de l'émotion qui a saisi l'opinion publique à la suite de quelques incidents — rares, mais graves — survenus à l'occasion des permissions de sortir accordées à des détenus.

Sans doute appartient-il au Gouvernement et au législateur de se faire l'écho de cette émotion en proposant et en adoptant des mesures permettant tout à la fois de rassurer l'opinion publique sans pour autant sanctionner l'écrasante majorité des détenus dont le comportement à l'extérieur des prisons n'a jamais appelé d'observation particulière.

Autant dire qu'il convient, face à une affaire qui a un grand retentissement dans le public, d'examiner ces problèmes sans passion. Or le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale semble avoir été rédigé sous le coup de l'émotion et sans que soient prises les précautions élémentaires permettant simplement d'établir un texte conforme aux principes fondamentaux de notre droit et à la Constitution elle-même.

Trois raisons au moins nous conduisent à penser que certaines dispositions de ce texte ne sont pas conformes à la Constitution. Cette non-conformité concerne, à l'article 1^{er}, les dispositions de l'article 720-4 du code de procédure pénale ; à l'article 2, celles du dernier alinéa de l'article 722 dudit code ; à l'article 7, celles de l'article 733-1 du même code.

Voyons d'abord l'article 720-4. Selon les dispositions de cet article, le juge de l'application des peines pourra saisir la juridiction du lieu de détention de même degré que celle qui a prononcé la condamnation pour qu'il soit apporté une modification au régime de sûreté. Toutefois, lorsque la condamnation a été prononcée par une cour d'assises, c'est la chambre d'accusation qui sera compétente pour statuer sur la demande du juge.

Ce texte, manifestement, apparaît non conforme à la Constitution pour deux motifs.

En premier lieu, il introduit une discrimination entre les condamnés, selon qu'ils auront été ou non jugés par une cour d'assises. Dans le premier cas, les condamnés qui ne seront pas passés devant cette juridiction populaire verront le régime de leur peine modulé par une juridiction de même degré que celle les ayant condamnés. En revanche, alors que la peine aura été

prononcée par une cour d'assises, c'est une autre instance, la chambre d'accusation — dont la composition est différente de celle de la cour, qui ne comporte pas de jury populaire et dont le mode d'appréciation n'est pas le même que celui de la cour d'assises — qui aura la charge de statuer. Une telle disposition constitue donc une violation manifeste du principe d'égalité des citoyens devant la loi, affirmé par la Déclaration de 1789 et repris dans le préambule de la Constitution de 1958, ainsi que dans son article 2.

En second lieu, ce texte paraît contraire à la Constitution en tant qu'il confie à la chambre d'accusation le soin de régler les modalités d'application de la peine. Or, la procédure pénale repose en France sur le principe fondamental de la séparation des pouvoirs entre l'instance d'instruction et l'instance de jugement. La juridiction d'instruction ne peut prononcer aucune peine, tandis que la juridiction de jugement ne peut qu'ordonner des mesures supplémentaires d'instruction sans pouvoir y procéder elle-même.

Les modalités d'exécution de la peine sont un élément de la peine elle-même; sinon, le régime de sûreté ne serait pas du domaine de la loi ni, bien entendu, celui des permissions de sortir. Elles ne peuvent donc être prononcées que par une juridiction habilitée à fixer la peine. C'est pourquoi il me paraît contraire à un principe fondamental de notre droit, reconnu de longue date par les lois de la République, repris dans le préambule de la Constitution de 1946 et confirmé par la Constitution de 1958, de confier à une juridiction d'instruction le soin de participer à l'exécution d'une peine qu'elle n'a pas eu compétence pour prononcer.

En matière criminelle, lorsqu'une cour d'assises doit être saisie, la chambre d'accusation agit en qualité de juridiction d'instruction au deuxième degré, puisqu'elle vérifie la régularité de l'instruction qui a été diligentée par le juge et qu'elle se prononce sur un certain nombre d'actes complémentaires qui lui paraissent nécessaires pour éclairer le jury populaire appelé à être saisi.

On peut ajouter que cette séparation des pouvoirs entre l'instruction et le jugement se justifie par le fait que l'appréciation portée sur les faits n'est pas toujours la même au stade de l'instruction et à celui du jugement. Or la chambre d'accusation ne sera-t-elle pas tentée, par un excès de rigueur au stade de l'exécution de la peine, d'obtenir, en fait, une peine plus rigoureuse que celle qui aura été décidée par la cour d'assises, c'est-à-dire par le jury populaire ?

C'est le premier argument que je souhaitais développer devant vous.

Voyons ensuite l'article 722 du code de procédure pénale. Son dernier alinéa paraît contraire à l'article 66 de la Constitution.

Selon cette disposition, l'autorité judiciaire est gardienne des libertés individuelles. Ce principe a été solennellement réaffirmé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 12 janvier 1977 relative à la fouille des véhicules. Or, la détention constitue une atteinte grave aux libertés individuelles; elle doit donc s'appliquer strictement et la loi a prévu que seuls des magistrats du siège, bénéficiant de la garantie d'inamovibilité prévue par l'article 64 de la Constitution, étaient habilités à la prescrire. Cette atteinte aux libertés individuelles est fixée, y compris dans ses modalités d'exécution, notamment aux termes du projet de loi qui nous est soumis, par la juridiction de jugement, c'est-à-dire par les magistrats du siège.

Aussi toute modalité d'exécution de ladite peine fait-elle nécessairement partie de la peine elle-même et ne peut-elle donc être réglée que par des magistrats appartenant à la même catégorie que ceux qui ont prononcé la peine, c'est-à-dire statuant en toute indépendance et en toute liberté. Ces magistrats ne peuvent donc être que des magistrats du siège inamovibles.

Or, l'article 722 prévoit que le magistrat du siège chargé de l'application des peines sera désormais conduit à prendre sa décision collégalement au sein d'une commission composée de deux autres personnes: d'une part, un magistrat du parquet ne bénéficiant pas de l'inamovibilité et donc de l'indépendance requise; d'autre part, un fonctionnaire du ministère de la justice, en l'occurrence le chef d'établissement.

Ainsi un élément de la peine — son exécution — se trouvera-t-il réglé par une commission administrative qui n'a pas qualité en droit français pour statuer en matière pénale. Par ailleurs, les décisions du magistrat du siège ne pourront plus prévaloir puisque le magistrat en cause pourra se trouver en minorité au sein d'une commission composée en majorité de membres dé-

pendant du ministère de la justice. Une telle disposition ne paraît donc pas conforme à la Constitution, notamment à son article 66.

Voyons enfin l'article 733-1 du code de procédure pénale, tel qu'il est prévu à l'article 7 du projet de loi.

Malgré les décisions qui ont pu être prises à ce sujet par le Conseil d'Etat, statuant en matière réglementaire, les modalités d'exécution de la peine sont des mesures d'administration judiciaire lorsqu'elles concernent l'ensemble des condamnés et non un seul d'entre eux. Il s'agit du principe fondamental d'individualisation de la peine, dont nous avons eu l'occasion de débattre hier en commission des lois.

Aussi convient-il de considérer que les décisions visées à l'article 733-1 ne sauraient être qualifiées par la loi de mesures d'administration judiciaires, dès lors qu'elles intéressent individuellement chaque citoyen condamné. De ce point de vue-là, pour les motifs précédemment rappelés, une partie de l'article 733-1 me semble également contraire à la Constitution.

Tels sont les motifs qui ont conduit le groupe socialiste à soulever l'exception d'irrecevabilité tendant à faire déclarer, par l'Assemblée nationale, conformément à l'article 91, alinéa 4, du règlement, que le projet de loi n° 562 est contraire à plusieurs dispositions constitutionnelles. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Foyer, président de la commission, contre l'exception d'irrecevabilité.

M. Jean Foyer, président de la commission. Mesdames, messieurs, les journaux de samedi dernier relaient le fait, considéré à juste raison comme scandaleux, d'un condamné en permission de sortir qui avait commis un assassinat et en avait tenté un autre.

Or l'auteur de ce fait avait été dix fois condamné, dont trois fois à des peines criminelles par une cour d'assises, et, au moment de cette permission de sortir, il purgeait théoriquement une peine de neuf années de réclusion criminelle qui lui avait été infligée moins d'une année auparavant. Cela prouve que quelque chose ne va pas dans l'octroi de ces permissions de sortir — au demeurant nécessaires dans leur principe — et que le dépôt du projet de loi dont l'Assemblée délibère ce matin est parfaitement justifié.

Faute de pouvoir critiquer l'opportunité de ce projet de loi, M. Forni en a contesté la constitutionnalité avec son talent habituel, mais par des arguments qui ne m'ont en aucune manière convaincu, qui m'ont même étonné de sa part.

M. Forni a d'abord critiqué, dans le texte prévu pour l'article 720-4 du code de procédure pénale, l'attribution conférée à la chambre d'accusation, arguant qu'en matière correctionnelle, ce sera la juridiction de jugement et, en matière criminelle, une juridiction d'instruction. Mais, monsieur Forni, il en va ainsi dans nombre de cas. Il en va ainsi d'une manière générale, pour régler le contentieux d'exécution des peines aux termes de l'article 710 du code de procédure pénale; il en va ainsi en matière d'amnistie, parce que le tribunal correctionnel est une juridiction permanente, que la cour d'assises ne l'est pas et que le règlement de ce contentieux nécessitait une juridiction permanente.

M. Forni a ensuite incriminé, à l'article 722, l'intervention d'autorités administratives dans l'exécution d'une peine prononcée. Mais cela n'a rien d'inouï et nous en avons maints exemples: intervention du ministère public aux termes de l'article 708 du code de procédure pénale, du garde des sceaux pour la libération conditionnelle et même du Président de la République avec l'exercice du droit de grâce.

La même réponse pourrait être faite aux observations de M. Forni sur l'article 733, car le juge de l'application des peines — c'est toute l'ambiguïté de cette affaire — remplit une fonction administrative et non point juridictionnelle.

Ainsi, mes chers collègues, les arguments juridiques présentés par M. Forni sont tous mal fondés. Je vous demande donc de leur réserver le sort qu'ils méritent en repoussant l'exception d'irrecevabilité qui n'est qu'un prétexte et un détour pour vous éviter de discuter un texte propre à sauvegarder la bonne institution que sont les permissions de sortir, en empêchant qu'elles ne deviennent odieuses à la totalité de la population. Tel est, en effet, l'esprit de ce texte qui réserve le traitement pénitentiaire à ceux pour lesquels il peut avoir des effets salutaires mais qui en prive ceux auxquels il peut permettre de commettre de nou-

velles infractions, et des infractions graves, au détriment de la personne et des biens de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs, M. Forni a présenté des arguments de droit constitutionnel, ou qu'il croit tels, et un argument de fond.

En ce qui concerne les arguments de droit constitutionnel, il est curieux que M. Forni s'attaque à l'article 720-4 du code de procédure pénale, article extrêmement libéral puisqu'il constitue une sorte de soupape de sécurité et qu'il permet au système que nous mettons en place d'échapper à toute rigidité. En effet, il permet la saisine d'une juridiction qui pourra revenir sur le principe d'une peine de sûreté prononcée par un tribunal. Il est singulier que M. Forni veuille s'attaquer ainsi à ce que ce texte comporte de plus libéral.

Le premier argument juridique qu'il a mis en avant concernant l'article 720-4 du code de procédure pénale reprise sur la violation du principe de l'égalité des citoyens devant la loi. Or ce principe a toujours été interprété par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'Etat comme ne s'appliquant qu'à des citoyens qui se trouvent dans la même situation. De toute évidence, le condamné par une cour d'assises ne se trouve pas dans la même situation que le condamné par un tribunal correctionnel. Cet argument n'est donc pas justifié.

Le deuxième argument de M. Forni se fonde sur le fait que la chambre d'accusation est une juridiction d'instruction du deuxième degré. En effet, mais ce n'est pas la Constitution qui en a ainsi décidé, c'est la loi dans les articles 185 et suivants du code de procédure pénale. Et ces textes n'ont absolument aucune valeur constitutionnelle. Ce que la loi a fait, la loi peut le défaire. Vous êtes, mesdames, messieurs, les représentants du peuple souverain; vous êtes souverains vous-mêmes quand il s'agit de modifier la loi et c'est précisément ce à quoi vous invite le Gouvernement.

La loi a d'ailleurs donné d'autres attributions à la même chambre d'accusation en matière d'extradition par exemple, mais aussi dans le code de procédure pénale lui-même, dont je rappelle les termes de l'article 710 : « ... La chambre d'accusation connaît des rectifications et des incidents d'exécution auxquels peuvent donner lieu les arrêts de la cour d'assises. » Il s'agit bien de la loi et nullement de la Constitution.

Cette règle est également prévue dans l'article 373 du même code et M. Foyer vient à l'instant de citer d'autres exemples. C'est la même règle que nous appliquons dans le projet d'article 720-4 contre lequel, monsieur Forni, vous vous acharnez d'une manière telle qu'on ne peut se défendre de penser que vous refusez toute réforme libérale. Dois-je vous rappeler que la chambre d'accusation est la juridiction permanente qui se substitue à la cour d'assises, laquelle est une juridiction non permanente qui ne se réunit que trimestriellement ?

Troisième argument de M. Forni qui, hélas ! me paraît aussi faible que les précédents : l'autorité judiciaire serait seule à pouvoir prendre les décisions relatives à l'exécution des peines après le prononcé du jugement.

Monsieur Forni, vous n'avez pas encore compris — j'espère vous avoir convaincu hier matin lors de notre discussion en commission des lois — que le caractère juridictionnel de la procédure disparaît au moment où commence l'exécution des peines.

M. Marc Lauriol. Exactement !

M. le garde des sceaux. La procédure juridictionnelle se déroule jusqu'au prononcé de la peine. Et dès l'instant que la peine est prononcée, on entre dans un processus administratif. C'est un principe traditionnel de notre procédure pénale qui veut que le pouvoir juridictionnel n'intervienne pas au-delà du jugement.

L'administration pénitentiaire conserve le soin de veiller aux conditions d'exécution de la peine. Certes, le juge de l'application des peines, qui a été introduit dans le monde pénitentiaire en 1958, est un magistrat du siège. Mais un arrêt du tribunal des conflits a jugé que ce juge prenait non des décisions juridictionnelles, mais des décisions administratives : il agit en qualité d'autorité administrative et nullement en qualité d'autorité judiciaire.

Par ailleurs, les attributions du juge de l'application des peines en matière de permissions de sortir n'existent que depuis 1958. Le principe invoqué par M. Forni est donc loin d'être reconnu par des lois de la République — et à plus forte raison par la Constitution — comme un principe fondamental.

Mais au-delà des arguments — j'aurais dit des arguties si j'avais cédé au plaisir de la polémique — que vous avez avancés, monsieur Forni, et dont M. Foyer, avant moi, a démontré la faiblesse d'une manière éclatante, j'en viendrai au motif réel de votre demande d'exception d'irrecevabilité.

Selon vous, monsieur Forni, ce texte aurait été élaboré dans la hâte, dans la précipitation, sous la pression des événements. Il n'est facile de vous prouver qu'il n'en est rien.

Ce projet s'inspire, en effet, des travaux de deux commissions, lesquelles ont chacune présenté un rapport.

Le premier est celui qui a été déposé par le comité d'études sur la violence à la tête duquel votre serviteur a été placé au mois de mars 1976, c'est-à-dire il y a deux ans et demi. Que je sache, un tel délai ne peut être qualifié de précipitation.

Le second est celui qui a été déposé par la commission de réforme du code pénal, laquelle travaille depuis trois ans. Là non plus, on ne peut parler de précipitation.

La commission de réforme du code pénal a présenté des objections et des critiques d'autant plus intéressantes que de nombreux magistrats y ont été associés, soit directement parce qu'ils en faisaient partie ou qu'ils ont été consultés par elle, soit indirectement, la commission de révision du code pénal ayant saisi l'ensemble des juridictions de France de son avant-rapport pour recueillir leur avis.

M. Jean Foyer, président de la commission. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

M. le garde des sceaux. Volontiers, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Foyer, avec l'autorisation de M. le garde des sceaux.

M. Jean Foyer, président de la commission. Puisque vous vous référez à un élément historique, monsieur le garde des sceaux, je crois qu'on peut faire remonter encore plus haut l'idée dont s'inspire le présent projet de loi et en trouver la source dans un document fameux connu sous le nom de son auteur, le rapport Arpaillage (*Sourires*) dû à un haut magistrat qui fut naguère le directeur de mon cabinet.

M. Arpaillage, le 26 juillet 1972, proposait de discriminer entre les délinquants qui justifieraient de mesures de traitement et d'autres auxquels devraient s'appliquer ce qu'il dénommait « des mesures de punition qui tendraient notamment à l'intimidation et à la neutralisation ».

« Ces sanctions résolument punitives, pour conserver tout leur effet protecteur à l'égard du public — poursuivait M. Arpaillage — ne devraient faire l'objet de mesures de grâce ou d'amnistie que de manière exceptionnelle. Elles consisteraient en un emprisonnement considéré surtout comme un gardiennage, ce qui ne veut pas dire que la prison puisse demeurer le lieu de vétusté, d'oisiveté et de promiscuité qu'elle est trop souvent encore aujourd'hui. »

On ne saurait mieux dire et, pour ma part, je souscris totalement aux propos de M. Arpaillage.

M. le garde des sceaux. Monsieur Foyer, je vous remercie d'avoir fait remonter la source de ce projet de loi à une période où vous étiez pleinement en mesure de la noter mais où je ne l'étais pas encore. L'historique que j'ai dressé se bornait à la période que j'ai connue et ne se référerait qu'au premier rapport qui a été rendu public il y a plus d'un an et que j'ai quelques raisons de connaître et à celui de la commission de réforme du code pénal qui m'a été remis voici quelques mois.

Les conclusions de ces deux rapports constituent l'aboutissement d'investigations approfondies et de réflexions contradictoires qui ont été menées depuis longtemps.

Pour confirmer que nos réflexions sur l'exécution des peines et le régime des permissions de sortir sont anciennes, vous me permettez, monsieur Forni, de vous citer la recommandation n° 101 du rapport Réponse à la violence : « Aménager à l'égard des détenus qui ont été condamnés pour des faits de grande criminalité le régime des permissions de sortir ».

Il ne s'agit de rien d'autre. C'est là une des deux grandes options du texte que je souhaite, mesdames, messieurs, vous voir adopter.

Vous qui criez, monsieur Forni, à la précipitation le matin, ne seriez-vous pas aussi de ceux qui, le soir, protestent et s'indignent du fait que les rapports et autres livres blancs sont enterrés aussitôt qu'ils sont écrits? (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Raymond Forni. Je demande la parole.

M. le président. En application de l'article 56, troisième alinéa, la parole est à M. Forni, pour cinq minutes.

M. Raymond Forni. Monsieur le garde des sceaux, je n'ai pas confondu vitesse et précipitation. J'ai essayé d'appuyer mon argumentation, autant que faire se pouvait, sur des principes intangibles de notre droit et sur la Constitution qui nous régit. Je suis désolé que vous ayez interprété mes propos comme une opposition à toute réforme des permissions de sortir que vous pourriez préconiser et que nous pourrions soutenir.

Pour ce qui concerne l'article 720-4 du code de procédure pénale, vous vous êtes étonné que je puisse manifester quelques réticences. Je les ai manifestées simplement sur le plan du droit et non pas, vous vous en doutez bien, sur le fond.

M. Foyer a fort bien fait de citer M. Arpaillange. Je ne vais pas lui infliger la lecture des cinq ou six articles écrits de sa plume et qui ont récemment paru dans *Le Monde*. Ayant été à bonne école, il reconnaîtra avec moi à la fois l'honnêteté de ce haut magistrat...

M. Jean Foyer, président de la commission. Je ne l'ai jamais mise en doute.

M. Raymond Forni. ... et le fait que, même sous son ministère, il ait pu se tromper.

M. Jean Foyer, président de la commission. Il n'était pas alors mon collaborateur mais celui de M. Pleven.

M. Raymond Forni. Quoi qu'il en soit, il a fait aujourd'hui amende honorable et à propos des prisons, il dit dans quel état il les a trouvées lorsque l'occasion lui a été donnée d'en visiter un certain nombre.

Voilà les quelques remarques que je voulais présenter après l'intervention de M. le garde des sceaux.

Il est aisé, comme vous l'avez fait, monsieur Foyer, de remplacer le raisonnement par une certaine démagogie...

M. Jean Foyer, président de la commission. Allons, allons!

M. Raymond Forni. ... en citant plusieurs exemples faciles.

Il l'est aussi, monsieur le garde des sceaux, de tourner en dérision un raisonnement, même s'il vous a paru solide.

M. le garde des sceaux. Ce n'était pas le cas!

M. Raymond Forni. Pour ma part, je n'ai pas le sentiment que vous ayez répondu aux trois arguments que j'ai développés il y a quelques instants.

C'est la raison pour laquelle, au nom de mon groupe, je demande un scrutin public sur cette exception d'irrecevabilité.

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité soulevée par MM. Forni, François Massot, Alain Richard et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans l'ensemble du Palais.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	479
Nombre de suffrages exprimés	396
Majorité absolue	199
Pour l'adoption	114
Contre	282

L'Assemblée nationale n'a pas adopté. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Dans la discussion générale, la parole est à M. Kallinsky.

M. Maxime Kalinsky. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, un des grands problèmes qui est depuis longtemps à l'ordre du jour et qui subsiste est celui de la sécurité qui n'est pas assurée aux citoyens.

En effet, l'insécurité demeure et se développe. A juste titre, les Français réclament que soient prises des mesures réelles qui répondraient à leur attente.

Depuis longtemps, les élus communistes ne se contentent pas de poser des questions, ils font des propositions concrètes afin de mettre un terme à cette insécurité qui règne dans nos villes et nos villages.

Mais le Gouvernement — tout le monde le constate — mis à part des faux-semblants suivant les opportunités du moment, ne prend pas les mesures qui s'imposent.

L'opportunité du moment a guidé le Président de la République à monter une grande opération publicitaire avec sa fameuse poignée de main au prisonnier de Lyon. Aujourd'hui, l'opportunité est autre : il faut créer l'illusion que des mesures vont être prises pour assurer la sécurité avec le projet de loi sur les permissions de sortir.

Il faut bien voir les faits dans la réalité : l'insécurité est réelle ; la délinquance et la criminalité ont tendance à progresser ; les Français sont inquiets, et le Gouvernement ne fait rien ; avec ce projet de loi, le problème fondamental demeure.

Nous dénonçons avec force la politique du Gouvernement en ce domaine.

Il ne s'agit pas de déclarer, suivant l'opportunité du moment, comme le fait M. le ministre de l'intérieur : « La délinquance et la criminalité diminuent ; voyez comme je suis efficace ! » ou bien : « L'insécurité s'aggrave ; elle justifie mes mesures répressives. »

Il ne peut y avoir sur ce sujet d'autre langage que celui de la vérité, et, à partir de là, il convient d'examiner les problèmes en face, dans leur réalité, et de prendre les mesures en conséquence.

Hélas ! le Gouvernement se refuse à agir de la sorte : il s'oppose avec obstination au débat qui s'impose de longue date, que nous réclavons et qui permettrait de considérer le problème dans son ensemble, avec cohérence, afin d'aboutir à une série de mesures répondant à l'état de choses actuel.

La situation présente est de la responsabilité gouvernementale. Qui pourrait le nier ?

Le Gouvernement aurait pu prendre certaines dispositions : il a une majorité aux ordres qui ne manque jamais d'obtempérer à ses injonctions.

Alors, qui est le fautif, qui est le responsable de la dégradation de la sécurité, sinon le pouvoir en place ? Pourquoi l'insécurité se développe-t-elle ? Pourquoi y a-t-il accroissement de la délinquance ? Pourquoi y a-t-il progression de la criminalité ? Pourquoi des truands notoires demeurent-ils en liberté ?

Qu'allez-vous trouver comme excuse, monsieur le ministre ? En l'occurrence, ce n'est la faute ni de l'augmentation du prix du pétrole ni de la sécheresse ou de pluies trop abondantes.

Votre système est en cause, avec l'extension du chômage, de la dégradation du cadre de vie dans son ensemble. Il est en cause avec vos silences, voire vos complicités, avec le développement de certaines polices parallèles, avec les polices patronales, et avec votre bienveillance envers certains trafiquants de devises, certains hommes de main au service de partis politiques de la majorité.

Ne protestez pas, messieurs de la majorité. Les réalités sont là avec les activités des polices parallèles, au service du grand patronat. Des crimes politiques et racistes demeurent mystérieusement impunis; les scandales politico-économiques se développent, et le silence, dans ces cas-là, est de mise, y compris lorsqu'il y a meurtre.

On ne peut pas dire que le Gouvernement ait tout mis en œuvre pour faire la clarté sur le meurtre du prince de Broglie. L'ancien ministre de l'intérieur, le prince Poniatowski, avait montré l'exemple. Bien des faits récents prouvent que les plus hauts responsables du pouvoir actuel préfèrent faire le silence sur ces faits, depuis le « casse de Nice » ou le hold-up de Strasbourg.

J'attends encore des réponses de M. le ministre de l'intérieur à ma question orale du 30 juin dernier.

Bien sûr, M. le Premier ministre ne pense pas utile de trop parler des activistes du SAC qui l'accueillaient lors de sa venue au Havre et qui, peu après, étaient inculpés de trafic d'alcool et de fausse monnaie.

Ainsi, messieurs de la majorité, vous ne dédaignez pas avoir quelques hommes de main peu recommandables en liberté, car ils vous rendent service, en certaines occasions.

Enfin, messieurs, Mesrine s'est échappé. Dans quelles conditions? Nous n'avons toujours pas de réponse à cette question. Mais, depuis lors, les mesures ont-elles été réellement prises pour mettre fin à ses activités? Il semble bien qu'il y ait un manque de volonté évident.

Et enfin, messieurs de la majorité et vous, messieurs les membres du Gouvernement, c'est votre presse, celle qui défend votre politique et qui vous soutient, c'est *Paris Match* qui se fait le porte-parole de Mesrine.

Il y a ainsi quelques réalités qu'il est bon de rappeler lorsqu'on parle de la sécurité des citoyens.

Veillez m'excuser d'avoir été bref sur cet aspect du problème. Mais je suis prêt à développer mon propos, soyez sans crainte, dès que vous accepterez le débat sur l'ensemble de ces questions.

Mais, quelque facette de votre politique que nous examinons, nous constatons que, sans attendre les changements profonds qui s'imposent, des mesures immédiates et d'une certaine cohérence doivent être prises.

Il faut d'abord permettre à la police de jouer son véritable rôle. N'est-il pas exact, comme cela vient d'être déclaré publiquement, que les cinq douzièmes de la police parisienne sont affectés à des tâches qui n'ont rien à voir avec la sécurité publique? Il faut que les policiers soient en nombre suffisant pour pouvoir remplir leur tâche première qui est d'assurer la sécurité des citoyens. Or, monsieur le garde des sceaux, votre collègue, le ministre de l'intérieur, se refuse à créer les commissariats nécessaires.

Il faut aussi dégager les crédits indispensables à la formation des agents de police.

Si je parle de la police, je pourrais aussi bien parler de la justice et de son manque criant de magistrats, d'auxiliaires de justice, d'éducateurs, etc.

Vous agissez de telle sorte, monsieur le garde des sceaux, vous et vos collègues du Gouvernement, que tout le monde dénonce vos incohérences et votre refus de traiter le problème de la sécurité dans son ensemble.

Les postiers de la région parisienne sont contraints à la grève: ils exigent que des mesures de sécurité soient prises leur permettant d'accomplir leur travail sans être constamment une proie facile pour des gangsters qui vont jusqu'au meurtre. Ils réclament des équipements protecteurs dans les bureaux de poste et ils veulent que la police soit employée à sa vraie mission, celle d'assurer la sécurité publique.

Il faut endiguer la criminalité. C'est possible, mais il importe de le vouloir et de s'en donner les moyens.

De quelque côté que l'on se tourne, on voit que le mécontentement grandit. Les policiers dénoncent le refus du ministre de l'intérieur de leur permettre de remplir réellement leur rôle en leur en donnant les moyens.

Les magistrats, les avocats de façon quasi unanime dénoncent vos projets comme inefficaces et visant à retirer aux juges leur pouvoir indépendant au profit de décisions administratives, c'est-à-dire de mesures autoritaires du ministre.

Vous refusez de dégager les crédits permettant de nommer les éducateurs nécessaires et de leur donner des moyens réels pour remplir leur mission.

Les gardiens de prison eux-mêmes, presque unanimes, protestent contre l'insuffisance de leur formation et des effectifs, qui leur crée des conditions de travail très difficiles et met en cause la sécurité.

Le mécontentement est donc général. Or l'intérêt de la nation est d'avoir une politique de prévention et une politique de réinsertion.

Dans ces domaines fondamentaux, c'est quasiment le néant, et cette situation ne semble guère vous préoccuper.

Votre politique conduit, dans bien des cas, le délinquant primaire sur la voie de la grande délinquance.

Les membres de la mission parlementaire qui ont enquêté sur les problèmes des prisons auraient beaucoup à dire, en particulier sur ce sujet. Mais, comme par hasard, les travaux de cette mission ont été suspendus à partir du moment où le Gouvernement mettait la dernière main au projet de loi que nous discutons aujourd'hui. Ce refus de permettre aux députés de mener à terme une mission parlementaire et les conditions qui leur ont été imposées pour préparer ce débat — la commission n'a pu auditionner tous ceux qui auraient pu enrichir ce projet — sont des mesures autoritaires du Gouvernement et de sa majorité qui prouvent, si besoin en était encore, que c'est bien le Gouvernement qui s'oppose systématiquement à toute mesure réelle permettant de faire évoluer positivement ces questions brûlantes qui concernent la sécurité des citoyens.

Des mesures de répression s'imposent contre tout acte allant à l'encontre de l'intérêt public.

Nous nous sommes prononcés en faveur de mesures qui mettraient un terme à un libéralisme injustifié dont bénéficient des individus particulièrement dangereux.

Il est inadmissible, en effet, que des bandits notoires puissent bénéficier de permissions relativement peu de temps après leur incarcération et commettre de nouveaux crimes.

L'indignation des citoyens à ce sujet est, elle aussi, justifiée. Ils veulent pouvoir sortir, de jour comme de nuit, sans être constamment dans la crainte.

Par votre inefficacité à répondre à cette aspiration, vous permettez que, sous de multiples formes, se développe l'auto-défense.

Il ne peut y avoir qu'une justice et qu'une police. L'une et l'autre doivent être au service du peuple et disposer de tous les moyens pour remplir leur rôle.

La situation que vous créez actuellement est grave de dangers, et il faut y mettre un terme. Vous pourrez le faire dans la mesure où vous en manifesterez réellement la volonté.

Nous attendons que d'autres projets de loi soient élaborés, après concertation avec tous les intéressés et prenant en compte les propositions de tous les parlementaires.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, qui bénéficiera peut-être de quelque publicité dans certaine presse, à la radio et à la télévision, tendant à vous présenter comme un ministre qui prend des mesures visant à assurer plus de sécurité aux citoyens...

M. Pierre Mauger. Ce qui est vrai!

M. Maxime Kalinsky. ... ne répond pas aux problèmes posés. Il vise en réalité d'autres buts non avoués, et notamment à porter un nouveau coup à l'indépendance de la justice. Vous vous êtes bâti une loi-alibi, une loi qui veut créer des illusions, mais qui ne répond pas aux grands problèmes posés.

Nous renouvelons notre demande afin qu'un large débat s'instaure au Parlement, au cours duquel, point par point, l'ensemble des problèmes posés sera examiné.

Sur ce projet, nous faisons des propositions: nous avons déposé des amendements afin que ce ne soit pas un juge unique qui décide pour les permissions, mais qu'une décision collégiale

soit prise par trois juges qui seraient en possession de tous les avis utiles. Certes, pour que cette disposition soit efficace, il est nécessaire qu'il y ait plus de juges, plus d'éducateurs, plus de personnels dans les services sociaux pénitentiaires.

En faisant ces propositions, nous disons que toute mesure décidée par un tribunal ne peut être modifiée que par une autre juridiction similaire, c'est-à-dire par des juges qui doivent se prononcer après avoir recueilli tous les avis, en disposant de tous les éléments du dossier, et en toute indépendance.

Nous déterminerons donc notre vote en fonction du texte final. Nous vous proposerons d'amender le projet de loi afin qu'il soit plus positif et qu'il n'ait pas pour objectif — comme c'est actuellement le cas — de porter un nouveau coup à l'indépendance de la justice.

Si vous êtes réellement déterminé, monsieur le ministre, ainsi que vos collègues, à prendre des mesures pour assurer la sécurité des citoyens, alors, les communistes, qui ne cessent de faire des propositions dans ce sens, sont prêts à en débattre et à voter. Examinons sans tarder l'ensemble du problème; dégagez les crédits en conséquence!

Mais tous les faits prouvent que, jour après jour, mois après mois, année après année, la situation ne s'améliore pas, car vous refusez d'examiner avec cohérence l'ensemble des problèmes relatifs à la sécurité.

Nous avons néanmoins confiance, car nous sommes persuadés qu'avec l'ensemble des intéressés, c'est-à-dire avec l'ensemble de notre peuple, nous parviendrons à vous contraindre d'aborder réellement le fond du problème posé. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Forni.

M. Raymond Forni. Monsieur le garde des sceaux, ce débat est engagé; vous le mènerez jusqu'au bout, et je ne doute pas qu'une fois de plus la majorité fera preuve d'une grande docilité à l'égard du Gouvernement que vous représentez ici.

Les conditions dans lesquelles ce texte a été soumis à l'Assemblée nationale, la saisine de la commission des lois hier matin à dix heures, la désignation d'un rapporteur à dix heures cinq, la présentation du rapport à dix heures et quart, tout cela démontre la précipitation avec laquelle vous avez agi.

Vous nous aviez pourtant, monsieur le garde des sceaux, habitués à mieux, notamment dans le cadre de votre rapport sur la violence, qui constituait une approche globale d'un problème grave que nous n'avons pas l'intention de nier, pas plus que nous n'avons ni le désir d'esquiver le débat le concernant, ni la prétention de mener des manœuvres de retardement.

Nous souhaitions simplement que l'Assemblée nationale ne s'égare pas, ne délibère pas dans la hâte, la précipitation, voire le désordre.

Nous ne désirons pas que la passion remplace la raison ni qu'un texte de circonstance remplace une politique pénitentiaire.

Maintes fois, monsieur le garde des sceaux, nous avons demandé un débat d'ensemble; maintes fois, vous avez vous-même reconnu la nécessité d'une telle discussion. Nombreux sont ceux qui, participant aujourd'hui à l'œuvre de justice, inquiets du malaise qui la saisit, doutant de l'efficacité de leur action, prenant conscience de la faiblesse criante de leurs moyens, vous réclament des réformes complètes, sérieuses du domaine dont vous avez la charge.

Oui, monsieur le garde des sceaux, vous nous aviez habitués à mieux; naïvement, nous pensions que vous seriez capable de résister à la pression scandaleuse d'une certaine presse exploitant les incidents, certes regrettables, mais infimes quant à leur nombre, survenus lors des permissions de sortie. Et vous avez cédé, cédé à la pression, cédé à la facilité.

M. Pierre Mauger. Le ministre n'a rien cédé!

M. Raymond Forni. Et vous avez suivi tous ceux qui, à l'instar de ces associations dites de « légitime défense », vous demandent plus de fermeté alors qu'il faudrait plus de compréhension, plus de rigueur alors qu'il faudrait plus d'imagination, plus de sanctions alors qu'il faudrait plus de moyens.

Vous êtes, monsieur le garde des sceaux, resté insensible aux cris de ces dizaines de milliers d'hommes et de femmes qui, derrière leurs barreaux, attendent qu'on fasse quelque chose

pour eux (*Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française*), que la justice cesse d'être sourde, que l'administration cesse d'être aveugle, que la société ne les considère plus comme des êtres à part. Au lieu de cela, vous leur avez ôté l'espoir.

Le 15 septembre 1978, les permissions de sortir étaient suspendues, et vous venez aujourd'hui devant nous, monsieur le garde des sceaux, en invoquant l'urgence. « Tout retard, avez-vous dit, risque d'être à l'origine de perturbations graves ».

Mais vous êtes responsables! En effet, maîtres de la politique de ce pays depuis vingt ans, donc de tout ce qui a marqué la justice durant cette même période, vous êtes responsables, monsieur le garde des sceaux, vous et vos prédécesseurs, des incidents qui se sont déroulés dans les maisons d'arrêt; vous êtes responsables de ceux de Clairvaux et du malaise que connaît aujourd'hui la justice. Et ce n'est pas la présentation de ce texte, ou d'un certain nombre d'autres, semblables, qui vous permettra de tromper véritablement l'opinion publique.

Aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, toutes les associations représentatives se dressent contre le projet de loi que vous voulez faire entériner à l'Assemblée.

M. Pierre Mauger. Cela ne va pas loin!

M. Raymond Forni. Les associations de magistrats, les associations d'avocats, les syndicats représentatifs de la presse judiciaire ont tous indiqué que ce projet risquait de présenter de graves dangers à la fois pour les libertés et pour les principes fondamentaux sur lesquels nous nous appuyons depuis longtemps.

M. Pierre Mauger. Et le peuple, qui est victime, il ne compte pas?

M. Raymond Forni. Le peuple, monsieur, comme ces associations, souhaite que les affaires de la justice soient examinées avec sérénité.

C'est dans ce sens que nous aurions dû agir.

M. Pierre Mauger. Vous êtes mal informé!

M. Raymond Forni. Monsieur le garde des sceaux, je souhaiterais vous donner rapidement mon sentiment sur deux points de ce projet: d'une part, l'institution d'un régime de sûreté et, d'autre part, la modification de la composition et de la compétence de la commission de l'application des peines.

Il est indéniable que le régime de sûreté prévu dans le cadre de votre projet de loi constitue un durcissement des conditions de détention parce qu'il exclut toute possibilité d'individualisation de la peine.

Vous savez quelle était l'utilité des permissions de sortir: elles constituaient une soupape de sûreté pour les détenus, mais aussi pour les gardiens. L'univers carcéral est difficile à manier; aussi cette possibilité d'accorder, de temps à autre, quelques heures de liberté permettait-elle à la fois aux détenus d'attendre et aux gardiens de tenir en main ceux dont ils ont la charge.

Le régime de sûreté que vous prévoyez, plutôt que d'assurer la sécurité dans les prisons, ne peut, à mon avis, que favoriser la propension à la révolte, aux actes graves, aux prises d'otages, aux crimes de sang.

Monsieur le garde des sceaux, j'ai déjà eu l'occasion, à la commission des lois, de vous mettre en garde: demain, il y aura d'autres Clairvaux si vous fermez ainsi le verrou!

Mon deuxième argument est qu'il est difficile pour une juridiction de jugement d'apprécier quelle sera l'évolution d'un homme ou d'une femme qui comparait devant elle.

En effet, cette juridiction ne dispose ni des éléments économiques, ni des éléments sociaux, ni des éléments psychologiques, ni des éléments personnels qui permettent, pour une durée relativement longue, de fixer définitivement ce régime de sûreté tel que vous l'avez défini dans votre projet de loi.

En outre, lors de mon intervention sur l'exception d'irrecevabilité, je vous ai indiqué que certaines juridictions — je pense notamment à la chambre d'accusation — ne me paraissent pas les mieux placées pour apprécier les possibilités de sortir.

Le deuxième volet de mon intervention concerne la commission de l'application des peines.

Vous nous avez indiqué, monsieur le garde des sceaux, que la commission de réforme du code pénal avait souhaité sa création. Nous avons eu une longue discussion à ce sujet; vérification faite, il apparaît que la commission de réforme du code pénal n'a pas du tout envisagé la commission de l'application des peines telle que vous nous la proposez. Elle avait en effet souhaité la création d'une véritable juridiction d'exécution des peines qui présenterait les caractéristiques judiciaires : débats contradictoires, réquisitions présentées par le ministère public, possibilité juridictionnelle de recours des décisions qui seraient prises, c'est-à-dire des éléments qui n'apparaissent pas dans la conception de la commission de l'application des peines telle qu'elle est prévue dans le projet de loi.

Cela ne signifie pas, bien entendu, que nous approuvions le maintien pur et simple du juge de l'application des peines, avec les prérogatives qu'il détient actuellement. Nous ne méconnaissions pas en effet les « bavures » qui peuvent intervenir dans ce domaine, mais peut-être ne soulignez-vous pas suffisamment que le pourcentage des permissions de sortir pendant lesquelles sont commis des délits ou des crimes n'est que de 0,03 p. 100, ce qui est infini par rapport aux succès.

Nous savons aussi que, malgré toutes les dispositions que vous pourrez prendre dans le cadre d'une telle loi, vous ne supprimerez jamais totalement les « bavures ». Si, de temps à autre, un policier — comme l'écrivait hier un journaliste — commet une « bavure », on ne supprime pas pour autant le port d'arme à l'ensemble du corps de la police française.

Monsieur le garde des sceaux, cette commission hybride que vous voulez créer me paraît dangereuse parce qu'elle remet en cause un certain nombre de nos principes et réduit en fait le rôle du juge de l'application des peines en lui retirant, de par la position minoritaire qu'il aura au sein de cette commission, toute possibilité d'exercer véritablement ses prérogatives. Ne pensez-vous pas qu'il eût été souhaitable, plutôt que de créer une commission supplémentaire, de donner aux personnels dont vous avez la charge des moyens accrus, notamment sur le plan financier, pour qu'ils puissent exercer leur profession dans de bonnes conditions ?

Vous n'avez pas en face de vous une opposition systématique : le groupe socialiste était en effet prêt à envisager des réformes d'ensemble dans ce domaine, mais il souhaitait plus de concertation et moins de précipitation. Vous n'avez pas tenu compte, monsieur le garde des sceaux, de ces souhaits. Vous comprendrez, dans ces conditions, que nous ne puissions qu'être opposés au projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bourson.

M. Pierre-Alexandre Bourson. Monsieur le garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, toute société, quelle qu'elle soit, a le droit et le devoir de ne pas faire bénéficier de la liberté les individus qui ont attenté à celle des autres.

Des affaires récentes, crapuleuses, odieuses, inadmissibles, ont frappé l'opinion publique, qui est révoltée de voir des criminels condamnés à quinze ans de prison bénéficier d'une permission de sortir et profiter de celle-ci pour récidiver. Comment d'ailleurs ne pas s'en étonner soi-même ?

Sous la III^e République, de tels criminels étaient envoyés au bagne de Cayenne, qui n'avait d'ailleurs rien à envier aux camps perfectionnés imaginés par la perversion nazie. Mais si la relégation éliminait ce genre de risques, elle écartait aussi tout espoir de réinsertion sociale.

Les crimes et les délits commis par quelques permissionnaires ne doivent pas en effet faire oublier que, dans la majorité des cas, dans la très grande majorité des cas, le régime des permissions de sortir a permis aussi la réhabilitation de condamnés. Le contact épisodique avec leur famille, avec la vie libre a œuvré à leur prise de conscience.

D'ailleurs, quel que soit le confort, dénoncé abusivement, de certaines prisons, ou les conditions parfois inhumaines de certaines autres, il ne faut pas perdre de vue que la détention n'est jamais — et c'est normal — une partie de plaisir.

L'emprisonnement devra faire l'objet d'un autre débat. Nous estimons en effet, monsieur le garde des sceaux, comme vous-même je crois, que « faire » un mois de prison ne sert à rien. Il serait donc souhaitable que l'Assemblée poursuive la démarche

qu'elle a déjà entreprise, en vue de substituer d'autres peines plus insupportables, dans la société actuelle, aux courtes détenues à la Santé ou à Fresnes.

Mais il reste les cas où la sécurité des citoyens est en jeu et où notre société doit prendre des mesures permettant à tous nos concitoyens de se sentir libres dans leur pays. Car le vieillard à la merci d'une bande de voyous, la femme risquant le viol collectif, l'enfant susceptible d'être enlevé, le voyageur pouvant devenir otage dans un avion détournable ne peuvent pas bénéficier de cette liberté, si rare sur notre planète, que garantit notre Constitution.

Telle est la raison, entre autres, pour laquelle le projet de loi prévoit l'institution d'un régime de sûreté. Un condamné soumis au régime de sûreté par décision judiciaire ne pourra pas obtenir de permission de sortir ou de libération conditionnelle. Mais ce régime ne constitue en rien une atteinte aux permissions de sortir dont continueront à bénéficier 99 p. 100 au moins des détenus.

Il ne s'appliquera qu'à une certaine catégorie de condamnés pour les faits que je viens d'évoquer, à quelques centaines de détenus sur trente mille, qui sont le plus souvent des récidivistes professionnels ou des maniaques du crime, et qui font la « une » des journaux. Car on ne parle que d'eux, que des détenus qui ont obtenu une permission de sortir et qui se sont permis de ne pas rentrer, quand ce n'est, pour certains, de commettre pendant cette permission de nouveaux vols, de nouveaux crimes.

Qu'on ne prétende pas que ce régime de sûreté est particulièrement répressif et excessif. Peu en relèveront ; mais ceux qui risquent d'en relèver doivent connaître les conséquences normales d'actes qui ne peuvent susciter l'indulgence.

Un amendement, adopté par la commission des lois, modifie, très indocilement, monsieur Forni, le texte initial proposé par le Gouvernement et propose la saisine du juge de l'application des peines, après proposition du chef d'établissement pénitentiaire.

Il faut bien se rendre compte qu'il n'est pas possible, en pratique, à un juge de l'application des peines de connaître personnellement et d'une manière approfondie le cas de chacun des centaines, voire des milliers, de détenus qui relèvent de sa compétence.

Cet amendement donne pouvoir au chef d'établissement pénitentiaire de proposer, par l'intermédiaire du parquet, la modulation par le juge de l'application des peines du traitement pénitentiaire. Mais c'est ce juge, en définitive, et lui seul, comme à l'heure actuelle, qui déterminera les conditions dans lesquelles les peines seront appliquées.

Pourquoi, à cette occasion, mettre en doute systématiquement la volonté des directeurs de prison de participer à une évolution nécessaire ? Pourquoi les présenter uniquement sous les aspects répressifs ? Pourquoi ne pas croire qu'un chef d'établissement pénitentiaire, qui n'est pas toujours aveugle, puisse connaître ses détenus grâce à une concertation qui existe, même si elle est plus ou moins assurée, entre les administrateurs, les éducateurs, les assistantes sociales, les médecins et, naturellement, les avocats ?

Pourquoi penser aussi que le procureur de la République n'est qu'un accusateur permanent ne songeant qu'à punir, sans tenir compte de la personnalité des hommes et des femmes qu'il condamne ?

Erreur judiciaire que de condamner un innocent ; mais erreur judiciaire aussi que d'innocenter un coupable. Et chaque juge nuancera son jugement selon son tempérament, selon sa sensibilité, selon son éthique et sa morale, si respectueux soit-il des textes qu'il a l'obligation d'appliquer.

Le souci d'objectivité du juge est un objectif majeur. Mais le juge est un homme — d'ailleurs bien souvent une femme actuellement — et rien n'empêchera qu'il garde sa faculté d'appréciation, qui est le reflet de sa propre liberté. Si vous êtes un jour membre d'un jury d'assises, mesdames, messieurs, vous constaterez qu'il n'est pas facile d'être juste, et vous éviterez de juger les juges.

Ces digressions ne nous éloignent pas du texte, bien au contraire. La commission des lois a voulu apporter au juge de l'application des peines des garanties supplémentaires en lui soumettant des cas qui ont déjà fait l'objet d'examen par d'autres qui partagent avec lui la connaissance des dossiers.

Le juge de l'application des peines continuera également à pouvoir saisir la juridiction de même degré que celle qui a prononcé la condamnation lorsqu'il estimera que le condamné est réadaptable de façon certaine. Le tribunal appréciera alors si ce régime de sûreté peut être levé ou son temps réduit.

Ce nouveau texte fixe, certes, un nombre de conditions minimales, en deçà desquelles la détention reste obligatoire, sans possibilité de sortie, mais il n'enlève pas, même au criminel le plus endurci, l'espoir, fût-il lointain, d'une possible réadaptation sociale. Il est donc un juste milieu entre les exigences indispensables de la sécurité et les nécessaires soucis de réinsertion sociale et de respect des lois.

Pour ces raisons, je propose à mes collègues de l'union pour la démocratie française de l'adopter. *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. Aurillac.

M. Michel Aurillac. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, le débat d'aujourd'hui intervient vingt ans après, ou presque, l'ordonnance du 28 décembre 1958 qui a institué le juge de l'application des peines, ordonnance qui n'a pas, compte tenu de la date et de sa forme, été soumise à la discussion du Parlement. Le vingtième anniversaire de la Constitution vient à point, cependant, pour légitimer ce débat et peut-être nous inviter à un retour aux principes.

Le titre VIII de la Constitution « De l'autorité judiciaire » contient un article 66 ainsi conçu : « Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi. »

Il découle de ce principe que nul ne peut être détenu en détention provisoire ou en exécution d'une peine qu'en vertu d'une décision juridictionnelle.

Une condamnation définitive, passée en force de chose jugée, résulte donc d'un jugement ou d'un arrêt rendu publiquement, par douze personnes en cour d'assises, trois dans un tribunal correctionnel ou cinq dans une cour d'appel.

L'autorité de la chose jugée veut donc que la condamnation soit exécutée. Toute remise en cause de la condamnation elle-même exige une procédure de renvoi devant une juridiction de même rang que celle qui a prononcé la condamnation.

On pourrait, certes, imaginer la généralisation de certaines dispositions récemment introduites dans le code de procédure pénale par l'article 720-1 et l'institution d'une procédure de suspension de la peine pour des motifs graves. Mais seule la juridiction compétente pour statuer sur la condamnation devrait pouvoir prononcer cette suspension. On voit immédiatement la difficulté en matière criminelle, compte tenu du régime des sessions des cours d'assises.

Toutes les autres mesures concernant l'exécution de la peine sont, en l'état de notre droit, non juridictionnelles mais administratives. Il en est ainsi pour les raisons de droit que j'ai rappelées, mais aussi pour des raisons pratiques et de bon sens. En effet, l'exécution de la condamnation se situe dans un contexte précis, celui de la prison.

Tout condamné, sauf s'il l'est à perpétuité — et encore peut-il être gracié — doit un jour sortir de prison. L'espoir de la sortie est certainement l'une des composantes de l'équilibre difficile de la vie carcérale. La permission de sortir, donnée à un détenu sur la fin de sa peine, conçue comme un moyen de réadaptation progressive à la liberté, est une excellente chose. Il serait tout à fait déraisonnable d'écarter cette heureuse amélioration apportée par la V^e République.

Ce que la loi que nous examinons empêchera, c'est la permission de sortir donnée dans la première partie de la peine à un individu dangereux dont il est à peu près certain qu'il l'utilisera pour s'évader ou, en tout cas, pour participer à la préparation ou à l'exécution d'actions délictueuses ou criminelles. Des exemples suffisamment nombreux ont été évoqués ici ce matin pour que je n'y revienne pas. La nouvelle loi fixera ainsi à l'autorité judiciaire responsable des prisons des limites précises à ne pas franchir.

De fait, l'opportunité de donner un cadre aux mesures d'atténuation de la rigueur des condamnations en fonction de la personnalité et du comportement du détenu ainsi que des risques courus par la société, n'est guère discutable et ne devrait pas entraîner de profondes divergences dans cette assemblée.

Mais le problème soulevé aujourd'hui est celui de la nature de la décision prise par le juge de l'application des peines. Le caractère de juge du siège de ce magistrat entraînerait, pour certains, le caractère juridictionnel des décisions qu'il prend et, de ce fait, enlèverait aux modalités d'exécution, y compris les permissions de sortir, le caractère de mesures administratives.

Il est vrai que le législateur de 1958 a confié les tâches dont nous discutons aujourd'hui à un juge du siège et non à un magistrat du parquet. Faute de débat public à l'époque, les intentions du législateur doivent être supposées. Il s'agissait d'ouvrir le monde des prisons à un regard neuf et indépendant. Le juge de l'application des peines a permis de nombreux progrès dans la vie carcérale. Mais il n'était peut-être pas d'une logique rigoureuse de confier à un magistrat du siège, par hypothèse soumis à sa seule conscience et non à un pouvoir hiérarchique, des tâches de nature administrative qui nécessitent la mise en œuvre de toute une structure hiérarchique.

Le dédoublement du contrôle sur la vie pénitentiaire entre le parquet, par l'intermédiaire du substitut à l'exécution des peines, et le siège avec le juge de l'application des peines, est sans doute à l'origine de certaines difficultés et du malaise actuel.

On nous dit, il est vrai, que les modalités d'exécution de la peine font partie de la décision juridictionnelle elle-même. C'est là une extrapolation bien hardie d'un principe qui ne figure nulle part dans la Constitution.

D'ailleurs, l'exécution de la peine est, par nature, une prérogative de l'exécutif. Sans remonter à l'Ancien Régime où le bras séculier était chargé de l'exécution des condamnations prononcées par les tribunaux ecclésiastiques, on trouve dans la tradition républicaine des indications précises en ce sens. Il en est de même dans le droit comparé.

Je rappelle à cet égard que, lorsque, en 1911, à la suite du rapport Lefèvre-Pontalis et après un long débat, les prisons furent rattachées non plus au ministère de l'intérieur mais à celui de la justice, nul n'y vit, à l'époque, une quelconque subordination de l'administration pénitentiaire aux tribunaux.

Le droit anglo-saxon dont on reconnaît, à juste titre, le sens élevé de la liberté individuelle, remet les condamnés à l'autorité administrative et plus précisément, en Grande-Bretagne, au *Home Office* qui est exclusivement le ministère de la police : il n'est même pas celui des collectivités locales.

En droit comme en fait — et dans tous les pays démocratiques il en est ainsi — le pouvoir juridictionnel s'arrête là où commence l'exécution de la peine.

Le juge de l'application des peines prend, en vertu des jurisprudences convergentes du Conseil d'Etat et du tribunal des conflits, des décisions administratives. En les aménageant, le projet qui nous est soumis ne viole aucune disposition constitutionnelle.

Il est de même normal que cette décision administrative puisse être soumise à un contrôle de légalité que la loi peut confier à une juridiction existante de l'ordre judiciaire.

Ce point de droit étant tranché et puisque nous sommes en matière d'administration, je voudrais rappeler au Gouvernement, en votre personne, monsieur le garde des sceaux, et au ministre de l'intérieur, que la permission de sortir pour le condamné comme, d'ailleurs, le contrôle judiciaire pour le prévenu sont des mesures qui n'intéressent pas seulement le condamné ou le prévenu mais tous ceux qui peuvent subir le contre-coup de ces mesures et, en conséquence, l'ordre et la sécurité publics.

M. Jean Bozzi. Très bien !

M. Michel Aurillac. C'est pourquoi il importe que les mesures prises concernant les détenus ou les prévenus soient connues des forces de police et de gendarmerie qui auront la charge des crimes et délits commis par ceux qui sont sous la main de la justice. La prévention des crimes et des délits commis par les récidivistes est à ce prix. Il faut y veiller en ayant le souci du détail et de la rapidité de l'information.

Car, par-delà ce texte spécifique, monsieur le garde des sceaux, il y a la sécurité des Français. Le texte courageux que vous nous présentez ce matin y contribuera comme il contribuera à exorciser cette tentation morbide de l'autodéfense au nom d'une légitime défense dévoyée. Mais il faut aussi que l'autorité judi-

ciaire, les services de police et de gendarmerie, tous ceux qui ont la responsabilité de prévenir, rechercher, juger et punir se sentent soutenus par cette assemblée dans leur tâche difficile où la sauvegarde de la liberté, la punition et l'amendement des coupables sont les aspects complémentaires et indissociables d'une même responsabilité à l'égard du peuple français au nom duquel sont rendus les jugements.

Pour l'accomplissement de cette tâche, votre projet de loi apporte une contribution utile, monsieur le garde des sceaux. C'est pourquoi je le soutiendrai et demanderai à mon groupe de le voter. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. François Massot.

M. François Massot. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, une observation de portée générale d'abord : comme l'a rappelé l'orateur qui m'a précédé, nous fêtons en ce moment le vingtième anniversaire de notre constitution. Laissez-moi, à cette occasion, vous remémorer ce propos de Léon Blum paru dans *Le Populaire* du 11 octobre 1945, à la veille de l'élection de la première Assemblée constituante : « La Constitution devra organiser l'autorité judiciaire... c'est-à-dire un pouvoir entièrement indépendant de l'exécutif. La justice doit commander et mériter le respect public. »

Alors, je m'interroge : allez-vous, monsieur le garde des sceaux, allons-nous dans cette voie lorsque nous examinons à la sauvegarde ce projet de loi ? Celui-ci traduit une déplorable pratique du pouvoir exécutif : sous le prétexte que quelques événements récents ont pu émouvoir l'opinion publique, vous faites discuter à la hâte un projet de loi bâclé, très répressif, destiné à montrer votre volonté de sécuriser les Français et qui met en cause tous les progrès réalisés en matière pénale depuis près de trente ans. Rien n'est pire que les lois de répression votées d'urgence pour faire face aux circonstances qui ne le demandent pas. C'est ainsi que, dans certains pays, sous prétexte de lutter contre la criminalité, on a, de loi en loi, peu à peu détruit les libertés essentielles et institué un système pénal arbitraire livré à l'exécutif.

Ce qui honore une démocratie, ce n'est pas sa capacité à « suivre le vent », c'est, au contraire, son sang-froid, sa résistance aux humeurs du jour, son aptitude à maintenir les lois libérales et généreuses en toutes circonstances, même si c'est difficile, et sans jamais céder à la colère ou à la démagogie. *(Applaudissements sur les bancs socialistes.)*

Refusant d'engager au Parlement un large débat sur le phénomène de la violence, sur ses causes, les moyens de la prévenir et d'en limiter les effets, vous nous demandez aujourd'hui de nous prononcer sur un projet qui, si l'on en croit l'exposé des motifs, prétend apporter des solutions à deux insuffisances :

D'une part, le régime pénitentiaire ne permettrait pas toujours de tenir compte du caractère dangereux de certains délinquants ;

D'autre part, les textes en vigueur ne permettraient pas de prendre certaines mesures d'humanisation ou d'adaptation de la peine.

En fait, à la lecture de votre projet, ces mesures d'humanisation n'apparaissent que superficielles et si limitées qu'elles ne sauraient dissimuler ou atténuer la profonde remise en cause de l'individualisation de la peine et sa fonction de réadaptation sociale, conduisant à une régression de tout notre droit pénal, et cela de deux façons : en instituant un régime de sûreté ; en modifiant la compétence de la commission de l'application des peines en ce qui concerne les permissions de sortir.

L'institution d'un régime de sûreté — l'expression même évoque les plus mauvais souvenirs — va à contrecourant de tous les progrès réalisés dans le domaine de la sanction pénale : c'est l'adaptation de la peine à la personne de celui qui a commis une infraction. La « personnalisation » a été un grand mouvement généreux, intelligent, la découverte progressive d'un système juste et libéral. Voici que la France s'engagerait en sens contraire !

Il est d'abord absurde de lier le régime de sûreté à l'importance de la peine prononcée, le rendant obligatoire lorsque la condamnation excède dix ans de prison. En effet, l'auteur accidentel d'un crime affreux, très lourdement puni, peut ne présenter aucun danger potentiel pour la société. Rendre, dans quelque hypothèse que ce soit, obligatoire le régime de sûreté, sans prendre en compte la personne à laquelle le juge l'applique, est une régression et une injustice.

De toute manière, l'idée même du régime de sûreté, dont la dureté voulue se prolongera irrémédiablement de nombreuses années, jusqu'à dix-huit ans dans certains cas, est en contradiction fondamentale avec l'espoir d'amendement et la volonté de réinsertion sociale qui ont inspiré les précédentes réformes. Le plus clair, dans cette réforme, est qu'elle aurait pour effet de fabriquer des « désespoirs pénitentiaires » dont le caractère inhumain engendrerait, selon les cas, la révolte passive ou violente, le suicide, la destruction progressive du détenu par la peine et, dans tous les cas, le durcissement criminel, face à un système qui ne laisse ni chance ni espoir.

En fait, les mesures d'humanisation que vous avez prévues sont essentiellement superficielles.

Monsieur le garde des sceaux, comment pouvez-vous concilier le dispositif répressif et automatique, donc aveugle, que vous nous proposez de mettre en place avec certaines de vos déclarations ? J'en citerai une, que vous avez faite le 12 juin 1977 à Europe 1 : « Il serait désastreux, disiez-vous, de supprimer le système des permissions qui sont le seul espoir des détenus, le seul stimulant pour qu'ils s'améliorent et soient récupérés par la société. »

C'est pourtant à un durcissement arbitraire que conduit l'automatisme aberrant du régime de sûreté prévu par votre projet.

La possibilité que vous introduisez à l'article 1^{er}, alinéa 7, pour le juge de l'application des peines de saisir la juridiction de jugement pour voir réduire la durée du régime de sûreté ne paraît pas un palliatif suffisant aux inconvénients du système, compte tenu des restrictions prévues : les gages exceptionnels de réadaptation sociale.

Considérant, par ailleurs, que les permissions de sortir accordées aux condamnés comportent certains risques pour la collectivité et, reprenant l'une des recommandations du comité d'étude sur la violence, vous proposez d'instituer, en ce domaine, la « garantie fondamentale » que constitue la collégialité. On peut s'étonner du soudain intérêt que vous manifestez pour ce système alors que, dans de nombreux cas, vous prénez l'institution du juge unique.

Compétence est donc donnée à la commission de l'application des peines dont trois membres auront voix délibérative : le juge de l'application des peines, le procureur de la République et le chef de l'établissement. L'institution de cette « juridiction » serait une première étape vers la création d'un véritable « tribunal de l'exécution des peines ».

Avant d'aller plus loin, compte tenu de la campagne de presse qui s'est développée contre les permissions de sortir, je voudrais que l'on prenne bien la mesure de l'enjeu : en trois ans, moins d'une dizaine d'infractions criminelles ont été commises par les « permissionnaires ».

En 1975, pour 17 362 permissions accordées, 745 détenus, soit moins de 5 p. 100, n'avaient pas regagné dans les délais prescrits l'établissement dans lequel ils étaient incarcérés.

En 1976, pour 15 591 permissions, seulement 479 détenus, soit moins de 3,07 p. 100, n'avaient pas regagné la prison en temps voulu.

Et, surtout, 0,03 p. 100 seulement des détenus — il s'agit donc d'une proportion infime — ont commis pendant leur permission un nouveau crime ou un nouveau délit.

Encore faut-il savoir que 75 p. 100 des détenus qui s'évadent à l'occasion d'une permission de sortir sont repris dans l'année qui suit leur évasion.

Vous aviez bien raison de le souligner en septembre dernier, monsieur le garde des sceaux : « Ce n'est pas parce que l'un d'entre eux, à l'occasion d'une permission de sortir, a fait usage d'une arme à feu qu'il faut en conclure que tous les autres sont justiciables de mesures particulièrement répressives. »

Et, pourtant, entre la voie judiciaire et la voie administrative, vous avez choisi le renforcement du pouvoir exécutif au sein des prisons, au mépris de la garantie des droits des détenus.

En effet, il est scandaleux de soumettre les permissions de sortir, pour les détenus dont les peines excèdent trois ans, à une commission où le juge de l'application des peines est minoritaire en face du procureur de la République et du directeur de la prison, représentants du pouvoir exécutif.

Le Gouvernement ne peut mieux exprimer le mépris dans lequel il tient l'autorité judiciaire : le pouvoir exécutif prend en main les permissions de sortir qu'il soustrait au pouvoir judiciaire.

Cette réforme bafoue la justice et montre la voie dans laquelle le Gouvernement est prêt à s'engager sous prétexte d'assurer la sécurité des Français. Où sont les grands discours sur le respect des libertés et le rôle de l'institution judiciaire ?

Conscientes du danger que ce texte constitue pour les libertés et inquiètes du fait qu'il ne peut que renforcer l'état d'insécurité auquel il prétend remédier et risque de développer la violence tant chez les détenus que de la part de l'Etat, toutes les organisations de magistrats et d'avocats ont sévèrement condamné ce projet de loi.

Nous-mêmes, soucieux de la sécurité collective, mais refusant d'entrer dans la voie dangereuse des atteintes répétées aux libertés publiques, nous vous proposerons de nombreux amendements.

Avant de conclure, je tiens à redire ici que l'essentiel n'est pas dans la répression, mais dans une autre politique pour la justice qui nécessite, entre autres, des moyens dont notre budget n'est pas le reflet. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Frédéric-Dupont.

M. Edouard Frédéric-Dupont. Monsieur le garde des sceaux, si certains vous reprochent une trop grande précipitation, moi je viens vous dire que vous avez trois ans de retard !

Déjà, après neuf mois d'application de la loi de 1975, soixante-trois délits dont plusieurs crimes avaient été commis par des détenus permissionnaires, dont quatre-vingt-treize avaient d'ailleurs préféré ne pas réintégrer le lieu de leur détention.

Vous ne cessez de nous répéter que ces chiffres sont infimes si l'on considère le nombre total des permissions accordées : alors je vous demande de nous préciser — et je vous y aiderai à l'occasion — combien de morts, de veuves, d'orphelins ou d'estropiés nous a valu le report du dépôt du projet de loi que nous discutons.

Pourquoi donc la criminalité augmente-t-elle dans des proportions hallucinantes ? Courageuse, voire héroïque, mais débordée, la police n'arrête plus qu'environ 20 p. 100 des auteurs de crimes. Quant à votre justice, en raison de sa mansuétude, elle ne fait plus désormais peur à personne ! Dans les rapports établis par votre administration, j'ai lu qu'en treize ans, alors que le nombre des crimes et délits a fait bien plus que doubler, celui des sursis a augmenté de 50 p. 100. Dans le même temps, le nombre des peines d'une durée supérieure à trois ans a diminué d'autant. Certains juges de l'application des peines ont suscité tantôt l'ironie tantôt l'indignation. Sur ces points, je vous renvoie à l'intervention de M. le président Foyer au cours de débats précédents. Il nous a dit les décisions aberrantes de certains juges chargés de l'application des peines.

Et vos prisons, monsieur le garde des sceaux, elles n'intimident plus personne : les réductions de peine, les évasions, les permissions abusivement accordées ont tué la force répressive de l'incarcération. Grâciés, les condamnés à mort ne font pas plus de vingt ans de détention. Tel commerçant de la rue de Solferino, assassin de sa femme et sa fille, a été libéré au bout de sept ans : il s'est empressé alors de tuer sa mairesse, une femme de vingt ans. Dans le cimetière d'un petit village lorrain, celui d'Uruffe, sur la tombe d'une malheureuse jeune fille assassinée, l'épithaphe porte « Assassinée par l'abbé *Un tel* » — qui a tué aussi l'enfant qu'elle portait de lui. Or, nous venons d'apprendre que cet assassin a été libéré. Certains ont pensé qu'il s'agissait d'une durée anormale : n'était-il pas resté en prison vingt-deux ans ! Nous avons pu voir sa photo dans *Paris-Match*. Il circulait à bicyclette. On nous annonce maintenant son prochain mariage. Songez un peu à ce que peuvent penser les enfants de ce petit village lorrain !

M. Raymond Forni. C'est le « courrier du cœur » !

M. Edouard Frédéric-Dupont. Quelle est la situation actuelle dans notre société permissive ? La répression est émasculée ! Celui qui décide de tuer les rentières pour leur dérober leur magot possède quatre-vingts chances sur cent de gagner une fortune sans se faire arrêter. S'il l'est, il est sûr malgré tout d'être libéré dix ans après, à moins même qu'il ne raccourcisse ce délai en s'évadant à la faveur d'une permission.

Le résultat ? Mais les chiffres sont là : en neuf ans, de 1967 à 1976, le nombre des crimes et des délits commis en France a doublé. Entre 1970 et 1976, celui des assassinats pour règlements de comptes a augmenté de 25 p. 100. Le nombre des assassinats pour le profit s'est accru de 20 p. 100. Cette année, il y a même une accélération.

M. Alain Hauteceur. C'est le plan Barre ! (*Sourires sur les bancs des socialistes.*)

M. Edouard Frédéric-Dupont. Voici les chiffres publiés dans le bulletin d'information du ministère de l'intérieur : en 1977, la grande criminalité a augmenté de 18,34 p. 100, la criminalité moyenne de 11,65 p. 100 et la délinquance de 15,54 p. 100. Selon les derniers rapports de la préfecture de police, le rythme est en train de s'accélérer. Or, ne l'oublions pas, ce sont les humbles qui sont les principales victimes d'une telle situation. Le commissaire de police de mon arrondissement me signalait récemment l'existence d'une bande d'aigrefins à l'affût des malheureux qui viennent toucher leur modeste rente au bureau de poste de l'avenue de La Motte-Piquet. On leur fait le « coup de l'escalier » : ils sont soivis et, lorsqu'ils gravissent les marches, assommés, pour s'emparer des maigres sommes qu'ils ont touchées au titre de leur rente viagère trimestrielle.

Nombreuses sont également les jeunes filles auxquelles on arrache le sac contenant toutes les économies qu'elles venaient de retirer à la banque pour pouvoir partir en vacances. Elles doivent renoncer à des vacances bien gagnées. Avec le voluer s'en va ainsi le fruit de toute une année de travail réduite à néant. Eh oui, les victimes, ce sont les humbles, les pauvres, les vieillards, tous ceux qui n'ont pas les moyens de se protéger.

M. Raymond Forni. Ça y est !

M. Edouard Frédéric-Dupont. Alors, parlons maintenant des permissionnaires « en cavale », comme on dit !

Vous nous avez déclaré qu'il n'y avait eu que dix crimes commis depuis trois ans par des permissionnaires : mais songez aussi à tous ceux dont les auteurs n'ont pas été identifiés. Ils peuvent être l'œuvre de permissionnaires.

Parmi ceux-ci, il y en a beaucoup qui ne sont pas revenus dans leurs prisons. Leurs victimes sont souvent des policiers, des chauffeurs de taxi ou des femmes âgées. Le 21 octobre 1977, un permissionnaire qui avait tué sa femme a profité de l'occasion pour tuer sa fille.

Après l'agression du boulevard Voltaire, le 28 août, l'union des syndicats de police vous a écrit, monsieur le garde des sceaux : « Les permissionnaires qui ont abattu nos collègues boulevard Voltaire sont des truands chevronnés ; s'ils n'avaient pas eu de permission, on aurait évité quatorze agressions ».

Le 13 août dernier, un permissionnaire en cavale, condamné un an avant, en 1977, à dix ans de réclusion pour avoir commis onze hold-up, est arrêté : le substitut de Caen a ordonné sa mise en liberté contre une promesse. De cette promesse, sachez-vous ce qu'il a fait ? Eh bien ! il s'est précipité pour faire une attaque à main armée à Rungis ! C'est seulement à ce moment-là qu'il a été arrêté.

Certains semblent s'étonner de l'anxiété qu'éprouve la population. Ils n'ont qu'à prendre connaissance des sondages. Vous nous parlez sans cesse de l'agrément ou de la qualité de la vie ; parlez-vous donc surtout de la sécurité de l'existence !

Bref, l'indignation est générale. Les policiers sont écœurés. Les agents de la RATP et du RER, qui en ont assez de risquer d'être assassinés le soir, quand ils rentrent chez eux après leur travail, ou dans l'exercice de leurs fonctions, ont fait grève, ainsi que, récemment, les agents de plusieurs bureaux de poste à la suite de l'assassinat d'un facteur.

Depuis le 1^{er} janvier dernier, 82 facteurs ont été agressés à Paris. Cet été, j'ai assisté au défilé de 2 000 chauffeurs de taxis parisiens, qui avaient mis un crêpe sur leur voiture. Ils avaient tous tenu à conduire au cimetière, en signe de protestation, un de leurs camarades assassiné.

S'il y avait un référendum, vous n'entendriez pas des voix tenant les propos que nous avons entendus ici tout à l'heure ; celles-là n'ont aucun contact avec la réalité. (*Protestations sur les bancs des socialistes.*) Non, monsieur le garde des sceaux, vous entendriez des millions de gens qui vous crieraient : en voilà assez !

Partout se développe, ce qui est naturel, une fâcheuse tendance à l'autodéfense. On va s'acheter des armes dans les armureries, même à Paris, où commencent à s'organiser secrètement des milices privées de défense.

Je voterai, monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi, encore qu'il soit bien insuffisant et bien tardif. Je regrette que vous ayez cru devoir, comme si vous éprouviez quelque remords, accorder des facilités nouvelles pour raccourcir les peines des grands criminels : petite compensation pour une mesure nécessaire que vous avez prise au début de votre texte.

Tout à l'heure, j'ai même eu comme l'impression que vous étiez retenu par quelques scrupules, que vous vous défendiez. Vous vous êtes en quelque sorte justifié. Pourtant, monsieur le garde des sceaux, c'est un texte nécessaire que vous nous avez soumis. Il était même attendu par toute la population française et depuis plusieurs années !

En l'affaire, je dirai que ma position est aussi humaine que la vôtre, monsieur le garde des sceaux, et que celle de ceux qui sont intervenus avant moi, mais ma pitié ne va pas aux mêmes personnes.

Vous vous souciez fort de l'ambiance pénible que subissent les prisonniers ? Moi, messieurs, je songe au froid des cimetières où gisent leurs victimes !

Vous vous préoccupez des conditions de sortie des prisonniers ? Moi, je pense à ceux qu'ils ont enfermés dans les tombeaux d'où ces victimes ne sortiront plus jamais !

Et qu'il me soit au moins permis de songer à cette cour de la préfecture de police où, sur une plaque de marbre, vous pourrez lire les noms de tous les agents assassinés dans l'exercice de leur devoir. Chaque mois, je vois avec consternation cette liste s'allonger sans cesse, à cause de notre faiblesse !

Vous nous avez annoncé, monsieur le garde des sceaux, le dépôt de nouveaux textes. Je suis prêt à voter ceux d'entre eux qui permettront aux prisonniers de travailler, ceux qui leur assureront un juste salaire pour qu'ils puissent disposer à leur sortie de prison d'un pécule raisonnable. Surtout, j'approuverai toutes les mesures destinées à aider les familles des prisonniers, innocentes victimes le plus souvent.

Oui, occupons-nous de ceux qui le méritent, et de ceux qui ont besoin que l'on veille sur leur sécurité. Alors faites, monsieur le garde des sceaux, que vos procureurs sachent convaincre les juges que la société agressée et blessée doit être défendue.

Sachez démontrer à ceux qui seraient tentés de basculer et d'aller grossir l'armée du crime que le risque est grand de s'attaquer à la société, que les condamnations ne seront plus de simples avertissements sans frais indéfiniment répétés et que l'arsenal dissuasif possède d'autres armes que des tiges de papier ou des canons d'opérette tirant à blanc.

Enfin, n'oubliez pas cette formule d'un grand Américain : « Un pays est perdu quand les honnêtes gens n'ont plus autant de courage que les autres. » (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vous ai expliqué tout à l'heure, en réponse à M. Robert Fabre, pourquoi le projet que j'ai l'honneur de vous présenter était discuté selon la procédure d'urgence.

Or, comme si je n'avais rien dit du tout à ce sujet, M. Kalinsky et M. Forni ont répété que ce texte était appelé en discussion dans des conditions précipitées. Il est vraiment curieux de constater que les observations que l'on peut formuler au cours d'un débat ne parviennent à modifier en rien les discours écrits que certains orateurs avaient préparés !

Heureusement, après les interventions de MM. Kalinsky, Forni et Massot, M. Frédéric-Dupont est venu fort opportunément rétablir l'équilibre, car il m'a accusé, lui, non d'agir avec précipitation, mais d'avoir trois ans de retard !

Pourquoi n'y a-t-il pas précipitation ? Permettez-moi de vous rappeler la raison technique pour laquelle le Gouvernement a déclaré la procédure d'urgence. La période d'incertitude et

même de flottement qui précède, vous le savez, tout changement de législation, risque d'entraîner dans les prisons des perturbations, voire des troubles. Dans ce domaine législatif, il convient donc d'agir promptement.

Monsieur Forni, je n'ai jamais déclaré que j'avais supprimé toutes les permissions depuis le 15 septembre. Dans l'état actuel de la législation, je n'en ai pas le pouvoir, et c'est bien de cela qu'il s'agit d'ailleurs.

Simplement, comme je l'ai indiqué hier devant la commission des lois, par une circulaire du 6 septembre, j'ai recommandé aux parquets et aux chefs d'établissement d'émettre un avis négatif sur les demandes de permissions de sortir pour les criminels les plus dangereux, auteurs de crimes de sang. Vous constatez bien que mon intervention a été limitée : d'abord parce qu'il ne pouvait pas s'agir de donner des ordres, le juge de l'application des peines demeurant, dans l'état actuel de la législation, souverain.

M. Alain Hautecoeur. Oui, c'est pour cela que vous voulez la changer !

M. le garde des sceaux. Ensuite, mon intervention ne touche qu'une toute petite catégorie de détenus.

Il y a d'autant moins précipitation dans l'examen du projet que nous avons procédé à une large consultation. A ce propos, M. Forni a déclaré qu'à l'unanimité les organisations professionnelles s'étaient dressées contre ce texte.

Or c'est faux, monsieur Forni.

M. Raymond Forni. Nous ne savons pas lire ?

M. le garde des sceaux. En effet, l'ensemble des syndicats de l'administration pénitentiaire — ils sont les plus directement concernés — l'approuvent, y compris le syndicat CGT qui a tenu à me le confirmer, dans une lettre que je tiens à votre disposition, en termes chaleureux et enthousiastes.

M. Alain Hautecoeur. Vous en avez de la chance !

M. le garde des sceaux. Les organisations regroupant les magistrats ont également été consultées.

Ainsi, l'union syndicale des magistrats, que vous avez citée, a formulé trois objections importantes. Ma réponse éclairera peut-être la discussion des articles.

La première critique portait sur l'extension qui était donnée dans l'avant-projet au régime de sûreté obligatoire, encouru pour des condamnations supérieures à trois ans. J'en ai porté le seuil à dix ans.

Ensuite, l'union syndicale des magistrats a regretté que la saisine de la juridiction qui relèverait le condamné du régime de sûreté soit réservée à la commission de l'application des peines. J'ai donné ce pouvoir au juge de l'application des peines.

Enfin, troisième objection, on regrettait que seule la commission de l'application des peines ait compétence pour délivrer les permissions de sortir. J'ai donc maintenu la compétence du juge de l'application des peines pour les condamnés à trois ans au maximum, c'est-à-dire les deux tiers des détenus actuels.

Ainsi, la concertation a été large et fructueuse et j'ai tenu compte intégralement des critiques positives qui ont fait l'objet d'un consensus au sein de la commission que j'avais réunie.

Mesdames, messieurs, vous êtes ici les représentants souverains du peuple français souverain. Sous la V^e République, la loi est faite non par les groupes de pression mais par les représentants du peuple. Vous saurez donc prendre vos décisions hors de toute pression ! (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Quant au Gouvernement, mesdames, messieurs, il a en charge l'intérêt général et il entend faire face à ses responsabilités. Il les assume.

Or nos compatriotes éprouvent le sentiment, comme vient de le montrer en termes éloquentes M. Frédéric-Dupont, que tout le possible n'est pas fait, pour la protection des personnes et des biens. Je traduis, vous le constatez, le discours de M. Frédéric-Dupont en forme de litote. Il existe, en effet, un sentiment d'insécurité qui est parfois ressenti avec une force excessive.

A cet égard, convient-il de mettre en cause la presse ? Pour sa part, M. Kalinsky n'a pas hésité à le faire. Il a même parlé de la presse aux ordres, de « ma » presse, et il a cité *Paris-Match*, en s'indignant que cet hebdomadaire ait publié la relation d'une conversation avec Mesrine.

Si *Paris-Match* était « mon » journal, à mes ordres...

M. Maxime Kalinsky. Il vous est favorable !

M. le garde des sceaux. ... je serais mal venu, monsieur Kalinsky, à poursuivre son directeur pour apologie du crime. C'est pourtant ce que je fais.

Mais enfin la presse fait son métier quand elle se fait l'écho de « bavures » comme elle dit, dans l'exécution des peines de prison. Il en est ainsi trop souvent, hélas ! pour que les Français ne s'en inquiètent pas. Le terme « bavures » est d'ailleurs un euphémisme, car les détenus permissionnaires commettent parfois des meurtres, des assassinats.

M. Forni prétend que j'ai cédé à l'association Légitime défense. Bien au contraire — et M. Aurillac l'a parfaitement compris — il s'agit de lutter contre ce réflexe abominable de l'autodéfense. Si l'on ne veut pas que tous les citoyens soient conduits à vouloir se faire justice eux-mêmes, il faut que la justice soit à la hauteur de ses devoirs et réponde au défi qui lui est lancé. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Des chiffres ont été cités, parfois avec inexactitude. Aussi m'apparaît-il nécessaire de dissiper les malentendus qu'ont pu faire naître les propos de certains orateurs dont la vision du problème n'est pas très claire.

MM. Forni et Massot jugent négligeables les échecs et M. Frédéric-Dupont les trouve scandaleusement excessifs. Où est la vérité ? La voici : l'an dernier sur 15 921 permis de sortir on a déploré 530 fugues, soit 3,32 p. 100. Sur ces 530 échecs, 182 ont été l'occasion pour les détenus de commettre de nouvelles infractions. Ce chiffre est relativement faible, mais dans l'absolu il est beaucoup trop élevé.

Sur ces 182 infractions, on dénombre 27 crimes parmi lesquels cinq crimes de sang. Nous retrouvons ici le pourcentage de 0,03 p. 100 qui a été cité. Mais tout de même, cinq crimes de sang ce n'est pas rien !

Nos compatriotes ne comprennent pas que de tels échecs soient possibles. D'ailleurs, l'Assemblée nationale a manifesté elle-même, à diverses reprises, son inquiétude à ce sujet. A l'automne dernier, notamment à l'occasion des questions au Gouvernement, plusieurs députés, dont certains siègent encore sur ces bancs, ont exprimé leur émotion devant les graves méfaits commis par des permissionnaires.

Je leur avais alors répondu que nous allions essayer de nous contenter d'un décret, mais que nous nous réservions la possibilité, après quelques mois d'expérience et si le décret ne se révélait pas suffisant, de présenter un projet de loi qui irait plus loin. C'est exactement ce que nous faisons. Il n'y a là aucune précipitation. Et j'ai sous les yeux trois *Journaux officiels* consacrés aux débats parlementaires qui en portent témoignage.

J'ai évoqué cette question devant l'Assemblée nationale le 25 octobre 1977, c'est-à-dire un mois avant le décret du 25 novembre, puis le 2 novembre en ces termes : « Avec l'accord de M. le Premier ministre et des ministres intéressés, un décret a donc été préparé et signé. Il sera incessamment publié et aura pour effet de « collégialiser » la décision du juge de l'application des peines. Ce dernier, au lieu de se contenter de vagues avis, devra prendre sa décision dans une délibération collégiale, en présence du parquet : un magistrat représentant le ministère public sera ainsi à même de faire valoir les problèmes d'ordre public qui peuvent se poser. Si cette mesure n'est pas suffisante, une autre pourrait être prise... Mais pour cela, le vote d'une loi serait nécessaire. »

C'est d'un tel projet de loi que nous avons à délibérer. Nulle précipitation, puisqu'un an s'est écoulé.

De même, au Sénat, lors de la séance du 5 décembre, dix jours après la publication du décret du 25 novembre, je disais en parlant de celui-ci : « Je ne peux pas assurer que cela suffira, mais je pense que ce décret institue une nouvelle pratique dont

nous pourrions apprécier les résultats dans quelques mois. Si ces résultats n'étaient pas satisfaisants, il faudrait alors saisir le Parlement d'un projet de loi... » Promesse tenue, monsieur Forni.

Ce décret du 25 novembre dernier a fait échapper le juge de l'application des peines à sa solitude et a limité ainsi les risques inhérents à une décision qui n'a pas subi l'épreuve de la discussion. A ce propos, M. Forni a déploré que je veuille créer une commission de l'application des peines. Mais je ne la crée pas puisqu'elle existe déjà. Simplement, au sein de cette commission, le parquet et le chef d'établissement pénitentiaire ne disposaient que d'une voix consultative : ils vont disposer dorénavant, dans les cas les plus graves, d'une voix délibérative.

Les bavures que nous déplorons sont « incompressibles » dites-vous, monsieur Forni. Vous êtes bien pessimiste ! Elles ne le sont pas et la meilleure preuve en est que le décret du 25 novembre dernier en a déjà limité le nombre. Ce décret est en effet loin d'être inutile puisque en collégialisant la délibération, il a réduit considérablement, dans la proportion d'un tiers, le taux d'échec.

Pour les permissions de sortir accordées aux détenus des maisons d'arrêt, le taux d'échec était de 3,81 p. 100 pendant les six mois qui ont précédé la publication du décret ; il est tombé à 2,64 p. 100, c'est-à-dire à diminué d'un tiers, dans les six mois qui ont suivi cette publication. Dans le même temps, le taux d'échec tombait de 9,58 p. 100 à 6,35 p. 100, c'est-à-dire connaissait curieusement la même réduction d'un tiers, dans les maisons centrales. Car vous avez oublié de préciser, monsieur Forni, que le taux d'échec était beaucoup plus fort dans les maisons centrales que dans les maisons d'arrêt, ce qui conforte les arguments que j'invoquais quant à la nécessité de distinguer entre les cas très graves et ceux qui ne le sont pas.

Ce décret était donc utile et nécessaire mais l'expérience a révélé qu'il n'était pas suffisant. La prise en compte de l'avis du procureur de la République, en plus de celui du chef de l'établissement pénitentiaire, a permis de réduire les échecs ; elle n'a pas permis d'éviter les échecs les plus graves. Quelques juges de l'application des peines ne tiennent encore aucun compte de l'avis du procureur de la République et du chef d'établissement.

Le projet de loi qui vous est soumis entend répondre plus efficacement que n'a pu le faire le décret à cette préoccupation lancinante et légitime — vous avez raison de le dire, monsieur Frédéric-Dupont — des Français.

Avant que nous n'abordions la discussion des articles, je souhaiterais répondre à une objection qui a été formulée tout à l'heure : ce projet de loi nous aurait été inspiré par des événements récents, par des échecs particulièrement marquants.

C'est complètement faux. Le régime des permissions de sortir a été introduit dans notre pays il y a vingt ans par M. Michel Debré, alors garde des sceaux. Les dispositions de l'ordonnance du 23 décembre 1958 ont été plusieurs fois modifiées dans un passé récent. L'esprit de la dernière de ces réformes, celle de 1975, était excellent puisqu'il consistait à différencier les détenus dangereux et ceux qui ne le sont pas. Mais l'application a parfois été entachée de laxisme, pour choisir un mot moins vigoureux que ceux qu'a employés M. Frédéric-Dupont.

Il faut aujourd'hui revenir à l'intention profonde de cette réforme, au-delà des déformations qu'elle a pu subir.

Examinons maintenant, très brièvement, le dispositif du projet de loi.

Il répond à une double finalité : permettre une meilleure protection des citoyens ; faciliter la protection sociale des détenus. Il n'y a là aucune incohérence, contrairement à ce qu'a prétendu M. Forni. En effet, ces deux objectifs répondent à un seul principe : mieux adapter les peines et leur exécution à la personnalité de condamnés qui soient eux-mêmes mieux différenciés.

MM. Forni et Massot ont essayé de me mettre en contradiction avec moi-même en rappelant les propos que j'ai tenus devant cette assemblée, aux termes desquels il serait désastreux de supprimer les permissions de sortir. Je maintiens ces propos car les permissions contribuent largement à préparer la réinsertion sociale des condamnés qui le souhaitent vraiment et c'est dans cet esprit qu'elles ont été instituées : nous n'entendons absolument pas revenir en arrière. Soyez, monsieur Forni, monsieur Kalinsky, pleinement rassurés à cet égard. Reconnaissez cependant que la répétition des graves incidents auxquels je faisais allusion est intolérable.

M. Maxime Kalinsky. C'est ce que j'ai dit, monsieur le garde des sceaux. Ne déformez pas mes paroles !

M. le garde des sceaux. Je me réjouis de voir que vous êtes d'accord avec moi et j'en conclus que vous allez voter le projet de loi.

Même si ces graves incidents sont relativement rares, ils entretiennent dans le public un sentiment d'insécurité et de révolte qui sont bien compréhensibles. Faut-il pour autant supprimer toute permission de sortir ? Non ! Ce serait une tentation facile à laquelle il ne faut pas céder, à laquelle il faut avoir le courage de s'opposer.

La plupart de ces incidents sont le fait de criminels dangereux. Il faut donc isoler juridiquement le cas de ces criminels pour que les autres condamnés puissent continuer à jouir du bénéfice des réformes mises en œuvre depuis trente ans.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit l'institution d'un régime de sûreté pour les grands criminels qui, naturellement, ne sera applicable qu'aux faits commis après l'entrée en vigueur de la loi.

Qu'appelle-t-on grands criminels ? Ce sont les auteurs d'infractions particulièrement odieuses qui sont énumérées à l'article 1^{er} du projet et dont les principales sont le meurtre, l'assassinat, les tortures et prises d'otages — notamment lorsqu'elles concernent des enfants — le proxénétisme, le trafic des stupéfiants, ainsi que les détournements d'avion. Dans tous ces cas, le régime de sûreté sera obligatoire lorsque la durée de la peine privative de liberté sera au moins égale à dix ans.

Un orateur a laissé entendre que l'une de ces deux conditions suffisait. Ce n'est pas exact. Les deux conditions sont conjointement nécessaires, ce qui vous garantit, mesdames, messieurs, que la réforme ne s'appliquera vraiment qu'aux criminels les plus dangereux. M. Frédéric-Dupont sera peut-être tenté de me dire que j'ai tort, mais le projet de loi est ainsi fait. Cette disposition concernera environ deux cents personnes par an, trois cents dans les mauvaises années. Dans d'autres cas moins graves — mais pourtant inquiétants — les juridictions pourront ordonner le régime de sûreté si elles le jugent opportun et si la durée de la peine privative de liberté, non assortie de sursis, est supérieure à trois ans.

Dans tous les autres cas, c'est-à-dire chaque fois que la durée de la condamnation à la prison ferme est inférieure ou égale à trois ans, rien n'est changé à la situation actuelle, qui continuera à être celle de la majorité des prisonniers.

Il faut savoir, en effet, que sur les 19 000 condamnés qui sont actuellement détenus dans nos prisons, 10 p. 100 purgent une peine de plus de dix ans d'emprisonnement, pour l'un des crimes énumérés dans le projet de loi, et 20 p. 100 une peine privative de liberté dont la durée est comprise entre trois et dix ans. Cela veut dire que si le régime de sûreté avait existé quand ces 19 000 condamnés ont commis leurs méfaits, 10 p. 100 d'entre eux y seraient obligatoirement soumis et 20 p. 100 d'entre eux y seraient soumis facultativement. Ces pourcentages n'ont donc rien d'excessif, et certains d'entre vous les estiment sans doute très insuffisants.

Ce régime de sûreté permettra également aux juridictions, notamment aux cours d'assises, de prendre leurs décisions en toute clarté. Et je me permets d'insister sur ce point : l'affichage de la peine prononcée par décision de justice se substituera à un clair-obscur, où l'ombre l'emporte sur la lumière, qui donne actuellement au public un si vif sentiment d'insécurité.

Comment MM. Kalinsky, Forni et Massot peuvent-ils reprocher à cette réforme de diminuer le pouvoir des juges alors qu'au contraire c'est la juridiction elle-même qui, grâce à cet affichage, fixera avec précision le minimum, en principe incompressible, de la peine ? Il n'y a donc pas reculé mais bien renforcement des prérogatives de l'autorité judiciaire.

Aujourd'hui, l'imbroglie des modalités d'exécution des peines fait qu'il est impossible à des juges, au moment où ils prononcent souverainement une peine, de prévoir la durée de l'incarcération qui sera effectivement subie. Le désarroi qui en résulte dans l'opinion et chez les juges a inspiré aux rapporteurs du comité d'études sur la violence la réflexion suivante : « Ce qui semble net dans l'opinion, c'est l'effritement de la protection assurée à la société et, corrélativement, la diminu-

tion du risque encouru par le délinquant : être pris, être condamné sévèrement, exécuter effectivement la peine ». Dans les cas graves, il importe que la durée minimale d'emprisonnement soit connue et, qu'en cour d'assises, le jury populaire puisse prendre sa décision en toute connaissance de cause.

Le contenu du régime de sûreté est simple. Il exclut toute possibilité pour le condamné qui y est soumis de se retrouver, fut-ce brièvement, libre de se livrer à quelque nouveau crime ou délit. Suspension ou fractionnement de la peine, placement à l'extérieur, permission de sortir, semi-liberté, libération conditionnelle, c'est tout cela qui sera interdit.

Toutefois, ce régime de sûreté ne s'appliquera pas durant la totalité de la peine, mais seulement pendant une période qui sera des deux tiers au maximum et de la moitié au minimum. Ce délai écoulé, le condamné rentrera dans le régime carcéral de droit commun, et il pourra bénéficier de tous les avantages qui y sont attachés.

Cette mesure était l'une des plus importantes innovations proposées par la commission de révision du code pénal, et je tiens à ce sujet, monsieur Forni, à dissiper un malentendu. Vous avez contesté que je puisse me réclamer de l'autorité de la commission de révision du code pénal. En fait, celle-ci a proposé cette disposition essentielle du régime de sûreté. Mais ce qui est exact, c'est qu'elle n'avait pas proposé que les décisions relatives à la permission de sortir soient prises par la commission de l'application des peines, par le trio que nous vous proposons d'instituer. Elle avait préconisé qu'il y ait un nouveau procès et un nouveau jugement. Or, pour des raisons pratiques, cela n'est pas possible. En effet, tout le monde sait que les tribunaux français sont déjà embouteillés.

M. Alain Hautecœur. C'est un peu juste comme argument :

M. le garde des sceaux. Que serait-ce si, au lieu d'avoir un procès, on en avait deux ? Cette solution n'est donc ni raisonnable, ni actuellement applicable.

Monsieur Forni, gouverner c'est l'art du possible. Eh bien, cela n'est pas possible ! Nous choisissons donc un procédé plus pratique, mais qui donnera des garanties sérieuses grâce à une délibération collégiale.

Dans un premier temps, la commission de révision du code pénal avait proposé que le régime de sûreté ne soit applicable qu'aux récidivistes. La commission et le ministère de la justice ont alors consulté, sur l'avant-projet de code pénal, toutes les juridictions de France, ce qui a tout de même plus de valeur que la prise de position de tel ou tel groupe de pression. A l'exception d'une seule, toutes ont approuvé le principe du régime de sûreté, et la plupart d'entre elles ont trouvé le projet de la commission de révision du code pénal insuffisant et souhaité que le champ d'application du régime de sûreté soit étendu au-delà des propositions initiales de la commission.

Le texte qui vous est soumis va donc dans le sens du vœu de la quasi-totalité des juridictions de France. Par conséquent, monsieur Forni, ne tentez pas de me mettre en contradiction avec les magistrats.

M. Alain Hautecœur. Vous venez de vous y mettre !

M. le garde des sceaux. Ce régime de sûreté est rigoureux, mais il n'est pas inhumain. Il n'implique — je tiens à le préciser car je crois qu'il y a eu, là aussi, une équivoque dans certains esprits — aucune modification quant aux conditions matérielles de la détention. Dans la prison, le condamné soumis au régime de sûreté est traité exactement comme les autres détenus. C'est pourquoi nous avons envisagé — et je serais disposé à accepter un amendement en ce sens — de remplacer l'expression de « régime de sûreté », qui peut induire en erreur, par celle de « durée de sûreté ».

Aucun régime carcéral spécial ne sera donc imposé dans la prison au condamné sous régime de sûreté ; il sera traité exactement comme celui qui n'y sera pas soumis. En outre, le régime de sûreté n'est pas applicable aux mineurs et il n'exclut nullement la possibilité de remise de peines qui sont imputables sur la dernière partie de l'exécution de cette peine. Il faut bien comprendre le système : pendant la durée du régime de sûreté, la conduite, le comportement, l'évolution de la personnalité profonde du détenu pourront entraîner des remises de peine qui viendront s'imputer sur la partie comprise entre la peine incompressible et le maximum qui aura été prononcé par la juridiction de jugement. Le régime de sûreté

n'interdit d'ailleurs pas les sorties sous escorte dans certaines circonstances graves et exceptionnelles comme une naissance, un deuil ou un examen.

Enfin — et sur ce point M. Frédéric-Dupont trouve que je vais trop loin dans la voie du libéralisme — ce système n'est pas irréversible : le condamné soumis au régime de sûreté, mais manifestant une volonté exceptionnelle de réadaptation — le mot « exceptionnelle » figure en toutes lettres dans l'article 720-4 — pourra obtenir un assouplissement, voire la suppression de ce régime. C'est une juridiction du même degré que celle qui l'a condamné qui statuera sur sa demande.

Cette disposition s'inspire directement de la recommandation n° 99 du rapport *Réponses à la violence* — il n'y a donc là aucune précipitation, monsieur Forni — qui suggérait de « mettre à l'étude une réforme donnant, en ce qui concerne les condamnations à une lourde peine, compétence pour décider des mesures de libération conditionnelle à une juridiction du même type que celle qui a prononcé la sanction ».

Le second volet important de ce projet de loi concerne les permissions de sortir. Jusqu'à présent, le juge de l'application des peines prenait seul des décisions dans ce domaine. Ce sera toujours le cas pour les détenus condamnés à trois ans de prison ferme au maximum, c'est-à-dire pour les deux tiers des condamnés actuellement détenus. Dans les autres cas, il ne paraît pas souhaitable — et nombre de juges de l'application des peines sont les premiers à le reconnaître — qu'une décision aussi lourde de conséquences pour le condamné et pour la société, qu'une décision qui constitue une terrible responsabilité, soit prise par un homme seul, si compétent, si pondéré soit-il. C'est pourquoi le projet donne compétence en ce domaine à la commission de l'application des peines.

Cette commission, cette « troïka » comme l'appelait le président Foyer devant la commission des lois, prendra ses décisions à la majorité dans la plupart des cas, mais à l'unanimité pour les criminels les plus dangereux ayant commis certains crimes particulièrement atroces.

En outre, je tiens à souligner, car personne ne l'a dit, pas même M. Piot dans son excellent rapport qui est à tous égards exhaustif...

M. Henri Emmanuelli. Il l'a fait trop vite !

M. le garde des sceaux. ... que ce texte comble une lacune juridique. En effet, les décisions du juge de l'application des peines ne sont aujourd'hui susceptibles d'aucun recours, même en cas d'erreur de droit manifeste. Eh bien ! un tel recours, pour violation de la loi, sera désormais possible.

Telles sont, mesdames, messieurs, les grandes lignes du projet qui vous est soumis. Il a suscité, ici et ailleurs, un certain nombre de commentaires et même d'inquiétudes qui ne sont pas toutes de bonne foi.

On s'est parfois demandé si les réformes libérales de ces dernières années n'étaient pas gommées, et c'est l'opinion qui a été émise de ce côté-ci de l'hémicycle. (*L'orateur désigne les députés communistes et socialistes.*) Il n'en est absolument rien. Ce projet de loi s'inscrit dans le droit fil des réformes précédentes. Comme celles-ci, et encore plus qu'elles, il entend promouvoir non seulement l'adaptation des sanctions à la personnalité — d'ailleurs évolutive — des condamnés, mais aussi diversifier ces sanctions.

Mais cette adaptation ne doit pas se faire à sens unique. L'adaptation signifie confiance et libéralisme pour les prisonniers sincèrement soucieux de se réinsérer dans la société, ceux qu'on pourrait qualifier de « récupérables ». Mais elle doit, réciproquement, comporter un régime de sûreté pour ceux dont l'intention est, à l'évidence, contraire.

Il est des cas où la réinsertion n'est pas envisageable par les remises de peine ou par les permissions de sortir. C'est le cas des détenus dangereux, de ceux que mille liens invisibles rattachent encore au monde qu'on appelle le « milieu » ou au monde de la drogue, mille liens invisibles de solidarité, tissés par des services rendus ou reçus, et auxquels les détenus ne sont pas libres d'échapper.

La réinsertion sociale de ces détenus passe d'abord par une coupure totale avec le « milieu ». C'est évident en matière de drogue ou de proxénétisme, et l'expérience a montré que la pratique actuelle des permissions de sortir était trop souvent une invitation à la récidive. Si les peines privatives de liberté

jouent un rôle, c'est bien celui de protéger la société tout en permettant une réinsertion des délinquants, mais celle-ci doit consister non pas à réinsérer les criminels dans le milieu du crime, mais, au contraire, à les réhabituer à une société régie par des lois. Ce projet est donc conforme à l'esprit qui gouverne depuis trente ans la philosophie de l'exécution des peines. Il redressera des pratiques qui, reconnaissons-le, s'étaient quelque peu écartées des intentions initiales du législateur.

MM. Forni, Massot et Kalinsky ont formulé des critiques en ce qui concerne le rôle dévolu au juge de l'application des peines. Jusqu'à présent, ce juge prenait seul des décisions d'aménagement des peines, qui sont des décisions purement administratives, et cette situation appelle trois remarques.

D'abord, on peut trouver choquant — et M. Frédéric-Dupont n'est pas seul dans ce cas — qu'une décision longuement mûrie par un tribunal ou par un jury populaire — décision qui est susceptible de recours et qui, dans ce cas, se trouve confirmée par une cour d'appel ou par la Cour de cassation, avec toute la majesté et toute l'autorité qui s'attachent aux décisions de celles-ci — on peut trouver choquant, dis-je, que cette décision soit effacée par un homme seul dont les décisions sont sans recours.

Ensuite, il faut remarquer que l'institution du juge unique en matière pénale a été, en son temps, contestée. Elle a été contestée sur les bancs de l'Assemblée, notamment sur les bancs de la gauche. Or ce juge n'a à connaître que des affaires d'importance mineure, comme les contraventions, alors que le juge de l'application des peines supporte aujourd'hui de très lourdes responsabilités et que les conséquences de ses décisions peuvent être considérables. Dans un tel cas, l'unicité de décision peut se révéler dangereuse et il importe de modifier cet état de choses.

Enfin, dernière remarque, les décisions concernant les permissions de sortir — je ne sais, monsieur Forni, pourquoi vous vous obstinez à ne pas vouloir le comprendre — sont de nature administrative. Le pouvoir juridictionnel s'arrête au prononcé de la peine, et il en est ainsi dans toutes les démocraties avancées — je ne parle pas des pays non démocratiques. L'octroi des permissions de sortir relève toujours de la seule administration pénitentiaire.

Les erreurs de quelques juges de l'application des peines — heureusement peu nombreux — auraient pu conduire un gouvernement qui aurait manqué de sang-froid, une Assemblée nationale qui aurait cédé à la passion populaire, à supprimer les juges de l'application des peines. Je ne l'ai pas voulu, car l'intervention de ce magistrat du siège dans le monde pénitentiaire est — je tiens à le souligner — largement bénéfique. Dans leur ensemble, les juges de l'application des peines exercent leurs fonctions avec une haute conscience et avec beaucoup de scrupules. La réforme qui vous est proposée vise simplement à réduire les risques d'erreurs dans les cas les plus graves. Loin de faire disparaître le juge de l'application des peines...

M. Alain Hautecœur. Vous lui enlevez tout pouvoir !

M. le garde des sceaux. ... cette réforme le conforte dans sa mission qui ne se réduit pas à la tâche administrative passagère d'octroyer des permissions de sortir. En ce domaine, ses prérogatives restent entières pour les détenus condamnés à trois ans de prison au maximum, son rôle reste important au-delà de trois ans et même au-delà de dix ans et, en tout état de cause, je le répète, son rôle ne se borne pas là.

Deux des membres de la commission de l'exécution des peines seront des magistrats. N'opposez pas à cette disposition, monsieur Forni, ce que vous avez appelé la subordination hiérarchique du ministère public au garde des sceaux. Je tiens à rappeler à l'avocat que vous êtes que les magistrats du parquet ne sont pas moins les garants des libertés publiques que les magistrats du siège.

M. Henri Emmanuelli. Sous votre contrôle !

M. le garde des sceaux. Quant au chef d'établissement qui siègera dans cette commission, il est celui qui connaît le mieux les détenus dont il a la responsabilité.

M. Alain Hautecœur. Là encore, sous votre contrôle !

M. le garde des sceaux. Sous mon contrôle ! Qu'est-ce que cela signifie ? Croyez-vous que je puisse suivre chacun des 35 000 détenus, que je puisse connaître tous les cas sur lesquels se pro-

noncera cette « troïka » ? Par la force des choses la décentralisation ne peut être que très large. Il s'agit d'une délégation permanente de responsabilités.

Toutefois, je vous l'accorde, ce projet de loi ne règle pas tous les problèmes de notre système pénal et pénitentiaire. Plusieurs d'entre vous en ont fait la remarque, et MM. Aurillac et Bourson ont émis à cet égard d'excellentes suggestions. Au demeurant, comment pourrait-il en être autrement puisque le code pénal, dans son ensemble, date de 1810 ? Depuis quelques années, cette énorme œuvre législative accomplie par Napoléon I^{er} est remise en question, et cela est tout à fait normal.

Je peux, d'ores et déjà, vous annoncer que le Gouvernement a l'intention de procéder, dans les prochaines années, à une refonte complète de ce système, en s'appuyant notamment sur les travaux de la commission de révision du code pénal, et ce de manière à le rendre plus cohérent et mieux adapté à la société de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e. Mais, de telles refontes, l'expérience le prouve, on n'en accomplit pas plus d'une par siècle et, aujourd'hui, notre ambition est plus limitée.

L'opinion publique attend du Parlement des mesures qui lui permettront de voir plus clair. Une justice obscure, c'est une justice à laquelle on ne croit pas, et cela vaut pour les malfaiteurs comme pour les honnêtes gens.

Direz-vous alors que ce texte est en retrait par rapport aux réformes des dernières années ? Il n'en est rien. Ce projet permettra, au contraire, l'application de ces réformes dans l'esprit qui a présidé à leur élaboration.

A l'heure où beaucoup de Français assimilent trop facilement tout détenu à un criminel dangereux et tout permissionnaire à un malfaiteur à la recherche d'un mauvais coup, ce projet de loi rappelle, mesdames, messieurs les députés, que les sociétés démocratiques ne doivent connaître que des emprisonnements différenciés.

Cette loi est une loi de sécurité, de clarté et de justice. Le Gouvernement vous demande donc de l'adopter dans l'intérêt public. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Nomination, éventuellement par scrutin, dans les salles voisines de la salle des séances, d'un vice-président de l'Assemblée nationale ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 562 modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté (rapport n° 567 de M. Piot, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 321 portant modification des dispositions du titre premier du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes (rapport n° 561 de M. Gérard Longuet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

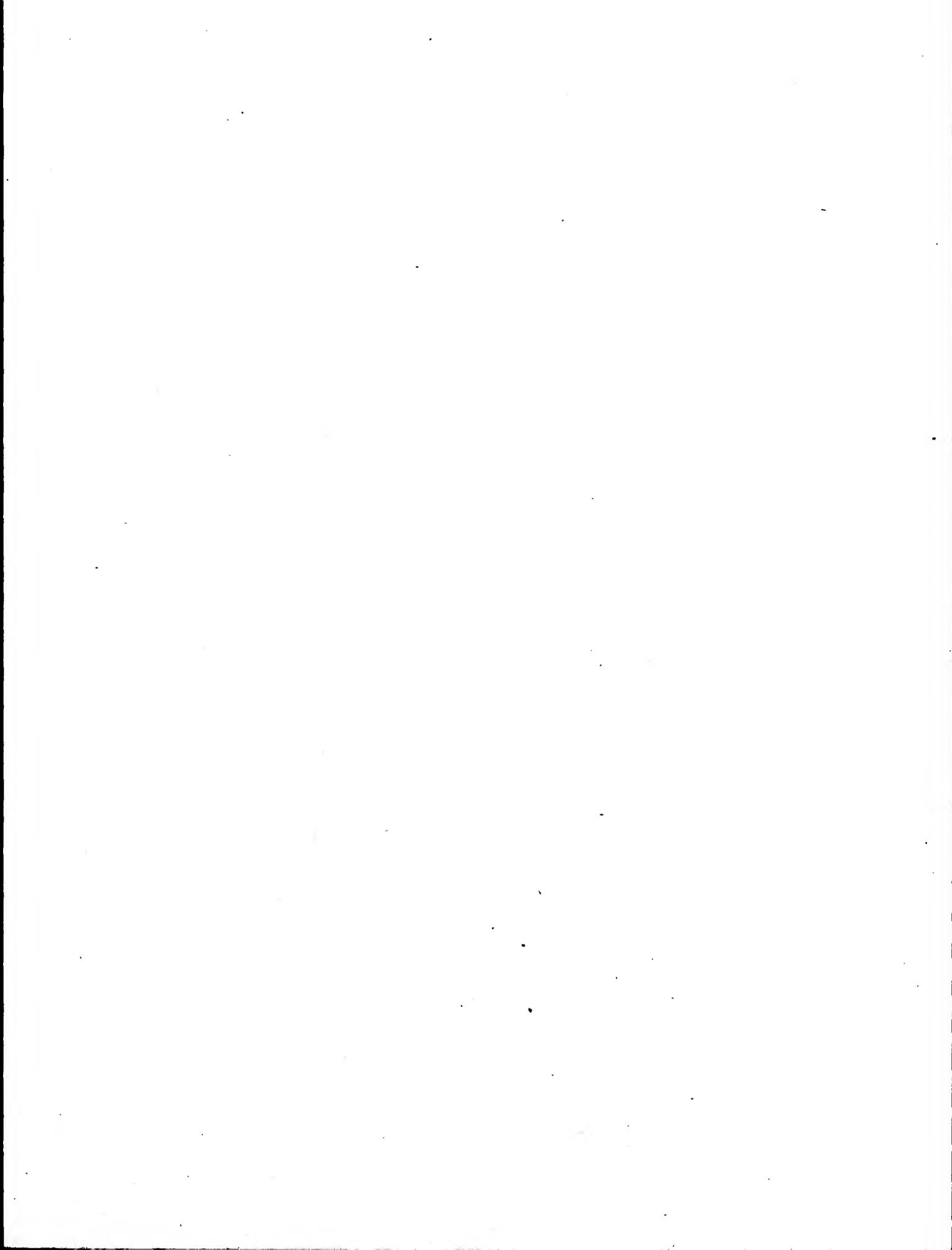
A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente.)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.*



ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

1^{re} Séance du Mardi 3 Octobre 1978.

SCRUTIN (N° 65)

Sur l'exception d'irrecevabilité opposée par M. Forni au projet de loi modifiant certaines dispositions du code de procédure pénale en matière d'exécution des peines privatives de liberté.

Nombre des votants..... 479
 Nombre des suffrages exprimés..... 396
 Majorité absolue..... 199

Pour l'adoption..... 114
 Contre 282

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour (1) :

MM.
 Abadie.
 Andrieu
 (Haute-Garonne).
 Aumont.
 Auroux.
 Autain.
 Mme Avice.
 Bapt (Gérard).
 Baylet.
 Bayou.
 Béche.
 Beix (Roland).
 Benoist (Daniel).
 Besson.
 Billardon.
 Billoux.
 Bonnet (Alain).
 Boucheron.
 Boulay.
 Brugnon.
 Cambolive.
 Cellard.
 Césaire.
 Chandernagor.
 Chénard.
 Chevènement.
 Cot (Jean-Pierre).
 Crépeau.
 Darinot.
 Darras.
 Defferre.
 Defontaine.
 Delehedde.
 Delelis.
 Denvers.
 Derosier.
 Deschamps (Heuri).
 Dubedout.

Duplet.
 Duraffour (Paul).
 Duroure.
 Emmanuelli.
 Evin.
 Fabius.
 Faugaret.
 Faure (Gilbert).
 Faure (Maurice).
 Fillioud.
 Florian.
 Forgues.
 Forni.
 Franceschi.
 Gallard.
 Garrouste.
 Gau.
 Guldoni.
 Haesebroeck.
 Hauteœur.
 Hériau.
 Houteer.
 Huguet.
 Huyghues
 des Etages.
 Mme Jacq.
 Jagoret.
 Joxe (Pierre).
 Julien.
 Labarrère.
 Laborde.
 Lagorce (Pierre).
 Laurain.
 Laurent (André).
 Laurissergues.
 Lavadrine.
 Lavielle.
 Le Drian.
 Lemoine.

Le Pensec.
 Madrelle (Bernard).
 Madrelle (Philippe).
 Malvy.
 Manet.
 Marchand.
 Masquere.
 Massot (François).
 Mauroy.
 Mellick.
 Mermaz.
 Mexandeau.
 Michel (Claude).
 Michel (Henri).
 Mitterrand.
 Notebart.
 Nucci.
 Pesce.
 Philibert.
 Pierret.
 Pignion.
 Pistre.
 Poperen.
 Pourchon.
 Prouvost.
 Quilès.
 Raymond.
 Richard (Alain).
 Rocard (Michel).
 Saint-Paul.
 Sainte-Marie.
 Santrot.
 Savary.
 Sénès.
 Taddai.
 Vacant.
 Vidal.
 Vivien (Alain).
 Wilquin (Claude).

Ont voté contre (1) :

MM.
 Abelin (Jean-Pierre).
 Abou.
 Alduy.
 Alphandery.
 Anquer.
 Arreckx.
 Aubert (Emmanuel).
 Aubert (François d').

Audinot.
 Aurillac.
 Banana.
 Barbier (Gilbert).
 Bariani.
 Baridon.
 Barnérias.
 Barnier (Michel).
 Bas (Pierre).

Bassot (Hubert).
 Baudouin.
 Baumel.
 Bayard.
 Beaumont.
 Bechter.
 Bégault.
 Benoit (René).
 Bénouville (de).

Berest.
 Berger.
 Bernard.
 Beveler.
 Bigeard.
 Birraux.
 Bisson (Robert).
 Biwer.
 Bizet (Emile).
 Blanc (Jacques).
 Boinvilliers.
 Bolo.
 Bonhomme.
 Bord.
 Bourson.
 Bousch.
 Bouvard.
 Boyon.
 Bozsl.
 Branche (de).
 Branger.
 Braun (Gérard).
 Brial (Benjamin).
 Briane (Jean).
 Brochard (Albert).
 Cabanel.
 Caillaud.
 Caille.
 Caro.
 Castagnou.
 Catin-Bazin.
 Cavallé
 (Jean-Charles).
 Cazalet.
 César (Gérard).
 Chantelat.
 Chapel.
 Charles.
 Charretier.
 Chasseguet.
 Pignion.
 Chazalon.
 Chazalot.
 Chirac.
 Clément.
 Coïntat.
 Colombier.
 Comiti.
 Cornet.
 Cornette.
 Corze.
 Couderc.
 Coucpeil.
 Coulais (Claude).
 Couve de Murville.
 Crenn.
 Cressard.
 Daillet.
 Dassault.
 Debré.
 Delaine.
 Delalande.
 Delancan.
 Delatre.
 Defosse.
 Delhalle.
 Delong.
 Delprat.
 Deniau (Xavier).
 Deprez.
 Desanlis.
 Devaquet.

Dhinnin.
 Donnadieu.
 Douffiagues.
 Doussel.
 Drouet.
 Druon.
 Dubreuil.
 Dugoujon.
 Duraffour (Michel).
 Durr.
 Ehrmann.
 Eymard-Duvernay.
 Fabre (Robert-Félix).
 Falala.
 Faure (Edgar).
 Feit.
 Fenech.
 Féron.
 Ferretti.
 Fèvre (Charles).
 Flosse.
 Fontaine.
 Fonteneau.
 Forens.
 Fossé (Roger).
 Fourneyron.
 Foyer.
 Frédéric-Dupont.
 Fuchs.
 Gantier (Gilbert).
 Gascher.
 Gastines (de).
 Gaudin.
 Geng (Francis).
 Gérard (Alain).
 Giacomo.
 Ginoux.
 Girard.
 Gissingier.
 Goasduff.
 Godéfray (Pierre).
 Godfrain (Jacques).
 Gorse.
 Goulet (Daniel).
 Granet.
 Grussenmeyer.
 Guéna.
 Guermeur.
 Gulchard.
 Guillod.
 Haby (Charles).
 Haby (René).
 Hamel.
 Hamelin (Jean).
 Hamelin (Xavier).
 Mme Harcourt
 (Florence d').
 Harcourt
 (François d').
 Harby.
 Mme Hauteclocque
 (de).
 Héraud.
 Hunault.
 Icart.
 Inchauspé.
 Jacob.
 Jarrot (André).
 Julla (Didier).
 Juventin.
 Kasperleit.
 Kergueris.

Klein.
 Koehl.
 Krieg.
 Labbé.
 La Combe.
 Lalleur.
 Lagourgue.
 Lancien.
 Lataillade.
 Lauriol.
 Le Cabellec.
 Le Douarec.
 Léotard.
 Lepeltier.
 Lepercq.
 Le Tac.
 Ligot.
 Liogier.
 Lipkowski (de).
 Longuet.
 Madelin.
 Maigret (de).
 Malaud.
 Mancel.
 Marcus.
 Marette.
 Marie.
 Martin.
 Masson (Jean-Louis).
 Masson (Marc).
 Massoubre.
 Mathieu.
 Mauger.
 Maujollan
 du Gasset.
 Maximin.
 Mayoud.
 Mesmin.
 Messmer.
 Micaux.
 Millon.
 Miossec.
 Mme Missoffe.
 Monfrais.
 Montagne.
 Mme Moreau
 (Louise).
 Morellon.
 Moule.
 Moustache.
 Muller.
 Narquin.
 Neuwirth.
 Noir.
 Nungesser.
 Paecht (Arthur).
 Paillet.
 Papet.
 Pasquini.
 Pasty.
 Péricard.
 Pernin.
 Péronnet.
 Ferrut.
 Petit (André).
 Petit (Camille).
 Pianta.
 Pidjot.
 Pierre-Bloch.
 Pineau.
 Pinte.
 Piot.

Plantegenest.	Roux.	Tiberi.	Montdargent.	Mme Privat.	Tassy.
Pons.	Royer.	Tissandier.	Mme Moreau	Ralite.	Tourné.
Poujade.	Rufenacht.	Tomasini.	(Gisèle).	Renard.	Vial-Massat.
Préaumont (de).	Sablé.	Torre (Henri).	Nilès.	Rieubon.	Villa.
Pringalle.	Sallé (Louis).	Tourrain.	Odru.	Rigout.	Visse.
Proriot.	Sauvaigo.	Tranchant.	Porcu.	Roger.	Vizet (Robert).
Raynal.	Schneifer.	Valleix.	Porcili.	Ruffie.	Wargnies.
Revet.	Schwartz.	Verpillière (de la).	Mme Porte.	Soury.	Zarka.
Ribes.	Séguin.	Vivien			
Richard (Lucien).	Seitlinger.	(Robert-André).			
Richomme.	Sergheraert.	Voilquin (Hubert).			
Rivière.	Sourdille.	Voisin.	MM.	Mme Diensch.	Médecin.
Rocca Serra (de).	Sprauer.	Wagner.	Mme Chavatte.	Fabre (Robert).	Tondon.
Rolland.	Stasi.	Weisenhorn.	Coüsté.	Hage.	
Rossi.	Taugourdeau.	Zeller.			
Rossinot.	Thomas.				

Se sont abstenus volontairement (1) :

MM.	Deschamps	Jans.
Andrieux	(Bernard).	Jaros (Jean).
(Pas-de-Calais).	Ducloné.	Jourdan.
Ansart.	Duroméa.	Jouve.
Ballanger.	Dutard.	Juquin.
Balmigère.	Fiterman.	Kalinsky.
Mme Barbera.	Mme Fost.	Lajoinie.
Bardol.	Mme Fraysse-Cazals.	Laurent (Paul).
Barthe.	Frelaut.	Lazzarino.
Bocquet.	Garcin.	Mme Leblanc.
Bordu.	Gauthier.	Léger.
Bourgeois.	Girardot.	Legrand.
Brunhes.	Mme Goeriot.	Leizour.
Bustin.	Goldberg.	Le Meur.
Canacos.	Gosnat.	Leroy.
Chaminade.	Gouhier.	Maillet.
Mme Chonavel.	Mme Goutmann.	Maisonnat.
Combrisson.	Gremetz.	Marchais.
Mme Constans.	Hermier.	Marin.
Couillet.	Mme Horvath.	Maton.
Depietri.	Houél.	Millet (Gilbert).

N'ont pas pris part au vote :

MM.	Mme Diensch.	Médecin.
Mme Chavatte.	Fabre (Robert).	Tondon.
Coüsté.	Hage.	

N'ont pas pris part au vote :

(Application de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1099 du 17 novembre 1956.)

MM. Bernard-Reymond et Mourot.

Excusé ou absent par congé :

(Application de l'article 162, alinéas 2 et 3, du règlement.)

M. Sudreau.

N'ont pas pris part au vote :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, et M. Jean Brocard, qui présidait la séance.

A délégué son droit de vote :

(Application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958.)

M. Juventin à M. Alphandery.

(1) Se reporter à la liste ci-après, des députés ayant délégué leur vote.

(Le compte rendu intégral des 2^e et 3^e séances de ce jour sera distribué ultérieurement.)