

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

8^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

(30^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 5 mai 1987

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES FLEURY

1. **Fixation de l'ordre du jour** (p. 859).
2. **Service public pénitentiaire.** - Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 859).

Discussion générale :

MM. Jacques Peyrat,
Michel Sapin,
Francis Delattre,
François Asensi,
Serge Charles,
Gérard Welzer,
Jean Maran,
Joseph Menga,
Jean-Pierre Michel,
Eric Raoult.

Clôture de la discussion générale.

Motion de renvoi en commission de M. Joxe : MM. Philippe Marchand, Albert Manay, rapporteur de la commission des lois ; Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice. - Rejet par scrutin.

Passage à la discussion des articles.

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

3. **Dépôt d'un rapport** (p. 878).
4. **Dépôt d'un projet de loi modifié par le Sénat** (p. 878).
5. **Ordre du jour** (p. 878).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES FLEURY, vice-président

La séance est ouverte à vingt et une heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au mardi 19 mai 1987 inclus a été ainsi fixé en conférence des présidents :

Ce soir, suite du projet, adopté par le Sénat, sur le service public pénitentiaire.

Mercredi 6 mai, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente :

Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire sur le projet sur la Nouvelle-Calédonie ;

Suite du projet, adopté par le Sénat, sur le service public pénitentiaire ;

Projet, adopté par le Sénat, sur la profession de coiffeur.

Jeudi 7 mai, à quinze heures et vingt et une heures trente :
Projet sur l'autorité parentale.

Mardi 12 mai, à seize heures et vingt et une heures trente, mercredi 13 mai, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et vingt et une heures trente, et jeudi 14 mai à quinze heures et vingt et une heures trente :

Projet, rejeté par le Sénat, sur l'aménagement du temps de travail.

Vendredi 15 mai, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

Vendredi 15 mai, à quinze heures et vingt et une heures trente, et lundi 18 mai, à seize heures et vingt et une heures trente :

Suite du projet sur l'aménagement du temps de travail.

Mardi 19 mai, à seize heures et vingt et une heures trente :
Eventuellement, suite du projet sur l'aménagement du temps de travail ;

Projet sur l'emploi des handicapés.

2

SERVICE PUBLIC PÉNITENTIAIRE

Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au service public pénitentiaire (nos 630, 695).

Cet après-midi, l'Assemblée a rejeté la question préalable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Jacques Peyrat.

M. Jacques Peyrat. Monsieur le garde des sceaux, le groupe Front national-Rassemblement national votera votre projet de loi, même s'il regrette un retard préjudiciable eu

égard à l'urgence des besoins du service pénitentiaire, retard dû à une vaine hésitation devenue presque habituelle : un pas en avant, un pas en arrière. Car vous avez au moins un mérite, celui d'avoir voulu prendre enfin à bras le corps ce problème, bravant même les interdits, en cherchant à innover. Et ce n'est pas moi qui jetterai l'anathème sur votre esprit d'entreprise.

Passant au-dessus de mes regrets, au-dessus de vos tergiversations, il est loyal de dire que vous n'êtes pas responsable de la situation critique de notre système pénitentiaire. Tous ceux qui vous ont précédé à ces fonctions sont impliqués, au même titre que les chefs de gouvernement et les chefs d'Etat dont ils dépendaient.

Notre rapporteur soulignait que, sur 178 établissements d'administration pénitentiaire, trente seulement ont été construits depuis 1914. Je serais curieux de savoir combien l'ont été depuis 1945 - hormis Fleury-Mérogis, que je connais, et Draguignan, qui est près de chez moi - alors que la démographie française s'est tout de même accrue ; alors que la toxicomanie, dont vous dites, dans le *Courrier de la Chancellerie*, qu'elle est responsable de 50 p. 100 au moins de la délinquance, ne cesse d'augmenter ; alors que les causes générales de la délinquance, dans un monde laxiste dont les défenses morales s'effondrent les unes après les autres, ont tendance à se multiplier ; alors, enfin, que le flux migratoire, particulièrement depuis quinze ans, s'est surajouté comme cause d'engorgement des prisons.

A Nice, on trouve 40 p. 100 d'étrangers dans les prisons et 28 p. 100 à l'échelon national, décompte non compris des binationaux dont je pense qu'ils représentent quelque 40 p. 100.

Avec mon collègue Albert Peyron, député comme moi des Alpes-Maritimes, j'ai lu dans l'ouvrage *Aspects de la criminalité et de la délinquance en France en 1985*, page 96, que, d'après les statistiques de la police judiciaire qui, elle, ne fait pas de politique, le record du pourcentage des délinquants étrangers est détenu, à hauteur de 38,76 p. 100, par notre département, dont j'ai ainsi appris qu'il se situait nettement devant Paris, les Bouches-du-Rhône, les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis.

Tout cela était prévisible. « Gouverner c'est prévoir », dit le vieil adage de la sagesse des nations ! Les gouvernements précédents ayant été, à cet égard, d'une carence coupable, sont justiciables non pas des tribunaux judiciaires mais de celui du ressentiment populaire.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez déclaré au Sénat, le 7 avril 1987 : « La situation pénitentiaire est véritablement insoutenable. » C'est vrai. Je note, dans des structures pratiquement inchangées depuis des décennies, une progression dont les six derniers mois sont l'illustration frappante. Au 1^{er} novembre 1986 : 48 371 détenus ; un mois après, 49 306 ; au 1^{er} avril dernier, 51 188. Soit, en cinq mois, 2 800 détenus de plus et une progression de 6 p. 100.

Il faudra m'expliquer un jour - pourquoi pas tout à l'heure ? - comment l'on peut, du côté du Gouvernement, dire que la délinquance est en décroissance alors que, dans le même temps, le nombre des détenus augmente dans les prisons. Il y a là un secret que je ne comprends pas.

En ce qui concerne la capacité de nos prisons, si l'on appliquait les règles fixées par les conventions internationales - un homme par cellule - nous disposerions de 32 500 places. En fait, nous devons en dégager 51 000 et plus, c'est-à-dire un pourcentage de 169 p. 100 en moyenne, mais parfois 200, 300 et même, horreur ! 400 p. 100.

Je citerai - pardonnez-moi - le cas de la maison d'arrêt de Nice. En 1884, année de la construction, on y dénombrerait 259 cellules pour - on rêve ! - 259 détenus. Un siècle après, en 1984, le ratio d'occupation des cellules a changé. En dessous de neuf mètres carrés, c'est une cellule simple ; au-

dessus, une cellule double. Celles de Nice faisant 9,91 mètres carrés, ce sont des cellules doubles. L'on est ainsi passé de 259 détenus à environ 600, puis à 700, puis à 800 en rythme de croisière, pour atteindre jusqu'à 900. On empile les détenus à quatre ou cinq dans les cellules, et l'on met des matelas par terre, en les repoussant le jour, par discrétion, sous les châlits.

A. M. Bonnemaïson, qui n'est pas là...

M. Michel Sapin. Il sait lire !

M. Jacques Peyrat. ... je rétorquerai par votre truchement, mon cher collègue, que si nous avons trouvé inconvenant le processus des prisons à quatre étoiles où l'on voulait en d'autres temps nous entraîner, nous ne souhaitons pas pour autant des pourrissoirs où seraient entassés des condamnés sans espoir de rédemption, acculés au suicide ou à jouer les *desperados*. Prétendre le contraire serait faire injure à des élus qui n'ont qu'un seul défaut - qu'ils revendiquent d'ailleurs - celui de ne pas partager vos phantasmes qui nous ont fait tant de mal ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

A ces deux éléments objectifs - effectifs théoriques, effectifs réels - il convient d'ajouter, monsieur le garde des sceaux, ce que vous écriviez dans le *Courrier de la chancellerie* du mois de janvier 1987 : « Mais, sur ce total, on compte 10 000 places très vétustes, qu'il faudrait faire disparaître. » Là encore, pour les prisons de Nice, Grasse et Toulon, dont on a parlé à la télévision cet après-midi même, cette observation ne souffre aucune restriction.

Un dernier élément, prospectif celui-là et qui émane d'un service spécialisé de la chancellerie, est la progression que nous devons attendre. Toujours dans votre *Courrier*, j'ai pu lire qu'on observe une croissance continue de la population pénitentiaire à une cadence de 7 000 à 8 000 détenus par an. Cette croissance prolonge le rythme observé au cours des années passées et reflète l'accélération de la délinquance que chacun peut quotidiennement observer. Par différentes projections et comparaisons avec les chiffres des autres pays européens, on estime, selon vos propres dires, que la population pénitentiaire pourrait atteindre, vers 1990, un chiffre situé entre 65 000 et 70 000 détenus. Effrayante prédiction !

On ne peut avoir le beurre et le prix du beurre. Face à ces éléments objectifs ou prospectifs, si l'on ne veut pas se décider à prendre les mesures nécessaires pour limiter l'immigration et pour endiguer, par une réforme de l'enseignement public, l'effondrement des valeurs civiques et morales, si l'on ne veut pas consacrer au nécessaire effort de rattrapage du service pénitentiaire les crédits nécessaires, il faut innover. Vous l'avez tenté, monsieur le garde des sceaux, mais cela n'a pas réussi. Les idées font leur chemin, surtout quand elles surprennent. L'on verra, l'on verra !

Un mot encore : vous avez dit tout à l'heure que vous étiez volontaire. J'en suis heureux. Soyez-le pour la réforme du code de la nationalité : le pays vous en sera reconnaissant ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

Je regrette que vous ayez perdu tant de temps depuis le constat, lucide et pessimiste, que vous n'avez pas manqué de faire en prenant vos fonctions - comme nous l'avions fait de notre côté sans participer au gouvernement des affaires - constat de la nécessité de construire au plus vite une trentaine de prisons. Un an de perdu, c'est beaucoup... beaucoup trop de larrons remis en liberté ou tout simplement non incarcérés, faute de place, parmi les sept millions de cas, avoués par votre ministère, d'infractions ou de délits dans l'année.

En admettant que ce problème matériel et d'équipement soit résolu dans les trois ans à venir, je souhaiterais appeler votre attention, suivant en cela les interventions de nos collègues sénateurs, sur trois observations que je crois fondamentales.

Il est impératif qu'un nombre suffisant de surveillants soient affectés aux futurs établissements ainsi qu'aux anciens. Actuellement, le contact personnel nécessaire des surveillants avec les détenus, par lequel passe à la fois la sécurité des quartiers et les chances de réinsertion sociale, n'est plus maintenu. Un directeur d'une des maisons d'arrêt de Nice me disait très récemment que le surveillant qui ouvre la porte des cellules au petit matin n'a même plus le temps de dire bonjour ou de répondre à une simple question, supprimant ainsi un dialogue cependant capital.

Il est non moins nécessaire, dans la redistribution qui suivra certainement ces créations d'établissements, de séparer impérativement les mineurs des majeurs, les prévenus des condamnés, les condamnés à de courtes peines de ceux qui purgent des peines de longue durée, car il sont différents les uns des autres : dans leur maturité, dans leur enracinement dans la voie de la délinquance et, plus grave, dans leurs chances de s'en sortir. Ce mélange - dans le milieu hautement criminel des 130 maisons d'arrêt - des criminels ou délinquants récidivistes les plus dangereux avec des prévenus en détention préventive, souvent pour la première fois, aboutit à des résultats aussi ridiculement néfastes que ceux qui pourraient advenir à un malade entrant en service hospitalier pour de simples examens et qui en ressortirait avec une tuberculose, une hépatite virale ou un Sida.

J'ai appris avec plaisir, en lisant le rapport de M. Mamy, ainsi que par votre déclaration au Sénat, monsieur le garde des sceaux, que l'on constatait une diminution très sensible du pourcentage de prévenus dans l'ensemble de la population carcérale. Je n'avais pas senti ce frémissement dans l'exercice de mon métier, mais il est vrai peut-être que je ne suis point sensible.

En tout cas, quel bonheur si l'on pouvait revenir à ce vieux principe toujours proclamé mais jamais appliqué : la liberté c'est règle, la détention préventive, l'exception. Vos statistiques sont pleines d'espoir. Je vous suggère toutefois, monsieur le garde des sceaux, d'en avertir Mmes et MM. les juges d'instruction.

M. François Bachelot. Très bien !

M. Jacques Peyrat. Enfin, constatant l'échec relatif de la prévention, faites porter tous vos efforts sur les possibilités de réinsertion, sinon toute politique pénitentiaire ne brillerait qu'à l'enseigne du tonneau des Danaïdes. Cette réinsertion sociale va de l'encadrement - instituteurs, enseignants, moniteurs, pédagogues de tout poil - en cours de peine dans les établissements pénitentiaires jusqu'à l'assistance matérielle à la sortie des prisons.

Je regrette qu'ils ne soient pas là, mais tous mes confrères qui sont nombreux sur les bancs de cet hémicycle, de droite et de gauche d'ailleurs, vous le diraient : combien de détenus qu'ils avaient défendus pour essayer d'obtenir un bon résultat sont-ils venus leur dire, lorsqu'ils étaient libérés : « Et maintenant, maître, que vais-je faire ? Je n'ai pas d'argent pour manger. Je n'ai pas de toit pour dormir. Je n'ai pas de travail. Dois-je voler de nouveau ? »

Un délinquant dissuadé de récidiver, monsieur le garde des sceaux, ce sont bien des victimes épargnées ?

En attendant le jour où seront entendues et prises en compte les thèses du Front national sur les limitations urgentes et conséquentes des flux migratoires en France, qui viendront enlever au douloureux problème de la délinquance sous toutes ses formes beaucoup de son acuité actuelle, je souhaite, monsieur le garde des sceaux, que vous accordiez une attention particulière à ces trois problèmes.

Certes, il en existe d'autres. Naturellement, je n'ai pas la fatuité de penser que je vous les révèle, mais au bénéfice d'une expérience de vingt années de métier de défenseur, partagée, je l'ai dit, par un certain nombre de députés, je les crois déterminantes pour enrayer la montée de la délinquance. Car la montée de la délinquance, telle est bien la réalité du danger qui se profile derrière ce débat au demeurant fort peu animé. La montée de la toxicomanie, cause et conséquence à la fois de cette délinquance, la montée du Sida, tout est lié.

En d'autres débats dans ce même hémicycle, concernant la défense nationale face à la montée de périls intérieurs et extérieurs, des menaces soviétiques, de l'intégrisme musulman et du terrorisme, un consensus s'est dégagé, hormis bien entendu les représentants du parti communiste.

M. Guy Ducoloné. Nous sommes les seuls patriotes ! (*Rires sur les bancs du groupe Front national [R.N.] et sur plusieurs bancs du groupe du R.P.R.*)

M. Jacques Peyrat. Ne me faites pas rire !

Monsieur le garde des sceaux, en l'absence de tout esprit partisan et dans un souci que je souhaite commun de défense de nos populations et de notre territoire, je voterai, avec tous mes amis, votre projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Front national [R.N.]*)

M. le président. La parole est à M. Michel Sapin.

M. Michel Sapin. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce débat est frappé d'une certaine étrangeté.

Voilà un texte qui s'annonçait, il y a quelques semaines ou quelques mois, comme devant être particulièrement conflictuel. Il devait donner lieu à des débats serrés, difficiles. Nous assistons aujourd'hui à un débat plutôt morne.

Voilà un texte qui comportait de nombreux articles et qui aujourd'hui se résume à deux pages *recto verso*.

M. Henri Cuq. C'est l'efficacité !

M. Michel Sapin. Voilà en effet l'efficacité que vous avez manifestée au Sénat, monsieur le garde des sceaux, et qui a fait d'un texte plein, trop plein, un texte vide, vidé à votre initiative.

Etrangeté encore, car tout le débat tourne autour d'un chiffre : 15 000 places de prison,...

M. Henri Cuq. Ce n'est pas rien !

M. Michel Sapin. ... parfois 20 000. J'ai beau lire, non pas l'exposé des motifs - il n'y en a plus - mais le dispositif de ce projet de loi, nulle part je ne vois mentionnés ces chiffres.

M. Henri Cuq. Ce n'est pas l'objet du projet !

M. Michel Sapin. Etrangeté, car tout le monde, vous le premier, monsieur Cuq, nous parle de ces places de prison.

M. Henri Cuq. Bien sûr !

M. Michel Sapin. D'où vient cette étrangeté et quelle est la position du groupe socialiste devant cette coquille vide ?

D'abord, le processus.

Au départ, vous l'avez rappelé cet après-midi, monsieur le garde des sceaux, votre projet était cohérent - je ne dis pas bon, car je le trouvais fort mauvais - il avait de la force ; il avait, par son autonomie, un pouvoir de persuasion.

M. Serge Charies. Vous auriez voté contre !

M. Michel Sapin. Qu'en avez-vous fait ? Vous vouliez faire preuve d'efficacité et vous utilisiez une comparaison avec une de vos précédentes responsabilités ministérielles : les constructions d'autoroutes. Mais je vous ferai remarquer que si les automobilistes sont souvent prêts à payer un péage pour utiliser une autoroute, je connais peu de criminels, hommes ou femmes, qui sont prêts à payer pour entrer dans une prison. (*Rires sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. Jacques Godfrain. Il ne s'agit pas de cela !

M. Michel Sapin. Vous utilisiez aussi - que de fois l'avez-vous répété - un argument de principe, pour ne pas dire dogmatique, selon lequel la gestion privée était plus efficace et moins onéreuse que la gestion publique.

Cet argument d'efficacité et cet argument de principe se sont heurtés à ce que vous avez considéré comme une hostilité purement politique, faisant semblant de croire que cette hostilité politique ne venait que de ces bancs-là. (*L'orateur désigne les bancs des groupes socialiste et communiste.*)

Vous le savez très bien, votre projet s'est heurté d'abord à certains principes constitutionnels mais aussi - et c'est plus grave - à des principes démocratiques, des principes généraux du fonctionnement de notre société. C'est vrai que le droit de punir, le droit d'enfermer, le droit de surveiller sont des droits qui appartiennent à l'Etat. Je ne cherche pas à savoir s'ils sont dans la Constitution - je suis persuadé qu'ils s'y trouvent - mais je sais que ce sont des grands principes sur lesquels une société démocratique moderne d'aujourd'hui doit se fonder.

M. Henri Cuq. On n'a jamais dit le contraire !

M. Michel Sapin. Vous vous êtes alors heurté à certains collègues qui siègent sur ces bancs (*L'orateur désigne les bancs du groupe du R.P.R.*) ou sur ceux-ci. (*L'orateur désigne les bancs du groupe U.D.F.*) Souvenez-vous de certains membres du C.D.S. Souvenez-vous de certains anciens ministres ou anciens secrétaires d'Etat qui vous avaient précédé place Vendôme et qui ont fait connaître avec véhémence, avec force, leur opposition à votre projet de loi. Souvenez-vous aussi de M. Raymond Barre qui, sur ce point, avait fait connaître son opposition.

M. Jacques Godfrain. Occupez-vous des vôtres !

M. Michel Sapin. Des principes étaient bafoués. Ces principes étaient soutenus non seulement par nous, mais aussi par d'autres. Devant cette fronde, vous avez été obligé - le Sénat en premier - de reculer.

M. Joseph Menga. Une fois de plus !

M. Michel Sapin. Deuxième temps du processus : le Sénat, face à ces critiques, a cherché une voie moyenne et a mis en place un mécanisme dans lequel une partie de la surveillance serait publique et une autre partie serait privée.

Vous avez souligné avec raison que ce mécanisme de partition entre fonctionnaires de l'administration pénitentiaire se heurtait à des problèmes considérables de gestion. On voit mal certains voués à être toujours dirigeants ou chefs et d'autres voués à être toujours purement subalternes.

Mais il se heurtait surtout - ce fut l'élément décisif qui vous a fait changer d'avis - à un manque de cohérence économique. Il est vrai que, pour des entreprises privées - certains collègues et moi-même en avons vu fonctionner aux Etats-Unis - dont l'intérêt normal est la recherche du profit, il était possible de faire des économies sur le fonctionnement parce qu'elles avaient conçu et donc construit autrement l'équipement pénitentiaire. Dès lors que l'on séparait l'équipement pénitentiaire, la construction pénitentiaire de la gestion, et en particulier de la surveillance, dès lors donc que les économies en terme de surveillance profitaient à l'Etat et non plus à la société privée elle-même, il n'y avait plus de cohérence économique, il n'y avait plus de profit possible : vous n'auriez pas trouvé de clients.

Alors, second temps de votre reculade, vous avez fait adopter par le Sénat des amendements dont chacun souligne - et vous-mêmes, mes chers collègues de la majorité, le faites en privé avec beaucoup d'honnêteté - qu'ils ont totalement vidé votre projet.

Voilà l'histoire d'un projet trop plein qui devient un projet bien vide. Or, vous avez, monsieur le garde des sceaux, une étrange façon soit de reconstruire cette histoire soit de vous présenter comme une sorte de Machiavel.

En effet, à lire certaines de vos déclarations antérieures, vous auriez en quelque sorte prévu, préconçu les obstacles, mais - et vous l'avez dit cet après-midi - comme vous prêchiez dans le désert, il vous fallait trouver une solution pour frapper les esprits, pour faire en sorte que le débat commence, qu'il éclate et que, à partir de là, vous puissiez disposer des moyens nécessaires. En quelque sorte, si l'on vous écoutait, vous seriez entré sciemment tête baissée dans une impasse de façon que le mur qui était en face de vous s'écroule sous la poussée.

J'avoue qu'il y a là quelque chose d'étrange dans la réécriture de la réalité mais, surtout, monsieur le garde des sceaux, si l'on vous écoute et si l'on vous croit, il semble que vous ayez mis vos talents de Machiavel au service d'une lutte contre l'inévitable bastion des finances et, en l'occurrence, son chef d'aujourd'hui, M. Balladur. Au début, il n'aurait pas voulu vous donner de l'argent. Le débat se serait engagé sur de mauvaises bases politiques et vous l'auriez convaincu de vous donner de l'argent pour éviter un échec politique.

Monsieur le garde des sceaux, à malin, malin et demi ! Méfiez-vous d'être celui qui aura été trompé. Quelles sont, en effet, les assurances du ministre des finances sur ce point ? Pas de loi. Vous auriez pu avoir une loi de programmation prévoyant 15 000 ou 20 000 places. Vous auriez pu avoir, comme Pierre Joxe l'avait fait en tant que ministre de l'intérieur pour la police, une grande loi de modernisation des services de la justice et des services pénitentiaires. Rien de cela.

M. Jacques Godfrain. Il fallait le faire ! Vous avez eu cinq ans.

M. Michel Sapin. Y a-t-il quelque chose de prévu au budget de 1987 ? Oui, quelques places mais qui étaient déjà prévues du temps où vous vouliez faire passer vos prisons privées. Rien de nouveau. Pas de collectif, rien ! Une lettre, nous dites-vous, et des promesses pour 1988. Les lettres d'un ministre des finances s'envolent tout aussi vite que ses promesses !

M. Henri Cuq. Vous savez de quoi vous parlez !

M. Serge Charles. Ses promesses, il les tient !

M. Michel Sapin. Monsieur le ministre, que reste-t-il dans votre projet ? Il est vide mais, dans cette platitude, dans ces pétitions de principe, dans ces dispositions réglementaires, dans tout ce qui n'a aucun caractère opérant d'un point de vue juridique, il reste deux éminences, deux reliefs.

Le premier concerne les dérogations apportées au code des marchés publics pour, dites-vous, faciliter la conception, la construction, l'aménagement et faire en sorte de gagner plusieurs années et beaucoup d'argent. Monsieur le ministre, sur ce point-là, le groupe socialiste est clair.

M. Francis Delattre. Enfin !

M. Michel Sapin. De deux choses l'une : ou bien le code des marchés publics est inadapté à toute construction publique massive, importante et répétitive - l'Etat ne construit pas que des prisons en France - et, dans ce cas, c'est le code des marchés publics qu'il faut changer, ou bien vous avez une raison précise de ne modifier les choses que pour les prisons.

Je crains que ce ne soit cette dernière branche de l'alternative qui soit la plus vraisemblable.

Vous avez laissé croire - M. Gilbert Bonnemaison l'a démontré avec beaucoup de brio - à de nombreuses entreprises qui l'ont cru de bonne foi, qu'il y avait là un marché important. Nous en avons rencontré aux Etats-Unis ou ailleurs qui étaient prêts à attaquer ce marché, qui ont donc lancé des études et engagé des frais pour découvrir tout d'un coup que la porte se refermait.

M. Henri Cuq. C'est ça l'innovation !

M. Michel Sapin. Vous avez trouvé une solution, un bis-uit en quelque sorte : vous leur avez ouvert une brèche dans le code des marchés publics.

M. Francis Delattre. Conservateur !

M. Michel Sapin. Vous savez, monsieur le ministre, que la loi, adoptée sous la précédente législature, relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, contient des dispositions qui assouplissent la trop grande rigidité du code des marchés publics. Cela aurait suffi. La modification que vous voulez nous faire adopter ressemble plus à un passe-droit qu'à une modification du droit.

M. Jean-Claude Dalbos. Vous êtes expert en ce domaine !

M. Michel Sapin. La deuxième éminence est la création d'établissements publics administratifs pénitentiaires.

Monsieur le garde des sceaux, je vous le dis sans détour, c'est une bonne idée et c'est une bonne réforme. C'est vous qui la portez aujourd'hui ; d'autres, Gilbert Bonnemaison par exemple, l'ont fait naître autrefois. Je me félicite toujours de la continuité dans l'action de l'Etat. En voilà un bon exemple. *(Exclamations sur les bancs du groupe du R.P.R.)*

M. Jacques Godfrain. Cela n'a pas toujours été le cas !

M. Michel Sapin. Mais était-il besoin pour que cette réforme, qui est bonne, soit adoptée, d'y mêler la construction de prisons ? Vous savez très bien que l'érection des prisons en établissements publics administratifs concerne non pas la construction, mais la gestion et se pose pour les prisons déjà construites comme pour les futures. En l'occurrence, ce débat, ce bon débat, n'avait rien à voir avec celui dans lequel vous voulez nous engager, celui sur les 15 000 ou 20 000 prisons.

Vous me répondez, monsieur le garde des sceaux : « Si l'on s'en tient au projet de loi lui-même, M. Sapin voit un point négatif : la réforme du code des marchés publics, et un point positif : la création d'établissements publics. Match nul ! Le groupe socialiste aurait pu s'abstenir au moins sur ce projet de loi. »

M. Jean-Claude Dalbos. Cela m'étonnerait !

M. Henri Cuq. Ce serait un progrès !

M. Michel Sapin. Mais vous ne parlez pas, monsieur le garde des sceaux, nul ici ne parle de ce projet de loi mais tout le monde parle des 15 000 prisons. C'est donc à partir de notre analyse sur votre programme de construction de prisons que nous déterminerons notre vote.

Une question se pose : est-il besoin de prisons supplémentaires en France ? Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que certains, sur nos bancs, répondraient : « Non ». Je ne sais où vous l'avez entendu ! Nous sommes tous prêts, moi le premier, à dire qu'avec 32 000 places et 50 000 détenus, des places supplémentaires sont nécessaires.

M. Jean-Claude Dalbos. Les socialistes sont passés par là !

M. Michel Sapin. La question est donc de savoir non pas s'il faut des places supplémentaires, mais pour quoi faire, dans quel cadre et avec quelles perspectives. Monsieur le ministre, vous êtes le premier à savoir que les prisons sont un étrange récipient qui, lorsqu'il est plein, est considéré par tout le monde comme à demi vide.

Nous sommes plusieurs à être allés à Mauzac, et nous avons fait deux constatations. D'abord, alors qu'une nouvelle prison avait été construite pour remplacer l'ancienne qui était en très mauvais état, il y a maintenant deux prisons. Le « Mauzac neuf » n'a pas vidé le « Mauzac ancien ».

M. Jean-Claude Dalbos. La faute à qui ?

M. Jean Proveux. Ça suffit ! Ça date d'un an !

M. Michel Sapin. De plus, dans ce Mauzac neuf - une prison qui est manifestement modèle en termes non pas de qualité de vie pour les détenus, mais de capacités de réinsertion - nous avons vu un directeur inquiet, des personnels inquiets car ils sentent que la pression est forte pour que les cellules prévues pour un détenu en accueil deux ou trois. Je le disais, une prison qui est pleine est considérée comme une prison à demi vide.

M. Henri Cuq. N'exagérons rien !

M. Michel Sapin. Alors, si l'on s'engage tout de go, comme vous le faites, dans un programme important de construction de places nouvelles de prison, en ne menant que cette politique, monsieur le garde des sceaux, ce n'est pas 15 000 places qu'il faudra, mais c'est 30 000 ; et puis quand vous les aurez, ce sera 15 000 de plus dont vous aurez besoin, et ainsi de suite, car le plein appelle le surplein et le trop-plein.

M. Jean-Claude Dalbos. N'exagérons rien !

M. Philippe Legras. Où voulez-vous en venir ?

M. Michel Sapin. C'est-à-dire qu'une bonne politique pénitentiaire dans ce domaine-là est une politique qui permettrait de résorber la situation actuelle inadmissible dans nos prisons tout en menant parallèlement, avec le même dynamisme et la même conviction, une politique qui permettrait d'éviter de faire entrer un certain nombre de gens en prison, une politique de prévention, une politique de réinsertion, une politique qui se place en amont, une politique qui ferait que les juges auraient d'autres modes de punition que la seule incarcération dont chacun sait - vous avez été le premier à le dire - qu'elle pousse trop souvent à la récidive.

Vous nous dites, monsieur le garde des sceaux, que vous avez deux bras, l'un pour la répression, l'autre pour la prévention, mais vous ou certains de vos collègues utilisez tellement le bras répressif qu'il devient hypertrophié, et si peu l'autre qu'il s'atrophie. *(Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. Jean-Claude Dalbos. Ce n'est pas sérieux !

M. Michel Sapin. En fait, vous n'avez qu'un seul bras !

M. Henri Cuq. Vous n'êtes jamais aussi bon que dans l'opposition !

M. Michel Sapin. Monsieur le garde des sceaux, et ce sera ma conclusion, en réalité, vous ne demandez pas à l'Assemblée d'adopter un projet de loi. Chacun peut le voir : cela a la couleur d'un projet de loi, cela a la forme d'un projet de loi, mais ce n'est pas un projet de loi.

Ce que l'on vous demande, messieurs de l'opposition... *(Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)* Je ne suis en avance que de quelques mois ou de quelques années !

M. Joseph Menga. Très bien !

M. Michel Sapin. Ce que l'on vous demande aux uns et aux autres, messieurs de la majorité, ce n'est pas de voter un projet de loi, c'est de voter la confiance pour une politique pénitentiaire.

M. Henri Cuq. Nous avons totalement confiance !

M. Michel Sapin. Le groupe socialiste n'a pas confiance dans votre politique pénitentiaire, et c'est pourquoi il ne votera pas votre projet de loi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. - Exclamations sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. La parole est à M. Francis Delattre.

M. Francis Delattre. Le programme du Gouvernement, qui vise à créer en trois ou quatre ans 15 000 places de prison supplémentaires, va permettre à notre pays de se doter d'un système pénitentiaire moderne et digne d'une société démocratique.

M. Guy Ducoloné. Ben voyons !

M. Francis Delettre. Je vais essayer de vous l'expliquer, monsieur Ducoloné.

M. Michel Sapin. Vous aurez du mal !

M. Francis Delettre. Je vais tout de même essayer.

M. le président. Ne vous laissez pas interrompre et poursuivez, s'il vous plaît !

M. Francis Delettre. Ce texte de loi ne s'inspire d'aucune idéologie. Son but, soulignons-le, est tout à fait pratique. Beaucoup d'orateurs ont déjà exposé la situation actuelle, mais je vais y revenir compte tenu de ce que je viens d'entendre. Il manque environ 20 000 places de prison. Il y a actuellement 52 714 détenus pour 33 000 places. Cette situation de surpeuplement de nos prisons est incontestablement une atteinte aux droits fondamentaux de l'homme, à sa dignité. Elle est contraire à la mission fondamentale de réhabilitation, de réinsertion sociale, et enfin contraire au bon exercice de la justice.

La peine consistant à supprimer à un individu sa liberté d'aller et venir doit suffire à elle-même, sans y ajouter des conditions de vie dégradantes.

La réforme proposée par le Gouvernement devrait permettre de répondre à trois exigences : assurer aux détenus des conditions de vie carcérale dignes d'un pays moderne ; instituer une structure d'accueil pour l'effectif supplémentaire des détenus prévisible à l'horizon 1990 ; fermer les prisons trop vétustes. On devrait être au moins tous d'accord sur ce dernier point, car, actuellement, environ un tiers des places sont totalement vétustes.

Compte tenu de la croissance du nombre de détenus et du nombre de places disponibles, l'administration pénitentiaire n'est plus en mesure d'assurer aux détenus des conditions de détention décentes.

Actuellement - d'autres orateurs l'ont dit - seule l'abnégation des gardiens permet de faire face à des situations trop souvent difficiles.

Dans certains établissements, la vétusté, l'insuffisance des conditions d'accueil ainsi que la promiscuité entre détenus sont telles qu'il en résulte une situation de suroccupation alarmante.

Nos 142 maisons d'arrêt connaissent des taux de surencorement de 200, 300 voire 400 p. 100. Je crois qu'une délégation de la commission des lois a visité la prison de Pontoise. En tant qu'élu du Val d'Oise, je peux vous dire qu'une prison où le taux d'occupation est de 376 p. 100 n'est plus une prison. Je n'ai d'ailleurs pas tellement compris la démonstration de M. Sapin sur le récipient à moitié vide ou à moitié plein.

M. Jean-Claude Dalbos. C'est de l'intellectualisme !

M. Francis Delettre. Qu'il aille à Pontoise et il verra ce qu'est une prison suroccupée. Un taux d'occupation de 400 p. 100 signifie, la plupart du temps, quatre détenus là où un seul était prévu.

Assurer à nos détenus des conditions de vie simplement décentes implique que les maisons d'arrêts soient occupées à 100 p. 100. Cela suppose, monsieur Sapin, qu'elles voient leur capacité d'accueil renforcée de 70 p. 100. Ces quelques données suffisent à démontrer que le projet de loi répond véritablement à un besoin et ne se rattache à aucune idéologie particulière.

La réinsertion des détenus passe par des conditions de détention dignes et la possibilité effective de travailler. Or, les conditions de vie carcérale actuelle obèrent le plus souvent les possibilités de travail, de formation et de réhabilitation que doivent fournir les établissements aux détenus. Seule la construction très rapide de nouveaux établissements peut permettre de donner à cette fonction de réinsertion sociale sa pleine et nécessaire efficacité, en permettant notamment que la prison ne soit pas, comme l'a si bien dit M. le garde des sceaux, une « pépinière de récidivistes ».

Il conviendrait à cet égard de mieux adapter ces nouveaux établissements pénitentiaires aux différentes catégories de détenus qu'ils peuvent abriter. En effet, les conditions de détention et les équipements en place ne sauraient être les mêmes pour un prévenu et pour un condamné, pour un délinquant primaire et pour un récidiviste. Un terroriste nécessite, c'est évident, des infrastructures et un traitement d'une autre nature qu'un simple délinquant.

Il est par ailleurs extrêmement choquant que des personnes n'ayant pas encore été jugées et donc présumées innocentes, ainsi que des condamnés à de courtes peines, subissent les conditions de détention les plus mauvaises, caractérisées par une promiscuité criminogène. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

Une telle situation crée des obstacles à la réinsertion sociale et favorise, bien sûr, la récidive.

Aussi, la présente réforme peut-elle être l'occasion d'amorcer une nouvelle politique pénale en matière d'individualisation de la peine.

L'augmentation du nombre de places de prison, en désencombrant les maisons d'arrêt, devrait permettre de séparer, d'une part, les prévenus et les condamnés, et, d'autre part, les délinquants primaires et les récidivistes endurcis. On devrait tous être d'accord là-dessus.

Compte tenu de la situation des établissements pénitentiaires, l'autorité judiciaire est la plupart du temps conduite à classer les dossiers, faute de pouvoir prendre les mesures d'emprisonnement jugées pourtant nécessaires.

L'état de saturation des prisons comporte donc un effet pervers, les juges hésitant de plus en plus à condamner un délinquant primaire à une peine de prison ferme d'une durée restreinte, mais seule susceptible de réduire par son effet immédiat les paramètres conduisant à la récidive.

Ainsi, comble du paradoxe, c'est la justice qui est condamnée, si j'ose dire, à se régler sur le fonctionnement des prisons et il convient d'apprécier avec gravité les cas de conscience ainsi posés aux juges avant de parler souvent avec légèreté de laxisme.

La réforme gouvernementale constitue donc une réforme humanement nécessaire, qui représente une volonté réelle de réinsertion des délinquants. Nous passons ainsi des mots et autres apitoiements verbaux à des faits et à la concrétisation d'une politique carcérale.

Ce projet, s'il est bien relayé par les dotations budgétaires dans trois prochains budgets de l'Etat devrait permettre de combler nos retards, de construire des équipements suffisamment différenciés pour recevoir avec plus de discernement une délinquance non atypique, d'assurer des conditions de vie décentes, conformes à des idéaux touchant à la dignité de l'homme, de mettre en œuvre une nouvelle politique pénale, évitant que la décision des juges soit influencée par l'insuffisante capacité d'accueil des établissements ou leur inaptitude à toute possibilité sérieuse de réinsertion.

Enfin cette réforme est l'indispensable complément, mais seulement le complément, d'une politique responsable et efficace de lutte contre l'insécurité.

Monsieur le garde des sceaux, votre projet rompt avec des décennies d'immobilisme, surpassant aussi une mauvaise conscience collective, est courageux ; il tend à la réalisation d'objectifs de bon sens pour lesquels vous avez le soutien, soyez en sûr, d'une grande majorité de Français, beaucoup mieux informés de vos difficultés que ne le pense le porte-parole socialiste. L'opinion publique jugera bien dérisoires les litanies et les palinodies ubuesques de M. Bonnemaïson.

M. Pierre Joxe. Vous ne pensez pas ce que vous dites !

M. Francis Delettre. Il fallait être courageux pour engager le débat sur le service public pénitentiaire, un thème bien ingrat, et habile pour convaincre le Gouvernement de trouver des moyens exceptionnels, adaptés à l'urgence de la situation.

Dans ces conditions, nous vous ferons confiance pour conduire à bien ce vaste programme d'équipement pénitentiaire, et le groupe U.D.F. votera bien volontiers votre projet. (Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)

M. Jacques Godfrain. Excellent !

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

M. François Asensi. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux prisons privées nous aura été l'occasion de mieux percevoir les différents stades d'élaboration de certains projets gouvernementaux.

D'ordinaire, lorsque le Gouvernement dépose un projet de loi, il appartient à l'Assemblée et au Sénat de l'examiner et de l'amender au fil des navettes parlementaires.

Ici, rien de tout cela. De conseils des ministres en réunions interministérielles, il nous a été donné de voir se faire et se défaire la politique gouvernementale, le Sénat se contentant de « coller » et d'habiller juridiquement les derniers desirs du Gouvernement. Louable effort de transparence que nous saluerions s'il n'était la marque d'une valse hésitation qui nous fait craindre encore de nouveaux soubresauts.

Saisi en novembre 1986 d'un texte privatisant l'ensemble des fonctions pénitentiaires, de la conception à la direction, le Sénat s'est vu contraint, après que Jacques Chirac l'en eut prié début décembre, de laisser à des fonctionnaires l'ensemble des fonctions sensibles de gardiennage et de greffe. Cela fut fait, laborieusement d'ailleurs, par la commission des lois du Sénat. Et lorsque M. le garde des sceaux vint soutenir son projet en décembre, la privatisation ne concernait plus que la conception, la construction, les tâches de gestion courante et un système de financement s'apparentant au crédit-bail.

C'est sur ce projet que s'engagea la discussion en décembre, M. le garde des sceaux n'ayant pas le temps à l'époque, pour cause de fin de session, de répondre aux orateurs du Sénat.

Reprenant le débat, le 7 avril 1987, les sénateurs eurent la surprise d'apprendre qu'ils avaient travaillé pour rien, et que les prisons privées seraient désormais publiques.

Le premier instant de stupeur passé, le Sénat fut invité à oublier les dix-neuf articles du projet initial pour se satisfaire de quatre amendements gouvernementaux qui furent adoptés tels quels en l'espace d'une séance de nuit.

Il est clair, dès lors, que nous ne sommes pas saisis d'un texte en cours de navette, mais que nous avons à examiner en première lecture le troisième projet de loi relatif aux prisons rédigé par le Gouvernement en l'espace de six mois.

M. le garde des sceaux préfère, quant à lui, une explication plus ludique de ces volte-face et parle d'un coup de baguette magique qui aurait permis le déblocage de fonds publics jusque-là inexistantes. Je note que cet instrument miraculeux a également transfiguré les calculs de M. le garde des sceaux. C'est ainsi qu'en décembre une note de la chancellerie vantait les mérites de la privatisation.

Nous y apprenions notamment que le privé faisait baisser le prix d'une journée de prison de 25 p. 100 : 271 francs dans les maisons d'arrêt confiées au privé contre 345 francs dans le secteur public, la privatisation des centres de détention abaissant le coût moyen de 508 à 409 francs. Mieux, alors qu'une place de prison publique revenait à 480 000 francs, les entreprises privées étaient en mesure de ramener ce prix à 250 000 francs seulement.

L'argument était de taille et méritait réflexion.

Le syndicat C.G.T. de l'administration pénitentiaire ainsi que le syndicat de la magistrature s'y attelaient et démontraient que, tout au contraire, le privé coûtait plus cher que le public.

Et c'est d'ailleurs ce que reconnaît le garde des sceaux lui-même dans un entretien publié par le *Quotidien de Paris* du 8 avril 1987 où il déclare : « Le projet de privatisation est forcément plus onéreux puisque les taux d'intérêt sont plus élevés que ceux consentis à l'Etat. » Regrettons qu'il vous ait fallu tant de temps, monsieur le garde des sceaux, pour vous rendre à cette évidence.

En effet, nul ne doutait que des capitaux privés ne seraient investis dans la construction et la gestion privées que si leurs détenteurs avaient la certitude d'en retirer un profit rentabili-

sant cette opération. Les financiers ne sont pas des philanthropes, et quand bien même ils le seraient, je doute que leur sollicitude aille préférentiellement aux délinquants.

Ainsi, et au-delà du caractère nauséabond d'opérations financières fondées sur l'exploitation ultime d'individus exclus, retranchés de la société, le projet gouvernemental nous apparaissait relever d'une très mauvaise gestion des finances publiques, ce que M. Balladur, en débloquent des fonds publics, confirme.

Autre contradiction : vous déclariez le 19 décembre au Sénat que si vous réussissiez à obtenir les fonds publics nécessaires au financement de 15 000 places de prison, vous retirerez immédiatement votre projet, puisque votre démarche était pragmatique et nullement idéologique. Vous avez obtenu ce financement, et pourtant votre projet demeure. Sans doute vous étiez-vous trop engagé auprès des entrepreneurs privés pour le retirer trop brutalement car enfin, vous aviez tellement anticipé le vote de votre projet que vous vous étiez engagé jusqu'à l'appel d'offres. Il vous fallait bien dédommager les entreprises à qui vous aviez confié tant d'espoirs de profits. A cet égard, je souhaiterais savoir si les lots de 5 000 places seront maintenus et, si oui, à quelles entreprises ils seront attribués.

En dépit de vos affirmations passées, votre projet demeure. En l'état, il appelle quelques critiques que je formulerai plus avant.

Mais en premier lieu, et afin d'indiquer le cheminement que nous ont imposé les positions successivement arrêtées par le Gouvernement, je rappellerai l'hostilité absolue affirmée dès le 22 octobre dernier par les députés communistes à l'encontre de la volonté gouvernementale de privatiser le service public pénitentiaire français. Hostilité partagée par la plupart des organisations professionnelles et syndicales représentatives des milieux pénitentiaires et de la magistrature, ainsi que par des personnalités de tous horizons politiques. C'est sans doute cette opposition, peu à peu partagée par l'opinion publique de notre pays, qui vous a contraint à ces reculs. Cette opposition provenait tant de raisons doctrinales touchant à notre conception de l'Etat, de ses prérogatives de puissance publique et de leur mise en œuvre, que de notre conception et de nos ambitions pour la sanction pénale.

J'ai déjà indiqué que de simples arguments financiers - qui ne sont pas négligeables bien entendu - militaient également contre le projet gouvernemental.

Au plan juridique, tout d'abord, il est invraisemblable que la puissance publique puisse déléguer sa mission de répression des manquements à l'ordre social. Prérogative régalienne par excellence, l'emprisonnement de délinquants et de criminels ne peut relever que de l'action de l'Etat et ne peut s'exercer que dans le cadre d'une administration centrale.

M. Arnaud Lapercq. C'est bien ce qui est proposé !

M. François Asensi. Toute autre organisation contreviendrait à la notion même des Etats modernes et serait contraire aux principes d'organisation pénitentiaire tels qu'ils découlent eux-mêmes des principes constitutionnels et de la Déclaration des droits de l'homme.

L'abdication par l'Etat de son droit régalien par excellence de supprimer la liberté du citoyen, l'entrée du droit de punir dans la logique du profit étaient inacceptables. Cet abandon ouvrait la voie à tous les abus, à l'arbitraire...

M. Arnaud Lapercq. Pas vous !

M. Guy Ducoloné. On écoute, s'il vous plaît !

M. François Asensi. ... et aux exigences des groupes financiers.

Les recommandations européennes en matière de prison, que la France, seule, s'appretait à ignorer, contribua sans doute également à vos reculs successifs.

Mais au-delà de l'aspect juridique, le premier texte gouvernemental trahit l'objet de sa volonté politique : la mise en place de la logique libérale poussée à son point ultime.

Les tenants du libéralisme faisaient jusqu'ici la différence entre ce qui n'était pas du domaine exclusif de l'Etat et ce qui entrait dans le domaine de ses prérogatives. Le premier projet dépassait cette logique libérale : véritable cheval de Troie de l'ultra-libéralisme, il investissait la sphère des missions essentielles de l'Etat.

La privatisation des prisons illustre, de manière presque caricaturale, à quel point le libéralisme malmène les libertés, s'attaque aux droits de l'homme, à un système de valeurs fondamentales de progrès nés de l'esprit de la Révolution de 1789.

De surcroît, et c'était là un point cardinal de notre opposition, la rentabilité financière appliquée au système carcéral ne peut s'instituer et se pérenniser que par le développement de la criminalité et de la délinquance.

M. Guy Ducloné. Très bien !

M. François Asensi. Cette logique libérale de gestion de la criminalité se nourrissant des tares de notre société nous répugne. Elle atteste que le Gouvernement sait inefficace sa politique en matière de lutte contre la délinquance et la criminalité, politique, est-il besoin de le rappeler, qui nie et détruit toute action de prévention pour ne mettre en œuvre qu'une répression à outrance, cette répression n'étant considérée comme efficace que si elle prend la forme de l'enfermement.

Il est indispensable, en effet, de rappeler que ce projet s'inscrivait dans la politique pénale et judiciaire menée par le Gouvernement et qu'il ne s'agit nullement d'un simple projet technique.

Cédant à son vieux démon sécuritaire, la majorité abandonne toute cohésion des trois axes d'intervention qui fondent l'efficacité d'une politique de lutte contre la délinquance.

M. Arnaud Lapercq. Non ! Pas vous !

M. François Asensi. Ces trois axes - écoutez, cela vous fera grand bien, cher collègue -, ce sont la prévention, la dissuasion puis la répression.

Dans ses discours et dans ses actes, le Gouvernement n'étend pas privilégier et ne développer que la seule répression.

M. Arnaud Lapercq. Parlez-nous du goulag !

M. François Asensi. Par une assimilation abusive, il prône et organise la seule répression à l'encontre des délinquants et des criminels. Mais il étend cette pratique de l'obsession sécuritaire à des catégories qui y échappaient jusqu'alors.

Les consommateurs de drogue, que le Gouvernement rêve de traiter en délinquants et non comme malades à sauver...

M. Arnaud Lapercq. Ils sont les deux !

M. François Asensi. ... et les jeunes en difficulté n'iront pas tous en prison, mais vous entendez, monsieur le garde des sceaux, les rééduquer dans certains chantiers de jeunesse.

M. Jean-Claude Dalbos. La rééducation, vous connaissez !

M. François Asensi. Les étrangers dépourvus de papiers connaissent également cette dérive policière et répressive. Quant aux contrôles d'identité, leur systématisation parfois abusive est source de conflits, voire de bavures, comme nous en avons malheureusement connues.

M. Francis Delattre. Ils permettent aussi d'arrêter les terroristes !

M. François Asensi. Ainsi, si nous opposons à l'inflation carcérale que vous nous promettez, monsieur le garde des sceaux, c'est aussi, et fondamentalement, parce que nous nous opposons à la politique dite « sécuritaire » du Gouvernement...

M. Serge Charlea. Politique voulue par les Français !

M. François Asensi. ... à sa politique pénale que nous savons inefficace pour réduire la délinquance, mais dangereuse pour le devenir de la société française.

Il est vrai qu'il vous est difficile de développer une quelconque politique de prévention sociale, puisque l'ensemble de votre politique concourt à précipiter dans la délinquance une masse de jeunes et de moins jeunes que la crise déstructure...

M. Jean-Claude Dalbos. Pas de conseils !

M. François Asensi. ... d'individus à qui la société dénie toute attache ou point d'accroche familial ou professionnel.

M. Arnaud Lapercq. Et les refuzniks ?

M. François Asensi. Vos idéologues, vos publicitaires, messieurs de la droite, font miroiter à ces gens en perpétuelle situation d'échec l'étalage du luxe, la réussite par l'argent, par n'importe quel moyen ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. Jean-Louis Goaduff. Qu'avez-vous fait entre 1981 et 1983, quand vous étiez au gouvernement ?

M. Jean-Claude Dalbos. Parfaitement ! Qu'avez-vous fait ? Vous n'avez pas à nous donner de leçon !

M. le président. Messieurs, seul l'orateur a la parole !

M. Jean-Louis Goaduff. C'est un mauvais orateur au service d'une mauvaise cause !

M. François Asensi. Messieurs, on dirait que ces problèmes-là vous donnent de l'urticaire ! Vous n'aimez pas que l'on vous en parle, mais ayez au moins la patience d'entendre la fin !

Faute de pouvoir casser ce cercle infernal où la crise est le terreau de la criminalité, vous ne cherchez d'autre réponse que l'enfermement, une fois le mal fait. Mais vous vous interdisez par là même de réduire aussi peu que ce soit les phénomènes de délinquance auquel le système condamne une partie de la population.

Dans ce cadre, et tel qu'il est présenté, le nouveau projet de loi apparaît inutile.

De plus, ce projet prévoit la possibilité de confier au secteur privé la construction et l'aménagement des prisons publiques.

Confier la conception des prisons au secteur privé revient à nier la réflexion menée sur ce thème par l'administration pénitentiaire et interdit la mise en pratique de toute politique pénale qui réfléchisse sur les conditions de détention.

L'Etat seul est en mesure de décider des modalités d'emprisonnement. Les opérateurs privés ne sont pas qualifiés pour le faire.

Il n'en va pas autrement aujourd'hui, et il serait parfaitement inutile d'en rappeler le principe si vous n'aviez, monsieur le garde des sceaux, autre chose en tête, cette autre chose étant non seulement de contourner la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage, qui vous interdisait de tenir les promesses de lot unique que vous aviez déjà formulées auprès du privé, mais aussi d'échapper, sans doute pour les mêmes raisons d'indemnisation, aux règles du code des marchés publics, règles certes rigoureuses, mais qui ont été très nettement allégées au cours des dernières années.

J'ajouterai que la rigueur que vous reprochez au code des marchés publics n'est que la certitude de la bonne utilisation des fonds publics et de l'homogénéité des marchés passés par l'Etat.

M. Jean-Louis Goaduff. Jamais aucun de nos élus n'a été condamné pour détournement de fonds !

M. Jean-Claude Dalbos. Jamais ! Tout le monde ne peut pas en dire autant !

M. François Asensi. Le système de convention que vous proposez ne satisfait ni l'une ni l'autre de ces exigences. Tout au contraire, le projet gouvernemental ne fait qu'entériner le partage entre trois ou quatre groupes privés d'un marché qui aurait normalement été, par le biais de l'appel d'offre, ouvert à la concurrence.

De même vous prévoyez la possibilité de confier à des entreprises privées les tâches d'hôtellerie nécessaires au fonctionnement des prisons. Mais, outre que cela pose des problèmes quant à la continuité du service public, de telles pratiques existent déjà.

Je me suis rendu à Fleury-Mérogis la semaine passée : voilà près de quinze jours - c'est-à-dire avant le vote de votre projet de loi qui apparaît donc, sur ce point encore, totalement inutile - que la blanchisserie y est assurée par une société privée.

Mais il est une disposition entièrement nouvelle, elle, et extraordinairement dangereuse : vous proposez d'ériger les prisons en une nouvelle catégorie d'établissements publics. Ces établissements publics pénitentiaires seraient dotés de l'autonomie financière et de gestion. Là encore, la précision est inutile, mais elle est révélatrice de votre volonté de porter atteinte à l'unité de l'administration pénale que vous avez en charge.

Car enfin, si la notion d'établissement public est bien connue en droit administratif, il n'est pas moins connu que l'étendue et les modalités du contrôle dont dispose l'administration de tutelle sur les décisions des organes de ces établissements sont très variables et, en principe, déterminées par la loi, détermination qu'ignore résolument votre projet de loi.

Il serait bon, monsieur le garde des sceaux, de nous éclairer sur ce point, en nous indiquant si le contrôle que vous entendez instituer sera de pure forme ou tatillon, d'autant que si les établissements publics pénitentiaires seront dotés d'organes de direction pourvus de pouvoirs de décisions autonomes, les conseils d'administration, sous réserve de la réalité de vos pouvoirs de tutelle pourront entrer en concurrence, sinon en conflit, avec les directeurs de l'établissement qui demeurent, eux, sous votre contrôle hiérarchique.

Je souhaiterais connaître la réponse que vous entendez apporter à ces conflits potentiels. Il ne serait pas admissible, en effet, que coexistent une administration pénale classique, relevant tout à la fois de l'annualisation budgétaire et du pouvoir hiérarchique de la chancellerie, et des établissements autonomes se gérant librement et sans contrôle, mais connaissant une direction bicéphale : un directeur et un conseil d'administration, aux pouvoirs potentiellement concurrents. Le directeur fonctionnaire, soumis au pouvoir hiérarchique du ministre, pourra-t-il imposer une décision à un président-directeur général ne relevant que du seul conseil d'administration ou devra-t-il se soumettre et, à travers lui, l'Etat ?

Autre point que je souhaiterais éclaircir : quel sera le régime comptable des établissements publics applicable aux établissements pénitentiaires ? C'est tout le problème du contrôle des fonds engagés qui se trouve posé.

En outre, la règle de la spécialité des établissements publics a pour corollaire le caractère exclusif de leurs attributions légales. En application de ce principe, la jurisprudence administrative considère que, lorsqu'une activité a été comprise par la loi dans les attributions d'un établissement public ou d'une catégorie d'établissement public, les autorités administratives de droit commun ne peuvent légalement assurer la gestion d'un service public organisé dans le même cadre et qui aurait pour objet une activité identique. Cette règle s'applique-t-elle aux prisons ? Dans l'affirmative, l'érection d'établissements publics pénitentiaires interdirait à l'Etat de continuer à gérer ce service public par une administration centrale.

Nous n'ignorons pas les difficultés, parfois même les pesanteurs de gestion, qu'impose le fonctionnement de l'administration. Mais à l'heure où M. Balladur propose un engagement triennal pour la réduction du déficit budgétaire et des impôts, n'est-il pas possible d'aménager la règle de l'annualisation budgétaire ? N'est-il pas possible non plus de déconcentrer très largement l'administration pénale jusqu'à obtenir une véritable autonomie de gestion, mais contrôlée, des établissements pénitentiaires ?

Pour notre part, nous croyons la chose possible et nécessaire. C'est pourquoi nous estimons que votre projet est inutile et dangereux.

En tout état de cause, le double système de prison que vous voulez mettre en place ne pourra pas fonctionner sans violer le principe d'égalité des citoyens devant le service public pénitentiaire. C'est pourquoi je ne doute pas que vous ne soyez amenés, d'ici peu, à retravailler une quatrième mouture de votre texte.

M. Arnaud Lopercq. Mais non !

M. François Asensi. Peut-on admettre une différence de traitement entre les détenus selon qu'ils relèveront de l'administration centrale ou d'un établissement public ? A notre sens, non. C'est pourquoi nous souhaitons que le service public pénitentiaire continue de s'exercer au sein d'une administration centrale qui, seule, offre toutes les garanties d'égalité et de bonne administration.

Cela étant, nous nous garderons bien de contester le tableau des prisons françaises que vous avez brossé à cette tribune, monsieur le garde des sceaux. Il est vrai que les prisons françaises sont vétustes et surpeuplées, que les conditions de détention bafouent la dignité humaine des détenus et font des prisons, en permanence, des lieux d'affrontement aux conséquences potentielles très graves. Il est vrai également que délinquance et criminalité progressent, n'en déplaise aux statistiques de MM. Pasqua et Pandraud... (Non ! Non ! sur les bancs du groupe du R.P.R.)

M. Jean-Louis Goasdouff. Vous êtes dans l'erreur !

M. Arnaud Lopercq. Les statistiques sont justes !

M. Guy Ducloné. Soyez donc tolérants, messieurs !

M. François Asensi. ... qui voient baisser la délinquance quand vous justifiez la construction de prisons nouvelles par son augmentation.

M. Jean-Claude Dalbos. La délinquance a augmenté sous la gauche !

M. François Asensi. Face à ce constat, la réponse gouvernementale a l'aspect du bon sens : la criminalité augmentant, le parc carcéral étant insuffisant, il faut construire des prisons, publiques ou privées selon l'état des finances publiques.

Mais comme bien souvent, il faut se méfier des évidences et aller plus avant dans la réflexion.

Les prisons étant surpeuplées, il est clair que celles qui seront construites se rempliront dans la semaine suivant leur ouverture, et l'inflation de la population pénale nécessitera de nouvelles places de prison, bien au-delà de celles prévues, et que dès lors rien ne sera durablement réglé.

Mais surtout, comment réfléchir aux problèmes pénitentiaires sans s'interroger sur la réalité carcérale française, ce que vous avez refusé de faire, monsieur le garde des sceaux, tout au long du débat au Sénat, allant jusqu'à proférer que parler de la détention provisoire, c'était se placer hors sujet !

Comment faire mine d'oublier que la moitié des détenus sont en détention provisoire dans des conditions d'incarcération inacceptables pour un pays civilisé et que si parmi les prévenus, 16 p. 100 attendent une comparution en appel ou le résultat d'un pourvoi, 84 p. 100 attendent la fin de l'instruction ou leur comparution en première instance, alors même que plus de 50 p. 100 des inculpés en détention provisoire sont des délinquants primaires ?

Face à la vive pression des discours sécuritaires de la majorité influençant une opinion publique parfois prompt à se protéger en réclamant plus de prisons, plus de lourdes peines, plus de détentions, il faut avoir le courage de dénoncer ce véritable scandale de la détention provisoire...

M. Jean-Claude Dalbos. C'est vrai !

M. Serge Charles. Là, nous sommes d'accord !

M. François Asensi. ... qui maintient en détention un grand nombre d'individus dont les délits présumés ne justifient en rien l'emprisonnement.

Car enfin, ces prévenus sont présumés innocents. Or l'on sait trop que dans la plupart des cas, les peines auxquelles ils sont finalement condamnés ne font que couvrir le temps passé en détention préventive.

Avant de construire de nouvelles places de prisons, peut-être conviendrait-il de restituer à leur vocation première les prisons existantes et de n'y enfermer que des condamnés en évitant au maximum la détention provisoire, ce qui suppose le développement et la confiance dans les autres modes de contrôle judiciaire. Résorbent les abus de la détention provisoire, monsieur le garde des sceaux, et vous réglerez le problème de la surpopulation pénale.

L'ensemble de ces raisons nous conduit à considérer que si priorité il y a aujourd'hui, c'est tout à la fois de libérer des places de prisons et de reconstruire ou réhabiliter les 10 000 places, soit environ 30 p. 100 du parc, qui offrent des conditions de détention indignes d'un pays civilisé.

A ce sujet, vous nous expliquiez il y a peu, monsieur le garde des sceaux, que le recours au privé permettrait d'en finir avec les conditions indignes d'enfermement des prisons françaises. Nous osons espérer que, bien que la réalisation de nouvelles places ait été restituée au secteur public, vous vous emploieriez à tenir la promesse d'humanisation que vous aviez faite.

Votre projet de privatisation des prisons aura eu pour seul mérite de porter un coup, que nous espérons fatal, au mythe des « prisons trois étoiles » qu'en d'autres temps la majorité se plaisait à colporter.

Les prisons françaises sont indignes, et il faut y remédier. Nous nous y emploierons d'ailleurs lors de la discussion des amendements.

Mais, au-delà même de la détention provisoire, n'y a-t-il pas lieu de s'interroger sur la nature et l'efficacité des sanctions pénales ? Lorsque l'on connaît le nombre des condamnations à de petites peines d'emprisonnement - 50 p. 100 des détenus purgent des peines de moins de six mois - et que l'on n'ignore pas le caractère criminogène de la prison qui structure le délinquant dans la criminalité, n'y a-t-il pas lieu de rechercher et de favoriser, pour les délinquants primaires notamment, des sanctions évitant la peine de prison ?

M. Arnaud Lapercq. C'est ce que nous faisons ! Vous ne lisez donc pas le journal ?

M. François Asensi. Des mesures urgentes et adaptées sont dès maintenant envisageables, à savoir le développement systématique des peines de substitution, la reconversion des courtes peines d'emprisonnement en travaux d'intérêt général, formule anti-carcérale votée à l'époque par toutes les formations politiques représentées dans cet hémicycle, enfin, l'interdiction de l'emprisonnement des mineurs de moins de seize ans et la recherche de toute alternative à la détention.

Je suis particulièrement sensible à ce que, par voie parlementaire, nous interdisions l'incarcération des mineurs de moins de seize ans. J'ai eu honte quand trois enfants de dix ans de mon département ont été incarcérés à Fleury-Mérogis par un magistrat que je veux croire un peu trop zélé.

Malheureusement, l'orientation gouvernementale, notamment par la priorité donnée aux comparutions immédiates, s'oppose à cette démarche qui se refuse à désespérer de l'homme.

Il est également de la responsabilité des magistrats de s'interroger sur l'efficacité et les conséquences des condamnations qu'ils prononcent, même s'il est de celle du législateur de déterminer si à chaque incrimination pénale doit correspondre la possibilité d'une peine d'emprisonnement.

Faute de vous engager dans cette voie, monsieur le garde des sceaux, votre politique est néfaste. Elle ne correspond pas à ce que le peuple de France est en droit d'attendre quant à un véritable traitement de la délinquance et de la criminalité au profit de l'ensemble des citoyens et de notre société.

Après les sénateurs communistes, les députés communistes combattront ce projet et feront des propositions constructives pour le développement des alternatives à l'incarcération et pour une modernisation des prisons existantes dans le sens de l'humanisation.

M. Jean-Louis Goasduff. Qu'avez-vous fait quand vous étiez au pouvoir ?

M. Guy Ducoloné. Monsieur Goasduff, calmez-vous donc !

M. Jean-Louis Goasduff. Vous avez eu les moyens d'agir, et vous n'avez rien fait !

M. François Asensi. Dans l'immédiat, j'espère, monsieur le ministre, que vous n'oublierez pas de répondre aux questions précises que, au nom du groupe communiste, je vous ai posées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Serge Charles.

M. Serge Charles. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, depuis plus d'un an, n'en déplaise à M. Asensi, le Gouvernement s'est attelé à faire reculer l'insécurité...

M. Jean-Claude Dalbos. Très bien !

M. Serge Charles. ... à faire en sorte qu'elle change de camp...

M. Jean-Claude Dalbos. Très bien !

M. Serge Charles. ... passant ainsi du camp des honnêtes gens dans celui des criminels.

Les résultats ne se sont pas fait attendre, les statistiques attestent amplement de la baisse de la criminalité et de la délinquance tandis que les sondages montrent que l'opinion a parfaitement compris les progrès qui ont été réalisés et en est pleinement consciente.

Bien sûr, cet effort de lutte contre l'insécurité revêt de multiples aspects, qui tiennent tant aux modifications législatives intervenues depuis l'été dernier qu'à un changement notable

d'état d'esprit des autorités chargées de faire régner l'ordre public, de la police et de la justice. La loi du 3 septembre 1986 relative aux contrôles et vérifications d'identité, les lois du 9 septembre relatives à la lutte contre la criminalité et la délinquance, à la lutte contre le terrorisme et les atteintes à la sûreté de l'Etat, aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France...

M. Arnaud Lapercq. Bonnes lois !

M. Serge Charles. ... ont notamment contribué à doter l'Etat de moyens nouveaux lui permettant de faire face à l'une de ses responsabilités essentielles, l'une de celles qui sont sa raison d'être : le maintien de la sécurité des personnes et des biens. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

Qui ne voit que ce projet de loi relatif au service public pénitentiaire, dont nous sommes aujourd'hui saisis, participe de la même logique, celle du renforcement des moyens d'action de la société à l'égard de la délinquance ? Ces nouveaux moyens sont également le gage de la mission essentielle de réinsertion sociale des prisons, aujourd'hui compromise et qu'il est dans votre intention, monsieur le garde des sceaux, de réhabiliter concrètement, et non pas seulement en parole comme nos prédécesseurs.

M. Jean-Claude Dalbos. Très bien !

M. Serge Charles. Tout le reste est littérature et j'aurais scrupule à ressasser de telles évidences s'il ne m'apparaissait pas, tant au travers des médias qu'au travers des débats parlementaires, que ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

M. Arnaud Lapercq. Bien sûr !

M. Serge Charles. Car qu'entend-on trop souvent, ici et là, de la part de la gauche, sinon des accusations, dont je doute qu'elles intéressent les Français, sur les prétendues reculades que le Gouvernement aurait esquissées en renonçant à la formule des prisons habilitées ou sur le changement de cap qu'il aurait ainsi opéré pour éviter les foudres du Conseil constitutionnel ou les réticences supposées de quelques-uns ?

De tout cela, monsieur le garde des sceaux, et pardonnez la franchise de mes propos, je serais tenté de dire, en citant Brassens, que « révérence gardée, tout le monde s'en fout ».

M. Jean-Claude Dalbos. Très bien !

M. Serge Charles. Les Français ont sur quelques-uns d'entre nous l'incomparable avantage de ne pas être sensibles aux poisons et délices du sérail - j'allais dire du microcosme - au point d'en oublier l'essentiel des problèmes posés et je crains que nos débats ne leur apparaissent parfois par trop surréalistes.

Car les problèmes sont d'une étonnante simplicité. Nos établissements pénitentiaires accueillent aujourd'hui 53 000 détenus pour environ 32 500 places, soit une surpopulation considérable, qui atteint parfois, dans certaines prisons - comme l'ont rappelé le rapporteur, M. Cuq et d'autres orateurs - jusqu'à 400 p. 100. Et encore s'agit-il, pour quelque 10 000 places, de locaux dans un état d'extrême vétusté. En outre, les projections dont on peut disposer sur l'augmentation du nombre des détenus, comme les chiffres de l'incarcération dans les pays voisins comparables, nous indiquent que l'augmentation de 6 à 7 000 détenus par an, que nous connaissons depuis 1984, se poursuivra vraisemblablement quelque temps encore.

C'est sans doute la réponse qu'attendait M. Sapin.

En effet, il est à craindre une amplification du nombre d'incarcérations dans les mois à venir si l'on veut poursuivre la politique judiciaire et pénale mise en place en mars 1986, compte tenu de l'aggravation des peines et de la lutte contre le laxisme des gouvernements précédents. Une telle politique commence à porter ses fruits. Mais, devant ces faits, que nul ne peut discuter, que constatait-on jusqu'à présent si ce n'est, monsieur Bonnemaison, une affligeante conspiration du silence ?

Nos prisons, avec guère plus de 15 000 places créées depuis 1900, évoquent davantage les débuts du XIX^e que la fin du XX^e siècle.

Ce manquement de l'Etat à l'une de ses obligations va cesser. Vous lancez, monsieur le garde des sceaux, la construction de 20 000 places de prison, faisant ainsi davan-

tage que vos prédécesseurs depuis quatre-vingt-sept ans. Je connaissais assez les mœurs politiques pour imaginer que l'on ne vous en tresserait pas pour autant une couronne de lauriers, mais j'avoue avoir été surpris par la violence de certaines réactions, comme tout à l'heure lors de la présentation de la question préalable.

Vous aviez imaginé dans un premier temps de faire appel au secteur privé à la fois pour construire et pour assurer le fonctionnement d'établissements de détention, ce qui ne m'aurait personnellement pas gêné, d'autant plus que le travail de la commission des lois du Sénat permettait d'améliorer de manière appréciable le projet initial. L'évolution de la conjoncture financière comme une meilleure sensibilisation des esprits, dont la responsabilité vous revient, amènent aujourd'hui le Gouvernement à assurer par des fonds publics le même objectif.

D'une part, je suis convaincu que toute la réflexion consacrée à ces problèmes n'a pas été du temps perdu, mais qu'elle a permis au contraire de mieux les appréhender et éventuellement de préparer l'avenir.

D'autre part et surtout, c'est le résultat qui m'intéresse plus que les voies et moyens d'y parvenir. Et, sur ce point, chacun devrait se réjouir que les promesses aient été intégralement tenues.

Je voudrais enfin réfuter une bien piètre objection que l'on vous oppose çà et là, et qui consiste à accuser aujourd'hui le Gouvernement d'une politique du « tout répressif » parce qu'il s'est donné les moyens de créer 20 000 places de prison. Comment ceux qui soutiennent semblable argumentation peuvent-ils ne pas s'apercevoir du caractère scandaleux de leurs propos ?

Comment ceux-là mêmes qui se disent les chantres de la réhabilitation et de la réinsertion peuvent-ils être aveugles au point de ne pas se rendre compte que ce sont justement les conditions actuelles de détention qui constituent l'un des principaux obstacles à cette indispensable politique ? (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*) L'enfer peut être pavé de bonnes intentions, il reste l'enfer et tous ceux qui voudraient substituer à votre politique une multiplication incontrôlée des peines de substitution au nom d'un angélisme dont nous avons naguère beaucoup souffert sont les alliés objectifs de ceux qui pensent que nos prisons, si obsolètes soient-elles, sont encore assez bonnes pour des criminels, oubliant ainsi que l'intérêt de la société n'est pas de fabriquer en grand nombre des récidivistes.

M. Arnaud Loperq. Très bien !

M. Serge Charles. Et qu'on ne vienne pas nous opposer la contradiction entre la baisse de la délinquance et la construction de nouveaux établissements pénitentiaires. Comme chacun d'entre vous, je peux me prendre à rêver d'un monde futur où la prison disparaîtrait faute de délinquants. Mais cet avenir, je l'attends comme les pays communistes attendent la disparition de l'Etat, c'est-à-dire avec une infinie patience.

Bien sûr, la politique mise en œuvre par le Gouvernement, quand la privation de liberté des uns n'obligera plus à la libération des autres, deviendra beaucoup plus dissuasive. Bien sûr, elle se concilie avec le développement contrôlé des peines de substitution et la poursuite des efforts visant à diminuer le taux des prévenus dans l'ensemble des prisons. Je tiens à souligner que, depuis votre arrivée au ministère de la justice, les progrès en ce sens sont déjà considérables. Mais l'évolution favorable que l'on peut donc escompter ne remet en aucune manière en cause la nécessité absolue des décisions que le Gouvernement vient de prendre. Dans un domaine qui relève de la dignité humaine la plus élémentaire, qui n'est pas toujours sauvegardée dans les conditions actuelles de détention, serait-il naïf d'espérer qu'un consensus unanime puisse se dégager au sein de cette assemblée ?

Il faut parler aussi du problème de la proportion forte des détenus en prévention, qui sont présumés innocents en droit, et là je vous rejoins, monsieur Asensi, mais présumés coupables en fait puisqu'ils sont punis avant d'être jugés. Un effort particulier doit être fait dans ce sens, car c'est le cas type de la négation de toute justice. Mais, monsieur le garde des sceaux, vous êtes, je crois, en train de régler un tel problème puisque, grâce à vos efforts, le nombre de prévenus se stabilise, ce qui permet aux véritables condamnés de rester en prison et traduit ainsi un meilleur fonctionnement de la justice pénale.

Enfin, et sans vouloir par trop déborder du cadre de ce débat, je veux, monsieur le garde des sceaux, vous exprimer l'inquiétude ressentie devant l'avenir immédiat. Les programmes que vous avez mis en œuvre et qui seront réalisés dans un délai beaucoup plus court que par le passé ne peuvent changer la situation du jour au lendemain par un coup de baguette magique.

Je souhaiterais donc savoir quelles mesures vous comptez prendre pour que l'été 1987 ne soit pas l'occasion pour les prisons françaises de nouveaux événements aussi douloureux que regrettables. Vous avez réalisé l'essentiel du chemin pour que les prisonniers connaissent des conditions décentes de détention et pour que les gardiens de prison, dont on ne souligne jamais assez les mérites, puissent travailler dans des conditions beaucoup plus correctes. Il vous reste à assurer en quelque sorte la transition, et je ne crois pas que cela puisse être facile.

Si vous parvenez à ce résultat, vous aurez alors marqué votre passage à la Chancellerie par des réalisations concrètes, fondamentales, qui nous seront plus précieuses que bien des projets dont l'intérêt spéculatif n'a souvent eu d'égal que leur totale inefficacité.

La société sera en mesure d'assumer, par le biais du service public pénitentiaire, son rôle de répression avec intransigeance et sans états d'âme, mais aussi en préservant les personnes détenues de la situation humiliante qui est parfois la leur dans le contexte actuel.

En respectant la dignité de ces personnes, conformément aux valeurs de civilisation et aux droits de l'homme, auxquels nous sommes indéfectiblement attachés, nous préserverons de la même manière les meilleures chances de la réinsertion.

Votre attitude, monsieur le garde des sceaux, démontre une fois de plus qu'il convient de se garder de tout manichéisme.

Le souci n'est pas davantage aujourd'hui d'aller vers l'exclusivité d'une politique de répression, qui était hier d'accorder toute l'attention aux délinquants au détriment des victimes. Le souci a toujours été de faire la juste part de ces deux aspects complémentaires de toute politique pénitentiaire.

Nous pensons que ce projet de loi contribue à trouver en la matière un juste équilibre.

J'ai le sentiment aussi que la réflexion qui s'est développée autour du problème des prisons, aiguillonnée par les diverses modalités possibles de la privatisation, ont contribué à dépassionner un débat qui en avait bien besoin. La presse, la radio, la télévision nous ont montré comment ces questions étaient appréhendées dans les autres pays démocratiques. Pour les autres, je ne pense pas qu'il y ait d'exemple à y rechercher.

L'opinion a ainsi pu se rendre compte des retards que nous avons laissés s'accumuler, prendre conscience des efforts financiers que nous devons consentir dans l'intérêt bien compris de la société tout entière.

Ainsi, monsieur le garde des sceaux, votre projet de loi, que le groupe du R.P.R. soutiendra, est un bon projet.

Devant l'acuité du problème pénitentiaire, il permet à l'Etat de conserver sa fonction régalienne qui est de réserver aux fonctionnaires les actions de greffe, de direction et de gardiennage. Le statut spécial de ces agents n'est pas mis en cause.

Il lui permet également d'assurer dans les faits le meilleur fonctionnement du service public en confiant à l'initiative privée la réalisation des ouvrages et certaines tâches qui peuvent être confiées sans altérer le rôle de l'Etat. En effet, la procédure envisagée - appel d'offres et signature d'une convention Etat-promoteur - offre toutes les garanties souhaitables.

Ce texte ne résoudra sans doute pas tous les problèmes, car de très longues années seront encore nécessaires pour combler le retard accumulé, mais il répond à la nécessité et à l'urgence des besoins dans le domaine pénitentiaire, et pour cela, monsieur le garde des sceaux, vous avez tout notre appui. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Welzer.

M. Gérard Welzer. Une fois de plus, monsieur le garde des sceaux, vous nous présentez un texte dont on a eu mille versions contradictoires.

Une fois de plus, vous voudriez nous faire croire qu'il s'agit là d'un succès.

Mes collègues viennent de vous rappeler vos différents reculs sur ce projet qui, tout d'abord, devait être voté avant 1987, qui portait sur 40 000 places de prisons privées à construire en quatre ans, avant que vous ne soyez contraint, par le Conseil d'Etat d'abord, par l'opinion publique ensuite, de reconnaître l'inconstitutionnalité du projet présenté le 19 novembre 1986.

Et vous voudriez nous faire croire que le projet croupion, que vous nous proposez aujourd'hui, largement transformé par le Sénat, représente une fantastique avancée !

Oui, monsieur le garde des sceaux, c'est une fantastique avancée pour illustrer votre politique à géométrie variable depuis 1986. Votre politique n'a été, jusqu'à présent, que dérobage, attermoisement, volte-face, erreur d'appréciation.

Dérobage. Le 3 octobre 1986, à cette même tribune : « Je rappellerai, par ailleurs, vous déclariez que le garde des sceaux est le chef du parquet - nul ne peut le contester - qu'il peut par conséquent adresser légitimement des instructions au procureur de la République et que, dans les affaires d'une gravité telle que celle que nous évoquons... » - il s'agissait de l'affaire Abdallah - « ... est, j'ose le dire, son devoir de le faire. »

Et pourtant, monsieur le ministre, vous avez affirmé ne pas avoir donné d'instructions à l'avocat général Baechlin ; vous vous êtes donc dérobé à votre « devoir », selon votre propre mot.

Attermoisement. Après avoir tenté, selon votre propre expression, de « passer en force », après vous être heurté au Conseil d'Etat, aux autorités spirituelles de ce pays, et même, si l'on en croit des fuites savamment distillées par certains de vos collègues du Gouvernement sur ce que vous appelez un texte consensuel qui devrait même rallier tous les Français quelle que soit leur idéologie, vous avez renoué avec une vieille tradition en créant une commission pour enterrer votre projet de réforme du code de la nationalité.

Volte-face. Après avoir, un matin, annoncé la prochaine libération de 5 000 à 8 000 détenus, vous vous reniez le soir, en démentant cette information.

M. Henri Cuq. Et vous, vous vous répétez !

M. Gérard Welzer. Erreur d'appréciation. Récemment encore, sur un texte qui ne souffrait aucune discussion, votre majorité, malgré notre opposition, vous a imposé un amendement, qui a entaché votre texte. Vous l'avez deviné, j'évoque la peine incompressible de prison à laquelle vous n'avez pas réussi à faire obstacle. Celle-ci aura de graves conséquences : elle porte atteinte au principe d'individualisation des peines, fondement de notre droit pénal ; elle jette le discrédit sur la confiance que nous devons témoigner à nos magistrats et risque de les transformer en distributeurs automatiques ; elle aura en fait pour résultat de surpeupler un peu plus les prisons.

M. Henri Cuq. N'importe quoi !

M. Gérard Welzer. Où est la logique de votre politique pénitentiaire, monsieur le garde des sceaux ? Celle-ci, malgré vos dénégations, serait-elle uniquement basée sur la répression ?

Le texte rescapé de votre projet initial que vous nous présentez aujourd'hui répond aux quatre caractéristiques de votre politique.

Dérobage. Vous avez modifié, en le transformant complètement, votre projet initial par crainte d'affronter la censure du Conseil constitutionnel, que vous aviez au demeurant injustement tancé il y a quelques mois.

Volte-face. Hier, vous ne trouviez pas de qualificatif trop fort pour vanter les prisons privées. Aujourd'hui, votre texte s'intitule : « Projet relatif au service public pénitentiaire ».

Attermoissements. Jusqu'au dernier moment, vous avez hésité, avancé, reculé, pour vous incliner finalement devant les oppositions, de plus en plus nombreuses, qui se faisaient jour, et même dans votre majorité.

Erreur d'appréciation. Vous maintenez la possibilité de faire appel à du personnel privé pour les tâches autres que celles de direction, surveillance et greffe en vertu de l'article 1^{er} bis, alinéa 3 de votre texte. En l'espèce, les chefs cuisiniers, certains mécaniciens, les garagistes relevant de l'administration pénitentiaire, les chefs de dépôt, les chefs de travaux pourront ainsi être recrutés parmi le personnel privé.

M. Henri Cuq. C'est bien, ça !

M. Gérard Welzer. Vous risquez ainsi de casser la nécessaire unité entre le chef cuisinier et les gardiens, qui appartiennent tous aujourd'hui à l'administration pénitentiaire. Vous risquez en outre de déclencher des conflits sociaux dont personne ne peut *a priori* mesurer l'intensité.

N'aurait-il pas mieux valu renoncer purement et simplement à cette idée de personnel privé dont vous avez reconnu qu'elle constituait une erreur ? A tant faire que de reculer, autant le faire de manière efficace ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, que penserait un justiciable qui aurait affaire à un magistrat, toujours le même, qui un jour rendrait un jugement, qui, un mois plus tard, rendrait un jugement en sens contraire, et qui, deux mois après, rendrait un jugement identique au premier. Je crois que la crédibilité de ce magistrat serait atteinte : c'est la raison pour laquelle nous voterons contre votre projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Maran.

M. Jean Maran. Je ne saurais manquer de saisir l'occasion que m'offre ce débat pour attirer l'attention du Gouvernement, et, à travers vous, mes chers collègues, celle de la nation tout entière, sur l'extrême gravité de la situation qui sévit à la Martinique en ce qui concerne les conditions de fonctionnement de notre centre pénitentiaire.

Cette situation n'est peut-être pas unique mais cela n'enlève rien à son aspect dramatique. Elle revêt le caractère d'un véritable défi au tolérable, à l'humain et à la conscience publique. Et les conséquences qui en découlent pour l'administration carcérale, les surveillants, les gardiens et détenus sont insupportables, au point de pouvoir engendrer à tout moment d'inévitables explosions, dont on ne peut savoir comment les prévenir et les maîtriser si les choses restent en l'état.

Mais jugez plutôt. Les statistiques les plus récentes révèlent que le centre pénitentiaire de Fort-de-France, qui compte 175 places, abrite actuellement 306 détenus, dont 13 femmes et 16 mineurs ou jeunes adultes, soit un taux d'occupation de 175 p. 100. Notons que les étrangers, Saint-Luciens et Colombiens surtout, représentent 17 p. 100 du total. La moyenne mensuelle d'incarcération, qui s'accroît de manière fort inquiétante, s'est élevée à 42 unités par mois au cours du premier trimestre de 1987, contre 26 en 1986. A ce rythme, c'est à plus de 500 détenus potentiels qu'il faut s'attendre d'ici à la fin de l'année 1987, et à un taux de saturation démentiel de 285 p. 100.

Ces chiffres, qui ne sont que trop tristement éloquentes, ne traduisent évidemment pas l'état de vétusté, d'insalubrité et d'insécurité de cette enclave archaïque, incrustée au cœur de la capitale et promue par nécessité à la fonction de « maison centrale de sécurité ».

Cette aggravation du taux carcéral à la Martinique n'est certes pas sans rapport avec la dégradation de la situation économique, sociale et psychologique de notre département. Mais elle résulte surtout de la dangereuse montée de la délinquance, de l'insuffisance de la mise en œuvre des moyens de prévention et aussi, il ne faut pas se le cacher, de l'accélération alarmante du rythme de l'immigration étrangère. Elle n'est d'ailleurs pas spécifique à notre département puisque, selon les propres indications du rapport soumis à discussion, la population carcérale des départements d'outre-mer, qui comptait globalement 1 469 détenus au 1^{er} avril 1981, s'est élevée à 2 811 au 1^{er} juillet 1986, soit une augmentation de près de 100 p. 100.

Aussi l'administration pénitentiaire de notre département, confrontée à cette dramatique conjoncture, doit-elle parfois se résoudre à des mesures extrêmes et à affronter les périls les plus redoutables. Elle fut ainsi contrainte de fermer l'infirmerie du centre pendant des mois pour héberger les femmes en surnombre. Elle a dû faire face au cours des derniers mois à plusieurs tentatives d'évasion, dont deux collectives, déplorer trois évasions effectives, subir une sauvage agression ayant entraîné des blessures pour deux agents et un détenu.

Et voilà que, par une cruelle ironie du sort, la conjonction des handicaps et des paradoxes affuble ce centre du peu enviable privilège d'opposer la plus criante des pénuries en personnel à la plus accablante pléthore de détenus, entraînant des charges et des risques considérables.

En effet, alors qu'en métropole la proportion du personnel d'encadrement est d'un agent pour trois détenus, en Martinique, elle est d'un agent pour 5,78 détenus. Ainsi, vingt et un agents manquent à l'effectif pour répondre aux nécessités les plus pressantes. Et, comble de misère, ce centre ne peut même pas compter sur la présence d'une secrétaire dactylo, les trois postes d'agent technique de bureau et les trois postes de commis étant, par ailleurs, dépourvus de titulaires.

Aussi, en dépit de méritoires efforts de la direction et des personnels pour développer certaines activités sportives et socio-éducatives, pour combattre l'analphabétisme, dont 40 p. 100 des détenus sont victimes, et pour tenter d'opérer une certaine réinsertion sociale, les résultats ne peuvent être que dérisoires, faute de moyens humains nécessaires pour en assurer l'efficacité. Cette surpopulation carcérale et cette insuffisance d'encadrement ne peuvent que favoriser toutes les inclinations dangereuses, engendrer toutes les promiscuités, développer toutes les tares et toutes les délinquances, ce qui justifierait cette réflexion actualisée de Victor Hugo : « C'est dans cette ombre-là qu'ils ont trouvé le crime. »

Face à l'inacceptable, certains ne peuvent s'empêcher de suggérer des solutions drastiques, expéditives ou humoristiques telles que l'arrêt total de toute nouvelle incarcération, l'expédition en métropole de la pléthore de détenus - version moderne des déportations d'une autre époque ! - la mise en vacances des cours d'assistés et chambres criminelles, la mise au chômage des juges, voire l'assignation de tous les futurs incarcérés à leur domicile, transformé en prison individuelle, avec gendarmes en faction ! Cela démontre une fois de plus combien l'inacceptable peut susciter de trouvailles !

Mais, monsieur le garde des sceaux, il serait injuste d'attribuer au Gouvernement d'aujourd'hui ou de laisser lui imputer la responsabilité de cette dramatique situation. Et, là aussi, vous assumez le passé et le passif, avec l'ardente volonté de faire preuve de réalisme et d'efficacité. Car il est évident que toutes les mesures de lutte contre la criminalité, la toxicomanie et la délinquance votées par le Parlement au cours de cette législature risqueraient d'être sans effet et sans objet si vous ne résolviez au plus tôt le grave problème de la surpopulation des centres pénitentiaires. Cela est plus impérieux encore dans mon département, où l'urgence est extrême.

Depuis plus de six années, la construction d'un nouveau centre pénitentiaire est prévue à la Martinique. L'Etat a acquis un terrain à cette fin sur le territoire de la commune de Ducos. La municipalité de cette ville a, par délibération du 5 septembre 1983, donné son accord. Il ne manque plus que le financement de cet investissement, dont la nécessité ne souffre aucune discussion.

Permettez-moi d'espérer que, dans le cadre des crédits mis à votre disposition, vous pourrez enfin entreprendre cette opération qui revêt un caractère d'évidente priorité.

Car on ne saurait laisser se perpétuer ce défi à la salubrité, à la sécurité et aux droits de l'homme, fussent-ils ceux des détenus de l'outre-mer, sans que les principes et idéaux sur lesquels se fonde notre démocratie républicaine ne se trouvent mis en cause.

C'est en revendiquant avec foi la prise en considération de ce vœu légitime que je voterai votre projet. *(Applaudissements sur les bancs des groupes U.D.F. et du R.P.R.)*

M. le président. La parole est à M. Joseph Menga.

M. Joseph Menga. Monsieur le garde des sceaux, en toutes circonstances, sagesse doit prévaloir.

A cet égard, nous sommes heureux, et mes amis qui m'ont précédé l'ont dit avant moi, que le conseil de mesure et de raison que nous formulons depuis quelques mois au sujet de votre projet de privatisation des prisons ait pu être entendu par M. le ministre des finances et par vous-même.

Les faits sont têtus et on n'échappe jamais à des données économiques et constitutionnelles. Vous avez été forcé de le constater. Tant mieux, et nous vous avons permis de faire l'économie d'un texte irréaliste et coûteux.

Notre pays y a gagné. Nous sommes donc appelés à discuter aujourd'hui sur un tout autre projet. Celui-ci porte sur le service public pénitentiaire et vise à augmenter les capacités d'accueil des prisons. Objectif légitime, personne au sein de notre assemblée ne le contestera.

D'autant plus légitime que le problème de plus de 50 000 condamnés et prévenus devient préoccupant. Préoccupant pour les détenus, entassés dans des cellules dans des

conditions inhumaines ; préoccupant et dangereux pour les surveillants, en nombre insuffisant ; préoccupant, enfin, quand on sait qu'une telle surpopulation risque à tout moment de provoquer l'étincelle avec les conséquences que l'on sait.

Ainsi, 15 000 places supplémentaires devront être construites dans un premier temps. Qui, parmi les parlementaires présents, ne saurait adhérer à ce projet ? Certainement pas le groupe auquel j'appartiens, s'il n'y avait un si !

Tout simplement si votre discours avait abordé la question centrale qui est celle de la définition de la politique pénale que vous entendez mettre en œuvre.

Or votre texte ne contient rien de tout cela, si ce n'est des non-dits qui nous interpellent et nous inquiètent.

Inquiétude d'autant plus fondée qu'elle s'inscrit dans le contexte sécuritaire et répressif que, jour après jour, vous bâtissez progressivement mais sûrement.

Vos circulaires adressées aux procureurs généraux et aux procureurs de la République en témoignent. Elles sont le signe de votre volonté : mettre au pas tout élément qui, par malheur, privilégie la prévention au détriment de la répression.

Je pense notamment aux instructions caporalistes qui ont été données sous votre couvert, voire avec votre accord, par la directrice de l'éducation surveillée aux personnels éducatifs et administratifs placés sous son autorité.

Malheur aussi à tout procureur qui ose braver votre autorité ! Je pense notamment à celui de Valence, qui serait aujourd'hui sanctionné si le Président de la République ne vous avait pas rappelé à votre devoir.

M. Jean-Pierre Michel. Très bien !

M. Joseph Menga. Votre politique, monsieur le garde des sceaux, est en vérité une politique d'exclusion vis-à-vis de tout ce qui est différent et qui dérange.

Je veux parler des populations immigrées, des marginaux, de toutes celles et de tous ceux que des circonstances ont amenés à commettre un acte antisocial et qui sont passibles à vos yeux et à ceux de vos amis de la plus grande sévérité. Qu'importent les délinquants en col blanc, ceux qui fraudent et qui causent un préjudice à l'économie de notre pays ! L'opinion publique, pensez-vous, n'en a cure. Ce sont les autres qui effraient et qui doivent s'acquiescer. Par ailleurs, sur le plan électoral, c'est payant ; alors, pourquoi s'en priver ?

Politique également fondée sur la peur, sur le sentiment d'insécurité que votre ami, le ministre de l'intérieur, entretient et exploite, et qui légitime la répression, à l'égard de laquelle de nombreux policiers s'interrogent.

Politique, enfin, dont la conséquence naturelle aboutira à plus d'enfermements ; d'où la nécessité de construire davantage de prisons.

Ainsi, les braves gens seront rassurés et l'illusion de leur protection sera entretenue.

C'est tout cela qui justifie nos craintes et qui risque, alors que l'objectif est souhaitable, puisqu'il s'agit d'améliorer les conditions de détention des prisonniers et d'exercice de la mission des surveillants, d'aboutir au résultat inverse, caractérisé par le développement d'une logique que je qualifierai de remplissage.

Plus il y aura de cellules construites, plus on incarcérera. Je suis convaincu qu'avec un tel raisonnement ce ne sont pas 20 000, mais, 30 000, voire 40 000 places supplémentaires qu'il faudra, et que cela ne suffira toujours pas.

En fait, la situation à laquelle nous sommes confrontés aujourd'hui se reproduira à l'avenir dans les mêmes termes.

Que vous le vouliez ou non, monsieur le garde des sceaux, vous serez prisonnier de cette logique. Elle est induite par la conception de la sécurité qui est la vôtre et celle du Gouvernement auquel vous appartenez. Et plus l'échéance présidentielle se rapprochera, plus vous devrez donner des gages de bonne volonté à une partie de votre majorité ainsi qu'à l'extrême droite, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle veille au grain.

M. Roger Holindre. Eh oui !

M. Joseph Menga. Cette logique, nous la récusons.

Ce qui ne signifie pas pour autant que nous nions l'utilité et la nécessité de l'institution pénitentiaire. Elle est en effet un élément indispensable de défense du corps social.

Mais il y a une différence de taille : nous souhaitons en maîtriser le fonctionnement après en avoir défini la finalité, persuadés que nous sommes de ses limites et de ses dangers.

C'est un de vos prédécesseurs et amis politiques, notre collègue Alain Peyrefitte, qui, évoquant la prison, disait qu'elle était « l'école du crime ».

Chacun connaît ses effets pervers et chacun sait que tout délinquant primaire sorti de prison est un récidiviste en puissance, donc un sujet plus dangereux pour la société.

Tout être humain doté de bon sens sait pertinemment que, à moins d'incarcérer à perpétuité tout délinquant, ce qui est de l'ordre de l'absurde et de l'impossible, la prison n'apporte rien à la société si ce n'est l'illusion d'une certaine sécurité, et donc une réponse ponctuelle et provisoire à un problème de société auquel nous avons collectivement à faire face. Je n'ai jamais entendu un seul praticien, magistrat, policier, travailleur social, contredire une telle assertion qui, à l'évidence, s'impose à tous.

Cette analyse me conduit tout naturellement à déplacer le débat pour le centrer sur celui de l'incarcération des mineurs, notamment de ceux qui sont âgés de moins de seize ans.

Si la vérité des faits m'amène à reconnaître que le nombre de mineurs incarcérés de cette catégorie est en diminution, force est de reconnaître que cela tient plus au manque de places disponibles qu'à la volonté de la chancellerie de traiter cette question en termes d'insertion sociale.

J'appréhende le jour où l'on profitera de l'augmentation des capacités d'enfermement pour pratiquer davantage une politique d'exclusion sociale à laquelle s'ajoutera, bien entendu, la création de centres fermés encore plus nocifs que la prison.

D'aucuns en cette assemblée penseront que les accusations que je formule sont sans fondement, voire exagérées. Malheureusement, monsieur le garde des sceaux, la volonté de votre entourage pratiquant la suspicion et le mépris vis-à-vis de toute institution à caractère éducatif - j'évoquais il y a quelques instants l'autoritarisme dont faisait preuve l'une de vos proches collaboratrices à l'encontre des personnels de l'éducation surveillée - me laisse penser que je ne suis pas loin de la vérité.

M. Philippe Marchand. Très bonne remarque !

M. Joseph Menga. On ne peut pas tenir des propos apaisants et, en même temps, permettre des pratiques qui vont à l'inverse de toute politique de prévention et d'insertion sociale au bénéfice de jeunes inadaptés sociaux.

Revenons sur le douloureux problème de l'incarcération des mineurs de moins de seize ans. Il serait temps de mettre un terme à celle-ci, comme le préconise M. Langlais, administrateur civil, qui, très récemment, vous a remis un rapport d'audit que vous lui aviez demandé d'élaborer.

Pourquoi une telle abrogation ? Permettez-moi de présenter quelques arguments plaçant en faveur de cette thèse.

A la fin de l'année 1986, 4 270 mandats de dépôts ont été prononcés concernant des mineurs, dont près d'un quart, soit 987, touchant des mineurs de moins de seize ans.

Une question se pose : était-il nécessaire d'incarcérer la quasi-totalité de ces mineurs ? Personnellement, je ne le pense pas, pour quatre raisons.

En premier lieu, toutes les études révèlent qu'un peu moins de la moitié des mineurs concernés sont des délinquants primaires, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas auparavant bénéficié d'une mesure éducative inhérente à toute première infraction comme le préconise l'ordonnance du 2 février 1945.

Les mêmes études révèlent que plus d'un mineur sur trois incarcéré pour la première fois, quelle que soit la nature du délit et si bénin soit celui-ci, récidive.

Concernant la nature des infractions, on observe que la plupart des actes antisociaux commis par ces mineurs sont en grande partie dirigés contre des biens plutôt que contre des personnes. Dès lors, on peut considérer qu'on incarcère davantage au fil des ans pour des délits qui représentent en fait moins de violences physiques contre les personnes, c'est-à-dire des délits beaucoup moins dangereux.

En deuxième lieu, je rappellerai les termes de l'article 11 de l'ordonnance du 2 février 1945 : « Le mineur sera retenu dans un quartier spécial ou, à défaut, dans un local spécial ; il sera autant que possible soumis à l'isolement de nuit. » Je constate qu'il n'en est rien et, à cet égard, diverses études

menées par vos services auprès des cent neuf maisons d'arrêt habilitées à recevoir des mineurs font apparaître que près de 60 p. 100 d'entre elles ne disposent pas d'un quartier de mineurs, 9 p. 100 ont un bâtiment distinct et à peine le quart d'entre elles disposent d'une partie séparée de la détention.

Certes, votre projet essaiera d'y remédier, mais je demeure persuadé que le problème restera entier et cela me conduit à avancer la troisième raison qui renvoie à des motivations pédagogiques.

Qu'on le veuille ou non, quels que soient la qualité de l'établissement, le dévouement et la compétence du personnel de surveillance, la prison marquera à jamais ces jeunes dont le développement de la personnalité n'est pas achevé.

Les exemples ne manquent pas de ces pré-adolescents qui, une fois passés en milieu carcéral, se structurent, de manière quasi définitive, une personnalité, un comportement ancrés dans la délinquance.

L'internement est une cause de récidive de toute première importance et tous les spécialistes conviennent qu'à partir du moment où les pré-adolescents retournent en prison dans l'année qui suit, ils intériorisent des attitudes et des normes antisociales.

Non seulement l'amendement, objectif avancé par certains pour justifier l'emprisonnement du jeune, est très rare mais, le plus souvent, la prison est un moyen de valorisation, d'identification au monde marginal et de rationalisation de la révolte, puis de la vengeance.

Enfin, la notion de protection de la société et de l'individu contre lui-même, argument invoqué pour prôner la mise à l'écart temporaire d'un jeune ayant commis un délit, est loin d'être convaincante. La récidive, la vengeance consécutives à l'emprisonnement démontrent bien l'erreur d'une telle optique.

Plutôt que de responsabiliser le jeune, l'enfermement entraîne des réactions de passivité.

Le milieu carcéral, parce que hyperprotégé et autoritaire, engendre des attitudes de régression et, après sa sortie, le mineur, *a fortiori* celui de moins de seize ans, fait bien souvent le maximum, inconsciemment certes, pour retourner dans cet univers sécurisant.

Alain Peyrefitte lui-même, qu'on ne peut taxer de laxisme, reconnaissait en novembre 1978 dans une circulaire adressée aux procureurs généraux et procureurs de la République, « les inconvénients qui s'attachent à l'emprisonnement des enfants et adolescents ». Il ajoutait : « Au mieux, celui-ci n'apporte qu'une satisfaction passagère au besoin d'ordre et au désir de sécurité que ressent l'opinion publique. Il prédispose en revanche à la récidive et plus profondément favorise l'inadaptation juvénile. »

Toujours dans la même circulaire, le garde des sceaux de l'époque précisait : « Le futur projet du code pénal devrait marquer l'amorce d'une nouvelle étape dans l'abandon progressif des mesures carcérales concernant les mineurs les moins âgés. »

Enfin, monsieur le garde des sceaux, vous prétendez justifier votre politique sécuritaire en vous appuyant sur l'opinion majoritaire des Français, mais vous vous gardez bien de faire connaître les résultats d'une enquête d'opinion qui s'est déroulée au printemps 1986 et qui ne répondait pas à vos espérances. Et pour cause : sa publication aurait révélé qu'un grand nombre des Français interrogés, de l'ordre de 80 à 90 p. 100, étaient pour la limitation de l'emprisonnement des moins de seize ans et souhaitaient que la mesure éducative soit exercée par des travailleurs sociaux en tant que réponse apportée au phénomène de la délinquance juvénile.

Vous comprendrez dès lors que je partage le sentiment de M. Langlais qui, à la page 26 de son rapport, propose au législateur la suppression de la détention provisoire pour les mineurs de moins de seize ans.

M. Jean-Pierre Michel. Il est temps !

M. Joseph Menga. Donc, si d'aventure mes arguments vous avaient quelque peu convaincu, monsieur le garde des sceaux, nous serions heureux de voter un amendement allant dans ce sens.

Je préciserai, pour conclure et afin que ma pensée ne soit pas dénaturée, que nous ne sommes pas partisans d'une suppression de la prison, ainsi que je l'ai déclaré au début de mon intervention. Bien au contraire, nous souhaitons lui assi-

gner une mission précise, à savoir : écarter du corps social les êtres les plus dangereux en s'efforçant de développer parallèlement les peines de substitution pour les autres délinquants afin de les responsabiliser et de leur faire prendre conscience que tout préjudice commis à l'encontre d'un bien ou d'une personne implique, de la part de celui qui l'a effectué, réparation, laquelle n'a rien à voir avec l'enfermement.

Ce serait à cette condition, monsieur le garde des sceaux, que nous apporterions notre approbation à votre projet de loi. Malheureusement, je crains qu'il n'en soit rien en raison même de votre opposition, partagée par vos amis, au principe que je viens de rappeler. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Gilbert Bonnemaison. Excellente intervention !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le garde des sceaux, à ce moment du débat, beaucoup de choses ont été dites, souvent d'une manière excellente, notamment par mes collègues du groupe socialiste. Je me bornerai donc à formuler quelques observations particulières que me paraît appeler le projet de loi que vous présentez.

Je ne reviendrai pas sur votre recul, puisque nous débattons aujourd'hui d'un nouveau projet de loi par rapport à ce qui a été annoncé. Je prendrai donc ce projet de loi tel qu'il est.

Je ne reviendrai pas non plus sur le fond de votre premier projet de prisons dites « privées », bien que vous vous soyez défendu tout à l'heure d'avoir jamais employé cette expression. Ce projet n'était d'ailleurs pas du tout novateur, mais il marquait un formidable retour au passé. En effet, le problème s'était déjà posé de manière analogue au XIX^e siècle : devant les mêmes difficultés soulevées par la mise en place d'un système pénitentiaire public pour des raisons financières, un ministre industriel - déjà -, M. Chaptal, avait conçu le système de l'« entreprise générale ». Ce système, qui a donné lieu à des abus très importants, fut bien entendu abandonné. On a l'habitude de dire que l'histoire ne se répète pas et qu'elle bégaie, mais il me semble qu'il faut retenir quelques leçons de ces bégaiements. Je pense que vous l'avez fait, et c'est très bien ainsi.

Monsieur le garde des sceaux, le système que vous aviez préconisé au départ, finalement semblable à celui de l'entreprise générale conçue au XIX^e siècle, aurait été en contradiction formelle avec les propos que vous avez tenus tout à l'heure. Si j'ai bien compris, en effet, vous avez justifié devant la représentation nationale le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui par les atteintes aux droits de l'homme que la situation carcérale actuelle, avez-vous dit, fait subir aux détenus. Je ne suis pas loin de penser que si le pré-projet que vous nous aviez annoncé avait été appliqué, les atteintes aux droits de l'homme auraient été non pas diminuées, mais encore accrues.

M. Gilbert Bonnemaison. Très juste !

M. Jean-Pierre Michel. Quoi qu'il en soit, soyons pragmatiques, comme vous nous y invitez d'ailleurs, et parlons de ces fameux détenus qui, d'après vous - c'est une opinion qu'on peut partager et que je partage -, subissent aujourd'hui des atteintes aux droits de l'homme dans nos établissements pénitentiaires.

Néanmoins, deux considérations préalables s'imposent.

En premier lieu, la prison ne résoudra rien et elle est en tout cas à l'image de notre société. N'oublions pas qu'actuellement près de 80 p. 100 des détenus n'ont pas ou ont à peine le niveau du certificat d'études primaires. Pourquoi sont-ils là ? Qu'en avons-nous fait ? J'estime que nous avons tous collectivement des devoirs envers eux.

En second lieu, ces détenus, pour la plupart du niveau que je viens de préciser, sont plongés tout à coup dans un monde d'obscurité totale et, paradoxalement, dans un domaine de non-droit, alors qu'on leur applique une peine, qu'on leur applique le droit. Mais ils n'en profitent pas !

Alors, monsieur le garde des sceaux, je me demande si vous allez profiter du projet de loi dont nous discutons aujourd'hui, notamment de la possibilité d'ériger les établissements pénitentiaires en établissements publics administratifs placés sous la tutelle de l'Etat, ce qui me semble une bonne chose pour progresser dans l'affirmation, la clarification et la garantie des droits des détenus, pour faire enfin sortir les détenus de l'ombre où ils sont plongés.

A cet égard, un certain nombre de questions se posent : quel sera le rôle du conseil d'administration de ces futurs établissements publics ? Les magistrats y participeront-ils, notamment le juge de l'application des peines et le procureur de la République ? Pourquoi les détenus en sont-ils exclus *a priori* par votre projet, alors qu'ils sont les premiers concernés par les mesures qui seront éventuellement prises par les conseils d'administration ? Allez-vous, dans le décret d'application prévu dans le projet de loi, permettre à ces conseils de prendre un certain nombre d'initiatives pour prolonger ce qui a déjà été fait dans ce domaine, comme la libéralisation des parloirs, le nouveau régime de la médecine pénitentiaire et d'autres choses encore qui ont petit à petit amélioré la situation interne des détenus dans les établissements pénitentiaires ?

Une telle politique serait d'ailleurs beaucoup plus aisée à mener dans le cadre d'établissements publics autonomes qu'elle ne peut l'être sur le plan général, particulièrement si, comme vous l'avez affirmé quelque part, vous essayez de conduire une politique pénitentiaire qui affecte certaines catégories de détenus dans certains établissements. D'ailleurs, si vous ne donniez pas, par votre décret, la possibilité aux conseils d'administration d'évoquer ces problèmes internes, touchant à la vie quotidienne au sein des établissements pénitentiaires, ils seraient de toute façon évoqués en leur sein, notamment par la bouche des élus locaux y siégeant.

Ces droits des détenus, quels sont-ils ? Pour ma part, je pense qu'ils doivent être mieux garantis et mieux affirmés, mais non pas seulement dans l'intérêt des détenus. Il faut souligner, pour s'en féliciter, que vous rappelez, dans l'article 1^{er} de votre projet de loi, la mission de réinsertion sociale de l'administration pénitentiaire. Les droits des détenus doivent être mieux garantis et mieux affirmés aussi, et d'abord peut-être dans l'intérêt de l'institution pénitentiaire elle-même, dans celui du personnel pénitentiaire, dans le but de faciliter la vie quotidienne à l'intérieur des prisons, dont on sait les difficultés qu'elle présente.

Il s'agit donc de faciliter l'organisation de cette vie en commun et de faire régner la discipline nécessaire à tout groupe social qui est enfermé entre quatre murs, sans que le personnel pénitentiaire ait besoin d'avoir recours au système du caïdat ou à celui du « mouton ».

Ces droits des détenus sont d'abord ceux qui leur sont nécessaires pour organiser leur défense, pour exercer un recours contre les décisions de toute nature, et d'abord disciplinaires, qui sont prises à leur encontre au sein des établissements pénitentiaires.

Est-ce que les conseils d'administration des établissements publics ou l'émanation de ces conseils d'administration ne pourraient pas être la commission de recours à laquelle les détenus pourraient faire appel ?

Ce sont ensuite les droits indispensables à l'information des détenus et, surtout, de leurs familles qui sont, il faut bien le dire, très souvent négligés.

Il y a également le droit au travail pénal. Là-dessus, il y aurait beaucoup à dire, même si des progrès, limités, ont été réalisés ces dernières années. On ne pourra pas parler décemment de travail pénal sans que toutes les dispositions du code du travail soient appliquées à l'intérieur des établissements pénitentiaires.

Disant cela, je ne crois pas tenir des propos révolutionnaires puisqu'en 1962, déjà, dans la *Revue de science criminelle et de droit comparé*, un magistrat qui était alors chef de bureau du travail pénal à l'administration pénitentiaire, M. Talbert, écrivait : « Si l'on veut que le travail pénal ne soit pas seulement un moyen d'occuper les détenus et de maintenir la discipline mais surtout un élément de reclassement futur, il ne suffit pas de généraliser les créations d'ateliers, de diversifier les activités, de développer l'industrialisation. Il faut rapprocher le plus possible la condition du travailleur détenu de celle du travailleur libre. »

Enfin les détenus doivent avoir le droit de s'exprimer face à la direction et au conseil d'administration.

La réponse à cette question n'est pas unique. Il y a diverses solutions graduées, qui vont jusqu'à la reconnaissance du droit d'association des détenus. La question n'est pas iconoclaste. Elle mérite en tout cas d'être posée. Actuellement, dans le monde clos de la prison, la seule possibilité d'expression collective qui est reconnue aux détenus, c'est la révolte. Dans notre pays, aucune structure, aucune organisa-

tion ne permet un dialogue entre l'administration et les détenus, tout au moins de détenus qui soient reconnus comme interlocuteurs par les autres. La reconnaissance de ce droit pourrait, à mon sens, permettre de rétablir une liaison, d'instaurer une communication autrement que par la violence.

M. Philippe Marchand. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. Pour trouver des solutions, il suffit de regarder à l'étranger. En République fédérale d'Allemagne, dans certains établissements, et sans ébranler les colonnes des temples pénitentiaires, on a considéré les détenus comme aptes à participer à la vie commune. A la prison de Butzbach, par exemple, les détenus élisent pour un an au suffrage égalitaire, libre, secret et direct, après un dépôt de candidature qui, il est vrai, doit être agréé par la direction, des représentants qui discutent avec la direction de la vie quotidienne en prison, des loisirs, de la culture, de l'éducation, du travail pénal et de la discipline.

Aux Etats-Unis, pays que vous avez longuement étudié, monsieur le garde des sceaux, pour élaborer l'avant-projet de loi sur les prisons privées, les détenus disposent de trois recours en justice pour attaquer les conditions de leur incarcération : l'action générale en dommages et intérêts ; la pétition *habeas corpus*, enfin l'action en dommages fondée sur l'article 1983, section 42, du code des Etats-Unis. Je vous renvoie à cet égard à l'article du professeur Richert paru dans le journal d'un organisme syndical en 1974.

Veut-on regarder ce qui se passe dans les pays européens ? Aux Pays-Bas, deux droits sont reconnus aux détenus : le droit de plainte auprès d'une commission et le droit d'association. Les conditions de discipline et d'incarcération posent-elles pour autant plus de problèmes que dans notre pays ? Je ne le pense pas. Cette question a d'ailleurs déjà été abordée par le Conseil de l'Europe - vous ne l'ignorez pas, monsieur le garde des sceaux - puisque, dans l'article 28-3 de sa résolution sur les conditions d'incarcération - mais, il est vrai, sans reconnaître formellement le droit d'association pour les détenus - il pose un certain nombre de recommandations en ce sens. Après avoir rappelé que l'ordre et la discipline doivent être maintenus dans l'intérêt de la sécurité et d'une vie communautaire bien organisée, le Conseil de l'Europe précise que ce principe ne saurait faire obstacle au bon fonctionnement des systèmes de base de *self government*. Ces systèmes impliquent en effet que certaines activités ou responsabilités d'ordre social, éducatif ou sportif, soient confiées sous contrôle à des détenus groupés en vue de leur traitement.

Voilà, monsieur le garde des sceaux, quelques-unes des réflexions que m'a inspirées votre projet de loi.

Vous nous avez demandé tout à l'heure d'être pragmatiques, réalistes, de ne pas nous laisser aller aux poisons et aux délices de l'idéologie. C'est, je crois, ce que j'ai essayé de faire. J'ai pris votre texte tel qu'il se présente, et s'il permettait de réaliser un progrès sur les questions que je viens d'aborder rapidement, et que je considère comme absolument fondamentales, je serais le premier, monsieur le garde des sceaux, croyez le bien, à porter ces progrès à votre crédit. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Eric Raoult.

M. Eric Raoult. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi relatif au service public pénitentiaire dont nous abordons l'examen concerne un problème majeur de notre société qui se posera demain plus fortement encore si nous ne réagissons pas, notamment dans les départements peuplés de la région parisienne.

En effet, ainsi que l'a déclaré mon collègue et ami Henri Cuq dans son intervention au nom du groupe du rassemblement pour la République, il est indigne pour un pays comme le nôtre de laisser persister une situation dans laquelle 52 000 détenus cohabitent, si je puis dire, sur 33 000 places dont près de 10 000 sont dans un tel état qu'elles devraient disparaître prochainement.

Votre projet, monsieur le garde des sceaux, a le mérite d'apporter une réponse. Il est d'ailleurs regrettable qu'en cinq ans les socialistes n'aient rien fait pour apporter ne serait-ce qu'un début de solution *(Exclamations sur les bancs des socialistes)* mais que, au contraire, cette situation de surpeuplement et de vétusté se soit aggravée considérablement.

Le Gouvernement a fait la preuve, lors de l'élaboration du budget de 1987, de la place importante qu'il accordait à la justice en consentant un effort financier sans précédent depuis de nombreuses années.

En effet, il fallait trouver rapidement une solution à ce problème délicat, principalement en milieu urbain.

Bien évidemment, la solution du laxisme n'était pas tolérable au regard de la politique conduite par le Gouvernement à l'encontre de la délinquance. L'exemple, de 1981 à 1986, de libérations massives de détenus ne pouvait être considéré comme raisonnable et il ne saurait donc être suivi. Les peines de substitution n'étaient pas non plus une solution satisfaisante bien que ce soit ce gouvernement qui les ait développées, et non pas imaginées, et cela est tout à son honneur. Elles ne permettraient pas d'éviter la construction de prisons supplémentaires.

L'attente, enfin, était une solution encore moins raisonnable car, au rythme actuel des constructions, il aurait fallu plusieurs années pour réaliser les établissements nécessaires.

Il était donc souhaitable de s'orienter vers une solution beaucoup plus équitable et novatrice. C'est celle que vous avez choisie, monsieur le garde des sceaux. En effet, le simple effort de l'Etat ne suffisait pas, et l'appel au privé se justifiait pleinement dans certains domaines de la gestion des établissements pénitentiaires.

Ce projet introduit une véritable réforme de société qui correspond aux besoins de sécurité de tous les Français, principalement de ceux qui demeurent dans les départements difficiles où l'urbanisme, le déracinement de la population, la présence d'une population immigrée bien trop nombreuse posent un réel problème.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez eu le mérite de poser la question des prisons dès avril 1986. Dans la Seine-Saint-Denis, Robert Pandraud, hier candidat, aujourd'hui ministre de la sécurité, a abordé cette question dès la fin de l'année 1985, avant même que vous n'écriviez une brochure, monsieur Bonnemaïson ! En effet, ce département, comme nous l'avons rappelé durant notre campagne électorale, a le urgent besoin d'une maison d'arrêt.

Alors qu'il est géré depuis des décennies par les amis de M. Bonnemaïson et de M. Asensi, il est regrettable que rien n'ait été fait pour l'implantation d'un établissement pénitentiaire. En matière de lutte contre la criminalité, les socialistes parlent ou écrivent des bouquins, des plaquettes. La majorité et le Gouvernement, eux, agissent !

M. Henri Cuq. Très bien !

M. Gilbert Bonnemaïson. Consultez les débats du conseil général, mon cher collègue !

M. Eric Raoult. Je ne suis pas conseiller général, monsieur Bonnemaïson.

M. Gilbert Bonnemaïson. Vous en auriez tiré des enseignements.

Un député du groupe du R.P.R. Vous parlez, nous agissons.

M. Eric Raoult. La Seine-Saint-Denis oscille entre la troisième et la deuxième place des départements les moins sûrs de France, avec une criminalité et une délinquance qui n'ont cessé d'augmenter depuis 1981 et qui ne se sont infléchies, vous le savez, monsieur Bonnemaïson, que depuis 1986. Le tribunal de Bobigny, lui, est le deuxième de France après Paris pour le nombre d'affaires qu'il a à connaître chaque année ; il rend près de 20 000 jugements en correctionnelle et il a encore 150 000 affaires à juger.

La construction du nouveau tribunal dont l'inauguration s'est tenue voici quelques semaines en votre présence, monsieur le garde des sceaux, avec le Premier ministre, va permettre d'améliorer la situation. On peut d'ailleurs regretter le manque d'ouverture et d'esprit républicain des élus socialistes et communistes de ce département, qui ont refusé d'assister à cette inauguration. La Seine-Saint-Denis, deuxième département de France à approvisionner les prisons, ne s'était jamais penchée sur cette question ! Jamais aucun maire, jamais aucun conseiller général ne s'en était ému.

Ces quelques chiffres que je viens de citer suffisent à montrer l'urgence de la construction d'une maison d'arrêt d'au moins six cents places, comme cela est prévu dans le 93.

De nombreux départements connaissent une telle situation, soit l'absence, soit la vétusté, soit le surcroisement d'une maison d'arrêt. La continuité de la politique socialiste aurait conduit à une situation carcérale catastrophique dans le mien. Votre action, monsieur le garde des sceaux, va permettre de développer et de moderniser le système pénitentiaire, notamment en région parisienne. Elle entraînera, quoi qu'en disent vos détracteurs, des économies pour l'Etat, donc pour les contribuables, des conditions de vie meilleures pour les détenus et les surveillants, des créations d'emplois, une amélioration de la rémunération des personnels et, notamment en région parisienne, un trajet moins important pour les familles.

Ce projet est donc un bon projet et la population de mon département vous en remercie, monsieur le garde des sceaux. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. La discussion générale est close.

J'ai reçu de M. Joxe et des membres du groupe socialiste et apparenté une motion de renvoi en commission, déposée en vertu de l'article 91, alinéa 6, du règlement.

La parole est à M. Philippe Marchand.

M. Philippe Marchand. Pardonnez-moi, monsieur le rapporteur, mais c'est à vous que je pensais en montant à cette tribune. J'avais, comme on disait autrefois au catéchisme, une mauvaise pensée et quand on a une mauvaise pensée, monsieur le rapporteur, ...

M. Maurice Jeandon. Il ne faut pas la dire !

M. Philippe Marchand. ... le premier devoir est de la garder pour soi.

M. Albert Mamy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Merci !

M. Philippe Marchand. Mais, comme j'ai apprécié, par ailleurs, votre caractère aimable, pourquoi ne pas vous la livrer ? En montant à cette tribune, je me disais : vais-je, pour éviter la souffrance, comme mon collègue M. Mamy, me libérer d'une plaidoirie rentrée ? Car c'est ce que vous avez fait, mon cher collègue, dans votre rapport, en abordant longuement un problème qui, dans sa quasi-totalité aujourd'hui, n'existe plus, et heureusement, celui des prisons privées.

Depuis l'été dernier, j'étais, avec beaucoup d'autres, convaincu du caractère hautement inconstitutionnel - mais ce n'était pas sans doute le plus grave -, coûteux, c'est certain -, immoral, néfaste, insensé du projet de prisons privées que vous avez, monsieur le garde des sceaux, très rapidement, et pudiquement, baptisé « projet d'établissements habilités ».

Ce projet a vu se dresser contre lui l'opposition de gauche, mais aussi des membres éminents de la majorité, sans oublier le Conseil d'Etat.

Commissaires aux lois, nous sommes allés aux Etats-Unis. C'est peut-être un avantage du texte car il nous a permis de visiter un certain nombre d'établissements publics et privés. Contrairement à ce que nous pensions, tout au moins à ce que nous pensions certains Français au départ, il n'y a que 2 500 détenus dans le privé, contre plus de 700 000 dans le public. Cette expérience - car ce mode d'incarcération n'est encore qu'expérimental -, vantée par une société qui, très vite, a eu en France pignon sur rue - j'allais dire pignon sur place, et quelle place ! - ne nous a pas convaincus. Ce ne sont pas nos collègues américains du Congrès - je parle sous le contrôle du rapporteur, qui était à nos côtés - et, notamment, M. Kastenmeir, qui recherche en Europe des solutions aux problèmes carcéraux aux Etats-Unis, qui risquaient de dissiper nos vives inquiétudes. Ils sont, eux, Américains, vivement opposés à la privatisation.

Mais continuer à argumenter contre votre projet initial de prisons privées serait, j'en conviens, monsieur le garde des sceaux, vous tenter un faux procès, et un procès inutile. D'ailleurs, sur les vingt-deux pages du rapport écrit, cinq seulement traitent des prisons privées, et encore pour faire du remplissage, eu égard au vide, si j'ose employer cette expression un peu ubuesque, du projet.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez parlé de formidable avancée. Nous, nous parlons de recul. L'histoire jugera. Ce recul, de toute façon, je m'en félicite. Je suis donc heu-

reux de ne pas avoir à combattre un projet pour la simple et bonne raison qu'il a, grâce au ciel, et, surtout, grâce à l'action des socialistes, presque totalement disparu.

Je pense ici à l'action de notre collègue, M. Bonnemaïson, à son heureuse brochure, mais aussi à l'action du Sénat, et notamment d'une partie de sa majorité. A cette occasion, je rends hommage - mais ce n'est pas la première fois - à un collègue qui appartient à votre majorité, le sénateur Rudloff, qui a passé des mois à essayer de limiter les dégâts. Il a travaillé, et c'est tant mieux, pour rien, mais il a accompli, reconnaissons-le, un travail considérable.

M. Joseph Menga. Très bien !

M. Philippe Marchand. Monsieur le garde des sceaux, vous avez renoncé, jeté l'éponge, en employant cette belle expression : J'ai obtenu un coup de baguette magique auquel je ne rêvais pas voilà encore trois mois.

Nous avons tous été interloqués bien que nous soyons habitués à cette « jurisprudence », après le projet Devaquet, après le code de la nationalité, c'était maintenant les prisons privées. Mais certains mauvais esprits sont allés jusqu'à imaginer que, pour obtenir du ministre des finances un engagement de crédits, vous auriez mis au point une manœuvre digne de stratégies politiques ô combien célèbres - je pense à Talleyrand ; je n'oserais tout de même pas aller jusqu'à Machiavel ! Par un projet provocateur, voire monstrueux, vous auriez exercé une pression sur vos collègues du Gouvernement pour qu'ils consacrent des deniers publics à la construction d'établissements publics, projet plus raisonnable, seule voie qui réponde à une nécessité tout en vous permettant de sauver la face.

Nous voilà bien loin de vos déclarations du 19 décembre au Sénat : « Peut-on imaginer une accélération de l'effort budgétaire dans les années qui viennent, permettant de multiplier par trois ou quatre l'effort en matière de constructions, de programmes, de budget d'équipement, et de créer le nombre de postes de surveillants nécessaires ? C'est une hypothèse irréaliste ; ce n'est pas la peine de se nourrir de rêves. »

Ainsi la stratégie audacieuse qui vous est généreusement prêtée par certains ne résiste pas à l'examen. La vérité est que votre projet initial, celui des établissements privés habilités, était pour vous l'idéal. C'était un projet idéologique et non pas un parti pris pragmatique. Vous vouliez - c'était votre droit - marquer votre passage à la chancellerie, marquer l'histoire pénitentiaire, par l'image de celui qui aurait construit les prisons privées, comme vous avez été un manager éminent des autoroutes privées. Vous vouliez, j'allais dire à tout prix, ces établissements habilités. Ce n'est pas par hasard que les responsables de la chancellerie multipliaient les voyages aux Etats-Unis. En janvier dernier, malgré les difficultés déjà rencontrées au Sénat, on organisait à Aix-en-Provence, sous votre autorité, à l'initiative de la chancellerie, un colloque sur les prisons privées au cours duquel, d'après les mauvaises langues - cette anecdote n'a qu'un caractère symbolique -, l'intendance et, en particulier, certain cocktail avaient été pris en charge par des entreprises du bâtiment. *(Exclamations sur les bancs du groupe du R.P.R.)*

C'est aussi par idéologie que vous avez retardé, bloqué les constructions pénitentiaires à partir de mars 1986. Certes, les rénovations ont été exécutées, mais les nouvelles constructions n'ont pas été mises en chantier comme cela avait été prévu par votre prédécesseur. Ce n'est qu'après quelques mois d'hésitation, à partir d'août 1986, qu'ont été entreprises les constructions d'établissements dont les travaux préparatoires étaient achevés à votre arrivée à la chancellerie. En raison de votre projet, tout était gelé en matière de constructions nouvelles. Pour la maison d'arrêt de Nanterre, par exemple, cet établissement ultra-prioritaire en région parisienne, le terrain était là et les travaux préparatoires étaient achevés, mais l'ouverture du chantier a été retardée parce que vos services ne pouvaient plus agir, sachant que vous vouliez changer le fusil d'épaule et confier au privé la construction des établissements pénitentiaires. Montpellier aussi a connu du retard.

En un mot, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez, cet après-midi, quelque peu chanté victoire, alors qu'il s'agit bel et bien pour vous d'une défaite idéologique.

Alors, me répliquera-t-on, et les 4 milliards promis par M. Balladur ? C'est une réplique qui a son poids, j'en conviens. Et nous dirions : très bien ! s'il n'y avait pas tant

d'interrogations, tant de questions restées sans réponse dans cette discussion générale, tant d'ambiguïtés, tant de vides dans le projet que vous nous présentez. Cela justifie, à nos yeux, le renvoi en commission.

M. Joseph Menga. Très bien !

M. Philippe Marchand. Ce projet serait un bon projet et nous pourrions le voter s'il s'agissait d'un texte précis, d'une loi de programmation à l'exemple de celle que nous avons connue pour la modernisation de la police nationale. Mais nous en sommes très loin. En examinant des dispositions aussi succinctes, nous sommes en droit de nous demander si cela valait bien un texte de loi, surtout avec un titre aussi ambitieux que celui de « service public pénitentiaire ».

Ce projet se résume en deux dispositions.

La première, l'autonomie des établissements, est une bonne mesure, une mesure pragmatique que certains, en particulier les socialistes, préconisaient depuis longtemps. Mais c'est une initiative qui aurait pu être prise à l'occasion d'un texte portant diverses dispositions d'ordre social. Lorsqu'il s'est agi, et ce n'était pas facile, de décloisonner les services hospitaliers pénitentiaires pour les rattacher à l'Assistance publique, c'est un simple amendement à un D.D.O.S. qui a permis cette petite révolution.

La seconde disposition, quant à elle, nous inquiète, mais c'est celle qui doit vous tenir le plus à cœur. Elle était d'ailleurs la première dans la chronologie de l'élaboration du texte, et c'est sans doute ce qui explique qu'on y retrouve un résidu du projet de prisons privées ou, à tout le moins, de dangereuses séquelles.

Décidément, la majorité ne supporte pas les règles du droit qui garantissent la clarté des conventions, la transparence des contrats, la saine utilisation de l'argent des contribuables. *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe du R.P.R.)*

M. Eric Raoult. Dont Nucci est le vivant modèle !

M. Philippe Marchand. Pour avoir connu pendant cinq ans, en tant que commissaire aux lois et, souvent, rapporteur, la vie de la chancellerie, je peux affirmer que M. Robert Badinter avait trouvé une situation qui, malgré les dispositions du code des marchés, n'était pas d'une clarté limpide dans le domaine des constructions pénitentiaires. Il a heureusement œuvré pour la transparence totale. A chaque étape - conception, construction, aménagement - était organisé un appel d'offres dans le strict respect d'une procédure lourde, certes, mais garantissant le meilleur usage des fonds publics et écartant toute possibilité d'arrangement.

Ce que vous proposez à l'article 1^{er} bis, monsieur le garde des sceaux, est la porte ouverte aux erreurs et aux abus. Comment avoir systématiquement, dans le même lot, le meilleur concepteur, le meilleur architecte, le meilleur entrepreneur ? Qui, finalement, sera en fait et en droit le maître d'œuvre ?

Pourquoi cette disposition ? Pourquoi ces séquelles de votre projet initial ? Ne serait-ce pas, comme l'a démontré excellemment notre collègue Gilbert Bonnemaïson, pour faciliter l'accès à un marché considérable ? Quatre milliards, nous dit-on, alors que le coût moyen d'un établissement est de 100 millions de francs. Ce marché est convoité depuis un an par certains groupements, par certaines sociétés de construction et de services, entreprises qui croyaient dur comme fer à la réalisation des prisons privées. Ces milieux d'affaires sont allés très loin puisqu'ils ont même saisi certaines municipalités.

J'ai sous les yeux, mes chers collègues, une délibération de la municipalité de Lens, en date du 9 octobre dernier :

« La municipalité est saisie par la société Nord-Détention d'un projet de réalisation d'un centre de détention régional de 500 places, financé par ses soins, et qui aurait reçu l'aval du cabinet du ministère de la justice.

« Cette société précise qu'en raison de l'augmentation en France de la délinquance depuis plusieurs années, le nombre de places disponibles dans les établissements de détention accuse un déficit évalué ce jour à 14 000 places. »

M. Eric Raoult. A Beaurepaire, il ne manque qu'une place !

M. René Beaumont. Celle de Nucci !

M. Philippe Marchand. « Elle ajoute que le ministre de la justice envisage de recourir au financement privé pour la création de nouveaux centres pénitentiaires. »

Par conséquent, la loi qui n'existera jamais était déjà en application !

En dehors de ces deux dispositions, monsieur le garde des sceaux, on ne trouve, dans votre mince projet, aucun engagement précis. Ce texte doit être précisé, et je pense que la commission pourrait faire œuvre utile, à condition de travailler dans l'esprit qui était le nôtre lorsque nous nous rassemblerions naguère au sein de la commission interparlementaire chargée d'étudier la réforme du code pénal.

Nous pourrions accomplir un travail sérieux qui nous amènerait à corriger certaines de vos informations, répétées, martelées, alors qu'elles sont, et je pèse mes mots, erronées. Affirmations graves de conséquences, car elles semblent justifier mathématiquement la création de 15 000 places, chiffre d'hier, ou de 20 000, chiffre de cet après-midi, lorsque vous avez répondu au rappel au règlement de notre collègue Michel Sapin.

Vous avez souvent dit que le nombre des détenus a crû de 5 000 à 7 000 par an ces dernières années et qu'en conséquence il faut escompter, à l'horizon 1990 - c'est mathématique - quelque 70 000 détenus. Il est exact qu'en 1986 la population pénale a augmenté de 7 000 unités, mais c'est exceptionnel. Si l'on considère la période de janvier 1976 à janvier 1981, où beaucoup voient une époque de fermeté, on constate que le nombre des détenus est passé de 30 715 à 40 365, soit une progression de 1 930 par an. Et si l'on prend la période de janvier 1981 à décembre 1986, période qualifiée par certains autres de laxiste, on s'aperçoit que la progression est voisine puisque la population carcérale est passée de 40 365 à 51 000 détenus, soit 1 833 en moyenne par an.

J'affirme donc qu'une progression annuelle de 2 000 détenus est bien le maximum, sans même tenir compte de l'amnistie traditionnelle qui suivra sans aucun doute l'élection présidentielle de l'an prochain.

M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice. Heureusement !

M. Philippe Marchand. Prévoir une proportion supérieure à 2000, nous pensons que c'est abdiquer, car c'est renoncer à la diminution progressive de la criminalité amorcée depuis un an et dont nous souhaitons tous qu'elle se confirme.

C'est renoncer aussi aux peines alternatives. J'ai d'ailleurs été surpris de vous entendre parler cet après-midi de « palliatif » car vous êtes de ceux qui croient à la valeur de ces peines. Mais peut-être faudrait-il les hiérarchiser pour les rendre plus redoutables.

Sur ce terrain, monsieur le ministre, nous serions prêts à vous suivre. Mais j'ai écouté un certain nombre d'orateurs de la majorité, ou du Front national...

M. Jacques Peyrat. Quelle horreur !

M. Philippe Marchand. ... parler uniquement de la prison. Oh, je ne suis pas contre la prison ! Je considère même qu'elle est nécessaire et, en tant qu'avocat de la partie civile, j'ai parfois requis des peines d'emprisonnement.

M. Jacques Peyrat. Et dans des cas où vous étiez mon adversaire !

M. Philippe Marchand. Mais il n'y a pas que la prison ! Néanmoins, messieurs, si vous voulez aller au bout de votre logique, je vais vous donner un conseil. De nos rangs émanent parfois de bonnes idées ; celle de l'autonomie des établissements pénitentiaires, par exemple, est due à Gilbert Bonnemaïson. Pour vous aider à parachever vos travaux, je vous invite donc à déposer un amendement qui tient en deux lignes et qui, je vous le garantis, évitera toute récidive : « Tout individu ayant commis un délit ou un crime sera condamné à une peine incompressible de vingt ans de prison ou de réclusion ! » *(Rires et exclamations sur les bancs du groupe Front national [R.N.])*

M. Jacques Peyrat. Alors, je n'aurais plus de clients ! Vos propos sont ridicules et feraient hurler de rire n'importe quel avocat !

M. Philippe Marchand. Cela n'a rien de ridicule. C'est l'aboutissement de votre logique.

M. Jacques Payrat. La vôtre et la mienne sont totalement différentes !

M. Philippe Marchand. Le père Ubu doit, en effet, être un de vos maîtres à penser !

Annoncer une progression du nombre de détenus de 5 000 ou 7 000 par an, monsieur le garde des sceaux, c'est encore renoncer aux possibilités d'accélérer l'instruction, ce qui est pourtant le meilleur moyen d'avoir moins de prisonniers.

M. Jacques Payrat. Là, je suis d'accord avec vous !

M. Philippe Marchand. Près de 24 000 prévenus en détention préventive, c'est un chiffre qui donne la mesure de l'effort à accomplir.

Une politique pénitentiaire ne saurait être fondée sur l'échec d'une politique pénale. C'est pourtant ce que vous nous proposez en annonçant que les effectifs vont augmenter dans une telle proportion.

Seconde affirmation trop souvent entendue depuis le 16 mars 1986 : la France ne fait pas partie du peloton de tête en Europe pour la densité de sa population pénitentiaire et le simple rattrapage des pays voisins - si tant est qu'un rattrapage soit nécessaire dans ce domaine - conduira à augmenter considérablement le nombre des détenus.

Les chiffres incontestables du *Bulletin d'information pénitentiaire du Conseil de l'Europe* infirment cette analyse. Au 1^{er} février 1986, le classement s'établit comme suit : en tête des pays européens, la Turquie détient le ruban bleu avec 130 détenus pour 100 000 habitants ; en seconde position, très loin derrière, vient l'Autriche avec 109 ; puis le Portugal avec 96 ; le Royaume-Uni avec 94 ; la République fédérale d'Allemagne avec 92 ; le Luxembourg avec 91. La France arrive au septième rang avec 80,7 détenus pour 100 000 habitants, suivie par treize autres pays. Elle n'est donc pas en zone de basse pression pénitentiaire.

En décembre 1986, le taux des détenus dans notre pays était de 90 pour 100 000 et se situait donc au niveau de la R.F.A. et du Royaume-Uni. En outre, comment affirmer qu'il y a un retard à rattraper, alors que le nombre de détenus a diminué ces trois dernières années de 9 p. 100 en Allemagne et de 5 p. 100 en Autriche ? En aucune façon, la dynamique européenne ne saurait être invoquée.

Toute votre projection est fondée sur des chiffres fort contestables. Vous avez d'ailleurs vous-même reconnu que le nombre de places dans les prisons, invariablement fixé à 31 500 depuis des années, devait en réalité se situer aux alentours de 38 000. Et là vous avez raison, puisqu'il faut compter les 3 545 places créées entre 1981 et 1986 et les 2 491 qui seront ouvertes en 1987.

Le chiffre de 20 000 places à créer paraît donc excessif et tout cela mérite d'être examiné plus sérieusement, y compris avec les représentants du personnel pénitentiaire et les spécialistes de l'administration pénitentiaire, qui ne semblent guère avoir été consultés. Il est vrai que, compte tenu de votre revirement de dernière minute, vous n'en aviez guère le temps.

Vous annoncez 4 milliards, monsieur le garde des sceaux. Les Français savent compter. Ils savent que c'est un effort considérable qui est demandé aux contribuables, puisque la somme est supérieure au prix de rachat de T.F. 1. Or là où il faudrait une loi de programmation complète, structurée, précise, vous nous proposez un texte vide et sans finalité. Nous ne pouvons voter à l'aveuglette un projet préparé dans la précipitation. Si ce projet était modifié conformément à nos suggestions - je pense en particulier à celles de notre collègue Jean-Pierre Michel - nous aurions très certainement une autre position. Mais seul un travail de réflexion comme celui que nous demandions il y a plus d'un an, Gilbert Bonnemaison, quelques autres et moi-même, aurait permis d'aboutir à des propositions solides et sérieuses.

Non, mes chers collègues, le choix n'est pas entre le « tout carcéral » et la prévention. Il est dans la recherche d'un équilibre, et celui-ci peut être atteint. Cela nous demande à tous du courage, ce courage qui aimait certains de vos prédécesseurs d'après-guerre, des hommes qui, pour des raisons, ô combien nobles, avaient parfois connu la détention et quelle détention ! Ainsi, Edmond Michelet, déporté, grand résistant, homme respecté par la France entière, ayant réuni ses collaborateurs à son arrivée à la chancellerie, leur fit cette déclaration que nous pouvons tous méditer : « J'aime autant vous prévenir, moi je suis du côté de ceux qu'on enferme. »

Que n'aurait-on pas entendu, monsieur le garde des sceaux, si cette phrase avait été prononcée par l'un de vos prédécesseurs plus immédiats ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Eric Raoult. Nucci aussi est du côté de ceux qu'on enferme !

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

M. Albert Mamy, rapporteur. Je demande, au nom de la commission des lois, le rejet de cette motion de renvoi. Car, si j'ai cherché avec constance, et même ferveur, les arguments sérieux qu'aurait pu avancer M. Marchand dans son discours, je dois dire très sincèrement que je ne les ai pas trouvés. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'ai certes entendu de savantes redites, énoncées avec talent...

M. Joseph Menga. Avec grand talent !

M. Albert Mamy, rapporteur. ... mais absolument rien de nouveau.

Rappelant que j'avais d'abord examiné le projet de loi initial, puis les conclusions de la commission des lois du Sénat, vous avez tout simplement omis de préciser, monsieur Marchand, que j'avais aussi analysé, dans de nombreuses pages de mon rapport, le projet tel qu'il nous est soumis : c'est pourtant l'essentiel.

En réalité, ce qui vous gêne, c'est que ce texte de loi va permettre la réalisation, dans d'excellentes conditions, de 15 000 places de prison supplémentaires, car cela, vous ne l'avez pas fait ! Ce qui vous gêne, c'est que le Gouvernement puisse ainsi régler l'épineux problème de la surpopulation carcérale, car ce n'est pas vous qui l'aurez fait. Ce qui vous gêne, c'est que le projet favorise une véritable politique de réinsertion sociale, car c'est aussi ce gouvernement qui va le faire.

M. Jean-Guy Branger. C'est vrai !

M. Albert Mamy, rapporteur. Ce qui vous gêne surtout, c'est que l'état d'esprit initial du projet de loi demeure, puisque l'intendance, une partie de l'administration et les activités socio-éducatives pourront être confiées au privé.

Voilà pourquoi vous n'avez pas analysé le texte tel qu'il vous est présenté. Voilà pourquoi la commission des lois demande le rejet de cette motion de renvoi.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, tout ce que j'ai entendu ce soir me conduit à renoncer à la méthode fastidieuse consistant à répondre à chaque orateur. Je m'efforcerai de rassembler les principaux thèmes qui ont été traités ; je pense ne pas en avoir oubliés. Je prie les intervenants de m'excuser si je ne cite pas toujours leur nom, mais je pense qu'ils se reconnaîtront par les questions qu'ils auront posées.

S'agissant de l'aspect politique de ce débat, il a, pour moi, un caractère un peu irréel. J'ai trouvé que l'opposition manifestait une volonté de simplifier, voire de caricaturer en essayant de nous classer en deux catégories manichéennes.

L'opposition a sans doute besoin aujourd'hui de se poser en s'opposant, parce que le domaine qui nous occupe ce soir n'est pas celui où elle a été nécessairement la plus brillante durant les années où elle était au pouvoir.

M. Jean-Guy Branger. Eh oui !

M. le garde des sceaux. Elle a commencé par m'attaquer sur le plan de la tactique. C'était sans doute, pensait-elle, le plus facile. Je trouve tout de même l'attitude dérisoire de reprocher au Gouvernement de reculer, alors qu'il va régler un problème qu'aucun gouvernement depuis des dizaines et des dizaines d'années n'a été capable de régler. Franchement, moi qui pense avoir un esprit assez réaliste, je ne comprends pas !

M. Marchand vient de dire - ce qui explique bien notre différence - : « Vous subissez une défaite idéologique. » Pour moi, c'est un langage incompréhensible. Je n'ai, depuis que je suis garde des sceaux, qu'une idée en tête : régler ce problème pénitentiaire qui m'est apparu très vite comme étant,

de tous ceux que j'avais à résoudre, le plus important, parce qu'il conditionne le reste, notamment toute notre justice pénale.

Il me semble qu'il y a une certaine fureur de la part des orateurs de l'opposition de nous voir réaliser une réforme qu'ils auraient voulu entreprendre eux-mêmes. Ils essaient de faire oublier que nous allons atteindre l'objectif que nous nous sommes fixé - nous pourrions en être fiers devant notre majorité d'abord et devant l'Assemblée tout entière - en faisant ressortir que le cheminement qui a été emprunté a été sinieux. Et après ?

J'avoue très franchement que si j'ai dû imaginer ce système de prisons habilitées, c'est parce qu'à l'origine il n'était pas possible de faire autrement. Il est vrai qu'en cours de route une opposition s'est manifestée non seulement dans les rangs de l'opposition mais au sein de la majorité elle-même. D'ailleurs le Sénat, qui était le théâtre de ce débat, a imaginé non pas seul mais avec la Chancellerie, moi-même et mon cabinet, la solution qui permette de faire face à ces difficultés politiques au sein de la majorité. Tout cela est absolument exact. Mais je n'en demeure pas moins convaincu que, même si par un coup de baguette magique j'ai pu revenir dans la voie la plus simple, la plus directe et la plus rapide, ce système d'habilitation qui a été mis au point est une bonne idée. Il a peut-être simplement le tort d'être un peu en avance sur les mœurs, dans un pays où les évolutions sont lentes et où les tabous ne manquent pas. Nous avons engagé en l'occurrence une évolution qui s'accommode au rythme auquel peut évoluer notre pays.

Le système que nous proposons, contrairement à ce qu'on a prétendu, n'est pas du tout une coquille vide. Il consiste à instiller de l'initiative privée tout en assurant le maintien plus complet, plus fort que ne le prévoyait notre texte initial, des impératifs de service public.

C'est un système mixte dans lequel, je pense, nous avons apporté une innovation et un élément dynamique qui, comme vous allez le voir quand j'évoquerai les aspects techniques, nous permettent de progresser considérablement.

Sur le fond, je ne veux pas revenir sur la philosophie carcérale et le procès d'intention fait à la majorité de vouloir systématiquement encourager l'inflation carcérale. Je pense que tout cela est dépassé. L'opposition veut absolument que nous soyons des fanatiques de la répression et s'attribuer le rôle de champion de la prévention.

M. Gilbert Bonnemaïson. Absolument pas ! Nous sommes pour la complémentarité ! Ce n'est pas la même chose !

M. le garde des sceaux. En réalité, tout cela me paraît être un faux débat. Il est vrai qu'il existe entre nous des nuances et des différences ; je ne dirai pas des clivages. Mais il est sûr, comme le signalait M. Charles, que l'impératif de sécurité s'étant imposé à l'action gouvernementale, il a fallu à ce titre infléchir légèrement le cours des choses. Dans cette affirmation de la fermeté, le développement, le renforcement du système pénitentiaire étaient, à l'évidence, une nécessité politique.

L'éducation surveillée, elle-même, n'a pas été épargnée par M. Menga. Je m'en réjouis d'autant plus qu'il a prononcé un plaidoyer pour épargner aux mineurs délinquants l'incarcération. Or j'ai récemment, à l'occasion d'une conférence de presse, affirmé ma volonté de faire en sorte que, le plus vite possible, on puisse éviter l'incarcération des mineurs délinquants. Mais, monsieur Menga, cela suppose des équipements pour l'éducation surveillée afin qu'elle puisse accueillir les mineurs qui ont commis de graves délits, quelquefois des crimes, et qui, depuis des années, lui font défaut pour assurer cette tâche.

M. Jean-Guy Bronger. Très bien !

M. le garde des sceaux. C'est la raison pour laquelle, depuis des années, les juges d'instruction ont pris l'habitude de mettre en prison les mineurs délinquants. C'est ce que je veux arrêter. Je souhaite que, dès que les équipements seront prêts, on puisse, par voie législative, faire en sorte qu'un mineur de moins de seize ans, par exemple, ne puisse pas être emprisonné.

La détention provisoire, depuis un an, tend à diminuer ; c'était encore le cas au mois d'avril. Aujourd'hui, les détenus provisoires représentent environ 42 ou 43 p. 100 des personnes incarcérées, contre 50 p. 100 il y a quelques années.

Pourquoi ? Sans doute la loi sur la comparution immédiate, que je vous ai demandé de voter l'année dernière, n'y est-elle pas étrangère. Il faut lutter pour réduire le plus possible le nombre de ces détentions, mais il ne faut pas non plus en faire une tarte à la crème car vous savez très bien que, parmi les détenus provisoires, figurent de nombreux prévenus qui sont des condamnés en puissance, et d'autres qui sont en appel. Je suis tout à fait résolu à rechercher tous les moyens pour y parvenir. La loi votée en 1985 sur la collégialité était une bonne mesure. Elle est difficile à appliquer pour des raisons d'effectifs. Il faut en conserver l'esprit et trouver le moyen qui permette de donner le maximum de garanties pour que la détention provisoire ne soit pas source d'abus.

L'immigration, selon M. Peyrat, serait une cause majeure de la délinquance et, par conséquent, du remplissage des prisons. Il a affirmé qu'à Nice 38,8 p. 100 des détenus étaient des étrangers. C'est vrai qu'il y a beaucoup d'étrangers dans nos prisons mais que faut-il faire, monsieur Peyrat ? Supposez, par exemple, que nous expulsions systématiquement tous les étrangers qui font du trafic de drogue. Assurés de l'impunité, une fois expulsés, ils s'empresseraient de revenir chez nous avec de la drogue plein les poches. Ce n'est pas un problème simple. Lorsque vous préconisez de mettre un terme à l'immigration qui est la cause de la délinquance, entendez-vous simplement arrêter l'immigration clandestine ? C'est ce que fait le Gouvernement - il n'a d'ailleurs pas été le premier - mais sachez que ce n'est pas une tâche facile car, en Europe communautaire, les frontières ne sont, hélas ! pas faciles à contrôler. Ou bien entendez-vous renvoyer au-delà des frontières les immigrés qui sont déjà installés dans notre pays même quand ils sont Français ? C'est une autre affaire ! Je ne pense pas que nous devons aborder ce débat ce soir, mais si c'est là votre point de vue, ce n'est pas l'attitude du Gouvernement.

M. Roger Holeindre. S'ils sont Français, ils ne sont pas immigrés ! Vous racontez n'importe quoi !

M. le garde des sceaux. Il y a des Français immigrés !

M. Roger Holeindre. On n'arrive jamais à se faire comprendre ! On a l'impression qu'on ne parle pas français !

M. le président. Gardez votre calme, monsieur Holeindre.

M. le garde des sceaux. M. Jean-Pierre Michel a longuement parlé des droits des détenus. Avant d'envisager un code des droits des détenus, je pense que le meilleur service que l'on puisse leur rendre et la meilleure façon d'assurer leurs droits c'est de leur donner des prisons décentes ; c'est ce que je vais m'efforcer de faire.

S'agissant du nombre de places, je répondrai à M. Sapin que j'ai parlé de 20 000 places. Pourquoi ? Parce qu'aux 6 000 places environ, qui figurent dans le budget de 1987 et qui s'insèrent dans le programme d'urgence de caractère un peu particulier, s'ajouteront les 15 000 places pour lesquelles nous vous demandons aujourd'hui de voter ce projet de loi.

Les besoins se situent entre 60 000 et 65 000 places, estimant les services spécialisés de la Chancellerie. Contrairement à ce qui a été dit, la croissance n'est pas indéfinie. Le rythme s'est un peu accéléré au cours des dernières années. Mais il est sûr que, par le simple effet de dissuasion que représente la prison - le phénomène commence d'ailleurs à se faire sentir un peu -, on va arriver à une stabilisation. On peut considérer que c'est entre 60 000 et 65 000 qu'elle devrait se réaliser.

Bien plus préoccupante est la question posée par M. Charles : comment faire dans les années, dans les mois à venir, tant que les 20 000 places ne seront pas construites, pour tenir sans procéder, comme on l'a fait de façon, à mon avis, trop large et systématique pendant les années précédentes, à des libérations massives ?

L'année 1987 pourra être tenue grâce au programme d'urgence et au redéploiement qui coïncidera à peu près avec la croissance de la détention. L'année 1988 est une autre histoire ; on a évoqué une amnistie présidentielle ; elle viendra sûrement et au bon moment. L'année 1989 verra l'arrivée des nouvelles places et, par conséquent, la situation deviendra alors plus facile.

On a aussi parlé du coût financier et du code des marchés publics.

On a voulu me mettre en contradiction avec moi-même. Tantôt j'aurais dit que le recours au privé provoquait des économies, et tantôt j'aurais soutenu le contraire. Il va de soi

que le recours au privé, notamment tel qu'il vous est proposé dans ce projet de loi, permettant de faire appel à un groupe qui à la fois conçoit et construit, va se traduire par des économies considérables par l'effet d'échelle, et par l'innovation. Il va de soi, par conséquent, que nous réaliserons de fortes économies et que, au plan de la gestion, dans la mesure où la conception sera innovatrice, il y aura aussi moins de frais engagés, moins de dépenses.

La seule économie dans le secteur public s'obtient grâce au financement. Quand on obtient de l'argent immédiatement, il coûte moins cher que s'il faut l'emprunter sur dix-huit ans ; c'est une évidence même. De toute façon, l'argent a un prix. Mais nous aurons, avec le système qui vous est proposé, tous les avantages : nous réaliserons des économies sur le coût de construction et de gestion et nous aurons l'argent public le moins cher possible. Dès lors, de quoi se plaint-on ?

On a beaucoup critiqué les modifications que nous proposons d'apporter au code des marchés. Il faut savoir exactement ce que l'on veut. Si l'on veut réaliser effectivement des économies d'échelle et des économies de temps, il faut déroger aux procédures actuelles qui exigeraient, pour la réalisation d'un tel programme, au moins six ou sept ans, et qui nous imposeraient des coûts très supérieurs.

Je tiens à dire qu'aucune promesse n'a été faite à qui que ce soit, et qu'il y aura un appel d'offres restreint probablement pour une douzaine de groupes qui se manifesteront à ce concours. Comme il y aura sans doute quatre lots, on peut dire que la concurrence sera vive et que les meilleurs gagneront.

Sur ce que l'on peut appeler le coût social, c'est-à-dire la réinsertion dont a parlé notamment M. Delaitre, je veux simplement souligner la contradiction, tant de la part du parti socialiste que du parti communiste, à refuser de créer le nombre nécessaire de prisons et, dans le même temps, à faire tant de couplets, tout à fait légitimes d'ailleurs, sur la nécessité de la réinsertion et de la réhabilitation. Je ne vois pas comment, dans le système français tel qu'il existe, on pourrait faire de la réinsertion dans de bonnes conditions. Il va de soi que plus il y aura d'espace dans nos prisons, plus la réinsertion se fera mieux. Je demande à tout le monde de le comprendre et de cesser ce combat inutile sur le nombre.

Le problème de l'établissement administratif a été évoqué aussi bien par M. Asensi que par certains membres du groupe socialiste. Il va de soi que ce système apportera davantage de souplesse. Des questions précises ont été posées quant au contrôle, à la comptabilité et aux rapports entre le directeur général et le conseil d'administration.

Ce sera le directeur régional qui exercera le contrôle. La comptabilité, ce sera celle du plan comptable ; elle aura par conséquent une souplesse très supérieure à celle du système actuel. Les compétences seront réparties entre le conseil d'administration et le directeur général ; le premier s'occupera des équipements pénitentiaires, le second gèrera les personnels publics et sera responsable de la discipline. Chacun saura exactement ce qu'il a à faire.

Je pense que ce système permettra de décentraliser - vous l'avez d'ailleurs souhaité, monsieur Asensi - et de favoriser le travail pénal ; il assurera de meilleures conditions de gestion financières avec un budget global et une autonomie.

Enfin - je crois que M. Michel le soulignait - il permettra d'associer sur le plan local tous ceux qui s'intéressent de près ou de loin à la vie carcérale.

Mesdames, messieurs, il me semble avoir répondu à peu près à toutes les questions que vous avez soulevées dans cet intéressant débat.

Je dirai pour conclure, en réponse d'ailleurs à M. Marchand qui parlait du courage de l'un de mes prédécesseurs, que je ne pense pas manquer de courage. J'ai tracé un chemin, j'ai défini les moyens pour avancer. Il ne reste plus pour réaliser maintenant que le vote de ce texte dont nous avons besoin. Comme je suis pressé de réaliser, je demande bien sûr à l'Assemblée de rejeter la motion de renvoi. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

M. le président. Je mets aux voix la motion de renvoi en commission présentée par M. Joxe et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Je suis saisi par le groupe du rassemblement pour la République d'une demande de scrutin public. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Le scrutin va être annoncé dans le 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	574
Nombre de suffrages exprimés	541
Majorité absolue	271
Pour l'adoption	250
Contre	291

L'Assemblée nationale n'a pas adopté. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du R.P.R. et U.D.F.)*

La motion de renvoi en commission étant rejetée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat 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.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Dominique Bussereau un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 700 et distribué.

4

DÉPÔT D'UN PROJET DE LOI MODIFIÉ PAR LE SÉNAT

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par le Sénat, organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances prévue par l'alinéa premier de l'article 1^{er} de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 699, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Aujourd'hui, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Discussion des conclusions du rapport, n° 700, de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances (M. Dominique Bussereau, rapporteur) ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 630, adopté par le Sénat, relatif au service public pénitentiaire (rapport n° 695 de M. Albert Mamy, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) ;

Discussion du projet de loi n° 626, adopté par le Sénat, complétant la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur, en ce qui concerne les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne (rapport n° 684 de M. Gérard Cesar, au nom de la commission de la production et des échanges).

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :
Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 6 mai 1987, à une heure.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN

ORDRE DU JOUR ÉTABLI EN CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

Réunion du mardi 5 mai 1987

L'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra jusqu'au **mardi 19 mai 1987** inclus a été ainsi fixé :

Mardi 5 mai 1987, le soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au service public pénitentiaire (nos 630, 695).

Mercredi 6 mai 1987, l'après-midi, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion, sur rapport de la commission mixte paritaire, du projet de loi organisant la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances (n° 700) ;

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au service public pénitentiaire (nos 630, 695) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, complétant la loi n° 46-1173 du 23 mai 1946 portant réglementation des conditions d'accès à la profession de coiffeur, en ce qui concerne les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne (nos 626, 684).

Jeudi 7 mai 1987, l'après-midi, à quinze heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi sur l'exercice de l'autorité parentale (nos 617, 693).

Mardi 12 mai 1987, l'après-midi, à seize heures, et le soir, à vingt et une heures trente ; **mercredi 13 mai 1987**, l'après-midi, à quinze heures, après les questions au Gouvernement, et le soir, à vingt et une heures trente ; **jeudi 14 mai 1987**, l'après-midi, à quinze heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Discussion du projet de loi, rejeté par le Sénat, relatif à la durée et à l'aménagement du temps de travail (nos 686, 696).

Vendredi 15 mai 1987, le matin, à neuf heures trente :

Questions orales sans débat.

L'après-midi, à quinze heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Questions orales sans débat.

Lundi 18 mai 1987, l'après-midi, à seize heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Suite de la discussion du projet de loi, rejeté par le Sénat, relatif à la durée et à l'aménagement du temps de travail (nos 686, 696).

Mardi 19 mai 1987, l'après-midi, à seize heures, et le soir, à vingt et une heures trente :

Éventuellement, suite de la discussion du projet de loi, rejeté par le Sénat, relatif à la durée et à l'aménagement du temps de travail (nos 686, 696) ;

Discussion du projet de loi en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés (n° 681).

NOMINATION DE RAPPORTEUR

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES
FAMILIALES ET SOCIALES

M. Jean-Pierre Delalande est nommé rapporteur du projet de loi modifiant le code du travail et relatif à la prévention et à la lutte contre le chômage de longue durée. (N° 687.)

DÉMISSION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

M. Vincent Porelli a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Jacques Barthe a donné sa démission de membre de la commission de la production et des échanges.

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

(Application de l'article 38, alinéa 4, du règlement)

Le groupe communiste a désigné :

M. Jean-Jacques Barthe pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Vincent Porelli pour siéger à la commission de la production et des échanges.

Candidatures affichées le mardi 5 mai 1987, à onze heures.

Ces nominations prendront effet dès leur publication au *Journal officiel*.

DÉMISSION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

M. François Bayrou a donné sa démission de membre de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Gérard Grignon a donné sa démission de membre de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

(Application de l'article 38, alinéa 4, du règlement)

Le groupe U.D.F. a désigné :

M. Gérard Grignon pour siéger à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. François Bayrou pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Candidatures affichées le mardi 5 mai 1987, à dix-huit heures.
Ces nominations prendront effet dès leur publication au *Journal officiel*.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI ORGANISANT LA CONSULTATION DES POPULATIONS INTÉRESSÉES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET DÉPENDANCES

1. Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le 5 mai 1987 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Jacques Toubon, Dominique Bussereau, Pierre Mazeaud, Jacques Limouzy, Francis Delattre, Robert Le Foll et Michel Sapin.

Suppléants. - MM. Olivier Marlière, Marc Bécarn, Paul-Louis Tenailon, Gérard Grignon, Jean-Pierre Michel, Daniel Le Meur et Pierre Sirgue.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Etienne Dailly, Roger Romani, Jean-Pierre Tizon, Alphonse Arzel, Félix Ciccolini et Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis.

Suppléants. - MM. Daniel Hoeffel, Paul Masson, Louis Virapoullé, Germain Authié, Charles Lederman, Jean-Marie Girault et René-Georges Laurin.

2. Bureau de la commission

Dans sa séance du mardi 5 mai 1987, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jacques Toubon ;

Vice-président : M. Jacques Larché ;

Rapporteurs :

A l'Assemblée nationale : M. Dominique Bussereau ;

Au Sénat : M. Etienne Dailly.

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

*Politiques communautaires
(fonds social européen)*

202. - 6 mai 1987. - **M. Michel Debré** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** s'il est exact que le fonds social européen subordonne sa participation financière aux stages en métropole des ressortissants des départements d'outre-mer à la condition de leur retour dans leur département d'origine.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 2^e séance

du mardi 5 mai 1987

SCRUTIN (N° 591)

sur la motion de renvoi en commission, présentée par M. Pierre Joxe, du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif au service public pénitentiaire.

Nombre de votants 575
 Nombre des suffrages exprimés 541
 Majorité absolue 271

Pour l'adoption 250
 Contre 291

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe socialiste (214) :

Pour : 213.

Contre : 1. - M. Jean-Claude Dessenin.

Groupe R.P.R. (159) :

Pour : 1. - M. Robert Wagner.

Contre : 156.

Non-votants : 2. - MM. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, et Michel Renard.

Groupe U.D.F. (130) :

Contre : 129.

Abstention volontaire : 1. - M. Georges Mesmin.

Groupe Front national (R.N.) (33) :

Abstentions volontaires : 33.

Groupe communiste (35) :

Pour : 35.

Non-inscrits (8) :

Pour : 1. - M. Robert Borrel.

Contre : MM. Daniel Bernardet, Yvon Briant, Bruno Chauvierre, Jean Royer et André Thien Ah Koon.

Ont voté pour

MM.

Adevah-Pauf (Maurice)
 Alfonsi (Nicolas)
 Anciant (Jean)
 Ansart (Gustave)
 Asensi (François)
 Auchédé (Rémy)
 Auroux (Jean)
 Mme Avice (Edwige)
 Ayrault (Jean-Marie)
 Badet (Jacques)
 Balligand (Jean-Pierre)
 Bapt (Gérard)
 Barailla (Régis)
 Bardin (Bernard)
 Barrau (Alain)
 Berthe (Jean-Jacques)
 Bartolone (Claude)
 Bassinet (Philippe)
 Beaufile (Jean)
 Béche (Guy)
 Bellon (André)
 Belorgey (Jean-Michel)

Bétegovoy (Pierre)
 Bernard (Pierre)
 Berson (Michel)
 Besson (Louis)
 Billardon (André)
 Billon (Alain)
 Bockel (Jean-Marie)
 Bocquet (Alain)
 Bonnemaïson (Gilbert)
 Bonnet (Alain)
 Bonrepaux (Augustin)
 Bordu (Gérard)
 Borel (André)
 Borrel (Robert)
 Mme Bouchardeau (Huguette)
 Boucheron (Jean-Michel) (Charente)
 Boucheron (Jean-Michel) (Ile-et-Vilaine)
 Bourguignon (Pierre)
 Brune (Alain)
 Calmet (Alain)

Cambolive (Jacques)
 Carraz (Roland)
 Cartelet (Michel)
 Cassaing (Jean-Claude)
 Castor (Elie)
 Cathala (Laurent)
 Césaire (Aimé)
 Chanfrault (Guy)
 Chapuis (Robert)
 Charzat (Michel)
 Chauveau (Guy-Michel)
 Chénard (Alain)
 Chevallier (Daniel)
 Chevènement (Jean-Pierre)
 Chomat (Paul)
 Chouat (Didier)
 Chupin (Jean-Claude)
 Clerf (André)
 Coffineau (Michel)
 Colin (Georges)
 Collomb (Gérard)
 Colonne (Jean-Hugues)

Combrisson (Roger)
 Crépeau (Michel)
 Mme Cresson (Edith)
 Darinot (Louis)
 Dehoux (Marcel)
 Delebarre (Michel)
 Delehedde (André)
 Derosier (Bernard)
 Deschamps (Bernard)
 Descheux-Beaume (Freddy)
 Destrade (Jean-Pierre)
 Dhaille (Paul)
 Douyère (Raymond)
 Drouin (René)
 Ducoloné (Guy)
 Mme Dufoux (Georgina)
 Dumas (Roland)
 Dumont (Jean-Louis)
 Durieux (Jean-Paul)
 Durupt (Job)
 Emmanuelli (Henri)
 Évin (Claude)
 Fabius (Laurent)
 Faugaret (Alain)
 Fiszbín (Henri)
 Fiterman (Charles)
 Fleury (Jacques)
 Florian (Roland)
 Forgues (Pierre)
 Fourré (Jean-Pierre)
 Mme Frachon (Martine)
 Franceschi (Joseph)
 Frêche (Georges)
 Fuchs (Gérard)
 Garmendia (Pierre)
 Mme Gaspard (Françoise)
 Gayssot (Jean-Claude)
 Germon (Claude)
 Giard (Jean)
 Giovannelli (Jean)
 Mme Goeuriot (Colette)
 Gourmelon (Joseph)
 Goux (Christian)
 Guze (Hubert)
 Gremetz (Maxime)
 Grimont (Jean)
 Guyard (Jacques)
 Hage (Georges)
 Hermier (Guy)
 Henu (Charles)
 Hervé (Edmond)
 Hervé (Michel)
 Hoarau (Elie)
 Mme Hoffmann (Jacqueline)
 Huguet (Roland)
 Mme Jacq (Marie)
 Mme Jacquaint (Muguette)
 Jalton (Frédéric)
 Janetti (Maurice)
 Jarosz (Jean)
 Jospin (Lionel)
 Josselin (Charles)
 Journet (Alain)
 Joxe (Pierre)
 Kucheida (Jean-Pierre)
 Labarrère (André)
 Laborde (Jean)

Lacombe (Jean)
 Laignel (André)
 Lajoie (André)
 Mme Lalumière (Catherine)
 Lambert (Jérôme)
 Lambert (Michel)
 Lang (Jack)
 Laurain (Jean)
 Laurissergues (Christian)
 Lavédrine (Jacques)
 Le Baill (Georges)
 Mme Lecuir (Marie-France)
 Le Déaut (Jean-Yves)
 Ledran (André)
 Le Drian (Jean-Yves)
 Le Foll (Robert)
 Lefranc (Bernard)
 Le Garrec (Jean)
 Lejeune (André)
 Le Meur (Daniel)
 Lemoine (Georges)
 Lengagne (Guy)
 Leonetti (Jean-Jacques)
 Le Pensec (Louis)
 Mme Leroux (Gioette)
 Leroy (Roland)
 Loncle (François)
 Louis-Joseph-Dogué (Maurice)
 Mahéas (Jacques)
 Malandain (Guy)
 Malvy (Martin)
 Marchais (Georges)
 Marchand (Philippe)
 Margnes (Michel)
 Mas (Roger)
 Mauroy (Pierre)
 Mellick (Jacques)
 Menga (Joseph)
 Mercieca (Paul)
 Mermaz (Louis)
 Métails (Pierre)
 Metzinger (Charles)
 Mexandeau (Louis)
 Michel (Claude)
 Michel (Henri)
 Michel (Jean-Pierre)
 Mitterrand (Gilbert)
 Montdargent (Robert)
 Mme Mora (Christiane)
 Moulinet (Louis)
 Moutoussamy (Ernest)
 Nallet (Henri)
 Natiez (Jean)
 Mme Neiertz (Véronique)
 Mme Nevoux (Paulette)
 Notebart (Arthur)
 Nucci (Christian)
 Oehler (Jean)
 Ortel (Pierre)
 Mme Osselin (Jacqueline)
 Patriat (François)
 Pénicaud (Jean-Pierre)
 Pesce (Rodolphe)
 Peuziat (Jean)

Peyret (Michel)
 Pezet (Michel)
 Pierret (Christian)
 Pinçon (André)
 Pistre (Charles)
 Poperen (Jean)
 Porelli (Vincent)
 Porthault (Jean-Claude)
 Pourchon (Maurice)
 Prat (Henri)
 Proveux (Jean)
 Puaud (Philippe)
 Queyranne (Jean-Jack)
 Quilès (Paul)
 Ravassard (Noël)
 Reyssier (Jean)
 Richard (Alain)
 Rigal (Jean)
 Rigout (Marcel)
 Rimbault (Jacques)
 Rocard (Michel)
 Rodet (Alain)
 Roger-Machart (Jacques)
 Mme Roudy (Yvette)
 Roux (Jacques)
 Saint-Pierre (Dominique)
 Sainte-Marie (Michel)
 Sanmarco (Philippe)
 Santrot (Jacques)
 Sapin (Michel)
 Sarre (Georges)
 Schreiner (Bernard)
 Schwartzberg (Roger-Gérard)
 Mme Sicard (Odile)
 Siffre (Jacques)
 Souchon (René)
 Mme Soum (Renée)
 Mme Stievenard (Gisèle)
 Stirn (Olivier)
 Strauss-Kahn (Dominique)
 Mme Sublet (Marie-Joséphine)
 Sueur (Jean-Pierre)
 Tavernier (Yves)
 Théaudin (Clément)
 Mme Toutain (Ghislaïne)
 Mme Trautmann (Catherine)
 Vadepiéd (Guy)
 Vauzelle (Michel)
 Vergès (Paul)
 Vivien (Alain)
 Wacheux (Marcel)
 Wagner (Robert)
 Weizer (Gérard)
 Worms (Jean-Pierre)
 Zuccarelli (Émile)

Ont voté contre

MM.

Abelès (Jean-Pierre)
 Allard (Jean)
 Alphandéry (Edmond)
 André (René)
 Anquer (Vincent)
 Aubergier (Philippe)
 Aubert (Emmanuel)
 Aubert (François d')
 Audiou (Gautier)
 Bachelet (Pierre)
 Barate (Claude)
 Barbier (Gilbert)
 Bardet (Jean)
 Barnier (Michel)
 Barre (Raymond)
 Barrot (Jacques)
 Baudis (Pierre)
 Baumel (Jacques)
 Beaujean (Henri)
 Bayrou (François)
 Beaumont (René)
 Bécam (Marc)
 Bechter (Jean-Pierre)
 Bégault (Jean)
 Béguet (René)
 Beauit (René)
 Benaouille (Pierre de)
 Bernard (Michel)
 Bernardet (Daniel)
 Bernard-Reymond (Pierre)
 Besson (Jean)
 Bichet (Jacques)
 Bigeard (Marcel)
 Birraux (Claude)
 Blanc (Jacques)
 Bleuler (Pierre)
 Blot (Yvan)
 Blum (Roland)
 Mme Boisseau (Marie-Thérèse)
 Bollengier-Stragier (Georges)
 Bonhomme (Jean)
 Borotra (Franck)
 Bourg-Broc (Bruno)
 Bousquet (Jean)
 Mme Boutin (Christine)
 Bouvard (Loïc)
 Bouvet (Henri)
 Branger (Jean-Guy)
 Brial (Benjamin)
 Briane (Jean)
 Briant (Yvon)
 Brocard (Jean)
 Brochard (Albert)
 Bruné (Paulin)
 Bussereau (Dominique)
 Cabal (Christian)
 Caro (Jean-Marie)
 Carré (Antoine)
 Cassabel (Jean-Pierre)
 Cavallé (Jean-Charles)
 Cazalet (Robert)
 César (Gérard)
 Chamougon (Edouard)
 Chantelat (Pierre)
 Charbonnel (Jean)
 Charé (Jean-Paul)
 Charles (Serge)
 Charroppin (Jean)

Chartron (Jacques)
 Chasseguet (Gérard)
 Chastagnol (Alain)
 Chauvierre (Bruno)
 Chollet (Paul)
 Chometon (Georges)
 Claisse (Pierre)
 Clément (Pascal)
 Cointat (Michel)
 Colin (Daniel)
 Colombier (Georges)
 Corzé (Roger)
 Couanau (René)
 Couepel (Sébastien)
 Cousin (Bertrand)
 Couturier (Roger)
 Couve (Jean-Michel)
 Couveinhes (René)
 Cozan (Jean-Yves)
 Cuq (Henri)
 Daillet (Jean-Marie)
 Daibos (Jean-Claude)
 Debré (Bernard)
 Debré (Jean-Louis)
 Debré (Michel)
 Dehaine (Arthur)
 Delalande (Jean-Pierre)
 Delatre (Georges)
 Delatre (Francis)
 Delevoye (Jean-Paul)
 Delfosse (Georges)
 Delmer (Pierre)
 Demange (Jean-Marie)
 Demuyne (Christian)
 Deniau (Jean-François)
 Deniau (Xavier)
 Deprez (Charles)
 Deprez (Léonce)
 Dermaux (Stéphane)
 Desanlis (Jean)
 Dessenin (Jean-Claude)
 Devedjian (Patrick)
 Dhinnin (Claude)
 Diebold (Jean)
 Diméglio (Willy)
 Dominati (Jacques)
 Dousset (Maurice)
 Drué (Guy)
 Dubernard (Jean-Michel)
 Dugoin (Xavier)
 Durand (Adrien)
 Durieux (Bruno)
 Durr (André)
 Ehrmann (Charles)
 Falala (Jean)
 Fanton (André)
 Farran (Jacques)
 Féron (Jacques)
 Ferrand (Jean-Michel)
 Ferrari (Gratien)
 Fèvre (Charles)
 Fillon (François)
 Fossé (Roger)
 Foyer (Jean)
 Fréville (Yves)
 Fritch (Edouard)
 Fuchs (Jean-Paul)
 Galley (Robert)
 Gantier (Gilbert)
 Gastines (Henri de)
 Gaudin (Jean-Claude)
 Gaulle (Jean de)

Geng (Francis)
 Gengenwin (Germain)
 Ghysel (Michel)
 Giscard d'Estaing (Valéry)
 Goasduff (Jean-Louis)
 Godefroy (Pierre)
 Godfrain (Jacques)
 Gonelle (Michel)
 Gorse (Georges)
 Gougy (Jean)
 Goulet (Daniel)
 Grignon (Gérard)
 Griotteray (Alain)
 Grussenmeyer (François)
 Guéna (Yves)
 Guichard (Olivier)
 Guichon (Lucien)
 Haby (René)
 Hamside (Michel)
 Hannoun (Michel)
 Mme d'Harcourt (Florence)
 Hardy (Francis)
 Jart (Joël)
 Hersant (Jacques)
 Hersant (Robert)
 Houssin (Pierre-Rémy)
 Mme Hubert (Elisabeth)
 Hunault (Xavier)
 Hyest (Jean-Jacques)
 Jacob (Lucien)
 Jacquat (Denis)
 Jacquemin (Michel)
 Jacquot (Alain)
 Jean-Baptiste (Henry)
 Jeandon (Maurice)
 Jegou (Jean-Jacques)
 Julia (Didier)
 Kaspereit (Gabriel)
 Kergueris (Aimé)
 Kiffer (Jean)
 Klifa (Joseph)
 Koehli (Emile)
 Kuster (Gérard)
 Labbé (Claude)
 Lacarin (Jacques)
 Lachenaud (Jean-Philippe)
 Lafleur (Jacques)
 Lamant (Jean-Claude)
 Lamassoure (Alain)
 Lauga (Louis)
 Legendre (Jacques)
 Legras (Philippe)
 Léonard (Gérard)
 Léontieff (Alexandre)
 Lepercq (Arnaud)
 Ligo (Maurice)
 Limouzy (Jacques)
 Lipkowski (Jean de)
 Lorenzini (Claude)
 Lory (Raymond)
 Louet (Henri)
 Mamy (Albert)
 Mancel (Jean-François)
 Maran (Jean)
 Marcellin (Raymond)
 Marcus (Claude-Gérard)
 Marlière (Olivier)
 Marty (Elie)

Masson (Jean-Louis)
 Mathieu (Gilbert)
 Mauger (Pierre)
 Maujoüan du Gasset (Joseph-Henri)
 Mayoud (Alain)
 Mazeaud (Pierre)
 Médecin (Jacques)
 Messmer (Pierre)
 Mestre (Philippe)
 Micau (Pierre)
 Michel (Jean-François)
 Millon (Charles)
 Miossec (Charles)
 Montastruc (Pierre)
 Montesquiou (Aymeri de)
 Mme Moreau (Louise)
 Mouton (Jean)
 Moyné-Bressand (Alain)
 Narquin (Jean)
 Nenou-Pwataho (Maurice)
 Nungesser (Roland)
 Ormano (Michel d')
 Oudot (Jacques)
 Paccou (Charles)
 Paecht (Arthur)
 Mme de Panafieu (Françoise)

Mme Papon (Christiane)
 Mme Papon (Monique)
 Parent (Régis)
 Pascallon (Pierre)
 Pasquini (Pierre)
 Pelchat (Michel)
 Perben (Dominique)
 Perbet (Régis)
 Peretti Della Rocca (Jean-Pierre de)
 Péricard (Michel)
 Peyrefitte (Alain)
 Pinte (Etienne)
 Poniatowski (Ladislas)
 Poujade (Robert)
 Prémaunt (Jean de)
 Priol (Jean)
 Raoult (Eric)
 Raynal (François)
 Revet (Charles)
 Reymann (Marc)
 Richard (Lucien)
 Rigaud (Jean)
 Roatta (Jean)
 Robien (Gilles de)
 Rocca Serra (Jean-Paul de)
 Rolland (Hector)
 Rossi (André)
 Roux (Jean-Pierre)

Royer (Jean)
 Rufenacht (Antoine)
 Saint-Ellier (Francis)
 Salles (Jean-Jack)
 Savy (Bernard-Claude)
 Séguéla (Jean-Paul)
 Seitlinger (Jean)
 Soisson (Jean-Pierre)
 Sourdil (Jacques)
 Stasi (Bernard)
 Taugourdeau (Martial)
 Tenaillon (Paul-Louis)
 Terrot (Michel)
 Thien Ah Koon (André)
 Tiberi (Jean)
 Toga (Maurice)
 Toubon (Jacques)
 Tranchant (Georges)
 Trémège (Gérard)
 Ueberschlag (Jean)
 Vallex (Jean)
 Vasseur (Philippe)
 Virapoullé (Jean-Paul)
 Vivien (Robert-André)
 Vuibert (Michel)
 Vuillaume (Roland)
 Weisenhorn (Pierre)
 Wiltzer (Pierre-André)

Se sont abstenus volontairement

MM.

Arrighi (Pascal)
 Bachelot (François)
 Bompard (Jacques)
 Briant (Yvon)
 Ceyrac (Pierre)
 Chambrun (Charles de)
 Chambrun (Charles de)
 Domenech (Gabriel)
 Frédéric-Dupont (Edouard)
 Freulet (Gérard)
 Gollnisch (Bruno)

Herlory (Guy)
 Holeindre (Roger)
 Jalkh (Jean-François)
 Le Jaouen (Guy)
 Le Pen (Jean-Marie)
 Martinez (Jean-Claude)
 Mégret (Bruno)
 Mesmin (Georges)
 Pedomo (Ronald)
 Peyrat (Jacques)
 Peyron (Albert)
 Mme Piat (Yann)

Poneu de la Moran-dièrre (François)
 Reveau (Jean-Pierre)
 Rostolan (Michel de)
 Roussel (Jean)
 Schenardi (Jean-Pierre)
 Sergent (Pierre)
 Sirgue (Pierre)
 Spieler (Robert)
 Stirbois (Jean-Pierre)
 Wagner (Georges-Paul)

N'ont pas pris part au vote

D'une part :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

D'autre part :

M. Michel Renard.

Mise au point au sujet du présent scrutin

M. Jean-Claude Dessenin, porté comme « ayant voté contre », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

Mises au point au sujet de précédents scrutins

A la suite du scrutin n° 586 sur la question préalable opposée par M. Jean-Marie Le Pen au projet de loi relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (*Journal officiel*, Débats A.N., du 29 avril 1987, p. 723), M. Yvon Briant, porté comme ayant voté « pour », a fait savoir qu'il avait voulu « s'abstenir volontairement ».

A la suite du scrutin n° 589 sur l'ensemble du projet de loi relatif aux établissements d'hospitalisation et à l'équipement sanitaire (première lecture) (*Journal officiel*, Débats A.N., du 1^{er} mai 1987, p. 829), M. Claude Dhinnin, porté comme ayant voté « contre », a fait savoir qu'il avait voulu voter « pour ».

ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et outre-mer	ETRANGER	
Codes	Titres	Francs	Francs	
	DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :			Les DEBATS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :
03	Compte rendu..... 1 an	107	851	- 03 : compte rendu intégral des séances ;
33	Questions 1 an	107	553	- 33 : questions écrites et réponses des ministres.
63	Table compte rendu	51	85	Les DEBATS du SENAT font l'objet de deux éditions distinctes :
93	Table questions.....	51	84	- 06 : compte rendu intégral des séances ;
	DEBATS DU SENAT :			- 35 : questions écrites et réponses des ministres.
06	Compte rendu..... 1 an	98	534	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLEE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes :
35	Questions 1 an	98	348	- 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
66	Table compte rendu	51	80	- 27 : projets de lois de finances.
96	Table questions.....	31	51	Les DOCUMENTS DU SENAT comprennent les projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions.
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE :			
07	Série ordinaire..... 1 an	964	1 506	DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
27	Série budgétaire..... 1 an	201	302	26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
	DOCUMENTS DU SENAT :			Téléphone : Renseignements : (1) 46-75-82-31
08	Un an.....	964	1 530	Administration : (1) 46-78-81-38
				TELEX : 201176 F DIRJO-PARIS
En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 3 F

(Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)

