

MARDI 31 JANVIER 2012

Dépenses de campagne pour l'élection présidentielle
(Nouvelle lecture)

Efficacité énergétique (*Questions cribles*)

Exécution des peines (*Procédure accélérée*)

SOMMAIRE

CMP (Nominations)	1
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Candidatures)	1
ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE	1
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	1
QUESTIONS PRIORITAIRES DE CONSTITUTIONNALITÉ	1
DÉPENSES DE CAMPAGNE POUR L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE (Nouvelle lecture)	1
<i>Discussion générale</i>	1
<i>Exception d'irrecevabilité</i>	6
<i>Question préalable</i>	7
EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE (Questions cribles)	8
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (Nominations)	11
ACCORD EN CMP	11
DÉPENSES DE CAMPAGNE POUR L'ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE (Nouvelle lecture – Suite)	11
<i>Discussion de l'article unique</i>	11
EXÉCUTION DES PEINES (Procédure accélérée)	15
<i>Discussion générale</i>	15

SÉANCE du mardi 31 janvier 2012

57^e séance de la session ordinaire 2011-2012

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE CARLE,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :

MME MICHELLE DEMESSINE, MME MARIE-HÉLÈNE DES ESGAULX.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.

CMP (Nominations)

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant réforme des ports d'outre-mer relevant de l'État, que nous avons adopté jeudi dernier. La liste des candidats établie par la commission de l'économie a été affichée. Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire, titulaires : M. Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Serge Larcher, Gérard Le Cam, Gérard César, Charles Revet, Vincent Capo-Canellas ; suppléants : MM. Martial Bourquin, Jacques Cornano, Raymond Vall, Joël Labbé, Rémy Pointereau, Joël Billard et Philippe Darniche.

Organisme extraparlémenaire (Candidatures)

M. le président. – M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de sénateurs appelés à siéger au sein du comité consultatif du fonds pour le développement de la vie associative, créé en application de l'article 5 du décret du 30 décembre 2011.

La commission de la culture propose les candidatures de MM. Jacques-Bernard Magner et Pierre Martin, respectivement comme titulaire et suppléant. Ces candidatures ont été affichées et seront ratifiées s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

Engagement de la procédure accélérée

M. le président. – En application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement a engagé la procédure accélérée pour l'examen de la proposition de loi visant à modifier le régime de responsabilité civile du fait des choses des pratiquants sportifs sur les lieux réservés à la pratique sportive, déposée sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

Saisine du Conseil constitutionnel

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a informé le Sénat que le Conseil a été saisi d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution, par plus de soixante députés et plus de soixante sénateurs, de la loi visant à réprimer la contestation de l'existence des génocides reconnus par la loi.

Mme Nathalie Goulet. – Très bien !

Questions prioritaires de constitutionnalité

M. le président. – M. le président du Conseil constitutionnel a communiqué au Sénat, par courriers en date du 27 janvier 2012, quatre décisions du Conseil sur des questions prioritaires de constitutionnalité.

Dépenses de campagne pour l'élection présidentielle (Nouvelle lecture)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi organique relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle.

Discussion générale

M. Philippe Richert, ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, chargé des collectivités territoriales. – Ce projet de loi organique est à nouveau soumis à votre examen après l'échec de la CMP et le rétablissement par les députés du texte qu'ils avaient adopté. Il s'agit d'adapter à l'élection présidentielle les dispositions que vous avez votées dans la loi de finances, en portant le taux de remboursement par l'État des dépenses de campagne de 50 % à 47,5 % pour les candidats ayant obtenu plus de 5 % des voix et de 5 % à 4,75 % en deçà de 5 %. Les plafonds ont également été gelés jusqu'à disparition du déficit des

administrations. Au total, ils diminuent de 8 %, pour une économie potentielle de 3,7 milliards d'euros.

Le Sénat était allé bien au-delà de l'objet initial en première lecture, proposant notamment de modifier le périmètre des dépenses de campagnes et leur mode de remboursement : cela aurait plongé les candidats à la prochaine élection dans l'insécurité juridique. La commission des lois étant revenue à son texte après l'échec de la CMP, je vous appelle à adopter celui de l'Assemblée nationale.

Mme Nathalie Goulet. – Avez-vous déjà fini ?

M. Gaëtan Gorce, rapporteur de la commission des lois. – L'Assemblée nationale ne veut pas plus que le Gouvernement d'une clarification des règles applicables aux comptes de campagne à l'élection présidentielle, au prétexte de la proximité du scrutin et de la gêne qui serait ainsi causée aux candidats déclarés. Mais le Gouvernement n'a-t-il pas lui-même mis le pied dans la porte en déposant ce projet de loi organique ? Il n'a pas à s'étonner que nous ayons voulu l'ouvrir un peu plus... C'est en quelque sorte l'histoire de l'arroseur arrosé...

M. le ministre prétend aussi que nos amendements rendraient la campagne de certains candidats déclarés incertaine ; c'est plutôt celle d'un candidat non déclaré qui le deviendrait, un candidat qui fait campagne avec les deniers de la République ! Cela ne vous émeut pas. Et, quand nous voulons une clarification, vous nous accusez d'excès... Une telle situation est contraire au bon sens et insatisfaisante du point de vue de l'équité.

Pour mettre un terme à ces ambiguïtés, la commission des lois a rétabli le texte adopté par le Sénat en première lecture. Aucun candidat ne doit pouvoir faire usage des moyens tirés d'un mandat public pour faire campagne -qu'il s'agisse du mandat de président de la République ou de celui de président du conseil général de la Corrèze...

M. André Reichardt. – C'est déjà le cas !

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – N'est-ce pas le bon sens ? Cette règle n'est nullement superfétatoire car même si le Conseil constitutionnel peut aujourd'hui noter sa violation, celle-ci n'est assortie d'aucune sanction. Il y a quelque hypocrisie à se réfugier derrière la règle tout en se gardant de faire en sorte qu'on puisse l'appliquer.

En outre, toutes les dépenses engagées dans l'année précédant le scrutin doivent être retracées dans un compte de campagne si elles ont un lien avec le débat politique national : nous nous appuyons sur la jurisprudence du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) dans d'autres matières, pour inciter à la clarté et à la modération des dépenses.

Visons-nous un candidat plutôt qu'un autre ? Un candidat... qui ne l'est pas encore ! Cette loi

s'appliquera à tous ! Faites que M. Hollande soit élu et elle s'appliquera à lui dans cinq ans !

M. Michel Delebarre. – Exactement !

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Vous déplorez les polémiques sur les déplacements du président de la République et l'utilisation des moyens de l'Élysée... Raison de plus pour instituer une règle claire ! Nous voulons donner une compétence officielle à la Commission nationale des comptes de campagne (CNCCFP), pour lever les doutes et pour que la campagne soit consacrée aux vrais sujets -pour autant qu'il y ait de vrais candidats... En vertu du droit en vigueur, seul le candidat concerné peut déposer un recours contre la décision de la CNCCFP. Nous voulons que toute personne lésée puisse saisir le Conseil constitutionnel et faire trancher ce point de droit.

Tout cela est du simple bon sens. Mais vous voulez clore le débat ; il faudrait s'en tenir aux propositions du Gouvernement. Mais nous ne sommes plus au temps du Conseil des Anciens, où une assemblée délibérait et l'autre votait sans jamais qu'elles ne se rencontrent !

Admettons enfin que le suffrage universel ne puisse être remis en cause. D'éventuelles infractions doivent-elles pour autant demeurer impunies ? Un conseiller général doit renoncer à son mandat, un président de la République n'encourt d'autre sanction qu'un moindre remboursement de ses dépenses... Voler un œuf, c'est la prison ; voler un bœuf, c'est l'absolution... Nous proposons donc, à l'initiative de M. Collombat, que la procédure de destitution du président de la République puisse être engagée sur la base d'une infraction grave constatée par la commission de campagne. C'est bien le moins que les deux assemblées décident souverainement des suites à donner. N'est-il pas scandaleux qu'un candidat ait pu être élu en finançant sa campagne par des moyens illégaux, commissions sur des marchés ou fonds fournis par des gouvernements étrangers ? Un président élu dans de telles conditions peut-il défendre l'intérêt général en face de ces mêmes gouvernements ? L'intérêt public ne peut y consentir. Si cela s'est produit, ce que j'ignore, assurons-nous au moins que cela ne se reproduira pas ; et si cela se produit, nous le saurons et pourrons sanctionner. Il eût été anormal que nous n'eussions pas saisi l'occasion de ce texte pour traiter de ces problèmes.

Nous proposons aussi que le remboursement soit proportionnel au nombre de voix obtenues : c'est la justice et, contrairement au texte du Gouvernement, une garantie de parcimonie budgétaire. Mme la ministre du budget devrait nous en féliciter ! Je comprends qu'elle ait bien besoin de ces 4 millions pour couvrir les milliards de déficit de l'État...

Vous rejetez nos propositions ; c'est sans doute, monsieur le ministre, connaissant votre bon sens, que vous avez reçu des instructions plus fortes. Car les règles que nous présentons dérangent. Elles

dérangent le président de la République qui n'a pas conçu sa campagne dans une grande transparence. Que M. Sarkozy tarde tant à se déclarer montre bien la confusion dans laquelle nous sommes. C'est cette confusion que la majorité du Sénat veut faire reculer. Faisons en sorte que notre République fonctionne sur des bases claires et saines. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Richert, ministre. – Il ne me paraissait pas indispensable de développer à nouveau les arguments du Gouvernement. Mais je dois souligner que la majorité sénatoriale n'est pas seule à vouloir la transparence. Quelle arrogance, quelle suffisance une nouvelle fois ! (*Mouvements divers*)

Pour toutes les campagnes électorales sauf celle qui concerne la présidentielle, le Parlement a décidé de réduire le plafond de remboursement des dépenses. Pour l'élection présidentielle, il fallait une loi organique : c'est le seul objet de ce texte. Mais il n'est pas question de revoir les principes qui gouvernent l'élection à trois mois de l'échéance ! Dans le cas contraire, nous pourrions aussi bien débattre de façon approfondie des propositions de M. Masson !

Laisser entendre qu'en s'opposant à vos amendements, le Gouvernement et la majorité présidentielle entendent protéger le président de la République est inacceptable. Je n'ai reçu d'injonction de personne. Dès lors que nous demandons un effort à nos concitoyens, il est normal que nous en demandions un à tous les candidats, quelle que soit l'élection à laquelle ils se présentent. (*Applaudissements à droite*)

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Je suis ravi d'avoir fait sortir M. le ministre de ses gonds car le débat politique doit avoir lieu !

Je passe sur l'accusation d'arrogance portée contre celui qui a l'honnêteté d'être candidat ; l'humilité serait-elle du côté de celui qui ne l'a pas ? Mais c'est votre *leitmotiv* du moment, repris par tout membre de votre majorité...

Nous ne proposons nullement de revoir toutes les règles relatives à l'élection présidentielle ! Vous ne pouvez pas nier que la manière dont le président de la République use des moyens de la République avant sa déclaration de candidature suscite le débat et même le trouble dans l'opinion : voilà pourquoi il faut des règles claires.

Celui qui sera candidat mais ne se déclare pas joue de la confusion et de l'ambiguïté. Nous voulons la clarté, vous voulez rester dans la confusion. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Éliane Assassi. – C'est en toute conscience que je ferai preuve de ce que M. le ministre appelle arrogance : il s'agit pour moi d'un appel à la clarté. Le président de la République, qui n'est pas candidat tout en étant suffisamment pour critiquer ceux qui le sont,

s'est livré dimanche à un exercice d'autosatisfaction sans le moindre respect pour la démocratie.

Nous sommes appelés à discuter des règles du « match », alors que celles-ci sont de plus en plus perverses. Que M. le ministre des transports fasse campagne dans les capitales étrangères pour l'élection dans la onzième circonscription des Français de l'étranger avec la flotte du Gouvernement, soit. Que Mme la ministre de l'outre-mer, candidate en 2012 dans la quatrième circonscription de Guadeloupe, fasse de même, cela ne me surprend pas : elle l'avait déjà fait avant les élections régionales de 2010.

Mais il s'agit à présent du président de la République, qui s'est livré à un nombre incalculable de cérémonies de vœux, déclinant ses propositions et critiquant celles des candidats déclarés et qui, dimanche, a occupé pendant plus d'une heure le meilleur créneau horaire sur huit chaînes de télévision pour une allocution à peine ponctuée par des interventions des journalistes. Voilà qui donne un relief particulier au présent débat.

Ce projet de loi organique, dans son état d'origine, n'offre aucune garantie supplémentaire : en réduisant le remboursement des dépenses de campagne, il ne fait que traduire une vision populiste de la gestion de la dépense publique. Je ne sais pas combien ont coûté les déplacements de M. Sarkozy en Guyane ou à Marseille, frais de maintien de l'ordre compris, mais il me semble que les économies potentielles ont déjà été dépensées ! (*Mme Corinne Bouchoux applaudit*) Foin de cette hypocrisie !

Nous voterons le texte de la commission des lois, tout en proposant un amendement relatif à la répartition de l'enveloppe de remboursements. (*Applaudissements à gauche*)

M. Pierre-Yves Collombat. – En première lecture, le Sénat avait apporté des réponses à deux problèmes difficiles : le champ des dépenses à prendre en compte et l'impossibilité de sanctionner un candidat élu qui aurait eu un comportement gravement délictueux en matière de dépenses de campagne. Le Gouvernement s'y est opposé ; députés et sénateurs sont priés de s'occuper des seuls sujets sur lesquels le Gouvernement veut qu'ils se penchent : après le parlementarisme rationalisé, voici le parlementarisme rationné...

Le rapporteur de l'Assemblée nationale considère que les dispositions que nous proposons sont « à la limite de la constitutionnalité » ; qu'est-ce que cela signifie ? Il nous accuse ensuite de réécrire la Constitution : il n'en est rien. Aucune injonction n'est faite au Parlement quant aux suites à donner aux informations reçues.

Le système actuel est d'autant plus rigoureux pour les maladroits qu'il est bienveillant pour les gros malins. Ce qui s'est passé en 1995 refait surface, les

valises de billets se promènent, mais le Gouvernement...

Mme Nathalie Goulet. – Selon que vous serez puissant ou misérable...

M. Pierre-Yves Collombat. – ...tel Tartuffe devant le sein de Dorine, ne veut pas voir la réalité : la complaisance avec laquelle le Conseil constitutionnel présidé par M. Dumas a validé les comptes de M. Balladur en témoigne. M. Jacques Robert, un de ses anciens membres, a expliqué en 2011 qu'« avant le vote, M. Roland Dumas [avait] passé une heure à l'Élysée avec Jacques Chirac, alors président de la République. Sans doute lui-a-t-il dit que la situation était délicate. Conclusion : notre impression fut que Jacques Chirac, Édouard Balladur et Roland Dumas se tenaient par la barbichette et que nous avons servi de caution à une entourloupe ». (*On se récrie à droite*)

Allons-nous nous résigner à servir de caution à de futures entourloupes au motif qu'il est urgent de faire 3,5 millions d'économies ? (*Applaudissements à gauche*)

M. André Reichardt. – Nous soutenons l'initiative prise par le Gouvernement de réduire le remboursement des dépenses électorales, afin que les partis contribuent au rééquilibrage des finances publiques. Faut-il rappeler que nous sommes en crise ? Nous pourrions économiser jusqu'à 4 millions d'euros.

Mais l'imminence de l'échéance de 2012 a fait oublier l'objectif initial de ce texte : c'est regrettable. Ne cédon pas à des tentatives de manipulation qui rabaisseraient le débat démocratique. Les mesures que nous adopterons doivent s'appliquer dès la prochaine campagne : il y a urgence.

En temps de crise, les stratégies partisans devraient être mises de côté. J'en appelle au Sénat pour rendre son sens à ce texte. (*M. René Garrec applaudit*)

Mme Corinne Bouchoux. – Le Gouvernement prétend diminuer le remboursement des dépenses sans toucher au reste. M. le rapporteur, nullement « arrogant » mais brillant et convaincant, a bien dit qu'il était à l'honneur du Sénat de poser les questions qui dérangent. Un non-candidat fait campagne avec les deniers publics, et se livre à un véritable *hold-up* audiovisuel : le 29 janvier au soir, selon moi, tout a changé. Du reste, pour sa prochaine allocution, je fais de modestes propositions : réquisition de toutes les chaînes de télévision et de radios et même des réseaux sociaux -demandez aux Chinois comment faire-, fermeture des cinémas et des théâtres, diffusion obligatoire auprès des plus de 16 ans dans les transports en commun et les aéroports... On se croirait revenu au temps de l'ORTF ! Cette affaire est inédite dans les annales démocratiques depuis dix ans !

Les candidats détenteurs d'une charge publique ne doivent pas en tirer parti pour faire campagne.

Dimanche dernier, M. Sarkozy a sans doute dépensé les 3 millions et quelque que le Gouvernement veut nous faire économiser !

Le Conseil constitutionnel s'est cruellement ridiculisé dans une affaire désormais bien connue ; les propositions du rapporteur sont bienvenues. La responsabilité d'un président élu grâce à des comptes frauduleux doit être engagée.

Nous soutenons la position du rapporteur. Il faut rompre avec des pratiques anciennes : Karachi, ça suffit ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean Louis Masson. – Certes, la France est confrontée à un déficit considérable, mais présenter un projet de loi organique à quelques semaines de l'élection présidentielle à seule fin de porter de 50 à 47 % le plafond de remboursement ne laisse pas de surprendre.

Nos collègues de gauche parlent de transparence. Ils disent vouloir laver plus blanc que blanc. Eh bien, qu'ils acceptent de revoir la règle scandaleuse des parrainages. Elle est traitée par le même article de la loi de 1962 que celui que vise le texte.

Mais tout le monde prend soin de ne pas laisser sortir le lapin du sac...

M. David Assouline. – Sauf vous !

M. Jean Louis Masson. – Heureusement que je suis là ! Les deux partis dominants s'entendent pour profiter d'un système injuste et improductif. On l'a vu en 2002 et 2007, il n'empêche pas la présentation de candidats farfelus mais il handicape des partis dont la légitimité est pourtant incontestable. Il ne sert à rien que le vote soit secret si la publicité des parrainages autorise toutes les pressions...

En 2002 comme en 2007, on nous a promis -avant l'élection- d'y réfléchir et de réformer -après- le système et le président de la République l'a inscrit dans la feuille de route de son Premier ministre. Puis la commission Balladur a constaté que le système n'était pas juste et a proposé une réforme.

M. le président. – Concluez !

M. Jean Louis Masson. – Les sept non-inscrits ont trois minutes, les dix écologistes six : ce n'est pas équitable. On ne m'empêchera pas de parler : c'est pourquoi je défendrai des motions.

M. David Assouline. – Au nom de qui parlez-vous ?

M. Alain Anziani. – Drôle de période... Marquée par l'arrogance ? En tout cas par une étrange précipitation. Il suffit de se pencher sur l'ordre du jour de nos travaux. En quelques heures, en fin de mandature, en extrême urgence, il faudra voter, après une réforme de l'exécution des peines, une TVA sociale et d'autres mesures d'importance.

Vous nous invitez à la transparence, alors mettons sur la table toutes les dépenses étranges d'un candidat non-candidat.

Transparence... sauf pour les dépenses cachées ? La majorité actuelle n'a pas de candidat mais Mme Merkel le soutiendra. Est-ce en qualité de président de la République que le chef de l'État critique un candidat déclaré, l'accord entre le parti socialiste et les verts ou les 35 heures ?

Un déplacement du président de la République se monte à 95 000 euros selon la Cour des comptes, sans parler des dépenses engagées sur place -location de salle, affrètement de cars par l'UMP comme l'a admis le responsable du Var-, à quoi s'ajoutent les dépenses de sécurité -200 000 euros-, les sondages, le tour de France d'un conseiller -M. Guaino, qui critique François Hollande... Une douzaine de collaborateurs à l'Élysée travaillent sur la campagne numérique du non-candidat.

Pourquoi écartez-vous d'un revers de main les propositions de notre rapporteur, par exemple sur le périmètre des dépenses -« celles engagées au profit du candidat et qui ne sont pas dénuées de lien avec le débat politique national » ? C'est une formulation du Conseil d'État lui-même, qui n'a rien de flou comme le prétend l'Assemblée nationale. Celle-ci refuse aussi la saisine de la CNCCFP pendant la campagne. Cela troublerait la sérénité du débat : étrangement... Et la transparence ? Voyez ce qui se passe pour les cantonales, le juge peut être saisi avant même l'élection.

M. le rapporteur propose aussi qu'un candidat ne puisse faire usage des deniers publics : certes, cela est inscrit dans le code électoral mais les candidats semblent l'ignorer et le Conseil constitutionnel ne donne pas suite : sa jurisprudence est très bienveillante.

Le Gouvernement propose d'économiser 3 millions d'euros sur 220. Nous posons une question plus large : comment assurer l'égalité entre les candidats ? *(Applaudissements à gauche)*

M. Michel Delebarre. – Ce projet de loi est devenu très symbolique de la façon dont le président de la République et le Gouvernement mettent en œuvre les règles de la démocratie.

Le projet de loi a été présenté comme ambitieux à l'origine ; à présent, après une CMP qui a duré moins de trois minutes, le ministre ne lui accorde plus qu'une portée très limitée.

Une économie de 3,7 millions au regard d'un déficit cumulé de 1 600 milliards d'euros... Effectivement ! L'allègement de l'ISF, 1,5 milliard d'euros, l'été dernier, est à rapprocher de ces chiffres, et je ne reviens pas sur la fameuse loi Tepa.

La fulgurance de la CMP n'a pas permis de prendre en compte les excellentes propositions de M. Gorce,

comblant des lacunes telles que l'absence de sanctions pour non-respect des règles et des plafonds de dépenses et incitant le Conseil constitutionnel à revenir sur sa jurisprudence. Les Français qui ont suivi les affaires Karachi ou Bettencourt dans la presse n'acceptent plus ces pratiques.

Des zones d'ombre entourent aussi le financement par le ministère de l'intérieur et les collectivités des déplacements du chef de l'État qui s'apparentent à une tournée électorale dans des villes en état de siège : 75 visites en province cette année contre 45 en 2010...

Le texte de notre commission des lois pose les bases d'une démocratie régénérée. L'Assemblée nationale aura le dernier mot mais le travail mené par le Sénat trouvera un large écho dans les semaines qui viennent. Écoutez la mise en garde d'un élu d'un département du littoral : lorsque l'on se trouve sur des sables mouvants, plus l'on gesticule et plus l'on s'enfoncé ! *(Vifs applaudissements à gauche)*

M. Philippe Richert, ministre. – L'appréciation des gesticulations dépend du lieu où l'on se trouve.

Nous ne proposons certes que des économies limitées.

M. Michel Delebarre. – Nous sommes d'accord.

M. Philippe Richert, ministre. – Mais les 3,7 millions d'euros d'économies sont à comparer non aux 220 millions d'euros dépensés mais aux 46 millions remboursés et la proportion n'est pas si méprisable : 8 % de la dépense de l'État.

Quant à la transparence, je vous rappelle qu'il n'y avait pas de budget de l'Élysée jusqu'en 2007, ni de contrôle de la Cour des comptes : c'est l'actuel président de la République qui a mis cela en place.

Le président de la République n'est pas encore déclaré mais déjà en campagne, dites-vous.

M. Michel Vergoz. – Il dépense beaucoup !

M. Philippe Richert, ministre. – En 1988, François Mitterrand s'était déclaré à la mi-mars seulement...

M. Pierre-Yves Collombat. – Il était toujours en retard.

M. Philippe Richert, ministre. – Dans une période si difficile, quoi d'anormal à ce que le chef de l'État gère les affaires du pays ? Le président de la République n'aurait plus le droit de prononcer ses vœux ? C'est à son initiative !

Vous y aller un peu fort. Le président de la République a déjà fait beaucoup pour la transparence.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Je ne peux vous laisser ignorer que c'est le général de Gaulle qui a refusé que le budget de l'Élysée puisse être augmenté à discrétion.

Quant à la transparence, elle ne se ménage pas plus que la vertu : on ne peut se contenter d'un entre-deux.

Les comptes de l'Élysée, c'est bien ; les comptes de campagne, ce serait mieux.

Enfin, ce sont bien les dépenses engagées par l'État qui se montent à 220 millions d'euros : permettez-moi de le dire sans arrogance...

La discussion générale est close.

Exception d'irrecevabilité

M. le président. – Motion n°13, présentée par M. Masson.

En application de l'article 44, alinéa 2, du Règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle.

M. Jean Louis Masson. – Je termine mon propos de discussion générale... Le président de la République a demandé au Premier ministre de normaliser le système des parrainages en 2007. Puis il a créé le comité Balladur, qui a recommandé une réforme des parrainages.

Et délibérément, on n'a rien fait. Il fallait bien couvrir toutes les turpitudes, des grands partis -je note le silence assourdissant du parti socialiste- qui veulent conserver leur mainmise. Les victimes du système sont par exemple M. Dupont-Aignan, Mme Boutin ou M. Poutou.

Mme Le Pen m'a adressé un courrier, comme à d'autres je présume, dans lequel elle invoque de possibles représailles sur les maires qui la soutiennent.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx et M. Jean-Jacques Hyest. – Nous n'avons rien reçu !

M. Jean Louis Masson. – Le 31 janvier, ajoutez-elle, soit vous agissez en républicain et modifiez la loi, soit vous suivez les grands partis. Elle a raison : comme les candidats dangereux dans la Russie de Poutine ou l'Égypte de Moubarak, certains candidats en France doivent être écartés ! (*On s'indigne de l'argument sur plusieurs bancs*)

Je serai seul peut-être à refuser d'esquiver le débat mais je me ferai entendre. Un système transparent et démocratique en apparence peut conduire à des déviations -car la manière de l'appliquer compte pour beaucoup.

La Constitution et les engagements internationaux de la France imposent le respect des principes fondamentaux de la démocratie. Le respect du suffrage universel exige que le vote soit secret et

exempt de toute pression directe ou indirecte. Or le filtrage des candidatures par le biais de parrainages rendus publics permet d'exercer des menaces, un chantage ou des représailles à l'encontre des parrains potentiels. Cette atteinte grave à la liberté de candidature vicie manifestement l'expression du suffrage universel.

La publicité des parrainages est prévue par l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, qui fait l'objet du projet de loi organique. En votant le projet de loi, nous entérinons implicitement une situation contraire aux principes constitutionnels et à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

En première lecture, j'avais rappelé que j'accorderai mon parrainage à M. Dupont-Aignan, non parce que je partage ses convictions mais parce que je veux aider l'un des petits candidats victimes du système.

Chantage aux subventions, menaces de représailles, parfois menaces physiques, tous les coups sont permis. Mme Aubry, avec M. Hollande, rapporte *Le Figaro*, a fixé la feuille de route : aucun maire socialiste ou apparenté ne doit manquer à l'appel. Côté UMP, il en va de même.

Des représailles ont eu lieu contre des chasseurs ayant parrainé des écologistes ; personne n'en a le monopole. Dans mon canton, deux maires avaient parrainé le Front national : l'un a été si malmené qu'il en a fait une crise cardiaque ; l'autre, Jean-Marie Boer, annonce qu'il ne parrainera jamais plus personne. Sollicité, il avait accepté de parrainer le Front national, à la veille du délai-limite, au nom de la démocratie. Il l'avait fait aussi pour Dominique Voynet auparavant. Mais cette fois, il a été menacé, insulté, invectivé pendant des semaines.

Quelle mauvaise foi de prétendre que la publicité des parrainages ne nuit pas à la démocratie ! L'expérience de 2002 a en outre montré que des candidatures farfelues n'étaient en rien exclues : les candidats étaient très nombreux, celui qui a fait le plus bas score à l'élection, M. Glickstein, avait plus facilement trouvé des parrains que le candidat du Front national, arrivé deuxième...

Il est temps de rétablir le secret des parrainages et d'exonérer de parrainage les candidats qui, à une élection antérieure, ont obtenu au moins 5 % des voix. Prévoyons aussi des sanctions contre ceux qui exercent des pressions.

Les modifications qui nous sont proposées sont marginales. Le Gouvernement déclare l'urgence mais feint d'ignorer les vrais problèmes. L'UMP et le parti socialiste s'entendent pour continuer à profiter du système. Oui, il y a urgence à réformer l'article 3 de la loi de 1962, mais pour assurer le secret des parrainages et la liberté des votes et pour prévoir des sanctions pénales contre ceux qui exercent chantages ou représailles.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Défavorable à cette motion qui ressemble comme deux gouttes d'eau à celle de première lecture.

M. Philippe Richert, ministre. – J'ai déjà exprimé mon avis sur une extension de l'objet du présent projet de loi, à trois mois de l'échéance présidentielle.

Nous nous limitons à tirer les conséquences de la loi de finances et nous refusons à une telle réforme de fond. Défavorable.

La motion d'irrecevabilité n'a pas lieu d'être car les modifications que nous apportons sont marginales. L'avis sera le même sur les deux motions suivantes.

La motion n°13 est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	340
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	171
Pour l'adoption	1
Contre	339

Le Sénat n'a pas adopté.

Question préalable

M. le président. – Motion n°14, présentée par M. Masson.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle.

M. Jean Louis Masson. – Sous prétexte des déficits budgétaires, le projet de loi organique fait passer les remboursements de l'État de 50 à 47,5 % du plafond des dépenses. La mesure n'a qu'une incidence limitée, à 2,5 %. Son seul but est de donner bonne conscience aux grands partis politiques dont les dépenses électorales démesurées sont mal comprises par nos concitoyens, surtout en période de crise.

En outre, une réduction des remboursements sans réduction corrélative du plafond des dépenses autorisées accentue les distorsions entre les candidats des grands partis, qui bénéficient de financements abondants et les autres, qui dépendent pour l'essentiel des remboursements de l'État.

La logique de la réforme du financement des campagnes électorales consistait à un remboursement proportionnel aux dépenses -50 % de celles-ci. Nous sommes là en rupture avec ce principe. Et les

propositions de la majorité sénatoriale aggraveront encore les distorsions entre petits et grands candidats.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Défavorable, le système que nous préconisons est plus juste au regard des effets de seuils ; et cette distinction entre « grands » et « petits » candidats n'est pas admissible, la légitimité s'acquiert par le suffrage : un grand parti est un parti soutenu par de nombreux électeurs.

M. Philippe Richert, ministre. – Même avis défavorable.

La motion n°14 est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....	340
Nombre de suffrages exprimés.....	340
Majorité absolue des suffrages exprimés...171	
Pour l'adoption.....	1
Contre	339

Le Sénat n'a pas adopté.

M. le président. – Motion n°15, présentée par M. Masson.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, le projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture après engagement de la procédure accélérée, relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle.

M. Jean Louis Masson. – En 1962, quand le général de Gaulle a voulu que le président de la République fût élu au suffrage universel direct, il a chargé les maires et autres grands élus d'écartier les candidatures farfelues. Or rien n'est plus subjectif que de déterminer les critères d'un candidat présentable. C'est d'ailleurs ce que le général de Gaulle pensait, lui qui avait dit au Conseil des ministres du 2 octobre 1962 : « Ou bien les élus accordent une véritable investiture, et il faut y aller carrément (...) Ou bien on adopte le suffrage universel dans toute son ampleur et il ne doit pas y avoir de condition préalable ». Comme le confirmera par la suite Alain Peyrefitte, il ne voulait pas d'un filtre entre électeurs et candidat.

Sur la suggestion du Conseil constitutionnel et depuis 1976, il faut, pour être candidat, avoir recueilli plus de 500 signatures d'élus. Mais la liberté du suffrage est ainsi mise en cause. Le parrainage est assimilé à un soutien et les élus ont le plus grand mal à faire comprendre qu'ils veulent seulement que puissent s'exprimer tous les courants d'opinions significatifs. En 2012, M. Copé et Mme Aubry ont exigé qu'aucun élu de leur parti respectif ne parraine un autre candidat que celui du parti : c'est contraire à l'esprit de nos institutions.

M. Bernard Piras. – Chacun est libre !

M. Jean Louis Masson. – La publicité des parrainages porte atteinte aux principes du secret du suffrage et d'égalité devant l'élection. Les grands partis bénéficient de réseaux d'élus. Les maires sont très sollicités à l'approche des scrutins. En 2002, si l'on met à part les quatre candidats des grands partis, les autres n'avaient obtenu qu'un peu plus de 500 parrainages, y compris M. Le Pen, pourtant présent au deuxième tour.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Regrettez-vous 2002 ?

M. Jean-Marc Todeschini. – Peut-être les candidats n'ont-ils pas fait connaître tous les parrainages obtenus !

M. Jean Louis Masson. – En 2006, à peine un maire sur dix avait l'intention de parrainer un autre candidat que ceux du « système des quatre »...

Je regrette que M. Sarkozy n'ait pas suivi l'avis de la commission Ballardur, malgré ses engagements.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Il avait fait beaucoup de promesses...

M. Philippe Richert, ministre. – Qu'il a tenues !

M. Jean Louis Masson. – Les parrainages peuvent aussi servir de moyen de chantage contre un adversaire. Le système actuel favorise les grands, les puissants et les riches. Les grands partis manipulent les petits candidats de l'autre bord. Ainsi Mme Garaud fut-elle parrainée par la gauche en 1981, comme M. de Villiers en 1995 ; Mme Laguiller entre 1974 et 2007, Mme Voynet en 1995, M. Besancenot en 2007 obtinrent des parrainages de la droite.

M. Le Pen, plus dangereux, n'a pu se présenter en 1981 faute de parrainages.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – En 1962 non plus, pendant la guerre d'Algérie.

M. Jean Louis Masson. – Tocqueville insistait sur l'importance de la démocratie communale : « c'est dans la commune que réside la force du peuple libre ». Les maires des petites communes offraient une garantie contre la politisation excessive. Mais ils craignent à présent d'accorder leur parrainage : ils sont même soumis à un chantage aux subventions. (*On se récrie sur plusieurs bancs*)

Il est extraordinaire que le Gouvernement tienne à une modification microscopique de l'article 3 de la loi de 1962 et veuille ignorer l'ampleur du problème posé par les parrainages.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Avis défavorable : le parrainage est un acte politique, une présentation de candidature. Il y a d'ailleurs près de 42 000 signataires potentiels ; si l'on n'en convainc même pas 500, c'est peut-être que les élus sollicités s'interrogent en leur âme et conscience. On pourrait

vouloir ouvrir la désignation à tous les citoyens ; ce n'est pas ce que vous faites : vous vous battez contre la publicité des parrainages alors que la démocratie appelle clarté et transparence. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Richert, ministre. – Le renvoi en commission changerait-il quelque chose à l'affaire ? Quoi que je pense de ses conclusions, je dois constater que la commission des lois a amplement étudié le sujet.

M. le rapporteur a rappelé la nature politique du parrainage. A quelques mois du scrutin, changer les règles parce que certains candidats ne trouvent pas les parrainages nécessaires, est-ce acceptable ? Que ceux qui sont à la peine s'interrogent ! On ne peut pas décrier constamment les élus, puis les solliciter.

La motion n°15 n'est pas adoptée.

La séance, suspendue à 16 h 55, reprend à 17 heures.

Efficacité énergétique (Questions cribles)

M. le président. – L'ordre du jour appelle des questions cribles thématiques sur l'efficacité énergétique, notamment en matière de transport et de logement. J'invite chacun au respect des temps de parole.

M. Ladislas Poniowski. – L'Union européenne discute d'un projet de directive sur l'efficacité énergétique. L'adaptation de 3 % du parc immobilier risque de coûter cher aux États et aux collectivités. En outre, la chaleur produite par cogénération ne se transporte que sur de courtes distances, ces centrales doivent donc être installées près des centres urbains. Cette solution n'est donc pas appropriée au sud de l'Europe, en France notamment, où elle ne serait utile que quelques mois par an. Le Gouvernement a exprimé le même point de vue que le Sénat. Veillera-t-il à ce que les spécificités de chaque pays soient prises en compte ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement, chargé du logement. – Je salue la résolution adoptée par le Sénat le 15 novembre 2011. La politique énergétique européenne a pour objectif la sécurité d'approvisionnement, la lutte contre le réchauffement climatique et la maîtrise des prix. La cogénération augmente les rendements et la France la prône. Voyez le crédit d'impôt développement durable pour les installations de micro-génération ; encore faut-il que la chaleur produite soit utilisée.

Une analyse coût/bénéfice doit selon nous être réalisée pour chaque installation, et les centrales nucléaires et installations de pointe doivent en être

exclues. Nous attendons l'aval du Parlement européen.

M. Ladislas Poniatowski. – La petite cogénération mérite que l'on s'y penche. N'oublions pas les autres priorités : le réseau n'a pas toujours la capacité d'absorber l'énergie produite.

Mme Valérie Létard. – Adopté en janvier 2010, le plan de lutte contre la précarité énergétique vise à réduire les dépenses d'énergie et le réchauffement climatique. En particulier en milieu rural, beaucoup de logements habités par des personnes âgées sont de vraies passoires thermiques. Il faudrait atteindre un gain thermique de 25 %. Ce plan devait y aider mais le montage requis est loin d'être simple si bien qu'il n'y aura eu que 6 800 logements restaurés ainsi en 2011, sur 100 000 espérés. L'augmentation de la TVA, les difficultés d'accès au crédit, la lourdeur du dossier pour l'obtention de l'éco-PTZ ne facilitent pas les choses. Que ferez-vous pour ces personnes ? Étendez-vous les mesures aux propriétaires bailleurs ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Ce projet, vous le connaissez aussi bien que moi puisque nous l'avons imaginé et mis en place ensemble, quand vous étiez au gouvernement.

Le financement du programme défend des investissements d'avenir, des collectivités, de l'Agence nationale pour l'habitat et des grands énergéticiens. Il est humainement, socialement et économiquement plus efficace d'aider ainsi à diminuer la facture énergétique que d'en subventionner le paiement. De tels travaux de rénovation sont bons aussi pour le secteur du bâtiment.

Mais le financement repose largement sur les collectivités territoriales et, pas de chance, la période était, pour elles, électorale en début d'année. C'est donc seulement en septembre que les départements se sont engagés. Depuis lors, le programme monte en puissance et nous n'avons pas l'intention de l'étendre aux propriétaires bailleurs.

Mme Valérie Létard. – Les associations plaident pour cette extension car les logements loués aussi sont déficients. Outre les moyens, il faut un accompagnement d'ingénierie pour les familles.

M. Michel Teston. – Toutes les sections de lignes de fret ferroviaire ne sont pas encore électrifiées, si bien que l'on en vient à faire circuler des locomotives thermiques sur des tronçons électrifiés. Ce n'est pas ainsi que l'on pourra atteindre les objectifs du Grenelle I de réduire la part de la route et de développer le transport sans carbone. Sur la construction de lignes dédiées, l'aménagement de lignes existantes, l'électrification des sections manquantes, quelle est la position du Gouvernement et de RFF ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Le Gouvernement veut porter la part des modes de

transports non routiers et non aériens de 14 à 25 % d'ici 2022. RFF partage cet objectif. Les problèmes que vous soulevez trouveront des réponses. Il y a une multitude de propositions locales, certaines concernent l'Ardèche, comme le contournement de l'agglomération lyonnaise par la rive droite.

M. Michel Teston. – J'entends que M. le ministre ne conteste pas la nécessité d'électrifier les sections manquantes. Certains aménagements s'imposent, certains appellent des choix délicats. Faut-il électrifier la ligne entre Saint-Germain-des-Fossés et Saint-Germain au Mont-Dore ? Comment rénover la liaison ferroviaire Serqueux-Gisors ? La réponse ne doit pas appartenir aux seuls experts.

Mme Mireille Schurch. – Le Gouvernement prétend augmenter la part du fret non routier. Mais au lieu de passer de la route au rail, on passe du rail à la route : le fret ferroviaire est démantelé, les gares de marchandises fermées, le wagon isolé peu à peu abandonné. C'est même la législation récente qui favorise le transport routier, avec la généralisation des 44 tonnes.

Les décisions prises par la SNCF sont d'autant plus incompréhensibles que l'entreprise est en bonne santé financière et qu'elle a pu verser 230 millions de dividendes à l'État.

Que compte faire le Gouvernement ? A quand la taxe pour le transport modal ? (*Applaudissements à gauche*)

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Malgré la crise, qui affecte le transport de marchandises, le Gouvernement persiste à vouloir augmenter la part du fret ferroviaire, grâce à la reconquête de parts de marché. En 2009 a été présenté l'engagement national pour le fret ferroviaire : plus de 7 milliards d'euros d'ici 2020. Nous cherchons à augmenter la productivité et la compétitivité du fret ferroviaire. Les objectifs du Grenelle demeurent les nôtres.

Mme Mireille Schurch. – Je m'inquiète qu'aucune règle contraignante n'ait été fixée par les Européens pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 %. Une politique énergétique ambitieuse suppose le soutien de l'État aux modes de transports alternatifs, et non la poursuite de la libéralisation. On est encore loin de « l'État exemplaire » que vous revendiquez.

M. Joël Labbé. – En Occident, les émissions de gaz à effet de serre sont liées pour moitié aux modes de vie quotidiens : transport et logement. Les Français ont pris conscience du problème mais les ménages les plus modestes doivent avoir les moyens de respecter la réglementation, dont sont d'ailleurs exclues trop de catégories de logements.

Créons des sociétés d'économie mixte dédiées aux énergies renouvelables ! En avançant les fonds nécessaires, elles pourraient aider les ménages à réaliser des travaux d'isolation.

Comment la réglementation thermique 2012 sera-t-elle appliquée ? Le Gouvernement entend-il soutenir la création des SEM, au service d'une politique publique d'efficacité énergétique ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Il y a là un peu de confusion. La réglementation thermique 2012, soit 50kWh par mètre carré, est déjà obligatoire dans le tertiaire ; elle le sera pour les logements au 1^{er} janvier 2013. Ce sera une avancée considérable : le patrimoine existant est, en moyenne, à 250 kWh par mètre carré et le neuf à 150. C'est cette majorité qui l'a décidé...

Des outils formidables ont été mis en place à la suite du Grenelle de l'environnement, éco-PLS, crédit d'impôt développement durable, programme « Habiter mieux »... Tous nos engagements sont remplis, tout est sur les rails ! Nous avançons !

M. Joël Labbé. – Je connais la réglementation... et la réalité du mal-logement. Votre autosatisfaction n'est pas de mise. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. Jean-Pierre Chevènement. – Les transports consomment 68 % des produits pétroliers, mais le transport fluvial divise la consommation par trois. Parmi les grands projets du Snit, il y a le canal Seine-Nord-Europe, les liaisons à grand gabarit Bray-Nogent, Saône-Moselle et Saône-Rhin.

Où en est-on des travaux de Seine-Nord, qui semblent arrêtés ?

La liaison Saône-Rhin par la vallée du Doubs a été trop vite abandonnée, contrairement à la liaison Rhin-Main-Danube en Allemagne. Où en sont les études ? Des actions de communication ont-elles été engagées ? La liaison par la Moselle et le Doubs a-t-elle été inscrite au réseau de transport européen comme elle l'a été au schéma national ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Le canal Seine-Nord-Europe est une priorité, vu ses retombées économiques. Le dialogue compétitif a été conduit par VNF ; nous espérons choisir l'attributaire du futur contrat de partenariat avant la fin de l'année. L'accord signé entre l'État, VNF et les collectivités a préfiguré les plates-formes multimodales. Le projet représente 4,3 milliards d'euros !

Le Rhône est aussi un axe essentiel et un débouché vers le nord serait intéressant. Des études sont prévues pour la réalisation de la liaison à grand gabarit Saône-Moselle-Rhin, ainsi que pour des interconnexions fluviales. La commission nationale du débat public sera saisie fin 2012 pour un débat public à l'automne 2013 ; les études à cette date nous auront apporté un éclairage utile.

M. Jean-Pierre Chevènement. – Je note un certain retard de calendrier sur Seine-Nord. Pour Saône-Rhin, nous voilà repoussés à fin 2013 ! Où en

sont les études ? La liaison est-elle inscrite au schéma européen ?

Surtout, tout cela se passe en période de restrictions budgétaires, engagées ou prévues par le traité négocié par le président de la République et Mme Merkel -traité qu'il faudra réviser. La chancelière, selon *Le Monde*, appelle à la continuité de l'effort européen et n'imagine pas que la règle d'or ne soit pas approuvée. Je plaide, moi, pour un grand emprunt européen qui financerait un programme d'infrastructures ; on pourrait distraire une part pour les trois grandes infrastructures fluviales inscrites au Snit...

Mme Élisabeth Lamure. – Le vaste plan de 2007 et la loi Grenelle II de 2010 favorisent un urbanisme et une architecture peu consommateurs d'énergie. Les professionnels ont anticipé la réglementation et ont appliqué très tôt la norme qui entrera en vigueur pour les logements en 2013 -la moitié des permis de construire sont déjà à la norme BBC, deux tiers des logements sociaux.

Un vaste plan de travaux a été lancé, qui doit permettre la rénovation de 800 000 logements d'ici 2020 ; ou en est-il ? Quel est l'état d'avancement du programme « Habiter mieux » ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Sur le neuf, la nouvelle réglementation s'applique déjà pour les bâtiments tertiaires et sera étendue aux logements l'an prochain. Mais 50 % des demandes de permis de construire en tiennent déjà compte. J'espère que les candidats à l'élection présidentielle, qui veulent tout renégocier, la conserveront... Mais il est vrai qu'il est plus facile de modifier un décret qu'un traité à 27...

Le plan de rénovation de 800 000 logements a été engagé pour une première tranche de 100 000 logements sur 2010-2011 ; nous tiendrons l'objectif. Comme nous tiendrons celui pour 2012 du programme « Habiter mieux », soit 30 000 logements

Mme Élisabeth Lamure. – On voit sur le terrain les résultats concrets. Le candidat socialiste a mis dans son programme le renforcement de l'isolation thermique... qui est déjà en cours !

M. Roland Courteau. – De nombreuses personnes vivent dans la précarité énergétique : plus de 5 millions de logements sont des passoires énergétiques ! A quoi s'ajoutent les augmentations sur cinq ans du gaz -plus 60 %- et de l'électricité -plus 12 %. On sait que les ménages modestes dépensent 16 % de leur revenu pour l'énergie, 6 % seulement pour les plus aisés.

Nous sommes bien en deçà des objectifs fixés dans le Grenelle de l'environnement ; il faudrait isoler un million de logements par an ! Quand le crédit d'impôt développement durable voit son enveloppe diminuer de 47 % en deux ans, que reste-t-il des espoirs du Grenelle, qui devait constituer, selon le président de la République, un *New deal* écologique ?

Faire et défaire : le Gouvernement se prend pour Pénélope ! Qu'en sera-t-il en 2020 ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Un million de logements par an à isoler, c'est ce qu'a dit M. Hollande, mais quelques jours plus tard, il a réduit le chiffre à 600 000, sans doute informé que la réglementation thermique s'appliquait déjà... Le plan « Habiter mieux », l'éco-prêt HLM, le crédit d'impôt développement durable -qui a permis de traiter 6 millions de logements- et l'éco-prêt à taux zéro constituent une panoplie compétente. Et je n'oublie pas le partage des économies entre bailleurs et locataires.

Grâce au Grenelle de l'environnement que cette majorité a voté, la France a pris une avance considérable. *(Applaudissements à droite ; protestations à gauche)*

M. Roland Courteau. – Je persiste et je signe. Les actes ne sont pas en phase avec les discours. Le coût croissant de l'énergie et la faible performance énergétique des logements placent de nombreuses familles dans la précarité. Il faut engager un vrai effort de rénovation thermique et décider une tarification progressive de l'électricité. Nous, nous mettrons nos actes en conformité avec nos propositions !

M. André Reichardt. – En novembre 2011, la charte relative à la mention « reconnu Grenelle de l'environnement » a été signée. Il s'agit d'inciter les entreprises à accéder à un signe de qualité et d'en faciliter l'accès à tous les types d'entreprises. L'attribution est conditionnée à la désignation d'un responsable technique disposant d'une qualification adéquate. Une procédure de formation et les examens restent à définir.

Lors de la table ronde de décembre 2011 sur les performances énergétiques, de nombreuses mesures ont été proposées, dont la conditionnalité des aides publiques à la qualification. Comment tout cela fonctionnera-t-il ?

M. Benoist Apparu, secrétaire d'État. – Nous avons effectivement besoin de professionnels qualifiés. Il est facile de changer de promesse d'un jour à l'autre, un million ou 600 000, mais nous, nous agissons, avec les fédérations des secteurs concernés. Nous avons revu la formation initiale, mis en place un programme de formation en éco-énergie du bâtiment.

L'étape suivante, en 2015 sans doute, sera l'éco-conditionnalité : les aides aux professionnels seront réservées à ceux qui ont la compétence requise.

M. André Reichardt. – Les artisans veulent une qualification spécifique car beaucoup d'erreurs sont commises aujourd'hui. On ne s'improvise pas expert en ce domaine.

La séance est suspendue à 17 h 55.

*

* * *

La séance reprend à 18 h 10.

Organisme extraparlamentaire (Nominations)

M. le président. – Je rappelle que la commission de la culture a proposé deux candidatures pour un organisme extraparlamentaire. La Présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame MM. Jacques-Bernard Magnier et Pierre Martin respectivement membre titulaire et membre suppléant du Comité consultatif du fonds pour le développement de la vie associative.

Accord en CMP

M. le président. – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi fixant au 11 novembre la commémoration de tous les morts pour la France est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Dépenses de campagne pour l'élection présidentielle (Nouvelle lecture – Suite)

M. le président. – Nous reprenons l'examen, en nouvelle lecture, du projet de loi organique relatif au remboursement des dépenses de campagne de l'élection présidentielle. Nous en sommes parvenus à la discussion de l'article unique.

Discussion de l'article unique

M. Jean Louis Masson. – M. le ministre estime que ce n'est pas le bon moment pour réformer le système des parrainages. Mais après l'élection de 2002 comme après celle de 2007, on a clamé qu'il fallait le faire. Et rien n'est venu... Quant au rapporteur, de façon presque sournoise, il affirme que ceux qui n'ont pas leurs parrainages n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes.

Mais il faut appeler un chat, un chat ! En Moselle, si les grands électeurs ne soutiennent pas de candidats, c'est en raison des pressions qu'ils subissent. Aux sénatoriales de septembre, la liste du Front national a recueilli 100 voix de grands électeurs... J'ai lu dans *Le Parisien* le témoignage d'un maire qui avait parrainé

M. Le Pen en 2007 et dont la voiture a été couverte de croix gammées... On se croirait dans un régime totalitaire.

Les arguments du ministre et du rapporteur sont à la limite de la mauvaise foi...

M. le président. – Amendement n°12, présenté par le Gouvernement.

Rédiger ainsi cet article :

La loi n°62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel est ainsi modifiée :

1° À la première phrase du troisième alinéa du V de l'article 3, les mots : « au vingtième » et « à la moitié » sont remplacés, respectivement, par les mots : « à 4,75 % » et « à 47,5 % » ;

1° bis A la deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa du même V, les mots : « dans le délai prévu au deuxième alinéa de l'article L. 52-12 du code électoral » sont remplacés par les mots : « au plus tard à 18 heures le onzième vendredi suivant le premier tour de scrutin » ;

2° A l'article 4, la référence : « loi n°2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique » est remplacée par la référence : « loi n°2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 ».

M. Philippe Richert, ministre. – L'article a été deux fois adopté à l'Assemblée nationale, deux fois modifié par le Sénat. Il s'agit de revenir au texte initial.

M. le président. – Amendement n°2, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 1

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le troisième alinéa du I, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le Conseil constitutionnel inclut également dans la liste des candidats toute personne présentée par un parti ou groupement politique qui a obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés lors du premier tour de la dernière élection législative. Ce pourcentage est calculé sur la base des déclarations de rattachement des candidats à l'élection des députés prévues au cinquième alinéa de l'article 9 de la loi n°88-227 du 11 mars 1988. »

M. Jean Louis Masson. – L'amendement vise à éviter le système des parrainages à tout parti qui a obtenu 5 % des suffrages à l'élection législative précédente. Je reprends tout simplement la feuille de route fixée au Premier ministre par le président de la République.

Il serait contraire à la démocratie que l'instrumentalisation des parrainages conduise à empêcher la candidature de courants de pensée

représentant plus de 5 %, 10 % ou même 20 % du corps électoral.

M. le président. – Amendement n°3, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 1

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

...° Le dernier alinéa du I est supprimé.

M. Jean Louis Masson. – Dans ses observations sur les élections présidentielles de 2002, le Conseil constitutionnel a relevé l'existence de pressions exercées sur des élus habilités à présenter un candidat « par divers groupements politiques ou associatifs pour les en dissuader ». Par ailleurs, il a estimé que si une partie des noms des signataires de parrainage doit être publiée -500 noms par candidat retenu-, il serait alors plus cohérent de publier intégralement la liste des parrains de chaque candidat.

En abrogeant l'alinéa en cause de la loi organique du 6 novembre 1962, cet amendement laisse au Conseil constitutionnel toute latitude pour soit ne publier aucun nom de parrainage, soit, à défaut, en publier la liste complète.

Cette discussion commune ne me convient pas, soit dit en passant.

M. le président. – En l'absence de discussion commune, si l'amendement du Gouvernement avait été mis aux voix et adopté, les vôtres seraient tombés immédiatement.

Amendement n°1, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 1

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Le dernier alinéa du I est ainsi rédigé :

« Le Conseil constitutionnel ne rend pas publics les noms des citoyens qui ont proposé les candidats inscrits sur la liste. »

M. Jean Louis Masson. – J'aurais été prêt à prendre le risque...

Mon amendement vise à revenir à ce que voulait le général de Gaulle.

La publication de la liste des parrainages des candidats porte atteinte au secret d'une partie du processus électoral et, par contrecoup, à la liberté du vote. Il ne sert à rien que le vote soit secret pour empêcher les pressions sur les électeurs si dans le même temps, la publication des parrainages permet des pressions pour écarter certaines candidatures. J'entends éviter pressions ou représailles.

M. le président. – Amendement n°8, présenté par M. Masson.

Alinéas 2 à 8

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

1° AA Le deuxième alinéa du II de l'article 3 est ainsi modifié :

a) A la première phrase, le montant : « 13,7 millions » est remplacé par le montant : « 9,1 millions » ;

b) A la seconde phrase, le montant : « 18,3 millions » est remplacé par le montant : « 12,2 millions ».

M. Jean Louis Masson. – Il s'agit à présent des dépenses de campagne. Réduire le taux de remboursement sans réduire le plafond favorise les candidats riches, ce qui est contraire aux principes démocratiques et à la législation des années 90.

Les dépenses électorales de certains candidats à l'élection présidentielle sont tout à fait excessives. Cela entraîne d'importantes distorsions au profit de quelques candidats. En période de rigueur budgétaire, il convient de réduire d'un tiers le plafond des dépenses de campagne, et donc aussi le plafond du remboursement forfaitaire par l'État.

M. le président. – Amendement n°4, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 13

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Quiconque, par des menaces ou des voies de fait, par des promesses d'octroi ou de refus de subventions, de faveurs ou d'autres avantages y compris de nature politique ou électorale, aura tenté d'empêcher un élu de présenter un candidat aux élections présidentielles, sera puni de trois ans d'emprisonnement et privé de ses droits civiques pendant cinq ans. »

M. Jean Louis Masson. – Des sanctions pénales spécifiques sont prévues à l'encontre des personnes qui exercent des pressions sur les électeurs afin de dénaturer l'expression du suffrage universel ; il n'y en a pas contre ceux qui, par des pressions ou des menaces, essayent d'influencer les parrainages aux élections présidentielles. J'ai cité des cas d'agression tout à l'heure ; leurs auteurs n'encourent aucune sanction. C'est la sincérité du suffrage universel qui est en jeu.

M. le président. – Amendement n°5, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 13

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Quiconque, par des menaces ou des voies de fait, par des promesses d'octroi ou de refus de subventions, de faveurs ou d'autres avantages y compris de nature politique ou électorale, aura exercé des représailles *a posteriori*, à l'encontre d'un élu au motif qu'il aurait présenté un candidat aux élections présidentielles, sera puni de trois ans d'emprisonnement et privé de ses droits civiques pendant cinq ans. »

M. Jean Louis Masson. – Il faut sanctionner les menaces, mais aussi les représailles.

M. le président. – Amendement n°6, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le deuxième alinéa du V de l'article 3, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le calcul de la somme à rembourser par l'État, les dépenses facturées par un parti ou groupement politique sont défalquées des dépenses de campagne. »

M. Jean Louis Masson. – Cet amendement devrait plaire à M. le rapporteur qui, soucieux de transparence, veut laver plus blanc que blanc. Il y a quelques jours encore, la CNCCFP a regretté les pratiques opaques de partis politiques qui facturent à leurs candidats des prestations virtuelles afin de pouvoir récupérer le remboursement forfaitaire des frais de campagne électorale par l'État.

Un parti de la majorité sénatoriale, qui veut laver plus blanc que vert, est visé.

Dans son 13^e rapport d'activité rendu le 24 mai 2011, la CNCCFP concluait : « Il serait paradoxal d'admettre que, étant susceptibles de bénéficier de l'aide publique, les partis politiques puissent par ailleurs se procurer des fonds payés par le contribuable sur des dépenses remboursées aux candidats ». En décembre 2011, la CNCCFP a rappelé que les partis sont déjà bénéficiaires d'une aide publique directe et qu'il faut veiller à ce que le remboursement des dépenses électorales n'aboutisse pas à un « financement public supplémentaire des partis politiques ».

M. le président. – Amendement n°7, présenté par M. Masson.

Après l'alinéa 15

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après le deuxième alinéa du V de l'article 3, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour le calcul de la somme à rembourser par l'État, les dépenses de prestations immatérielles facturées par un parti politique ou par tout organisme faisant partie du périmètre de consolidation de ses comptes sont défalquées des dépenses de campagne. »

M. Jean Louis Masson. – Dans sa publication concernant les comptes des partis politiques pour 2010, la CNCCFP a regretté que certains partis politiques facturent à leurs candidats des prestations immatérielles plus ou moins fictives. Afin d'éviter ces dérives, le présent amendement vise à exclure du remboursement par l'État ce type de prestations, invérifiables. Selon la CNCCFP, « ces prestations ont vocation à être intégrées dans le compte de campagne du candidat en tant que concours en nature afin de

vérifier le respect du plafond » mais « ne devraient pas faire l'objet d'un remboursement ».

M. le président. – Amendement n°9, présenté par M. Masson.

Alinéas 16 à 20

Remplacer ces alinéas par trois alinéas ainsi rédigés :

1° La première phrase du troisième alinéa du V de l'article 3 est ainsi modifiée :

a) Les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « à 33,3 % » ;

b) Après les mots : « ayant obtenu plus de 5 p. 100 du total des suffrages exprimés au premier tour », sont insérés les mots : « et à 11,1 p.100 pour chaque candidat ayant obtenu entre 2,5 p. 100 et 5 p. 100 ».

M. Jean Louis Masson. – Dans un contexte de rigueur budgétaire, il est assez hypocrite de se donner bonne conscience en réduisant de seulement 50 à 47,5 % le plafond de remboursement des dépenses électorales. Cet amendement le fait passer de 50 à 33,3 %, ce qui correspond à une mesure sérieuse d'économie.

Il favorise aussi le pluralisme politique en accordant aux petits partis des moyens financiers supplémentaires par le biais d'un minimum de remboursement.

M. le président. – Amendement n°10, présenté par M. Masson.

Alinéas 16 à 20

Remplacer ces alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

1° A la première phrase du troisième alinéa du V de l'article 3, les mots : « à la moitié » sont remplacés par les mots : « à 33,3 % » ;

M. Jean Louis Masson. – Craignant que l'amendement précédent fût déclaré irrecevable, j'avais déposé cet autre amendement, d'une portée plus restreinte.

M. le président. – Amendement n°11, présenté par Mme Assassi et les membres du groupe CRC.

Alinéa 18

Remplacer le pourcentage :

5 %

par le pourcentage :

3 %

Mme Éliane Assassi. – En 2007, les deux tiers des candidats ont recueilli moins de 5 % des suffrages, en deçà du seuil de remboursement. En amont du scrutin, cette règle fait obstacle à l'obtention de crédits bancaires nécessaires pour mener une campagne publique. Cette ségrégation par l'argent est antidémocratique. Nous proposons donc de ramener

ce seuil à 3 %. Dépenser l'argent public pour une démocratie vivante et renouvelée est une bonne idée.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – La commission est défavorable à tous les amendements car elle veut revenir au texte adopté par le Sénat. Les propositions de M. Masson, dont je salue la ténacité, sont inacceptables. Un parrainage ne saurait être secret. Dispenser de parrainage les partis ayant recueilli 5 % des voix aux élections législatives pose problème puisque ces élections ont lieu après la présidentielle. On pourrait imaginer un parrainage par un collège d'électeurs mais toujours avec une publicité car la transparence est ici indispensable. Il aurait été plus logique, sans doute, d'abaisser le plafond de dépenses que les taux de remboursement. M. Guéant lui aussi s'y était déclaré favorable lors de son audition par la commission.

Mme Assassi suggère qu'une partie de la somme destinée aux candidats du second tour soit reversée à ceux du premier tour. Je ne suis pas hostile par principe à cet amendement, qui pose cependant un problème technique puisqu'il porte sur le texte du Gouvernement et non de la commission.

M. Jean-Pierre Sueur, président de la commission des lois. – L'amendement de Mme Assassi va dans le même sens que la proposition du rapporteur de rendre le remboursement proportionnel au nombre de voix obtenues. A titre personnel, j'y suis favorable.

M. Philippe Richert, ministre. – A quelques semaines du scrutin, il n'y a pas lieu d'en revoir les règles fondamentales.

M. Masson évoque les avis du Conseil constitutionnel. Mais le système du parrainage a pour objet, le Conseil constitutionnel l'a indiqué en 1974, d'empêcher les candidatures fantaisistes. La présentation d'un candidat est un acte politique grave et solennel, qui doit être public. Avis défavorable à tous les amendements.

M. Jean Louis Masson. – Par comparaison avec celui de la commission, le texte du Gouvernement est un moindre mal mais il ne règle rien : je voterai contre.

L'amendement n°12 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – M. le rapporteur ne jure que par la transparence. Curieuse démocratie où les conseils municipaux devraient élire les maires au scrutin public. Les citoyens ne voteraient plus à bulletin secret ! Les parrains doivent se prononcer en leur âme et conscience, en secret, pour être à l'abri de toute pression.

L'amendement n°2 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – M. le ministre m'oppose l'argumentation du Conseil constitutionnel en 1974. Mais la réforme s'est avérée contreproductive ! Rappelez-vous les événements que je citais : est-cela, éviter les candidatures fantaisistes ? Quelqu'un qui

représente 20 % des Français doit pouvoir se présenter à une élection.

L'amendement n°3 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – Je voterai mon amendement n°1. (*Sourires*)

L'amendement n°1 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – Certains reconnaissent qu'il n'est pas aberrant de réduire le plafond de dépenses. Pourquoi donc ne pas voter cet amendement ?

L'amendement n°8 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – On feint de croire que les maires ne subissent aucune pression. Il y en a et c'est intolérable en démocratie.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Nous condamnons fermement toutes les pressions et menaces exercées sur les élus. Elles sont déjà punissables par la loi. La France n'est pas la Russie de M. Poutine et chacun peut s'y exprimer librement, vous compris !

L'amendement n°4 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – M. le rapporteur se donne bonne conscience.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Vous n'êtes pas le seul défenseur des élus !

M. Jean Louis Masson. – Les deux seuls maires de mon canton qui avaient parrainé M. Le Pen ont été victimes d'exactions. Ils n'ont qu'à acheter du détachant pour effacer les croix gammées ? On est en Russie, plus en démocratie.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur. – Vos arguments sont choquants. Si vous avez le sentiment que la dirigeante d'un parti fait l'objet d'ostracisme, dites-le, mais ce n'est pas le sentiment de cette assemblée ni des Français. Vous vous prêtez à une opération de communication électorale. Les règles qui s'appliquent à tous depuis 1962 n'empêchent pas le fonctionnement normal de la démocratie. Vous vous faites l'instrument d'une opération à laquelle nous ne nous prêtons pas ! (*Applaudissements à gauche ainsi que sur les bancs du RDSE et de l'UCR*)

M. Philippe Richert, ministre. – Comparer la France à la Russie de M. Poutine ? Il y a des limites. Vous êtes seul à voter vos amendements. Mais tout le Sénat vous a écouté tout l'après-midi : n'est-ce pas un signe de démocratie ?

Si certains avaient des positions plus raisonnables, ils obtiendraient plus facilement les parrainages nécessaires. Il est légitime qu'un élu rende publique sa décision de parrainer un candidat !

Quant à ceux qui subissent des pressions, qu'ils portent plainte au lieu de s'abstenir la fois suivante. (*Applaudissements au centre et à droite*)

L'amendement n°5 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – (*Marques d'impatience sur divers bancs*) Je m'exprimerai jusqu'au bout, comme j'en ai le droit ! 70 % des Français contestent le système actuel des parrainages. Il est hypocrite de prétendre que les élus ne subissent aucune pression. Voilà pourquoi le Front national n'obtient pas ses signatures !

L'amendement n°6 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – Je voterai mon amendement.

L'amendement n°7 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – L'amendement n°9 obéit à la même philosophie que celui du groupe communiste : il protège les petits partis.

L'amendement n°9 n'est pas adopté.

M. Jean Louis Masson. – Je voterai mon amendement n°10.

L'amendement n°10 n'est pas adopté.

Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'amendement n°11, mis aux voix par assis et levé, est adopté.

M. Jean Louis Masson. – Je ne suis pas surpris, mais déçu par l'issue de nos débats. Je voterai contre.

L'article unique du projet de loi organique, modifié, est mis aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	330
Nombre de suffrages exprimés	166
Majorité absolue des suffrages exprimés	84

Pour l'adoption.....	165
Contre	1

Le Sénat a adopté.

(Applaudissements sur le banc des commissions)

Exécution des peines (Procédure accélérée)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation relatif à l'exécution des peines.

Discussion générale

M. Michel Mercier, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés. – Le texte qui vient en discussion devant le Sénat n'a plus grand-chose à voir avec celui qui a été déposé par le Gouvernement et adopté par l'Assemblée nationale : la commission des

lois en a modifié jusqu'au titre ; elle n'a conservé du texte issu de l'Assemblée nationale que la partie relative aux saisies et confiscations...

Je tiens à vous assurer que ce projet de loi s'inscrit dans la continuité de la loi pénitentiaire de 2009. Il ne peut y avoir de justice efficace sans exécution des peines. Les magistrats ne sont nullement laxistes ; ils appliquent les lois votées par le Parlement. Le plan adopté par le Gouvernement il y a un an ont fait diminuer de 15 000 le nombre de peines en attente d'exécution mais il en reste 85 000 ; le délai de mise en exécution a été raccourci. Le respect du travail du Parlement et des magistrats exige de progresser encore.

Le Gouvernement, pragmatique, veut que les peines soient exécutées rapidement, sous forme aménagée lorsque cela est opportun. Non, le Gouvernement ne s'inscrit pas dans la logique du tout-carcéral. Nous sommes fidèles au principe de l'encellulement individuel. Or on connaît le surencombrement carcéral : jusqu'à 136 % en maison d'arrêt ! Augmenter la capacité du parc carcéral, diversifier les établissements, c'est améliorer les conditions d'emprisonnement, donc favoriser la réinsertion. Le candidat socialiste propose que toutes les peines soient exécutées et que les prisons soient conformes aux principes de la dignité humaine : sur ce point au moins, il y a accord. Le groupe socialiste votera donc les amendements du Gouvernement...

Nous avons besoin de 80 000 places de prison afin que 90 à 95 % des détenus soient placés en cellule individuelle. Les nouveaux établissements disposeront de trois fois plus de place pour l'activité des détenus.

Lorsque la personnalité du condamné et la situation le permettent, il faut privilégier les peines alternatives à la prison. Les aménagements de peines, surveillance électronique, liberté surveillée, placement extérieur ont beaucoup augmenté et ce, parce que nous avons accru de 40 % les effectifs des services de probation entre 2007 et 2011. Mais l'aménagement de peine doit viser la réinsertion et ne saurait pallier l'insuffisance des places de prison.

L'automatisme prévue par votre commission est dangereuse. Interdire le dépassement des plafonds d'occupation provoquera d'énormes problèmes pratiques.

Afin de favoriser la réinsertion, le texte initial affinait le classement des établissements pénitentiaires, en créant notamment des prisons pour courtes peines. Il faut aussi créer des structures adaptées aux troubles psychiatriques.

La création de 23 000 places de prison supposera un effort budgétaire incontestable : 3 milliards plus 180 millions chaque année pour les 6 000 emplois recrutés. Le Gouvernement s'efforce de combler le retard historique accumulé dans le financement de la justice. Nous avons prévu une construction

échelonnée, par partenariat public-privé mais aussi bien sous maîtrise d'ouvrage publique.

Les juridictions verront aussi renforcer leurs services dédiés à l'exécution des peines : le nombre de JAP augmentera. Il existe 38 bureaux d'aide aux victimes, 12 autres ouvriront dès 2012.

La prévention de la récidive est un axe fort de la politique pénale du Gouvernement.

Le projet de loi Programmation renforçait les soins en détention et l'évaluation de la dangerosité -une nouvelle impulsion a été donnée à l'enseignement de la criminologie dans les études de médecine ou de droit. On a aussi créé de nouveaux centres d'évaluation, pluridisciplinaires. Le partage de l'information est favorisé. Chaque année, on pourra évaluer 1 600 condamnés à de longues peines, au-delà de dix ans.

L'obligation de soins, l'injonction doivent susciter un partage de l'information, mais la commission a supprimé ces mesures.

Le médecin devra demain attester la régularité des soins en détention, afin que le juge se prononce en toute clarté.

Dès 2013 étaient prévus 130 emplois d'agents de suivi et de probation, au sein des services pénitentiaires d'insertion et de probation (Spip).

Le Gouvernement ne saurait être favorable à la suppression des peines plancher, qui constituent une bonne réponse à la récidive, reconnue par Conseil constitutionnel conforme au principe d'individualisation des peines car le juge conserve une latitude d'appréciation. Si c'est l'automatisme qui vous déplaît, ayez la cohérence de renoncer aussi à celle que vous avez prévue pour les libérations conditionnelles.

Vous avez voté contre l'élargissement des solutions à disposition du juge pour enfants. Je pense au dossier unique de personnalité. Les centres éducatifs fermés ont fait la preuve de leur efficacité et la loi de 2011 en prévoyait vingt de plus. Bientôt 800 places seront offertes. Je m'étonne, alors que le candidat socialiste veut doubler le nombre de ces centres en cinq ans, que la commission aille contre la disposition les concernant ! Primauté est donnée dans ces centres à l'éducatif sur le répressif, et les troubles du comportement sont pris en charge.

Ce projet de loi répondait à un principe de réalité. Nous avons prévu les moyens humains pour assurer la réussite de nos mesures et renforcer l'exécution des peines. Nous avons aussi eu à cœur de prévenir la récidive de jeunes délinquants, de renforcer les moyens de la justice... Le Gouvernement vous proposera de revenir au texte de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, rapporteure de la commission des lois. – Le projet de loi nous vient en procédure accélérée, après la mission confiée au

député Éric Ciotti à la suite du drame de Pornic et après le discours du président de la République au Chambon-sur-Lignon en septembre 2011. Après dix ans d'incessantes modifications -six textes sur la récidive depuis 2005 !-, il faut encore y revenir ? L'essentiel se trouve dans l'annexe, dépourvue de valeur normative.

Il s'agit surtout ici d'accroître le parc immobilier pénitentiaire, en contradiction avec l'aménagement des courtes peines inscrit dans la loi de 2009. Ces mesures sont coûteuses et pèseront durablement sur le budget de la justice ; or nous sommes à quelques semaines de scrutins nationaux, ce n'est donc pas raisonnable.

Aujourd'hui, il existe 61 200 places ; l'objectif d'un encellulement individuel est réaliste si les courtes peines sont aménagées. Le président de la République dit vouloir atteindre le nombre de 80 000 en cinq ans, ce qui ne fera qu'entretenir le cercle vicieux : toujours plus de détenus... Résorber le « stock » des peines en attente d'exécution, dites-vous. Au 30 juin 2011, ce « stock » était de 85 000... dont la moitié inférieures à trois mois et 95 % aménageables. Une peine aménagée est une peine exécutée !

En réalité, votre principal argument pour justifier une hausse du nombre de places repose sur des projections : 96 000 incarcérations à l'horizon 2017, selon des modes de calcul et des comparaisons pour le moins discutables. L'étude d'impact indique que le taux de détention est inférieur, en France, à la moyenne du Conseil de l'Europe : est-ce une raison de créer des places ? Veut-on s'engager dans une concurrence à la hausse ? L'exemple allemand, si souvent invoqué, est cette fois oublié : le nombre de détenus en Allemagne diminue sensiblement. Votre gouvernement préfère le carcéral, ce que la commission des lois juge contraire à la loi pénitentiaire de 2009.

La densification des établissements ne tient pas compte des travaux menés et des préconisations du contrôleur général des lieux de privation de liberté. Des établissements consacrés aux courtes peines ont-ils un sens quand la loi de programmation prévoyait de multiplier les aménagements de peines ?

Faut-il créer des prisons spécialisées, au risque de recréer à l'échelle d'un établissement les quartiers de haute sécurité, fermés par l'administration dans le passé en raison des tensions qui y régnaient ?

L'hyperspécialisation empêchera aussi les détenus de préserver des liens avec leur famille, car toute la gamme des établissements ne se trouvera pas près de chez eux.

L'impact budgétaire du présent projet de loi apparaîtrait essentiellement entre 2015 et 2017... puis il est affirmé que la trajectoire fixée jusqu'à 2014 est respectée !

Le texte comporte des mesures coûteuses car la semi-liberté, la surveillance électronique ou le placement extérieur coûtent beaucoup moins cher que la détention. Les partenariats public-privé obligeront l'État à payer durant de longues années des loyers qui obéreront le budget de la justice, donc hypothèqueront les choix possibles dans l'avenir. Or la consultation électorale approche. Dans l'administration pénitentiaire, on s'inquiète d'une privatisation déguisée.

Les mesures contre la récidive sont bien fragiles, rien n'est fait pour accroître les moyens, alors que chaque conseiller d'insertion et de probation traite un nombre croissant de dossiers.

Le Gouvernement modifie pour la septième fois depuis 2007 l'ordonnance de 1945 sur les mineurs, sans doute simplement pour masquer la réduction des moyens : 120 postes d'éducateurs supplémentaires en milieu ouvert, c'est très insuffisant au regard du nombre de jeunes suivis, qui augmente fortement. Les centres éducatifs fermés se multiplient, les centres ouverts sont progressivement supprimés, comme si tous les jeunes pouvaient être traités comme les délinquants les plus durs.

En donnant priorité à l'incarcération, le texte du Gouvernement n'est pas compatible avec la loi pénitentiaire de 2009 ; la mise en place de structures spécifiques pour les courtes peines n'est pas compatible avec le principe de l'aménagement de ces peines ; le programme de construction immobilière en partenariat public-privé pèsera sur le budget de l'État ; la lutte contre la récidive demeurera sans effet en l'absence d'une politique de réinsertion.

La commission a conservé les dispositions relatives aux saisies et confiscations ; elle a remanié l'annexe car notre choix est d'appliquer la loi pénitentiaire de novembre 2009. Nous conservons les moyens prévus -même s'ils sont insuffisants. Nous regrettons l'absence de concertation sur la rétention d'information, mais la commission est consciente de sa responsabilité et a donné un avis favorable à un amendement du groupe socialiste qui apporte une réponse adéquate.

Nous allons à rebours de votre politique, en visant la réduction du nombre de détenus : abrogation des peines plancher, aménagement systématique des peines d'incarcération inférieures à trois mois, reprise de la proposition de loi Lecerf sur l'atténuation de la responsabilité pénale des personnes atteintes de troubles mentaux. L'Assemblée nationale aura ainsi à en débattre.

Nous n'avons pu intégrer à notre texte les mesures d'application de la loi pénitentiaire mais la commission des lois lancera bientôt une mission de contrôle : nous y reviendrons donc.

La commission vous propose d'adopter le texte ainsi récrit, sous réserve de l'adoption des

amendements auxquels elle a donné un avis favorable.

La séance est suspendue à 20 h 5.

*
* *

PRÉSIDENCE DE M. THIERRY FOUCAUD,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 h 5.

M. Jacques Mézard. – Monsieur le ministre, vous êtes le ministre de la justice et des libertés. Ne devenez pas celui de l’incarcération !

M. Michel Mercier, *garde des sceaux.* – Pas de danger !

M. Jacques Mézard. – C’est pourtant l’objectif prioritaire de ce texte, en contradiction avec une loi, la loi pénitentiaire de 2009, qui a marqué la mandature.

Une fois de plus, le Gouvernement abuse de la procédure accélérée et interdit le débat de fond. La politique pénale mérite pourtant réflexion et sérénité et ne saurait obéir à des exigences médiatiques ou électorales ; mais nous connaissons les initiateurs de ce texte... Le tout-répressif est irréaliste, inefficace, contraire à l’intérêt général. Mieux vaut donner aux magistrats les moyens de prononcer des sanctions alternatives à la détention, sans oublier la question incontournable des moyens humains.

La non-exécution des peines est un réel problème. Votre programme nécessiterait au total 6 000 postes supplémentaires : vous n’en prévoyez que 88 pour les Spip, c’est dérisoire ! Les psychiatres manquent cruellement.

En fait -ce propos s’adresse aussi à vos prédécesseurs-, ce projet de loi signe l’échec d’une politique. Notre justice sort en piètre état de ces cinq dernières années ; il suffit, pour s’en convaincre, de relire les discours de rentrée des magistrats...

La loi pénitentiaire -à mettre au crédit du Gouvernement et du président de la République comme de parlementaires tel Jean-René Lecerf- et les rapports du contrôleur général des lieux de privation de liberté devaient être au cœur de toute réforme. Or c’est ici tout le contraire.

Votre objectif est de porter le nombre de places de prison à 80 000 : aveu d’échec de la politique de prévention de la délinquance, aveu que le Gouvernement constate pour aujourd’hui et prévoit pour demain une augmentation de la délinquance, aveu de l’abandon de la politique d’aménagement des peines -ou tout cela à la fois. Selon l’annexe du projet de loi, on prévoit 96 000 personnes écrouées à l’horizon 2016. Au cœur de votre texte, un nouveau programme immobilier -alors que le programme

« 13 000 places » n’est pas achevé. Pur affichage médiatique !

Vous allez à l’encontre de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009. Le nombre de détenus pour 100 000 habitants serait inférieur à la moyenne européenne : le progrès serait-il de s’aligner ? Mais vous oubliez de vous référer à l’Allemagne, pourtant le modèle quotidien du Gouvernement, où le nombre de détenus a baissé.

Toutes les études, tous les rapports démontrent qu’il faut éviter de construire de très grands établissements : la réinsertion est plus efficace dans des prisons de taille raisonnable. Les directeurs le disent. Il faut privilégier l’encellulement individuel, la rénovation des équipements -la prison de la Santé a ainsi été montrée du doigt et l’État condamné le 12 janvier !

Vous entretenez de façon regrettable la confusion entre non-exécution des peines et aménagement. La première est intolérable, nous ne pouvons accepter que l’on revienne sur le second, qui reste une peine. Certains préfèrent d’ailleurs la prison à certaines sanctions alternatives...

L’évolution de la société, du droit, des technologies plaide pour le développement des alternatives à l’incarcération. Les crédits peuvent être mieux utilisés que pour construire des places de prison. En matière délictuelle et sauf récidive légale, la prison ferme ne doit être que la sanction de dernier recours -et doit faire l’objet de mesure d’aménagement. Quel sens a une incarcération de quelques semaines ?

Le partenariat public-privé ? C’est une solution onéreuse, qui privilégie le court terme...

Très majoritairement, les membres de mon groupe voteront le texte de la commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. François-Noël Buffet. – Dix ans après la loi Perben, nous discutons à nouveau de notre politique pénale. Vous nous proposez une réforme de fond, sur le long terme. Elle a trois objectifs, qu’approuve le groupe UMP : garantir l’effectivité de l’exécution des peines, prévenir la récidive et prendre en charge rapidement les mineurs délinquants.

L’effort consenti est important : 3,5 milliards d’euros, création de 7 000 postes. Les bureaux d’exécution des peines, qui ont fait leurs preuves, seront généralisés ; de nouveaux bureaux d’aide aux victimes seront ouverts.

De récents faits divers ont montré les dysfonctionnements et les lacunes de notre système. Nous devons agir, mais aussi innover. Professionnels du droit, nous savons l’effet de la non-exécution sur les victimes et sur les délinquants. Pour être efficace et dissuasive, la sanction doit être certaine et rapide. Une justice efficace doit aussi être comprise. Or les Français ne comprennent pas que les sanctions ne

soient pas exécutées dans un délai raisonnable -malgré le travail considérable des magistrats.

Les citoyens ont droit à la sûreté. L'État doit être garant des valeurs républicaines, à l'intérieur des centres de détention comme à l'extérieur. Si les conditions de prise en charge des détenus s'améliorent, la récidive diminuera. La Cour européenne des droits de l'homme l'exige d'ailleurs. Comment appliquer le droit si la prison est une zone de non-droit ? De nombreuses réformes ont déjà eu lieu. Il faut encore favoriser la resocialisation de ceux qui ont capacité et volonté de revenir à la vie civile -en maintenant par exemple les liens familiaux. Il faut aussi améliorer le suivi psychiatrique, la réinsertion par le travail, les mesures d'aménagement qui facilitent une réinsertion progressive à l'instar de la surveillance électronique en fin de peine.

Ce projet de loi porte à 80 000 le nombre de places de prison à l'horizon 2017. Cette extension du parc est très attendue ; notre capacité carcérale est parmi les plus faibles d'Europe. Il faut aussi diversifier le parc. La question des troubles psychiatriques ne peut être ignorée, encore moins minorée. D'où l'évaluation de la dangerosité en amont et à toutes les étapes de la détention. C'est un élément de pertinence qu'il convient de souligner, notamment en ce qui concerne les délinquants sexuels. Les pouvoirs publics ont, en la matière, une responsabilité essentielle envers la société. Le métier d'expert psychiatrique doit être rendu plus attractif et l'information des acteurs de la chaîne pénale renforcée.

Enfin, la justice des mineurs. La délinquance ne peut être un destin tout tracé. L'ordonnance de 1945 reste la référence, mais elle ne peut rester figée quand la société et sa jeunesse évoluent. La sanction doit être plus rapide, surtout dans une société marquée par l'immédiateté. La diversification de la réponse pénale est un principe incontournable -elle passe par la construction de centres éducatifs fermés comme par le service citoyen. L'objectif est d'aider ces jeunes en grande difficulté, de leur faire comprendre que la délinquance n'est pas sans issue ni la solution et que la société est capable de leur offrir des opportunités s'ils veulent les saisir. Cela suppose des moyens substantiels.

Le groupe UMP soutiendra le texte du Gouvernement, qui complète le travail entamé depuis plusieurs années. Il s'agit de tenir compte de la réalité, telle qu'elle est et non telle qu'on la rêve... (*Applaudissements à droite*)

Mme Esther Benbassa. – Je salue le travail de notre commission et de notre rapporteur, à qui nous devons ce texte progressiste et respectueux des personnes détenues. Les écologistes regrettent la multiplication des lois punitives, signe d'une société vieillissante qui refuse de miser sur sa jeunesse. Une société croyant en son avenir ne doit pas se corseter dans des textes comme le projet de loi initial. Plutôt

que de donner l'illusion aux Français que le Gouvernement veille à leur sécurité, il est plus judicieux d'améliorer la condition des détenus et de favoriser la réinsertion. Légiférer pour l'affichage est voué à l'échec.

La réforme du droit pénal des mineurs exige une concertation avec la magistrature et les professionnels de la jeunesse. Il faut d'abord mettre l'accent sur l'éducation, sur une réinsertion polymorphe et innovante, sur des mesures respectueuses des droits des détenus. Dans la loi pénitentiaire, les écologistes avaient fait adopter onze amendements améliorant les droits des détenus et mettant en avant la dignité de la personne. Mais tous les décrets n'ont pas été pris...

Le texte, revu par la commission, va au-delà, en abrogeant notamment les dispositions relatives aux peines plancher, ce dont nous nous félicitons. *Idem* pour la systématisation de l'aménagement des peines de moins de trois mois. L'emprisonnement doit être prononcé en dernier recours ; et quand il l'est, il importe de privilégier les solutions alternatives comme la surveillance électronique ou le placement à l'extérieur. Le groupe écologiste votera ce texte dans la rédaction de la commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. Yves Détraigne. – Je vous prie d'excuser M. Zocchetto.

Je cite le rapport : « la commission des lois a souhaité retenir des orientations inverses de celles du Gouvernement ». Autrement dit, le texte a été vidé de sa substance. Je regrette cette démarche politicienne sur un tel sujet.

Le texte complet et ambitieux issu de l'Assemblée nationale vise à mettre fin à des dysfonctionnements réels et se fonde sur un diagnostic pertinent. Le stock des peines non exécutées est dû avant tout à l'insuffisance de nos capacités carcérales. Il faut donc créer des places de prison supplémentaires. Je salue l'action du garde des sceaux sur ce point, caractéristique de son volontarisme.

M. Jean-Pierre Michel. – Sa volonté, c'est surtout de sanctionner les magistrats !

M. Yves Détraigne. – Garantir une réponse pénale effective, c'est prévenir la récidive. D'où l'évaluation de la dangerosité, indispensable pour une justice crédible et efficace. Loin d'être contraire à la loi pénitentiaire, ce texte s'inscrit dans sa lignée : la loi pénitentiaire impose l'encellulement individuel. L'objectif de 80 000 places nous situera dans la moyenne européenne. Les activités des détenus seront développées, ainsi que les aménagements de peines ; les Spip seront renforcés.

De nombreuses dispositions ont été supprimées par la commission, à mon sens à tort. Ainsi de l'article 4 bis, qui concerne le partage de l'information des médecins et psychologues sur les faits qui ont conduit à la détention. Ou de l'article 7, relatif au contrat

d'engagement des médecins psychiatres ; la justice manque cruellement d'experts et de médecins coordonnateurs -on estime par exemple à 117 le nombre de coordonnateurs manquants pour suivre les mesures d'injonction de soins. L'article visait à attirer les étudiants en médecine vers ces fonctions. La commission n'a proposé aucune autre solution... Je soutiendrai les amendements du Gouvernement qui reviennent à l'équilibre initial.

Le groupe UCR votera contre le texte de la commission. (*Applaudissements sur les bancs UCR*)

M. Jean-Pierre Michel. – Votre projet de loi est inadmissible, monsieur le garde des sceaux. Une fois encore, il est explicitement motivé par un fait divers. La recette est éprouvée, mais indigne d'un gouvernement de la République. Il est inadmissible parce qu'il a été élaboré sans aucune concertation. Il est inadmissible parce que le Gouvernement demande encore une fois au Parlement de légiférer dans l'urgence. Il est inadmissible parce qu'on ne peut engager une politique d'exécution des peines allant jusqu'en 2017 à quelques semaines des élections.

Votre projet est inadmissible (*exclamations à droite*) car il repose sur le postulat que le nombre de personnes écrouées augmentera mécaniquement. Car le Gouvernement souhaite que le nombre de détenus augmente ! Votre projet est inadmissible car c'est un choix de société dangereux pour la paix sociale. Au lieu de fixer un *numerus clausus* pénitentiaire, vous faites fi de l'exigence de réinsertion : fuite en avant au risque d'aggraver ce que vous prétendez vouloir combattre.

Votre projet est inadmissible car il prévoit des établissements de 800 places et même au-delà - quand le seuil critique est de 500 places. Voulez-vous donc voir se multiplier les suicides et les agressions ? Vous ne raisonnez qu'en flux et stocks, au mépris de l'humain. Quant au partenariat public-privé, que recouvrent exactement « l'exploitation et la maintenance » confiées au privé ?

Votre projet est inadmissible car il repose sur une interprétation erronée de la notion de dangerosité ; on ne doit pas entretenir l'illusion d'une science exacte en la matière. Face à la pénurie d'experts, vous remplacez les psychiatres par des psychologues, vous voulez confier les expertises à des internes, qui disent eux-mêmes ne pas en être capables.

Cerise sur le gâteau empoisonné : la politique pénale des mineurs. Les centres éducatifs fermés, certes utiles dans certains cas, ne sauraient constituer l'unique réponse brandie par le Gouvernement !

Pourquoi ne pas appliquer la loi pénitentiaire et nous indiquer par exemple le taux de récidive par établissement ?

Heureusement, grâce à la commission des lois, votre projet de loi nocif n'existe plus. Le groupe

socialiste votera l'excellent texte issu de ses travaux. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Éliane Assassi. – Encore une loi pénale -la dix-huitième depuis 2007. Dix-huit lois de recul et de régression qui vous ont donné l'impression d'avoir agi -mais ce n'est qu'une illusion.

« Une société se juge à l'état de ses prisons » disait Camus : nous avons beaucoup de soucis à nous faire.

Les régimes différenciés -qualifiés de ségrégation par le contrôleur général Delarue- font le tri entre les détenus favorisés et ceux que l'on abandonne à leur sort. Hier, l'État a dû indemniser quatre détenus logés dans une cellule de 12 m² avec le WC dans un coin !

M. Philippe Bas. – Il faut donc de nouvelles places !

Mme Éliane Assassi. – Monsieur Bas, vous prendrez la parole quand ce sera votre tour ! Les besoins de la population incarcérée sont pourtant plus importants que ceux des autres ! Plus de 20 % des détenus seraient atteints de troubles psychotiques -or la prison n'est pas un lieu de soins !

L'image du fou criminel sert à justifier votre approche sécuritaire. En prison, la censure s'exerce : l'administration peut interdire tout écrit d'un détenu destiné à la publication. Les conditions de travail sont dignes du XIX^e siècle et la rémunération hors des règles minimales, 318 euros par mois pour un équivalent temps plein ! La loi pénitentiaire n'a pas offert aux détenus les droits que leur reconnaît pourtant l'Organisation internationale du travail, les maintenant dans une situation de grande pauvreté économique et sociale -lors de leur incarcération comme de leur libération- qui nuit à la réinsertion.

La justice des mineurs n'a pas échappé à cette régression. L'ordonnance de 1945, incessamment modifiée, a été vidée de ses principes : primauté de l'éducatif et spécialisation. Le présent projet de loi multipliait les centres éducatifs fermés, présentés comme une réponse à tout alors qu'ils font l'objet de critiques du contrôleur général. Ces centres sont certes une alternative utile à l'incarcération mais leur caractère « fermé » prime sur l'éducatif, faute de moyens... (*M. Michel Mercier, garde des sceaux, s'exclame*) Les structures alternatives aux centres éducatifs fermés sont sacrifiées, malgré leur intérêt. Cet abandon de la justice des mineurs marque un grave recul.

80 000 places ? 95 % des peines non exécutées sont de courtes peines, en attente d'aménagement !

L'accroissement du parc carcéral tend à entraîner, on le sait, une augmentation de l'incarcération. Or on sait que l'aménagement des peines fait beaucoup plus pour la réinsertion.

Le Gouvernement nage à contre-courant et témoigne de sa méconnaissance des réalités. La

prison doit favoriser la réinsertion. Les contacts avec l'extérieur sont indispensables. Se tenir informé des affaires publiques, voter aux élections : voilà qui participe à la resocialisation. Les peines alternatives à la prison doivent être privilégiées.

En prison, il faut offrir aux détenus des conditions de développement physique, intellectuel et émotionnel. Il faudrait huit heures d'activités par jour et une rémunération du travail décente. Il faut aussi renforcer la vie sociale des détenus en prison : la direction de l'Administration pénitentiaire ne dit pas autre chose. Il faut créer des espaces de parole.

Je salue le travail de notre rapporteure mais le temps qui nous est imparti ne nous permet pas de revenir sur un quinquennat de législations hâtives. Nous en appelons à une politique qui concilie humanité, droits des détenus et sécurité des citoyens. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-René Lecerf. – J'ai souhaité m'exprimer en tant que rapporteur pour avis du budget de l'administration pénitentiaire...

Mme Catherine Tasca. – Excellent rapporteur !

M. Jean-René Lecerf. – ...et de la loi pénitentiaire. *Prisons : une humiliation pour la République* : le rapport sénatorial décrivait une réalité sordide, dénoncée une nouvelle fois par le président de la République à Versailles, comme elle l'avait été par Mme Vasseur, médecin-chef à la Santé.

Voilà pourquoi diverses réformes ont été votées depuis 2002. Surtout, lors des débats sur la loi pénitentiaire en 2009, le Parlement, dans un large consensus, a amélioré le texte en demi-teinte qui nous était proposé : ce fut une grande avancée. Mais nous attendons toujours la publication de certains décrets, pour mesurer le taux de récidive par établissement ou encore des règlements intérieurs des prisons.

Le projet de loi est-il compatible avec la loi pénitentiaire ? Celle-ci fixait deux principes simples : en matière correctionnelle, une peine de prison sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours et, lorsqu'elle l'est, elle doit être aménagée. Les statistiques confirment que les aménagements de peines diminuent le risque de récidive. Ils réduisent aussi la surpopulation pénale.

Nous proposer de porter les capacités carcérales à 80 000 inversera ces priorités. Tous les moyens iront à la construction de nouvelles prisons, au détriment du recrutement de conseillers d'insertion et de probation. Le bracelet n'est qu'un outil ; sans l'accompagnement de personnes qualifiées, on risque fort l'échec.

Rappelons d'ailleurs qu'une peine aménagée est une peine exécutée : l'aménagement n'est pas un cadeau, bien au contraire !

Quant aux mineurs, le placement en centre éducatif fermé ou en établissement pénitentiaire pour mineurs coûte cher.

Puisse la formule de Victor Hugo ne pas s'inverser : le jour viendra-t-il où pour construire une prison, il faudra fermer une école ?

J'approuve en revanche la création de trois centres régionaux d'évaluation et je pense que certains drames récents auraient pu être évités si, au lieu de l'expertise ponctuelle d'un seul psychiatre, on avait pu compter sur le travail d'une équipe pluridisciplinaire pendant plusieurs semaines afin de réduire le risque de manipulation. Je me félicite de l'idée de lancer une deuxième expérience à la manière de Château-Thierry, comme l'avait recommandé le rapport sénatorial.

Ce sujet mérite que, loin des querelles politiciennes, l'on recherche le consensus. Nous nous en étions approchés en 2009. (*Applaudissements*)

Mme Aline Archimbaud. – Je salue le travail fourni par la commission malgré des délais intenable. Une fois de plus, le Gouvernement nous propose un texte fourre-tout, qui fait suite à un fait divers, certes tragique. Au lieu de privilégier l'aménagement des peines, il veut augmenter le nombre de places de prison et la taille des établissements -qui passeraient en moyenne de 532 places à 650-, au risque de favoriser la récidive. La spécialisation d'établissements selon une nouvelle typologie éloignera les détenus de leur famille. On prévoit de nouveaux centres de détention pour les courtes peines, alors que l'on sait que l'aménagement est préférable.

Le texte initial privilégiait la répression et la détention, par des mesures coûteuses et inefficaces. Cet argent aurait pu servir à l'amélioration des conditions de détention -pour respecter enfin les normes internationales- et à la prévention de la récidive.

Je suis soulagée que la proposition de M. Lecerf sur l'atténuation de la responsabilité de personnes dont le discernement était troublé au moment des faits ait été intégrée au texte : en tant que membre de la commission des affaires sociales, je suis très sensible à ce sujet.

S'agissant des mineurs, les places manquent cruellement dans les établissements éducatifs.

Les conseillers d'insertion et de probation manquent aussi, les médecins coordonnateurs et les experts psychiatres sont en nombre trop réduit, alors que leur charge de travail explose. Les professionnels risquent le *burn out* en raison d'injonctions contradictoires et de moyens insuffisants.

Je vous invite à voter le texte de la commission et à poursuivre le travail car la situation est inquiétante. (*Applaudissements à gauche*)

M. Thani Mohamed Soilihi. – Un fait divers, une intervention publique, une loi : on connaît la méthode du président de la République.

M. Christian Bourquin. – C'est exactement cela !

M. Thani Mohamed Soilihi. – L'essentiel du budget de la justice sera englouti dans la construction de nouvelles places de prison. Certes, il faut améliorer les conditions de détention dans certains établissements et diminuer le taux d'occupation, par exemple à Mayotte.

Mais construire toujours plus d'immenses prisons, c'est faire preuve d'inconscience. Les partenariats public-privé, que le président Sueur qualifie à juste titre de « crédit *revolving* des pouvoirs publics », coûtent cher.

Vous entretenez aussi le mythe selon lequel l'exemplarité de la peine dissuaderait les délinquants. Pourtant, les détenus qui ont purgé toute leur peine sont ceux qui ont le plus de chances de récidiver.

La prison doit être réservée aux infractions les plus graves. Pour les condamnations légères, les aménagements de peines doivent être privilégiés. Pourquoi donc créer des établissements dédiés ?

Ce texte est un aveu d'échec -celui de la politique menée depuis dix ans qui, loin d'enrayer la délinquance, a généré une surpopulation carcérale. Vous partez perdants, en affichant votre renoncement. Ce texte a au moins un mérite : il admet le manque de moyens au lieu de stigmatiser les magistrats, si souvent accusés de laxisme. Mais cela ne suffit pas. Nous suivrons la commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. Philippe Bas. – Ce projet de loi apporte une nouvelle pierre à l'édifice construit depuis la loi d'orientation de 2002, qui a créé les centres éducatifs fermés -qui font l'unanimité partout, sauf au Sénat-, le juge de proximité et lancé un programme de construction de places de prisons. La loi pénitentiaire de 2009, quant à elle, a profondément humanisé les conditions de détention et développé les peines alternatives.

La France préfère-t-elle la prison à d'autres types de sanction ? Non, les chiffres le montrent. Avons-nous trop ou pas assez de places de prison ? Toujours est-il que notre capacité carcérale est très inférieure à la moyenne des pays du Conseil de l'Europe.

Les conditions de détention sont-elles toujours respectueuses de la dignité des détenus ? Hélas, non : la surpopulation carcérale sévit.

Voilà pour le constat. C'est sur les remèdes que nous divergeons, radicalement. Oui, il faut développer l'aménagement des peines, mais aussi construire de nouvelles places de prison. Il ne s'agit pas de verser dans le tout-carcéral. Les experts admettent l'efficacité des centres éducatifs fermés, et, dois-je vous le rappeler ?, M. Hollande a même promis d'en doubler le nombre pour le porter à 80.

Faut-il verser pour autant dans le « tout-aménagement » ? Non. Vouloir à tout prix relâcher les

condamnés au petit bonheur la chance pour réduire la population serait dangereux...

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, rapporteure. – Qui a proposé cela ?

M. Philippe Bas. – ...et contraire à notre politique d'individualisation et d'accompagnement personnalisé. Voilà pourquoi votre mécanisme de limitation est insupportable.

Il faut à la fois développer les alternatives à la prison et augmenter le nombre de places en prison : c'est ce que fait le Gouvernement, que nous soutenons. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

Mme Virginie Klès. – M. Michel a dit pourquoi ce projet de loi est inadmissible : pour toutes sortes de raisons, de forme comme de fond. Le Gouvernement récidive : il faut peut-être envisager pour lui une peine plancher ?

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Je vous pardonne tout, même la suite ! La pénitence viendra... (*Sourires*)

Mme Virginie Klès. – Vous mettez les procédures dans l'insécurité juridique alors que vous vous présentez en défenseur des victimes, monsieur le ministre, et que vous diminuez les subventions des associations !

Je me concentrerai sur les mineurs. Je suis tenace, vous le savez. Vous ne créez pas de centre éducatif fermé, monsieur le ministre, vous transformez en centre éducatif fermé des centres ouverts ! Or il faut une transition après un séjour en centre éducatif fermé. Et désormais, il y a 200 places de moins en centre ouvert ! Et je ne rappellerai pas la proposition de loi Ciotti, qui transforme les établissements publics d'insertion de la défense en centres d'accueil pour jeunes délinquants...

Nous sommes contre les vases communicants ! Les centres éducatifs fermés doivent faire partie d'un projet global de réinsertion, un projet éducatif au premier chef.

On parle beaucoup de cohérence, de coordination des parcours, de partage d'informations. Mais entre qui, et dans quel cadre ? Vous établissez une cloison étanche entre l'enfance délinquante, confiée à la protection judiciaire de la jeunesse, et l'enfance en danger, confiée aux conseils généraux. Mais un gamin maltraité qui retourne contre un autre la violence qu'il a subie, est-ce un enfant en danger ou un délinquant ? C'est avant tout un enfant, qu'il faut prendre en charge durablement.

Des pédopsychiatres, il en faut davantage, et pas seulement dans les centres éducatifs fermés !

Comme dit notre candidat, l'éducation doit être la priorité. Nous soutenons un projet global, où le verbe éduquer se conjugue à tous les modes, temps et personnes. Votre projet, je n'y adhère pas ; le texte de

notre rapporteure, oui, j'y adhère. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Catherine Tasca. – Ce qui frappe dans la suite de textes votés au cours de cette mandature, c'est la détérioration de la qualité de la loi : absence de concertation, d'analyse des suites de textes votés précédemment, etc.

Vous y ajoutez une faute démocratique, en présentant ce projet de loi à la veille de l'élection présidentielle, pour occulter votre bilan. C'est une mauvaise manière faite au Parlement, et aux citoyens ! Leur vote sera sans effet sur la définition de la politique pénale et pénitentiaire. Le président de la République cherche à focaliser l'attention sur l'horizon 2017 pour ne pas parler de 2012 et de son bilan.

A la suite d'une série de textes d'opportunité et d'affichage, ce projet de loi tire dans l'urgence les conséquences des ratés de cette politique : j'en veux pour preuve le cas des conseillers d'insertion et de probation. Le manque de personnel est criant.

Je partage les réserves de Mme la rapporteure sur les conclusions de l'inspection générale des finances et de l'inspection générale des services judiciaires. (*M. Michel Mercier, garde des sceaux, s'étonne*)

Dans son avis budgétaire, M. Lecerf relevait qu'à Dunkerque, sur dix-sept emplois théoriques, dix sont effectivement pourvus. Dans les Yvelines, à Bois-d'Arcy, un conseiller d'insertion et de probation gère 144 dossiers ! Et les renforts, temporaires, sont obtenus pour moitié par redéploiement...

Le Gouvernement tente de gérer la pénurie, en retirant aux services pénitentiaires d'insertion et de probation un pan entier de leurs missions en confiant l'enquête pré-sentencielle aux associations.

La nature des missions, la qualité des enquêtes ne sont pas équivalentes : les conseillers bénéficient d'une formation très riche de 24 mois, que le Gouvernement dévalorise. Quant aux associations, leur situation financière est préoccupante. Les retards de paiement des frais de justice les dissuaderont bientôt de participer au service public de la justice.

La priorité est au tout-carcéral plutôt qu'à l'aménagement des peines. L'incarcération doit pourtant être l'occasion de donner les moyens au détenu de faire ses preuves et de se réinsérer.

Je souhaite que l'examen en séance confirme les choix de la commission. (*Applaudissements à gauche*)

M. Michel Mercier, garde des sceaux. – Je ne peux accepter d'entendre dire que ce texte privilégie le tout-carcéral. Ce gouvernement, monsieur Lecerf, a fait diminuer le nombre de mineurs en prison ! Certes, le placement en centre éducatif fermé coûte plus cher que l'emprisonnement mais nous avons fait le choix de l'éducatif. De même, le Gouvernement a fait baisser le nombre des gardes à vue.

Nous voulons jeter tout le monde en prison ? Il ya actuellement 10 000 prisonniers en surnombre : en créant 23 000 places, on règlera leur problème et l'on pourra, pour les autres, aménager les peines.

L'aménagement réduit les risques de récidive, dites-vous. Heureusement ! Les condamnés concernés ont été choisis par le juge en fonction de leur personnalité.

Ce texte s'inscrit dans la logique de la loi pénitentiaire. Nous avons créé 1 000 postes de conseillers d'insertion et de probation, entre 2007 et 2011, madame Tasca. On peut dire que ce n'est pas assez mais pas que nous n'avons rien fait !

J'ai voté la loi pénitentiaire en tant que sénateur et je n'ai pas l'intention d'aller contre. Ce projet de loi ne fait que mettre en application la loi pénitentiaire. Les magistrats ne font qu'appliquer les lois votées par le Parlement. Je ne veux point emprisonner tout le monde et je rappelle aux sénateurs écologistes qu'ils soutiennent une candidate qui n'a jamais hésité à jeter les gens en prison, même présumés innocents !

Parce qu'on a besoin de continuité dans l'action, je vous invite à voter le projet du Gouvernement qui s'inscrit dans le prolongement de la loi pénitentiaire.

Prochaine séance aujourd'hui, mercredi 1^{er} février 2012, à 14 h 30.

La séance est levée à minuit.

Jean-Luc Dealberto

Directeur des comptes rendus analytiques

ORDRE DU JOUR

du mercredi 1^{er} février 2012

Séance publique

A 14 heures 30 et le soir

1. Désignation des vingt et un membres de la commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales

2. Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, de programmation relatif à l'exécution des peines (n°264, 2011-2012)

Rapport de Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, fait au nom de la commission des lois (n°302, 2011-2012).

Texte de la commission (n°303, 2011-2012).