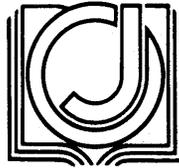


# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION,  
RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :  
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39  
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

4<sup>e</sup> SÉANCE

Séance du mercredi 8 avril 1987

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 62).
2. **Eloge funèbre de M. Noël Berrier, sénateur de la Nièvre** (p. 62).

MM. le président, Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice.

*Suspension et reprise de la séance*

### PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

3. **Modification de l'ordre du jour** (p. 63).
4. **Dépôt de rapports du Gouvernement** (p. 63).
5. **Suspension de poursuites.** - Candidatures à une commission (p. 63).
6. **Démission d'un membre d'une commission et candidatures à des commissions** (p. 63).
7. **Fonctionnement des établissements pénitentiaires.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 63).

Articles additionnels (p. 63)

Amendements nos 35 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et 36 de M. Charles Lederman. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman, Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois ; Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jacques Grandon. - Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 66)

M. Félix Ciccolini.

Amendements nos 37 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et 53 de M. Charles Lederman. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 3 rectifié de la commission, sous-amendements nos 50 rectifié, 49 de M. Michel Dreyfus-Schmidt et 52 de M. Jacques Bialski ; amendements nos 38, 39, 42, 44, 45, 47, 48 de M. Michel Dreyfus-Schmidt, 40, 41, 43 et 46 de M. Jacques Bialski. - MM. le rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, le garde des sceaux, Paul Loridant, Charles Lederman. - Retrait des amendements nos 38 à 48 ; rejet des sous-amendements nos 49 et 52 ; adoption du sous-amendement n° 50 rectifié et de l'amendement n° 3 rectifié constituant l'article modifié.

Les articles 2 à 18 ont été précédemment retirés.

Articles additionnels (p. 70)

Retrait des amendements nos 4 à 6 et 65.

Amendement n° 258 du Gouvernement et sous-amendements nos 263 à 267 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, Charles Lederman, Paul Loridant. - Rejet des sous-amendements nos 263 à 267 ; adoption de l'amendement n° 258 constituant un article additionnel.

8. **Suspension de poursuites.** - Nomination des membres d'une commission (p. 78).

9. **Nomination de membres de commissions** (p. 78).

*Suspension et reprise de la séance*

10. **Fonctionnement des établissements pénitentiaires.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 78).

Articles additionnels (*suite*) (p. 79)

Amendement n° 66 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt. - Rejet.

Amendement n° 259 du Gouvernement, sous-amendements nos 262, 272 de la commission, 268, 269 rectifiés et 270 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur, Michel Dreyfus-Schmidt, Félix Ciccolini, Franck Sérusclat, Charles Lederman. - Rejet des sous-amendements nos 269 rectifié et 270 ; adoption des sous-amendements nos 262, 272 et, au scrutin public, de l'amendement n° 259, modifié, constituant un article additionnel.

Amendement n° 67 rectifié de M. Félix Ciccolini. - MM. Félix Ciccolini, le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'article additionnel.

Amendement n° 75 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendements nos 76 et 77 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux, Louis Virapoullé. - Rejet.

Amendement n° 85 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux, Paul Loridant. - Rejet.

Amendement n° 95 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 111 de M. Jacques Bialski. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 120 de M. Charles Lederman. - MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 138 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 139 de M. Jacques Bialski. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 140 de M. Jacques Bialski. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

MM. le président, Jacques Larché, président de la commission des lois ; Michel Dreyfus-Schmidt.

Renvoi de la suite de la discussion.

11. **Dépôt de questions orales avec débat** (p. 94).

12. **Retrait d'une question orale avec débat** (p. 94).

13. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 94).

14. **Dépôt de rapports** (p. 94).

15. **Ordre du jour** (p. 95).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à dix-sept heures cinq.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### ÉLOGE FUNÈBRE DE M. NOËL BERRIER, SÉNATEUR DE LA NIÈVRE

**M. le président.** Mes chers collègues, c'est à quelques heures de la fin de la session parlementaire d'automne que nous avons appris le décès de notre collègue Noël Berrier, sénateur de la Nièvre. (*Mmes et MM. les sénateurs, ainsi que MM. les ministres se lèvent.*)

Il avait été hospitalisé au Val-de-Grâce à la suite d'une aggravation de son état survenue quelques mois après une intervention chirurgicale délicate qui, malheureusement, ne laissait aucun doute sur la nature de son mal.

Noël Berrier était né le 24 décembre 1914 à Avallon, dans l'Yonne. Il allait avoir soixante-douze ans. Après des études secondaires au lycée Buffon, il fait sa médecine à la faculté de Paris, puis exerce comme externe des hôpitaux de la capitale. En 1941, il s'installe dans la Nièvre, d'abord à Dornecy, puis à Corbigny, où il passera désormais toute sa vie.

Tous ceux qui l'ont connu dans son département gardent de lui le souvenir d'un praticien compétent, efficace et dévoué. Ses rapports avec ses patients étaient toujours empreints d'une grande chaleur humaine. Grâce à sa résistance physique et à une conception élevée de sa mission, il était toujours très disponible. Très proche de tous, nombreux sont ceux qui voyaient en lui la silhouette du médecin de campagne d'Honoré de Balzac.

De mai 1944 à mai 1945, il quitte son cabinet pour se consacrer à la Résistance. Médecin du maquis « Daniel » et du 2<sup>e</sup> régiment de marche du Morvan des Forces françaises de l'intérieur, son dévouement et sa participation active aux combats de la libération de la France lui vaudront la médaille de la Résistance.

C'est à quelque temps de son retour à la vie civile qu'il rencontrera François Mitterrand. De cette amitié allait dépendre son engagement politique, car Noël Berrier était un homme de fidélité. Fidélité à ses patients de Corbigny, qui allaient bientôt devenir ses administrés ; fidélité à son Morvan natal jusque dans la Résistance ; fidélité à celui qui allait devenir Président de la République et qui sut lui faire partager ses idées politiques.

Dès 1953, il est élu conseiller municipal de Corbigny et adjoint au maire. En 1971, il deviendra premier magistrat de cette cité aux pieds des monts du Morvan. Il dotera cette petite ville de 3 000 habitants d'un collège, créera de nouveaux locaux pour la sécurité incendie, modernisera les abattoirs et entreprendra la mise en valeur de l'ancienne abbaye.

En 1967, il est élu conseiller général du canton de Corbigny. En 1973, il devient vice-président du conseil général et en 1981, il succédera au chef de l'Etat, qui a été amené à abandonner le poste de président du conseil général.

Soucieux de tout ce qui touche à son département, il est le président de la commission pour l'emploi, le vice-président du comité d'expansion économique et le vice-président de la caisse des monuments et des sites.

Il fut, dans ses fonctions, le président de la décentralisation à laquelle il croyait profondément et dont il se fit le défenseur fougueux et, parfois, passionné. Cette foi dans les nouvelles institutions ne lui fit pas oublier les grands dossiers de son département.

C'est ainsi qu'il s'employa avec détermination à la réalisation de l'aménagement de la nationale 7 à deux fois deux voies et à l'électrification de la ligne S.N.C.F. Paris-Nevers-Clermont-Ferrand.

Depuis 1976, il représentait le département de la Nièvre au conseil régional de Bourgogne, dont il était, par ailleurs, le vice-président depuis 1979.

En 1974, au décès de notre collègue Fernand Dussert, il devient sénateur. Successivement membre de la commission des affaires sociales, puis de celle des affaires étrangères, il sera, à ce titre, membre des assemblées du Conseil de l'Europe et de l'Union de l'Europe occidentale.

Très rapidement, il avait acquis, par sa présence, sa gentillesse et son travail une grande estime chez tous ses collègues tant français qu'europeens. Son activité lui avait valu de devenir, en 1983, vice-président de la délégation française.

Au Conseil de l'Europe, il avait assuré la présentation de rapports très remarquables au titre de la commission des affaires juridiques. Au sein de la commission des affaires générales de l'assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, ses travaux sur la Chine, sur la sécurité, sur l'I.D.S. lui avaient valu de devenir, en 1983, président de cette commission.

Enfin, en 1984, il avait fait partie de la délégation française à la quarantième session de l'O.N.U.

Telle fut, mes chers collègues, la vie de notre ami Noël Berrier.

En votre nom à tous et en mon nom personnel, j'assure les membres du groupe socialiste de nos sentiments attristés et de la part que nous prenons à leur deuil.

Je prie sa famille, ses amis, ses administrés de la Nièvre de croire que le souvenir de Noël Berrier ne sera pas oublié dans cette maison, où sa courtoisie, son sens du dialogue, son souci du respect des autres lui valurent de ne compter que des amis. Je perds d'ailleurs en lui un ami personnel.

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Je demande la parole.

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

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Mesdames, messieurs les sénateurs, votre président vient de retracer à la fois la personnalité et la vie de Noël Berrier, votre ancien collègue.

Je ne vais pas, à mon tour, reprendre les étapes de cette carrière. Je dirai simplement qu'elle a été entièrement consacrée à la chose publique, sous le signe, par conséquent, du dévouement au pays, particulièrement à la région. Tout le monde vante sa compétence, son énergie, ce qui amène le Gouvernement à s'associer à l'hommage que lui rend aujourd'hui le Sénat.

**M. le président.** Mes chers collègues, selon la tradition, je vais interrompre la séance pendant quelques instants en signe de deuil.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quinze, est reprise à dix-sept heures vingt-cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

**PRÉSIDENTE DE M. ÉTIENNE DAILLY**

**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

3

**MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement une lettre l'informant que le Gouvernement retirait de l'ordre du jour de la séance du jeudi 9 avril 1987 le projet de loi, déclaré d'urgence, modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Acte est donné de cette communication.

En conséquence, l'ordre du jour de notre séance de demain est ainsi modifié.

4

**DÉPÔT DE RAPPORTS  
DU GOUVERNEMENT**

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le quatrième rapport sur le contrôle *a posteriori* des actes des collectivités locales et des établissements publics locaux, établi en application des dispositions de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le premier rapport sur l'application de la loi du 24 octobre 1980 créant une distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales, établi conformément à l'article 20 de ladite loi.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

5

**SUSPENSION DE POURSUITES**

**Candidatures à une commission**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la nomination des membres de la commission prévue par l'article 105 du règlement, chargée d'examiner la proposition de résolution de M. André Méric et des membres du groupe socialiste et apparentés tendant à obtenir la suspension des poursuites engagées contre M. Raymond Courrière, sénateur de l'Aude (n° 150, 1986-1987).

Conformément aux articles 8 et 105 du règlement, la liste des candidats, remise par les bureaux des groupes, a été affichée.

Cette liste sera ratifiée à l'expiration d'un délai d'une heure si elle n'a fait l'objet d'aucune opposition.

6

**DÉMISSION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION ET CANDIDATURES A DES COMMISSIONS**

**M. le président.** J'ai reçu avis de la démission de M. Michel Moreigne comme membre de la commission des affaires sociales.

Le groupe intéressé a fait connaître à la présidence le nom du candidat proposé en remplacement.

Cette candidature a été affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

J'informe le Sénat que le groupe socialiste a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Noël Berrier, décédé.

Cette candidature a été affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

7

**FONCTIONNEMENT  
DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES**

**Suite de la discussion d'un projet de loi**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet [n° 75 (1986-1987)] relatif au fonctionnement des établissements pénitentiaires. [Rapport n° 102 (1986-1987).]

Nous passons à la discussion des articles.

**Articles additionnels**

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 35, présenté par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour objet d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le service public pénitentiaire est un service social d'intérêt public. Il implique le respect de la dignité humaine comme des opinions philosophiques ou religieuses des prisonniers. Il comporte les moyens de leur réinsertion lors de leur libération. »

Le second, n° 36, déposé par M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à ajouter, avant le même article, un article ainsi rédigé :

« Les établissements pénitentiaires assurent l'exécution des peines privatives de liberté dans l'intérêt de l'ordre et de la sécurité publics et dans le respect des missions de service public tendant en particulier à favoriser la réinsertion des condamnés et la prévention de la récidive.

« Tout établissement pénitentiaire est soumis aux règles relatives à la dignité des conditions de détention et à la formation des détenus. Tous les détenus bénéficient de dispositions destinées à favoriser leur réinsertion dans la société, dans leur milieu familial, la recherche d'un emploi et d'un logement.

« Ces dispositions concernent notamment les actions d'alphabétisation, de formation générale et professionnelle, le travail fourni à chaque détenu lui permettant, à l'issue de la période de détention, de disposer, sans préjudice des droits légitimes à indemnisation des victimes, de la rémunération acquise à ce titre, des actions de médecine préventive et de soins. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 35.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, mes chers collègues, notre amendement n° 35 s'inscrivait dans un projet de loi composé de dix-neuf articles. Aujourd'hui, tel qu'il est présenté par le Gouvernement, ce projet de loi n'en comprendra plus, si nous avons bien compté, que quatre : le texte de l'article 1<sup>er</sup> tel qu'il est proposé par la commission, puis trois amendements déposés par le Gouvernement, dont deux s'inscrivent après l'article 1<sup>er</sup> et le troisième rédige le nouvel article 19, le Gouvernement ayant retiré les articles 2 à 18. Nous ne sommes évidemment pas dans le même contexte !

Nous voudrions, à l'orée de ce débat, nous féliciter du fait que le Gouvernement ait fini par se rendre aux arguments que nous développons depuis six mois, à savoir que faire des prisons privées était une catastrophe non seulement parce qu'on ne gagne pas sa vie sur la liberté des hommes, mais également parce que cela coûterait en définitive plus cher à l'Etat que de payer la construction de prisons.

Il semble que, tout d'un coup, il y ait eu une espèce d'état de grâce, que tous les membres du Gouvernement - le garde des sceaux, le ministre chargé des finances, le Premier ministre - aient été convaincus que les arguments, que nous nous étions « escrimés » à développer depuis six mois, étaient parfaitement exacts et qu'il y avait lieu, en conséquence, de renoncer au principe même de la privatisation des prisons. Nous nous en félicitons.

Nous voudrions également adresser nos remerciements au garde des sceaux et à la commission des lois puisque, grâce à l'un et à l'autre, il nous a été donné de visiter pendant l'intersession un certain nombre de prisons.

Nous avons pu constater qu'effectivement, dans beaucoup d'entre elles, la surpopulation est tout à fait excessive. Nous avons aussi pu constater la qualité tout à fait particulière du service pénitentiaire, de l'encadrement, des gardiens. Il nous est apparu qu'il serait véritablement dommageable de démanteler ce service public qui ne mérite que des compliments. Nous avons également constaté que la présence, dans toutes les cellules, de la télévision, l'accueil des familles, les parloirs libres, toutes réformes apportées depuis 1981, ont tout de même transformé la vie dans les prisons... (*Murmures sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**Un sénateur sur les travées du R.P.R.** Ce sont quand même des criminels !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** ... et font que la situation et l'atmosphère n'y sont plus ce qu'elles étaient. Nous nous devons d'en faire état.

Tel qu'il se présente, l'article 1<sup>er</sup> nous paraît un peu court et nous estimons qu'il convient d'y apporter quelques précisions.

Il nous semble que le garde des sceaux se serait montré beau joueur en reconnaissant que, dans la mesure où les enjeux sur lesquels nous discutons depuis six mois au moins n'existaient plus, il convenait de retirer purement et simplement le texte plutôt que de laisser subsister quatre articles. Mais, puisqu'il doit y avoir un texte, autant insister d'emblée sur les moyens de la réinsertion. C'est l'objet de notre amendement.

En effet, l'objectif du service pénitentiaire n'est pas seulement de garder les gens en prison, il est surtout de préparer leur réinsertion, ce qui suppose certes des moyens pour construire des prisons et pour payer des gardiens mais également des moyens pour disposer d'un personnel nombreux de réintégration sociale et d'éducation. A cet égard, nous aurons des explications à demander à M. le garde des sceaux.

Nous lui demandons également depuis un certain temps - nous l'avons fait au mois de décembre et nous continuerons - ce que doivent être les prisons de demain. Il a l'argent ; nous aimerions savoir comment, nous aimerions savoir si nous allons être saisis d'un collectif budgétaire, nous aimerions connaître le contenu de la lettre qu'il a reçue de M. Balladur.

Quels sont ses moyens ? Quelles prisons veut-il faire ? Et, puisqu'il veut en confier la construction au privé d'une façon rapide, peut-il nous dire quelles sont les avancées techniques dont il a fait état en commission ? Ces prisons seront-elles dotées de moyens modernes tels qu'il n'y aura plus de gardiens ou, au contraire, y aura-t-il toujours des gardiens dont la présence physique est tout à fait nécessaire à l'aspect humain des prisons ?

Nous aimerions avoir des explications sur ces points mais, pour le moment, nous demandons au Sénat d'adopter notre amendement n° 35 qui complète utilement, sinon nécessairement, le texte proposé par la commission pour l'article 1<sup>er</sup>. Si notre amendement prenait place avant l'article 1<sup>er</sup>, ce serait un « chapeau » de meilleure venue que celui proposé par la commission des lois. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 36.

**M. Charles Lederman.** Il nous paraît indispensable de préciser le rôle qui doit être assigné à la détention lorsqu'on est obligé d'en venir à cette extrémité. Pour nous, l'essentiel du projet de loi tel qu'il est présenté par M. le garde des sceaux, c'est son caractère révélateur et profondément choquant.

Il est révélateur de la faillite de la politique qui est celle du Gouvernement en matière de lutte contre la criminalité. (*Murmures sur les travées du R.P.R., et de l'U.R.E.I.*) En effet, en projetant la construction de plusieurs milliers de places de prisons, en faisant entrer dans ses prévisions 8 000 détenus supplémentaires par an - je sais bien qu'hier M. le garde des sceaux a minoré le chiffre en parlant de 6 000 à 7 000 détenus supplémentaires par an - le Gouvernement et le garde des sceaux en particulier reconnaissent que leur politique n'aura en réalité qu'un seul résultat : remplir les prisons sans pour autant garantir la sécurité et la tranquillité des citoyens. (*Protestations sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

Pourquoi ? Nous avons déjà eu l'occasion de dénoncer - et personne ne le conteste d'ailleurs, même pas ceux dont j'entends les murmures de l'autre côté de cet hémicycle - le caractère extrêmement nocif, c'est le moins que l'on puisse dire, du mécanisme dans la mesure où le taux de récidive restant ce qu'il est un accroissement du nombre des personnes incarcérées entraînera inévitablement un développement de la délinquance et de la criminalité.

Ce projet de loi est également choquant parce qu'il organise la spéculation sur le marché du crime et incite à l'entassement dans les nouvelles prisons de la même manière que pour les établissements actuels.

Nous aurons l'occasion de revenir sur tous ces points dans le cours du débat et nous défendrons les amendements que nous avons déposés à ce sujet.

Avant que ne s'engage le débat sur ce projet de loi, mes collègues du groupe communiste et moi-même avons tenu à proposer notre amendement n° 36 pour fixer ce qui, d'après nous, doit constituer l'ensemble des missions de service public qui s'imposent à tous les établissements pénitentiaires.

On reste confondu devant le fait qu'un projet de loi relatif au fonctionnement des établissements pénitentiaires soit totalement silencieux sur le point, pourtant essentiel, de la définition des missions que le législateur entend leur confier.

Je ne doute pas que la commission des lois, qui propose de modifier l'intitulé du projet de loi pour le libeller « projet de loi relatif au service public pénitentiaire », sera sensible à notre argumentation selon laquelle il ne saurait y avoir de service public sans missions, à moins que cet intitulé ne soit qu'un camouflage pour un projet de loi qui fut longtemps anticonstitutionnel - je sais bien que la prudence de M. Rudloff a amené le Gouvernement à prendre davantage encore de précautions - un camouflage dont l'existence même prouve que le Gouvernement n'est pas sûr de lui puisque la dissociation entre le prononcé et l'exécution des peines, qui avait été fermement défendue pendant un temps, a disparu de la discussion.

Mais j'en reviens aux missions de service public des établissements pénitentiaires. La première d'entre elles demeure, évidemment, de faire exécuter les peines privatives de liberté, dans le sens de la protection de l'ordre et de l'intérêt publics, nous en faisons état dans notre amendement, et dans le respect d'un certain nombre de règles et de principes.

Au premier rang de ces principes, nous plaçons celui selon lequel la première des missions de la prison, après l'exécution de la sanction, doit être de préparer le retour des condamnés à la liberté. Voilà pourquoi nous avons introduit dans le texte les notions de réinsertion et de prévention de la récidive.

Nous considérons que le respect de la dignité des conditions de détention figure aussi parmi les principales obligations d'un pays comme le nôtre.

La première de ces atteintes à la dignité se trouve en effet dans ce nombre de 53 000 personnes détenues dans un parc carcéral de 35 000 places.

Favoriser la réinsertion des détenus, cela signifie d'abord assurer la formation, voire même l'alphabetisation quand elle est nécessaire, et nous savons que c'est trop souvent le cas, assurer dans cet esprit à chaque détenu un travail qui ne puisse donner lieu à l'exploitation que l'on peut imaginer, si des règles impératives et de véritables garde-fous ne sont pas posés.

Le travail dans l'établissement pénitentiaire doit permettre d'abord de favoriser la réinsertion, de contribuer à l'indemnisation des victimes et de constituer un pécule au profit du détenu pour le jour où il recouvrera la liberté.

Nous reviendrons, en proposant d'autres amendements, sur ces missions, pour les préciser.

Il faut en finir avec l'univers carcéral du XIX<sup>e</sup> siècle, avec l'entassement d'êtres humains dans des réduits, avec l'incarcération préventive systématique, autant d'éléments qui font de la prison un milieu essentiellement criminogène, qui conduit inévitablement à la récidive ; or, c'est précisément ce que nous voulons éviter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 35 et 36 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Le sentiment de la commission est que ces deux articles additionnels sont inutiles, car ils répètent, à peu de chose près, les termes mêmes de l'article 1<sup>er</sup>. J'aurais voulu que mes collègues fassent preuve d'un peu moins d'impatience et évitent de mettre avant l'article 1<sup>er</sup> ce qu'ils vont y trouver.

L'article 1<sup>er</sup>, en effet, qui doit être l'article introductif, destiné à définir la mission du service public pénitentiaire, répond exactement aux préoccupations qui ont été exprimées tant par M. Dreyfus-Schmidt que par M. Lederman, du moins dans la première phase de leur argumentation.

Nous sommes tous d'accord sur un point, et c'est écrit dans le texte : « Le service public pénitentiaire participe » - c'est sa première mission - « à l'exécution des décisions judiciaires... et favorise la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire. »

Par conséquent, mes chers collègues auteurs des amendements, vos préoccupations quant à l'exécution des décisions judiciaires et à la réinsertion sociale des détenus figurent bel et bien dans l'article 1<sup>er</sup> qui vous sera soumis.

Ces articles additionnels apparaissent donc tout à fait inutiles ; mais, de plus, ils semblent, à certains égards, déplacés.

L'amendement de M. Lederman, par exemple, introduit un certain nombre d'obligations qui relèvent à l'évidence du domaine réglementaire et non pas du domaine législatif.

Quant à l'amendement de M. Dreyfus-Schmidt, il laisse supposer qu'un fonctionnaire français du service public, dont nous connaissons la qualité, pourrait perdre de vue, un seul moment, le respect de la dignité humaine et des opinions philosophiques et religieuses des détenus. Cette supposition nous paraît injurieuse pour les agents du service public. L'amendement n° 35, qui vise à introduire un article additionnel, est donc doublement inopportun.

**M. Paul Loridant.** Il n'y a pas lieu de s'émouvoir !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Supprimez la Déclaration des droits de l'homme !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 35 et 36 ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux, ministre de la justice.** Même position que la commission.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 35.

**M. Jacques Grandon.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Grandon.

**M. Jacques Grandon.** Monsieur le président, mes chers collègues, il est difficile de laisser dire sans réagir que l'humanisation des prisons remonte à 1981. Certains de nos collègues ont sûrement souvenir des critiques qui avaient été adressées au précédent président de la République à la suite d'une certaine poignée de main donnée dans une prison de Lyon.

Les parloirs libres et tous les aménagements qui ont permis aux détenus de recevoir leur famille étaient déjà en route, comme le contrôle de l'application des peines à l'intérieur des prisons par le juge de l'application des peines, comme aussi, il faut le dire, ces permissions qui ont fait tant scandale à une certaine époque et l'effort d'aménagement des prisons, que l'on critiquait alors en parlant de « prisons trois étoiles ».

Alors, l'humanisation des prisons, oui, et cela commence par le fait de permettre aux détenus de ne pas être enfermés à trois ou quatre par cellule.

Le texte qui nous est proposé donne à cet égard suffisamment d'espoirs. C'est la raison pour laquelle il me semble inutile d'y ajouter.

Voilà, monsieur le président, mes chers collègues, ce que je voulais dire à ce sujet.

Construire des prisons nouvelles, ce n'est certes pas un idéal de société ; mais il faut que ceux qui se sont mis en marge de la société aient droit aux égards élémentaires qu'impose le respect des droits de l'homme. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Une poignée de main, c'est bien, mais cela ne suffit pas. Que l'on me permette de rappeler que des mesures telles que le concours pour l'encadrement, la télévision ou les parloirs libres, existent depuis 1981 !

On était même allé plus loin : on avait envisagé des expériences de studettes, qui ont été construites, en particulier à Mauzac. Je suis obligé de constater que cette expérience a été suspendue, bien que les locaux existent. Je le déplore.

**M. Jean Chamant.** C'est très bien ainsi !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Pour le reste, prétendre, comme le fait M. le rapporteur, que c'est faire injure à l'administration pénitentiaire que de dire que « le service public pénitentiaire implique le respect de la dignité humaine comme des opinions politiques ou religieuses des prisonniers », je ne comprends pas.

Certes, cette affirmation aurait été plus importante si les prisons avaient été privées. Mais il est vrai que, dans la Déclaration des droits de l'homme - et vous ne demandez pas, me semble-t-il, monsieur le rapporteur, qu'on la raye de nos codes et de notre Constitution - figurent de nombreux principes aussi grands que celui-là pour affirmer de la face du monde quelles sont les conceptions françaises. Je ne pense pas qu'il y ait le moindre inconvénient à rappeler de tels principes.

De plus, ne pourrait-on pas dire que c'est votre article 1<sup>er</sup> qui est tout à fait inutile ? Comment ! vous proposez que l'on dise que « le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires. » Ne nous sommes-nous pas passés, jusqu'à présent, d'une telle affirmation ? Vous ajoutez qu'il « favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire » - je relève au passage une répétition fort peu élégante de l'adjectif « judiciaire ». C'est précisément cette idée que nous avons reprise, mais en précisant que le service public pénitentiaire « comporte les moyens de leur réinsertion » ; en effet, il ne suffit pas de dire que le service public favorise la réinsertion, encore faut-il qu'il en ait les moyens !

Bref, notre amendement nous paraît meilleur que votre article 1<sup>er</sup>, qui, lui, est parfaitement inutile.

M. le garde des sceaux nous avait dit que s'il avait l'assurance d'avoir les fonds publics nécessaires à la création de places de prison, il était prêt à abandonner son projet. S'il l'avait réellement abandonné, nous ne serions pas là à discuter d'un article 1<sup>er</sup>.

Notre texte n'est pas parfait, mais il est en tout cas bien meilleur que celui qui nous est proposé.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 36.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous avons voté pour l'amendement du groupe socialiste car nous pensons que, effectivement, il est, dans sa rédaction, meilleur que l'article 1<sup>er</sup> qui nous est proposé. Mais - et que M. Dreyfus-Schmidt veuille bien m'excuser - nous considérons que notre amendement est encore meilleur que le sien.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Heureusement qu'il n'a pas été adopté !

**M. Charles Lederman.** Nous avons estimé qu'il était indispensable de présenter notre amendement dans la rédaction que vous connaissez car, indiscutablement, l'article 1<sup>er</sup>, tel qu'il nous est proposé, est un peu court - et c'est le moins que l'on puisse dire !

Il est d'autant plus court que, si on en retranchait un certain nombre d'affirmations qui semblent absolument superflues, il ne resterait pas grand-chose du problème essentiel dont nous traitons, à savoir le rôle des établissements pénitentiaires et de la détention dans la société où nous vivons.

M. le rapporteur nous dit notamment que nos propositions contiennent toute une série de dispositions qui n'ont pas leur place dans le texte car il s'agirait de dispositions de caractère réglementaire. Je veux bien, par hypothèse seulement, suivre un instant le rapporteur sur ce chemin. J'aurais aimé alors que M. le rapporteur nous donnât l'assurance que les règlements qui vont intervenir tiendront compte de nos propositions. Peut-être alors aurais-je été satisfait.

En ce qui concerne l'entassement dans les prisons, dont notre collègue a soutenu le caractère - c'est indéniable - indigne - n'y a-t-il pas 53 000 détenus ? - j'ai eu l'occasion déjà hier - et ce n'était pas la première fois que je le faisais au nom du groupe communiste - de dire qu'il existait dès à présent des possibilités de faire diminuer cet entassement dans des proportions considérables, en particulier par l'application, conforme à la loi, du principe que la détention préventive doit être l'exception et que la liberté provisoire doit être la règle et par l'utilisation des peines de substitution. Nous nous en sommes déjà expliqués hier, et M. le garde des sceaux a, à ce propos, répondu à ce que j'avais dit concernant le fait qu'on affirme et puis qu'on donne des instructions contraires - nous pouvons avoir à nouveau ce débat aujourd'hui. Il est certain que, suggestion faite ou non aux magistrats, si les règles qui figurent dans notre code de procédure pénale et dans notre code pénal étaient appliquées, il y aurait à l'heure actuelle - pour reprendre le chiffre donné par M. le garde des sceaux hier - 43 p. 100 de détenus en moins dans les prisons. Ainsi, vous pouvez l'imaginer, l'entassement serait - et combien ! - dès à présent diminué, ce qui, sans doute, rendrait infiniment plus supportable la vie dans les prisons.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 36, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires et au maintien de la sécurité publique, et favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire.

« Le service public pénitentiaire est assuré par l'Etat. Celui-ci peut, dans les conditions prévues par la présente loi, confier à des personnes morales de droit public ou privé habilitées à cet effet l'exécution de tout ou partie des prestations permettant d'assurer cette mission. Ces prestations peuvent comprendre la conception, la construction, le financement, l'aménagement et la prise en charge du fonctionnement courant d'établissements pénitentiaires, ainsi que la garde et la détention des personnes incarcérées. »

Sur cet article, la parole est à M. Ciccolini.

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, lorsque nous nous reportons à l'article 1<sup>er</sup> du projet tel qu'il a été déposé, tel qu'il a été étudié par la commission et tel qu'il a été discuté lors de la discussion générale, nous voyons qu'il nous était proposé de confier à des personnes morales de droit public ou privé habilitées à cet effet l'exécution de tout ou partie des prestations permettant le fonctionnement du service public pénitentiaire : bien évidemment, la construction et la conception, mais également la charge de la surveillance et de la détention.

Le nouveau texte dont nous allons discuter est-il encore empreint de la même logique de la prééminence du privé ? Le garde des sceaux, lors de la déclaration qu'il avait faite le 19 décembre dernier devant notre assemblée, avait vanté les avantages du système privé.

« Les avantages du système privé, disait-il, sont d'abord de nature économique : nous savons tous que le secteur privé gère mieux que l'Etat ; il le fait par nature, car les procédures qui sont les siennes sont plus souples et plus légères que celles de l'administration. »

Tout cela n'a plus sa raison d'être, car en soulevant les chapeaux du ministère des finances, on a trouvé l'argent nécessaire pour construire 15 000 places de prison. Nous nous en réjouissons.

Nous souhaitons même, très ardemment, que pour trouver les milliards de francs dont la sécurité sociale a besoin afin de faire face à ses obligations quant aux prestations maladie et retraite, on soulève de nouveau les chapeaux du ministère des finances, et qu'on ait la même bonne surprise.

Cela dit, je m'adresse à M. le garde des sceaux pour lui demander s'il reste une logique du privé dans le nouveau texte.

Nous nous étonnons d'ailleurs, qu'il veuille exclure, dans les opérations de conception, de construction et d'aménagement des nouvelles prisons, les règles habituelles des marchés publics. Ces règles ne sont pas faites pour entraver l'action du Gouvernement dans la construction des prisons ! Elles existent !

Je crois pouvoir dire que le rejet par l'Etat, dans des opérations aussi importantes, des règles habituelles constitue un mauvais exemple. Comment imposer à toutes les collectivités publiques le respect des règles des marchés publics alors que l'Etat lui-même s'en exonère dans le texte que le Gouvernement soutient devant nous ?

Ces règles constituent un garde-fou indispensable que le garde des sceaux doit lui-même observer.

Il nous est également demandé d'ériger des établissements pénitentiaires en établissements publics pénitentiaires. Je ne sais pas si le verbe « ériger » est de mise. Nous avons des établissements publics d'Etat. Comment une transformation pourrait-elle leur conférer, en quelque sorte, un meilleur rang ? Il s'agit plutôt, à mon sens, de rabaisser les établissements publics tels qu'ils existent en établissements publics pénitentiaires.

J'entends bien que le but visé est d'accorder l'autonomie financière. Mais il ne vous échappera pas, mes chers collègues, que, au nom de cette autonomie financière et par l'intermédiaire du conseil d'administration, les collectivités locales seront appelées à se préoccuper de la vie des établissements pénitentiaires nouveaux, notamment par l'apport de subventions.

N'existe-t-il pas là un danger, d'autant que, récemment, les prisons furent données par l'Etat aux départements, qui négligèrent de les entretenir. Jamais un préfet n'avait pris l'initiative d'inscrire d'office des crédits pour l'entretien normal des prisons.

Je voudrais vous mettre en garde, monsieur le ministre, contre ce mauvais calcul, qui risque d'aboutir à une dégradation rapide des établissements publics que l'on va construire. Néanmoins, nous approuvons ces constructions. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 37, est présenté par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le second, n° 53, est déposé par M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 37.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** L'article 1<sup>er</sup> ne rime plus à grand-chose. Il était important dans la mesure où, tel qu'il avait été proposé par le Gouvernement, il prévoyait que l'Etat pouvait confier à des personnes morales de droit privé l'exécution de tout ou partie des prestations permettant d'assurer la mission du service public pénitentiaire, c'est-à-dire non seulement la conception, la construction, le financement et l'aménagement, mais aussi la prise en charge du fonctionnement courant des établissements pénitentiaires, y compris la garde et la détention des personnes incarcérées.

Evidemment, il s'agissait d'un brûlot, mais il était nécessaire de l'affirmer à l'article 1<sup>er</sup>, qui justifiait l'ensemble du projet de loi.

Le Gouvernement, de la manière que l'on sait, a retiré ce qui était, semble-t-il, si l'on a bien compris, les propos tenus hier par M. le garde des sceaux, de la provocation, afin de pouvoir entraîner une réaction de la part du ministre des finances et du Premier ministre.

On peut regretter les nombreuses dépenses effectuées, les missions faites aux Etats-Unis. Bref, tout le pays a été alerté, y compris le Parlement.

Autant nous étions décidés à combattre farouchement cet article 1<sup>er</sup>, autant nous comprenions qu'il s'imposait en tête du projet de loi qui nous était présenté.

Aujourd'hui, on ne voit plus guère l'intérêt de le discuter et d'expliquer en deux phrases ce que doit être le service public pénitentiaire.

Le mouvement se trouve en marchant. Marchons donc gaiement et abandonnons cet article 1<sup>er</sup>, qui n'a plus sa raison d'être, de même d'ailleurs que l'ensemble du projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre l'amendement n° 53.

**M. Charles Lederman.** Nous voulions faire entendre certaines explications en partant du texte qui avait été proposé par le Gouvernement, pour rappeler que nous étions en opposition absolue avec les principes qui sous-tendent le projet initial, dont l'objectif était de privatiser les prisons.

Je ne voudrais pas répéter qu'il s'agit maintenant d'un projet que la commission a rédigé. Je ne voudrais pas de nouveau m'adresser à M. Rudloff seul pour lui dire ce que je pense du travail qu'il a fait. Le texte actuel est évidemment bien différent de celui que nous avons connu.

C'est parce que nous voulions affirmer que les termes employés par le ministre dans son projet de loi ne pouvaient pas nous convenir, parce que nous voulions manifester, une fois encore, notre opposition la plus formelle au texte proposé que nous avons demandé aux termes de notre amendement la suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

Nous sommes maintenant saisis d'un amendement du Gouvernement à propos duquel nous aurons à nous expliquer. Je n'ai donc, pour le moment, rien à ajouter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques nos 37 et 53 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission est défavorable à ces amendements et se demande, à la lecture de leur objet, pourquoi ils sont encore soutenus. En effet, je lis l'objet de l'amendement n° 37 proposé par M. Dreyfus-Schmidt : « Cet amendement a pour objet de supprimer la possibilité de concéder à des entreprises privées tout ou partie du service public pénitentiaire. »

Il semble que, par disparition de son objet, l'amendement n'a plus d'objet.

De toute manière, la commission ne peut pas approuver la suppression de l'article 1<sup>er</sup>, puisque, comme elle l'exposera lors de la discussion de son amendement n° 3, elle estime tout à fait nécessaire d'expliquer, dans un article introductif, le rôle et la mission du service public pénitentiaire.

La commission oppose la même argumentation à l'amendement n° 53 que M. Lederman vient d'exposer. Elle conclut donc au rejet des deux amendements nos 37 et 53.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même avis que la commission !

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques nos 37 et 53, repoussés par la commission et par le Gouvernement.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. le président.** Je suis saisi de douze amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 3, M. Rudloff, au nom de la commission propose, de rédiger comme suit l'article 1<sup>er</sup> :

« Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires et favorise la réinsertion des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire.

« Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. »

Cet amendement est assorti de trois sous-amendements.

Le premier, n° 50, présenté par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend, dans le premier alinéa, à remplacer les mots : « décisions judiciaires » par les mots : « sentences pénales ».

Le deuxième, n° 49, présenté par les mêmes sénateurs, tend, dans le premier alinéa, après les mots : « décisions judiciaires », à insérer les mots : « dans le respect du droit des détenus ».

Le troisième, n° 52, présenté par MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend à rédiger comme suit le second alinéa du texte proposé :

« Le service public pénitentiaire assure l'individualisation des peines. »

Par amendement n° 38, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, de remplacer les mots : « décisions judiciaires » par les mots : « sentences pénales. »

Par amendement n° 39, les mêmes sénateurs proposent, dans le premier alinéa de ce même article, de remplacer les mots : « sécurité publique, et favorise » par les mots : « sécurité publique. Il favorise. »

Par amendement n° 40, MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de compléter le premier alinéa de ce même article par les mots : « dans le respect du droit des prisonniers ».

Par amendement n° 41, les mêmes sénateurs proposent de rédiger comme suit le second alinéa de ce même article :

« Le service public pénitentiaire est assuré par l'Etat. Celui-ci peut, dans les conditions prévues par la présente loi, confier à des personnes morales de droit public habilitées à cet effet l'exécution de tout ou partie de prestations permettant d'assurer cette mission ».

Par amendement n° 43, les mêmes sénateurs proposent dans la première phrase du second alinéa de ce même article, après les mots : « est assuré par l'Etat », d'insérer les mots : « en liaison avec les collectivités territoriales et les associations sociales, économiques et culturelles à but non lucratif ».

Par amendement n° 42, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le second alinéa de ce même article, après les mots : « ... est assuré par l'Etat », de supprimer la fin de cet alinéa.

Par amendement n° 44, les mêmes sénateurs proposent, dans la deuxième phrase du second alinéa de ce même article, après les mots : « personnes morales de droit public ou privé », d'insérer les mots : « ou à des personnes physiques ».

Par amendement n° 45, les mêmes sénateurs proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du second alinéa de ce même article : « La conception de l'établissement pénitentiaire peut leur être confiée ».

Par amendement n° 46, MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du second alinéa de ce même article : « La conception et la construction de l'établissement pénitentiaire peuvent leur être confiées ».

Par amendement n° 47, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du second alinéa de ce même article :

« La conception, la construction et le financement peuvent leur être confiés. »

Par amendement n° 48, les mêmes sénateurs proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du second alinéa de ce même article :

« La conception, la construction, le financement et l'aménagement de l'établissement pénitentiaire peuvent leur être confiés. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** L'explication sera très brève : la commission propose une rédaction allégée de l'article 1<sup>er</sup> par rapport au texte primitif du Gouvernement, rédaction qui a le mérite de préciser le sens du service public pénitentiaire en termes très résumés.

Cet amendement précise que le service public participe à l'exécution des décisions judiciaires et qu'il favorise la réinsertion sociale des personnes. Puis, à la demande de notre collègue Thiraud, nous avons ajouté une précision qui nous a paru particulièrement heureuse : « Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. »

Je m'étonne des reproches de brièveté qui sont faits à l'encontre de ce texte. Je crois savoir que les juristes voient dans la brièveté d'un texte la qualité suprême de celui-ci et que les modèles de textes sont les textes les plus brefs et les plus précis.

Je m'étonne des reproches s'agissant de l'utilité de ce texte car, jusqu'à présent, la mission du service public pénitentiaire n'a jamais été définie dans un texte, ce qui a d'ailleurs provoqué certaines difficultés juridiques et certaines controverses constitutionnelles sur le sens du service public.

Par conséquent, la commission estime non seulement qu'il est utile de définir le rôle du service public pénitentiaire, mais qu'il est parfaitement opportun de le résumer en trois expressions : l'exécution des décisions judiciaires, la réinsertion sociale des détenus et l'individualisation des peines. Tels sont les trois éléments marquants d'une politique pénitentiaire.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre le sous-amendement n° 50.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, M. le rapporteur me permettra de lui dire que les plaisanteries les plus courtes sont les meilleures et ce propos s'applique tout à fait au débat sur la privatisation des prisons.

L'article 1<sup>er</sup> présentait l'intérêt d'affirmer que le service pénitentiaire était public, alors qu'on s'appropriait à le livrer au privé. Mais, à partir du moment où ce n'est plus le cas, cet article 1<sup>er</sup> n'a plus beaucoup d'intérêt.

En revanche, l'amendement de la commission fait disparaître toute l'habileté de M. le rapporteur. En effet, le texte du Gouvernement affirmait que le service public pénitentiaire participait au maintien de la sécurité publique, ce qui était une manière de dire qu'il s'agissait là d'une chasse gardée de l'Etat et qu'il aurait été pratiquement anticonstitutionnel que de le livrer au privé.

Le rapporteur disait « Couvrez ce sein que je ne saurais voir » et proposait de supprimer les mots « et au maintien de la sécurité publique. »

Nous estimons que le texte tel qu'il est proposé aujourd'hui ne consiste qu'à enfoncer une porte ouverte. Le rapporteur nous a mis l'eau à la bouche en déclarant que depuis que les prisons ont été créées, on n'a jamais pris la peine de définir le service public pénitentiaire. On croyait qu'il allait dire : « Et cela ne marchait pas plus mal pour autant. » Au contraire, il nous a dit que cela manquait gravement. On croyait qu'il allait nous exposer en quoi, mais il nous a laissés sur notre faim. J'espère qu'il nous expliquera tout à l'heure.

Toujours est-il que, quitte à accepter cet article 1<sup>er</sup>, si votre majorité le votait, nous estimons qu'il n'est pas bon de dire que le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires car il ne participe nullement à l'application de tous les jugements civils, les ordonnances de référé, les décisions des conseils de prud'hommes ou des tribunaux de commerce. En vérité, il participe à l'exécution des « sentences pénales ». Ce qui va sans dire va encore mieux en le disant.

Nous apportons notre pierre à votre édifice ; puisque vous voulez enfoncer une porte ouverte, que l'on reconnaisse au moins qu'il s'agit d'une porte et, plutôt que de parler de « décisions judiciaires », parlons de « sentences pénales ».

Cela présentera d'ailleurs un autre avantage : l'adjectif « judiciaire » ne sera pas répété dans le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, poursuivez sur votre lancée et exposez-nous les sous-amendements n°s 49 et 52.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vos désirs sont des ordres, monsieur le président !

**M. le président.** N'exagérons rien ! Mais je suis heureux de vous l'entendre dire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Quoi qu'il en soit, c'est vrai en l'espèce, même si je ne sais pas si c'est toujours le cas.

Je vais donc poursuivre sur ma lancée puisque le sous-amendement n° 49 tend à ajouter les mots : « dans le respect du droit des détenus » après les mots : « sentences pénales ».

Là encore, que M. le rapporteur veuille bien ne pas me dire que cela va de soi car ce qui va sans dire va encore mieux en le disant. Je le répète, nous avons d'autant plus le souci de le préciser que vous vouliez livrer les prisons à je ne sais quelles personnes morales de droit privé. Nous persistons donc à dire que cela ne fait pas de mal d'affirmer que les sentences sont exécutées dans le respect du droit des détenus, car il n'est pas mauvais, notamment pour l'opinion publique, de rappeler que les détenus ont également des droits.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 52, nous aurions pu le retirer.

**M. le président.** Il ne faut pas vous gêner ! Si vous avez envie de le retirer, j'en prends note tout de suite.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** L'idée m'en est venue car il affirme la même thèse que la dernière phrase du texte résultant des travaux de la commission, mais il est mieux rédigé.

Dans le texte de la commission, il est indiqué : « Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. » Notre sous-amendement propose la phrase suivante : « Le service public pénitentiaire assure l'individualisation des peines. »

Cette rédaction me paraît meilleure, je ne retire donc pas ce texte, permettant ainsi à la commission de l'accepter éventuellement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 50, 49 et 52 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission avait émis un avis favorable sur le sous-amendement n° 50 estimant que les mots « décisions judiciaires » ne convenaient pas. Reste à savoir si les mots « sentences pénales » couvrent l'ensemble des décisions dont le service public pénitentiaire assure l'exécution. Le Gouvernement s'exprimera sans doute dans un instant sur ce sujet. La commission reste donc réservée sur ce point mais elle est favorable au remplacement des mots « décisions judiciaires ».

S'agissant du sous-amendement n° 49, la commission estime qu'il est inutile d'ajouter les mots : « dans le respect du droit des détenus ». La seule motivation en est - elle est largement suffisante - que la notion de respect du droit des détenus n'est pas suffisamment précise au regard de la loi pour servir de paramètre objectif.

La commission persiste à avoir l'orgueil de penser que la rédaction de son amendement est meilleure que celle du sous-amendement n° 52. Par conséquent, elle demande au Sénat le rejet de ce dernier texte qui s'inspire rigoureusement de la même idée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 et sur les sous-amendements n°s 50, 49 et 52 ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Le Gouvernement considère que l'amendement n° 3 de la commission apporte une contribution positive au texte gouvernemental. Il confirme notamment les orientations de la politique du Gouvernement je ne peux que m'en féliciter et approuver ce texte.

Le Gouvernement demande le rejet du sous-amendement n° 50 et le maintien de son texte car il considère que les prévenus se trouvent en détention en vertu non d'une sentence pénale mais d'une décision judiciaire.

Quant au sous-amendement n° 49, il constitue, me semble-t-il, un exemple de tautologie. Ce qu'il propose va tellement de soi que cela ne va pas mieux en le disant.

Le sous-amendement n° 52 n'apporte pas grand-chose. En tout cas, celui de la commission me paraît meilleur.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Merci.

**M. le président.** Compte tenu de ses explications nuancées sur le sous-amendement n° 50, quel est finalement l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** L'avis de la commission devient défavorable aux mots : « sentences pénales ».

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, si l'amendement n° 3 de la commission, sous-amendé ou non, était adopté immédiatement, vous ne pourriez pas vous exprimer sur les douze autres amendements déposés par le groupe socialiste sur cet article 1<sup>er</sup> car il tend à une nouvelle rédaction de cet article. C'est le règlement qui m'oblige donc à les rappeler en discussion commune, sauf si vous décidez de les retirer pour faire gagner du temps au Sénat.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, nous voudrions bien vous faire plaisir ! Nous sommes d'ailleurs plus désireux que quiconque de faire gagner du temps au Sénat puisque nous proposons à M. le garde des sceaux de retirer complètement son projet de loi ! (*Sourires.*)

Cela étant, nous n'avons ni votre agilité d'esprit ni celle de nos collègues de la majorité de la commission des lois. Nous n'avons donc pas pu faire l'inventaire de nos divers amendements.

Un certain nombre d'entre eux n'ont plus d'objet et nous avons demandé qu'ils soient retirés. Pour les autres, nous nous réservons le droit, chemin faisant, de vous dire si nous les retirons ou non.

Monsieur le président, à cet instant du débat, je ne peux pas vous donner l'avis global que vous me demandez, et ce en dépit de mon grand désir de vous être personnellement agréable.

**M. le président.** Pour ce qui est de l'agilité d'esprit, j'estime que vous n'avez rien à m'envier ! Vous le prouvez d'ailleurs chaque fois que vous occupez ce fauteuil !

Monsieur Dreyfus-Schmidt, je vous donne maintenant la parole pour défendre l'amendement n° 38.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement qui avait séduit la commission n'a pas séduit le Gouvernement. La commission s'est d'ailleurs rendue à ses arguments...

**M. le président.** Elle ne s'est pas du tout rendue à ses arguments sur cet amendement ; elle s'est rendue à ses arguments sur le sous-amendement !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Les termes en étaient très exactement les mêmes !

M. le garde des sceaux a raison de dire qu'une ordonnance n'est pas une sentence. Pourquoi ne serait-il pas possible de retenir les termes « décisions et sentences pénales » ? Ainsi précisions-nous qu'il ne s'agit pas de l'ensemble des décisions judiciaires. J'adresse cette proposition à la fois au Gouvernement et à la commission.

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 50 rectifiée ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'amendement n° 3 de la commission, remplacer les mots "décisions judiciaires" par les mots : "décisions et sentences pénales". »

Quel est l'avis de la commission sur ce texte rectifié ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je pense que la commission eût été favorable à cette formule.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Monsieur le président, le Gouvernement estime que cette subtilité est superflue mais il s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** L'amendement n° 38 est-il maintenu ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je le retire !

**M. le président.** L'amendement n° 38 est retiré.

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 39.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement s'imposait dans la mesure où le texte du Gouvernement - mais nous savons bien que le Gouvernement avait déposé ce projet de loi dans la précipitation - comportait deux copulatives du plus mauvais effet. Le texte de la commission n'en comporte plus qu'une.

Néanmoins, la commission a donné un avis favorable à notre proposition ; je veux dire par là que la commission a estimé que, même dans sa propre rédaction de l'article 1<sup>er</sup>, on pourrait couper en deux la première phrase, mettre un point et un pronom personnel au lieu d'une copulative. Je crois comprendre que c'est ce que voulait la commission en acceptant cet amendement, c'est pourquoi je ne le retire pas immédiatement.

**M. le président.** Dans le texte de l'amendement de la commission, on est bien forcé d'observer qu'il y a « et favorable » et non pas « . Il favorise ».

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 40.

**M. Dreyfus-Schmidt.** S'il voulait faire gagner du temps au Sénat, peut-être le Gouvernement pourrait-il demander la priorité pour l'amendement de la commission. C'est une suggestion que je me permets de lui faire, maintenant que j'ai dit l'essentiel de ce que je voulais dire sur les amendements. En effet, monsieur le président - c'est une suggestion que je fais - je pensais qu'il était dommageable de ne pas discuter de ces deux amendements auxquels la commission avait donné un avis favorable.

Pour le reste, après avoir entendu l'avis de la commission et du Gouvernement sur l'amendement n° 39, qui devrait être adopté, je serais prêt à retirer les autres amendements sur l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Voilà qui répond très exactement à la question que je vous avais posée.

En effet, pas plus que la commission, le Gouvernement n'a à demander de priorité puisque, s'agissant d'une discussion commune, son amendement vient en premier et que je suis tenu d'appeler tous les amendements avant de consulter le Sénat, sauf si, bien entendu, ils sont retirés.

Monsieur le rapporteur, ainsi que vous l'avez entendu, M. Dreyfus-Schmidt souhaite connaître l'avis de la commission sur l'amendement n° 39 et savoir si celle-ci est prête ou non à rectifier son amendement n° 3 dans le sens qu'il a indiqué.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** A défaut de pouvoir suivre, car c'est très difficile, M. Dreyfus-Schmidt sur le fond de ses amendements, la commission a estimé qu'elle pouvait le suivre dans la forme, l'amendement n° 39 faisant preuve d'une incontestable élégance de style.

Par conséquent, sans vanité d'auteur et sans aucune amertume, la commission accepte que, dans son texte, au lieu de « et », il y ait un point et une majuscule au pronom « Il ». Elle rend ainsi hommage au talent de législateur de M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Le maire de Strasbourg est favorable à l'« Il » ! (*Sourires.*)

**M. le président.** L'amendement n° 3 rectifié tend donc à rédiger comme suit l'article premier :

« Le service public pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires. Il favorise la réinsertion sociale des personnes qui lui sont confiées par l'autorité judiciaire.

« Il est organisé de manière à assurer l'individualisation des peines. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Monsieur le président, j'aime les phrases courtes ; par conséquent, je suis favorable à cette solution.

**M. le président.** J'enregistre avec plaisir que, dans ces conditions, les amendements nos 39 à 48 sont retirés par M. Dreyfus-Schmidt, ce dont je le remercie.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 50 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix le sous-amendement n° 49.

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je souhaite évoquer à cet instant les droits des détenus.

Nous sommes bien entendu tous favorables, en dernière extrémité, à l'enfermement des personnes qui ont péché vis-à-vis de la collectivité et de la société.

Cela dit, le service public pénitentiaire a aussi et d'abord pour finalité de restituer un condamné à la société et, pour cela, il faut, à côté de la contrainte liée à l'incarcération, reconnaître des droits aux détenus.

Pour l'essentiel, quels sont-ils ? Le droit à la dignité, le droit à une formation, le droit au travail et le droit à la santé.

Le droit à la dignité est le droit le plus inaliénable d'un individu. L'emprisonnement devant respecter ce droit, la prison ne peut être - Dieu merci ! des progrès ont été réalisés - un lieu de mépris et de brimades inutiles et vexatoires. Nous ne sommes plus au temps des bagnes, et c'est heureux !

Certaines mesures ont été prises qui vont dans le sens que nous souhaitons, telles la libéralisation de la correspondance ou l'instauration des parloirs ouverts pour les familles. Nous souhaitons que l'on aille plus avant dans cette voie.

Le droit à l'instruction est une priorité. Je rappelle qu'environ 13 p. 100 des détenus sont des illettrés. Il est donc nécessaire de promouvoir une politique de la lecture et de la lutte contre l'illettrisme dans les prisons.

Des expériences pédagogiques utilisant la micro-informatique ont été mises en œuvre ; des salles de classes ont été aménagées. Ces expériences doivent être poursuivies et développées, comme elles le sont à Fleury-Mérogis et à la Santé. Enfin, des bibliothèques plus nombreuses, avec des services de prêts, doivent être également créées.

En ce qui concerne le droit à la formation, rappelons que 72 p. 100 des condamnés ont un niveau d'instruction primaire. Le corollaire de ce droit à la formation doit être la possibilité de passer des diplômes sûrs et reconnus.

S'agissant du droit à la formation professionnelle, l'administration pénitentiaire a développé des actions suivant trois axes essentiels : orientation-information-insertion ; formation conduisant à des baccalauréats professionnels ; accroissement des liaisons formation-travail.

Pour conclure sur ce problème du droit à la formation, pouvez-vous nous assurer, monsieur le garde des sceaux, que le décret du 6 août 1985 assurant la dispense d'obligation de travail pour les détenus recevant une formation ne sera pas abrogé ?

Pour ce qui est du droit au travail, le principe peut paraître déplacé dans une société française dont le taux de chômage avoisine aujourd'hui 11 p. 100.

Mais tout - je dis bien « tout » - doit être entrepris pour intensifier la politique de travail en prison, avec une juste rémunération des détenus, des règles précises d'hygiène et de sécurité, dans le respect, bien entendu, du règlement de l'établissement.

La rémunération doit permettre à un détenu, sous réserve des droits des victimes, de participer à son entretien, si possible d'aider sa famille et de se prendre en charge pécuniairement à sa sortie de prison.

J'en terminerai par le droit à la santé. Les règles de la santé publique sont aussi les règles de la médecine pénitentiaire.

Vous savez bien, monsieur le garde des sceaux, qu'une attention toute particulière doit être portée au problème de la santé dans les prisons, que ce soit la santé psychique ou la santé physique. Nous connaissons la prolifération de diverses maladies, notamment le Sida, et la diffusion de la drogue dans les prisons.

Dans ce domaine, les détenus ont des droits vis-à-vis de la société. Tout doit donc être fait - beaucoup l'a déjà été - pour améliorer la santé des détenus.

Tout cela concourt au respect des droits de l'homme à l'intérieur des prisons. Voilà pourquoi j'ai voulu, monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, à l'occasion de ce sous-amendement n° 49, préciser les droits des détenus en prison ; je souhaite que le Sénat adopte l'amendement déposé par le groupe socialiste. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. René-Georges Laurin.** Sûrement pas !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets au voix le sous-amendement n° 49, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 52, également repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** J'exprimerai une opinion qui va à l'encontre de ce qui a été dit aussi bien par la commission et par le Gouvernement que par le groupe socialiste, en raison de la rédaction même du texte.

Nous ne pouvons pas accepter cet amendement, pas plus, d'ailleurs, que le reste du texte, et voici pourquoi : l'amendement n° 3 rectifié précise que « le service public pénitentiaire participe... ». La conception de service public à laquelle il est fait ici référence recouvre - c'est indiscutable - dans l'esprit du rapporteur de la commission et du garde des sceaux, deux types de gestion : d'une part, une gestion publique et, d'autre part, une gestion privée.

Quant à nous, nous refusons par principe d'entrer dans cette logique ; tel est le motif pour lequel, malgré les améliorations de style auxquelles il a déjà été rendu hommage ici, nous ne voterons pas cet amendement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, je tiens à contester à notre collègue Charles Lederman le droit de dire que nous serions partisans de l'article 1<sup>er</sup> tel qu'il est proposé. Nous n'avons jamais dit cela.

Nous avons proposé un certain nombre d'améliorations, dont certaines ont été retenues par le Sénat, ce dont nous le remercions. Mais nous persistons à penser que l'article 1<sup>er</sup> est tout à fait inutile, que le service public pénitentiaire, c'est beaucoup plus que ce qui est indiqué dans ces trois lignes.

Dans ces conditions, nous ne prendrons pas part au vote sur l'amendement n° 3 rectifié.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 3 rectifié, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'article 1<sup>er</sup> est donc ainsi rédigé.

#### Articles additionnels

**M. le président.** Je rappelle que le Gouvernement m'a fait savoir qu'il retirait les articles 2 à 18 inclus.

Il n'empêche que je suis saisi d'une série d'amendements tendant à insérer des articles additionnels qui se situaient à l'origine entre l'article 1<sup>er</sup> et l'article 18.

Ainsi, en tout premier lieu, après l'article 1<sup>er</sup>, je suis saisi d'un amendement n° 258, affecté des sous-amendements n°s 263 à 267, puis d'un amendement n° 4, assorti des sous-amendements n°s 54 à 60, d'un amendement n° 5, affecté des sous-amendements n°s 62 à 64, et, enfin, des amendements n°s 6 et 65.

Monsieur le rapporteur, j'ai cru comprendre que vous aviez retiré les amendements n°s 5 et 6 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Vous avez bien compris, monsieur le président.

**M. le président.** Les amendements nos 5 et 6 sont donc retirés et les sous-amendements nos 62 à 64, qui étaient rattachés à l'amendement n° 5, deviennent sans objet.

Quant à l'amendement n° 4, monsieur le rapporteur, j'imagine qu'il est également retiré ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** C'est exact, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 4 et les sous-amendements nos 54 à 60 qui l'affectaient sont retirés.

De même, monsieur Dreyfus-Schmidt, j'imagine que l'amendement n° 65, qui visait l'habilitation, n'a plus d'objet ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** Restent donc l'amendement n° 258 et les sous-amendements nos 263 à 267, dont je rappelle les termes.

L'amendement n° 258 est présenté par le Gouvernement et vise à insérer, après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'Etat peut confier à une personne morale de droit public ou privé, à un groupement de personnes morales de droit public ou privé, une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires.

« L'exécution de cette mission résulte d'une convention passée entre l'Etat et la personne morale ou le groupement de personnes morales selon un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat. Cette personne morale ou ce groupement de personnes morales sont désignés à l'issue d'un appel d'offres avec concours.

« Dans les établissements pénitentiaires, les fonctions autres que celle de direction, du greffe et de surveillance peuvent être confiées à des personnes morales de droit public ou privé selon une habilitation définie par décret en Conseil d'Etat. »

Les sous-amendements nos 263 à 267 sont présentés par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le sous-amendement n° 263 a pour objet de rédiger comme suit le premier alinéa de ce texte :

« L'Etat peut confier soit à une personne physique, soit à une personne morale de droit public ou privé soit à un groupement de personnes morales de droit public ou privé, une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires. »

Le sous-amendement n° 264 tend, dans le premier alinéa, après les mots : « une mission portant », à insérer les mots : « séparément ou ».

Le sous-amendement n° 265 vise à supprimer le deuxième alinéa du texte proposé.

Le sous-amendement n° 266 a pour objet de supprimer le troisième alinéa du texte.

Enfin, le sous-amendement n° 267 tend à rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé :

« Les personnels de direction, administratif et de surveillance sont des fonctionnaires de l'Etat. Les fonctions éducatives, de probation et sociales ne peuvent être confiées à des personnes morales de droit privé à but lucratif. »

La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre l'amendement n° 258.

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Cet amendement a pour objet de permettre à l'Etat de passer un seul contrat avec ce que l'on peut appeler « un ensablé », portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement. Ce contrat unique concernera un lot qui, lui-même, comprendra un peu moins d'une dizaine d'établissements. Je précise tout de suite que le terme « lot » n'implique pas nécessairement concentration du travail entre les mains d'une ou de quelques grandes entreprises : le Gouvernement a l'intention, dans le cadre du règlement du concours, de prévoir l'obligation, pour le lauréat, de faire travailler systématiquement et pour un pourcentage fixé, les petites et moyennes entreprises locales, voire régionales.

Ce type de contrat, par son caractère clé en main, déroge à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage public qui, je le rappelle, ne permet pas, dans le cadre d'un marché public et pour ce type d'ouvrage, l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage dans un couple concepteur-construteur.

Ce type de contrat déroge également à la procédure très longue et complexe prévue dans le code des marchés publics, notamment son article 104-4.

Les dérogations qui sont proposées permettront une simplification considérable de la procédure administrative.

Je vous citerai quelques chiffres édifiants à ce sujet : au lieu de passer, pour 36 établissements, 36 marchés d'ingénierie et quelque 720 marchés de travaux, soit environ 750 marchés, l'Etat en passera un nombre équivalent au nombre de lots qui sera établi - quatre, cinq ou six. C'est dire le formidable allègement qui en résultera pour le travail de l'administration. Même dans l'hypothèse du recours à une entreprise générale, il devient possible, dans ces conditions, de passer de soixante-douze marchés à quatre, cinq ou six.

Quelles en seront les conséquences ?

Il en résultera d'abord un allègement très sensible des charges de gestion administrative, mais surtout un raccourcissement des délais, au stade de la commission centrale des marchés, du contrôle financier.

Il en résultera ensuite une réduction des délais globaux de réalisation des établissements. Elle est évaluée à six mois pour le premier établissement d'une série - le délai normal étant de trente à trente-trois mois - et à une année pour les établissements ultérieurs. Le gain de temps s'explique assez facilement par la simplification des procédures administratives pour chaque établissement et, par l'association des entreprises, dès l'amont, à la conception des établissements.

Il en résultera également une réduction des coûts de construction, d'abord par la réduction des délais - le temps c'est de l'argent -, ensuite par l'association des entreprises à la conception des établissements, qui permet la recherche des procédés les plus performants : dans le cadre de la concurrence qui est engagée, les imaginations seront au travail ; d'ailleurs des innovations de grande ampleur sont déjà acquises.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Lesquelles ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** La réduction des coûts de construction résultera aussi des économies d'échelle rendues possibles par la production de lots d'établissements par un même groupement de concepteurs-construteurs. C'est l'effet d'échelle qui jouera effectivement en l'occurrence au maximum.

Enfin, il sera possible de recourir à des dispositifs d'industrialisation des composants - je pense à ce que l'on appelle actuellement des systèmes constructifs.

Au total, il sera possible de construire des établissements dont le coût à la place s'élèvera aux environs de 270 000 francs contre un peu moins de 400 000 francs à l'heure actuelle. Nous pouvons donc escompter une réduction d'environ 30 p. 100.

Le troisième alinéa de l'amendement précise les fonctions qui, à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire, sont réservées à des fonctionnaires et indique que pour toutes les autres, il peut être fait appel à l'initiative privée. Je rappelle que le principe de l'opération est, d'une part, que tout ce qui relève de la surveillance - de la direction aux postes de base - est réservé à l'Etat et implique un statut de fonctionnaire, d'autre part que toutes les autres fonctions peuvent faire l'objet de contrats avec le secteur privé.

Dans ces conditions, la preuve est faite, me semble-t-il, de l'intérêt de procéder à cet aménagement. Par conséquent, je demande au Sénat d'adopter cet amendement.

**M. le président.** La parole est M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre les sous-amendements nos 263 à 267.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous combattons vigoureusement l'amendement n° 258 qui est une survivance du projet de loi initial.

Nous savons tous que des entrepreneurs et des architectes, depuis des mois et des mois, procédaient à des études, effectuaient des démarches dans les prisons, auprès des différentes collectivités et s'approprièrent à construire des prisons privées. Au moment où le Gouvernement a enfin compris qu'il coûterait infiniment moins cher de réaliser des constructions

publiques, d'éviter des frais financiers, d'éviter de payer des prix de journées comprenant le bénéfice d'entreprises générales, on a sans doute estimé que l'on ne pouvait tout de même pas retirer le pain de la bouche à ceux auxquels on l'avait promis et qui croyaient l'avoir déjà à leur portée. Ainsi s'explique cet amendement qui met un bonnet rouge au code des marchés publics. Il semble sous-entendre que le code des marchés publics ne sert à rien et qu'il ne présente aucune garantie pour la solidité de la construction.

Je dirai tout de même, sans être désagréable envers personne, qu'il est déjà arrivé dans le passé qu'en prétendant construire très vite, on a construit très mal et qu'au lieu de gagner du temps, on en a perdu.

De deux choses l'une - j'ai eu l'occasion de le dire hier - ou bien le code des marchés publics ne sert à rien et il faut immédiatement le supprimer non pas seulement pour les prisons, mais également pour l'ensemble des constructions publiques ; ou bien, au contraire, il a son utilité, il offre des garanties pour l'argent public et pour les collectivités publiques et alors nous n'avons pas le droit de nous en passer.

Jusqu'à preuve du contraire, nous estimons qu'il offre des garanties qui protègent l'argent public. C'est pourquoi nous nous refusons à nous en passer, y compris en ce qui concerne la construction de prisons.

A la vérité, on confond vitesse et précipitation. Si M. le garde des sceaux était tellement pressé, il n'aurait pas renoncé cette année à lancer la construction de quelque prison que ce soit. C'est pourtant ce qu'on a fait.

Je l'ai dit hier pour Pontoise, par exemple, où le surpeuplement est d'autant plus important que le département du Val-d'Oise a succédé à l'ancien département de l'Oise ; aujourd'hui, c'est une prison qui dessert de nouveaux tribunaux. Alors qu'il était très urgent de lancer la construction de cette prison, on a arrêté le programme en route en attendant le financement de prisons privées. Du temps a donc été perdu que l'on ne rattrapera pas !

En effet, on s'est rendu compte par exemple - la commission des lois ayant bien voulu, à ma suggestion, visiter le centre de détention de Mauzac - que l'on pouvait concevoir quelque chose de très correct, de pas cher et très vite en respectant le code des marchés publics. Maintenant que ce modèle existe, et dans la mesure où il donne satisfaction, il n'est pas du tout difficile de lancer des marchés à vingt ou trente exemplaires dans vingt ou trente départements de manière d'ailleurs à faire travailler, non seulement de très grandes entreprises, mais également l'ensemble des entreprises de travaux publics dans nos départements.

Quant au coût de construction, on nous dit n'importe quoi, notamment qu'il serait beaucoup moins élevé. Pourquoi ? Normalement, nous dit-on, la place de prison coûte 400 000 francs. Mais cela dépend de la prison, si elle est à haute sécurité ou pas ! A Mauzac, la place a coûté 325 000 francs. On nous dit qu'ici, elle coûtera moins cher. De tout façon, si on répercutait le modèle de Mauzac, il est évident qu'il coûterait beaucoup moins cher que le modèle unique n'a coûté.

On ajoute que des innovations de grande ampleur seront utilisées. On nous l'a déjà dit hier. Nous avons demandé des précisions. C'est très important : en effet, à l'époque où M. le garde des sceaux prônait la construction de prisons privées, il disait qu'il serait possible, grâce à l'électronique, de se passer de très nombreux surveillants. Actuellement, nous comptons je crois, un surveillant pour trois détenus. Nous avions alors répondu que si, vraiment, il était possible de recourir à l'électronique dans les prisons privées, on ne voyait pas pourquoi ne pas en faire autant dans les prisons publiques.

Apparemment, M. le garde des sceaux nous dit que c'est exact puisque nous allons construire des prisons publiques et qu'il y aura des innovations importantes. Si l'électronique est utilisée, cela signifie-t-il qu'il n'y aura plus qu'un gardien pour cinq détenus ? Nous sommes en droit de le savoir parce qu'il est évident que, dans une prison, la présence humaine que constitue le gardien est irremplaçable et qu'il faut tout de même un certain nombre de surveillants.

M. le garde des sceaux nous dit : « Ça y est ! J'ai de l'argent pour construire des prisons et embaucher du personnel ». Qu'on veuille bien nous préciser : pour faire quelles prisons, pour les faire où, pour les faire avec quels gardiens ? Encore une fois, on ne nous le dit pas, or nous estimons nécessaire de le savoir.

Par conséquent, nous ne sommes pas du tout d'accord pour mettre un bonnet rouge au code des marchés publics et nous sommes opposés aux paragraphes I et II de l'amendement n° 258.

Nous sommes encore moins d'accord avec le paragraphe III, qui nous dit : « Bon ! on est d'accord, la direction, le greffe, la surveillance, vous nous avez assez dit que ce serait anticonstitutionnel de les confier à des personnes morales de droit privé. D'accord, ce seront des fonctionnaires. Mais les autres, non ! » Qui sont « les autres » ? Est-ce le personnel éducatif ? On nous dit : « La buanderie, la blanchisserie, la cuisine. » Nous avons pu voir fonctionner des prisons. Cela existe déjà ! Il y a déjà des blanchisseries qui sont affermées au privé. Il est donc inutile de prévoir un texte pour cela !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Si !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Par dessus le marché, cela ne sert à rien car, dans les prisons que nous avons visitées, en particulier dans les cuisines, que se passe-t-il ? Là, il n'y a pas d'argent à gagner, il n'y a pas de grain à moulin ! Il y a un cuisinier, tout frais émoulu de l'école de cuisine de Fleury-Mérogis, et tout le reste du personnel est constitué de détenus. Autrement dit, cela ne rapporterait strictement rien à l'Etat de faire faire la cuisine par des personnes morales de droit privé ! (*Murmures sur les travées du R.P.R.*)

Actuellement, il faut 16,70 francs - je cite le chiffre de mémoire - pour nourrir un détenu. Nous avons pu goûter la cuisine, elle est bonne. Et je défie n'importe quelle entreprise privée de faire mieux, surtout si elle veut réaliser un bénéfice.

Alors, pourquoi énumérer les fonctions qui seront publiques et laisser la porte ouverte au privé pour toutes les autres. Donnez-nous des précisions ! Dites-nous lesquelles seront privées, et pourquoi ! Mais n'ouvrez pas, comme vous le faites, tout grand la porte - si j'ose dire s'agissant de prison - aux personnes morales, ou physiques - on en discutera - de droit privé.

Vous dites que ce seront les autres fonctions que celles de direction, de greffe et de surveillance, dont nous reconnaissons qu'elles représentent effectivement l'essentiel, mais nous aimerions obtenir des précisions sur ce que sont véritablement vos projets.

J'en arrive aux sous-amendements pour le cas où, par impossible, le Sénat accepterait l'amendement n° 258 du Gouvernement.

Le premier porte le numéro 263 et tend à rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé par l'amendement gouvernemental : « L'Etat peut confier soit à une personne physique, soit à une personne morale de droit public ou privé, soit à un groupement de personnes morales de droit public ou privé, une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires. »

Nous nous plaçons dans votre logique et nous ne voyons pas pourquoi vous écarteriez les personnes physiques.

Par ailleurs, quand vous vous référez à « une personne morale de droit public », nous aimerions bien savoir à qui vous pensez ! Est-ce vraiment à « une personne morale de droit public » ou n'écrivez-vous cela que pour avoir l'air de faire la part belle au public ?

En vérité, vous ne pensez qu'à des personnes morales de droit privé et, quand vous en parlez, des noms de personnes physiques viennent immédiatement à l'esprit. Pourquoi, dès lors, écarter telle ou telle personnes physique ? Nous n'en voyons pas la nécessité et c'est dans votre logique même que nous vous proposons de retenir les personnes physiques, si le Sénat devait, contre nous, adopter votre amendement n° 258.

Vous proposez également que puisse être confiée aux groupements de personnes morales « une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires ». Nous nous demandons pourquoi. En effet, tel architecte particulièrement doué peut ne pas être lié à tel ou tel concepteur ; vous devriez pouvoir cependant lui confier une mission. Vous pourriez me dire que cela n'entre peut-être pas dans vos prévisions, que celles-ci sont arrêtées et que vous savez parfaitement à quel groupe vous voulez d'ores et déjà confier les missions.

Ce serait évidemment une réponse, mais elle appellerait alors quelques précisions supplémentaires. Nous estimons, nous, au moment où on légifère, qu'on le fait non pas uniquement pour le temps où M. Chalandon gardera les sceaux,

mais, sinon d'une manière définitive, en tout cas pour une durée très longue. Pourquoi ne pas dire, comme nous vous le proposons par notre sous-amendement n° 264, qu'il s'agit d'« une mission portant séparément ou à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires » ?

J'en arrive au sous-amendement n° 265, dont j'ai déjà traité. Il consiste à demander la suppression pure et simple du deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 258, qui précise qu'une convention sera passée entre l'Etat et la personne morale « selon un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat ». On va perdre du temps s'il faut passer par le Conseil d'Etat ! Le code des marchés publics existe !

Le sous-amendement n° 266 vise à supprimer le troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 258. A la vérité, j'en ai déjà parlé lorsque je me suis expliqué contre l'ensemble de cet amendement.

Je note, en outre, que la rédaction proposée - « les fonctions autres que celles de direction, du greffe, et de surveillance peuvent être confiées à des personnes morales... » - n'est pas correcte. Mieux vaudrait écrire que « les fonctions de direction, du greffe et de surveillance ne peuvent être confiées à des personnes morales de droit public ». Cette rédaction serait meilleure quant à la forme - je suis reconnaissant à ceux qui, tout à l'heure, ont rendu hommage aux propositions de forme que nous avons formulées - et au style. Mais le style, c'est l'homme, n'est-il pas vrai ?

Quoi qu'il en soit, nous sommes hostiles au troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 258, et nous en demandons la suppression.

Je terminerai par le sous-amendement n° 267. Vous voyez, monsieur le président, que, conformément à mon habitude, je n'utiliserai pas tout le temps de parole qui m'était imparti !

Ce sous-amendement tend à une nouvelle rédaction du troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 258, qui serait la suivante : « Les personnels de direction, administratif et de surveillance sont des fonctionnaires de l'Etat. Les fonctions éducatives, de probation et sociales ne peuvent être confiées à des personnes morales de droit privé à but lucratif. »

Vous avez là le spectre actuel du personnel pénitentiaire. Nous introduisons la possibilité de confier les fonctions éducatives, de probation et sociales à des personnes morales de droit public ou privé, à but non lucratif. Mais nous ne voulons pas que des gens tirent des bénéfices de la liberté des hommes. C'est la raison pour laquelle nous formulons cette proposition, qui est contraire à l'amendement du Gouvernement.

Au moment où celui-ci capitule « en rase campagne » devant nos arguments sur la privatisation des prisons privées, nous regrettons une fois de plus qu'il continue à essayer de faire admettre que, peut-être, des personnes morales de droit privé, sinon des personnes physiques - mais les unes se dissimulent derrière les autres - pourront faire du bénéfice sur la cuisine ou sur le blanchissage des prisonniers.

Cela, nous ne l'acceptons pas. Sur le plan du principe, cela reste aussi grave que ce qui nous était proposé jusqu'à présent. Il est vrai que c'est moins anticonstitutionnel, que c'est plus « admissible » - si j'ose dire - pour la cuisine, le travail et la blanchisserie que pour la direction, le greffe, le gardiennage et la surveillance, mais, sur le plan du principe, cela reste tout à fait inacceptable. C'est un recul par rapport à la situation que nous connaissons aujourd'hui, c'est un retour à celle que Tocqueville dénonçait pour l'avoir constatée dans les prisons de l'époque où, effectivement, des gens prétendaient gagner de l'argent sur les repas des prisonniers.

C'est pour l'ensemble de ces raisons que nous demandons tout à l'heure au Sénat de repousser purement et simplement l'amendement n° 258, en tout cas son deuxième et, plus encore, son troisième alinéa et, pour le cas où cet amendement serait malgré tout adopté, de retenir les sous-amendements que je viens d'avoir l'honneur d'exposer au Sénat. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Avec cette nuance que le Sénat votera d'abord sur les sous-amendements, conformément à son règlement, et ne se prononcera sur l'ensemble, sous-amendé ou non, qu'en fin de consultation.

Monsieur le rapporteur, quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 258 et sur les sous-amendements nos 263 à 267 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission est favorable à l'amendement n° 258 que le Gouvernement a déposé et qui contient trois alinéas. Les deux premiers sont des alinéas que nous pourrions appeler de technique de marché, c'est-à-dire de technique de rapports entre l'Etat et ceux qui seront chargés, par contrat, de concevoir, de construire et d'équiper les futurs établissements pénitentiaires.

Le troisième alinéa, au contraire, est de principe. C'est lui qui contient l'élément autour duquel s'est développée, au cours des derniers mois, la controverse et, en entendant tout à l'heure M. Dreyfus-Schmidt, je me demandais quel texte il commentait en réalité !

La commission est favorable, disais-je, à l'intégralité de cet amendement, et je m'en explique.

Quel est l'objet des deux premiers alinéas ? Il s'agit de dire que l'Etat peut confier à une personne morale ou à un groupement une mission qui porte à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires. La révolution est minime ! La révolution serait de compléter sur ce point - je dis bien « compléter », et non pas « annuler » - le code des marchés publics.

Pourquoi dis-je cela ? Parce que le code des marchés publics est un ensemble de compilations qui se fait jour par jour et heure par heure. Si cette disposition est adoptée par le Parlement, elle fera partie du code des marchés publics qui est fait de strates successives et qui est une codification de l'ensemble des dispositions qui sont actuellement en vigueur.

Je signale à l'Assemblée, qui est composée de nombre d'élus locaux et de gestionnaires territoriaux, qu'il existe pratiquement pour tous les équipements des réglementations spéciales dans le code des marchés publics et que la plupart des très grands équipements de notre pays - heureusement ! - se réalisent non pas selon la règle générale que M. le garde des sceaux a rappelée tout à l'heure, c'est-à-dire lot par lot, plomberie par plomberie, mais par des méthodes semblables à celles qui sont proposées dans l'amendement du Gouvernement en ce qui concerne les établissements pénitentiaires.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Comme La Villette !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je ne pense pas du tout à La Villette. Je songe à un très grand et courageux administrateur, qui est président de la communauté urbaine de Lille, M. Notebart, qui a osé lancer le V.A.L., qui a osé réaliser un équipement extraordinairement dynamique. Je puis vous garantir, par expérience, que si M. Notebart ou si les maires des villes voulant installer des équipements comme le V.A.L., ne disposaient pas de réglementations du genre de celles qui nous sont modestement demandées aujourd'hui, ces équipements importants ne se réaliseraient pas.

N'ayez pas, je vous en prie, lorsqu'il s'agit de gestion ou de technique, le mythe du papier ou du texte, car il ne correspond absolument pas à la réalité. Je suis tout à fait convaincu que les chiffres évoqués tout à l'heure par M. le garde des sceaux sont exacts. Il est évident que si des dispositions du genre de celles-ci ne sont pas prises, la construction sera bien plus lente. Je n'ose pas vous dire combien de temps a duré la construction de la prison de Strasbourg, qu'avec grand plaisir je vois s'élever, mais que nous attendons depuis fort longtemps. Je n'accuse personne ; cela s'est très bien fait, mais nous avons attendu longtemps et nos prisons restent surchargées.

Je pense donc qu'il ne faut pas être aveuglé par un jugement préconçu ; ce n'est plus, à propos de ces deux premiers alinéas, le moment de parler de je ne sais quel mur d'argent ou de profits.

Je ne sais d'ailleurs pas très bien comment, curieusement, on essaie à la fois de retrouver le sens de l'entreprise tout en condamnant le moindre rapport avec les entreprises...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Les petites entreprises !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** ... qui, fatalement, ne peuvent vivre et ne peuvent employer des salariés que parce qu'elles peuvent percevoir un profit.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que les deux premiers alinéas de l'amendement du Gouvernement sont parfaitement acceptables ; je dirais même - j'espère que vous m'en excuserez, monsieur le garde des sceaux - qu'ils ne valaient ni cet excès d'honneur ni cette indignité. C'est une très modeste modification ponctuelle et partielle que vous proposez dans les règles des marchés publics pour la construction d'établissements pénitentiaires.

**M. Paul Loridant.** Nous prenons date !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Vous pouvez prendre date, monsieur Loridant ! Nous ne sommes pas de ceux - et c'est peut-être ce qui nous différencie - qui, à l'avance, voient partout de la magouille, de la manœuvre et de la mauvaise foi. Nous pensons que, dans notre pays, tout le monde, y compris les entrepreneurs, sont *a priori* de bonne foi...

**M. René-Georges Laurin.** Très bien !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** ... et que, par conséquent, si de temps en temps des abus se produisent, les juridictions administratives, les inspections, les chambres régionales des comptes et la Cour des comptes sont là pour remettre dans le droit chemin ; il faut faire un texte non pas pour les éventuels abus, mais pour les 99 p. 100 d'entreprises honnêtes et transparentes.

Par conséquent, les deux premiers alinéas présentent, dans l'esprit de la majorité de cette assemblée comme de la majorité de la commission, peu de risques et de dangers, et nous y sommes favorables.

La commission est également favorable au dernier alinéa, qui constitue l'enjeu du texte et qui met fin aux controverses qui s'étaient développées de manière importante - et très intéressante - au cours des derniers mois à la suite du dépôt de premier projet du Gouvernement.

Le texte qui nous est proposé aujourd'hui a recueilli, m'a-t-il semblé, tout au long de ces controverses, un accord unanime. Que prévoit-il ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il est inutile !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Il consolide la situation présente : dans les établissements pénitentiaires, les fonctions de direction, de greffe, de surveillance sont réservées à l'Etat tandis que les autres fonctions peuvent être confiées à des personnes morales de droit public ou privé selon une habilitation. C'est la situation actuelle !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Alors retirez le projet !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Vous ne pouvez demander à l'administration pénitentiaire de prévoir, lorsque les détenus ne peuvent remplir ces tâches, des surveillants cuisiniers, infirmiers, enseignants, moniteurs sportifs, animateurs culturels, animateurs de journaux, médecins, assistantes sociales. Vous ne pouvez lui demander, vous qui demandez à juste titre qu'une formation professionnelle y soit dispensée, d'avoir également, en son sein, des spécialistes de toutes les professions susceptibles de former les détenus.

Voyons, mes chers collègues, examinez ce texte avec le recul nécessaire, avec l'objectivité qui nous caractérise tous. Ce texte représente tout simplement la confirmation de ce qui se passe actuellement ; vous le savez bien.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il est donc inutile !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Alors pourquoi l'attaquez-vous ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Eh bien, retirez-le !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Monsieur le président, je ne voudrais pas dialoguer sans cesse avec M. Dreyfus-Schmidt : nous avons trop d'occasions de dialogue pour que je ne poursuive pas.

Il n'y a pas lieu, ici, de rechercher les grands débats ni d'accuser le Gouvernement ou la majorité du Sénat de vouloir à tout prix introduire de nouveau la notion de profit au détriment des détenus. Parlez-vous de profit pour un moniteur sportif ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Parlez-vous de profit pour un infirmier ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Pour un instituteur...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** ... ou même un animateur culturel qui, peut-être, serait rémunéré ? Il a le droit de le faire. Je n'accepte pas - personne ici, me semble-t-il, ne l'acceptera - de considérer qu'il s'agit de profit. Or, c'est ce que vous dites...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** ... en indiquant, par un amalgame savant, qu'en dehors du greffe, de la surveillance et de la direction, tout le reste sert à réaliser du profit sur les dos des détenus.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non ! Non !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Par conséquent, dans la situation présente et sachant que les établissements pénitentiaires constituent un lieu de vie complète, un lieu de vie que l'on ne peut pas déterminer à l'avance, où interviennent à la fois un côté affectif, un côté sportif et un côté culturel, il est impossible de procéder à l'énumération des autres fonctions. Je réponds ainsi à votre principale objection, qui consiste à dire : vous devriez faire l'inverse, vous devriez noter les fonctions qui peuvent être exercées par le secteur privé et affirmer que tout le reste est fait par l'Etat.

Vous comprenez bien qu'il est impossible - nous avons essayé de le faire à plusieurs reprises - de déterminer les fonctions qui pourraient être assumées par le secteur privé, car l'établissement pénitentiaire, comme la vie, est en perpétuel devenir et en perpétuelle évolution. Si nous décidions, par exemple, que la blanchisserie, la cuisine et le sport sont réservés au secteur privé, nous serions obligatoirement livrés à une culture publique ; ce n'est pas obligatoire.

A mon avis, le procédé consistant à définir le rôle de l'Etat est le plus important. Ce point a entraîné des controverses et des discussions. Il est bon qu'à propos de ce texte la situation présente soit définitivement confirmée.

C'est la raison pour laquelle la commission a bien fait de donner un avis favorable sur l'ensemble de l'amendement n° 258, présenté par le Gouvernement, qui est le texte de base autour duquel nous discutons. Pourquoi cacherais-je qu'il m'est plus aisé de défendre l'amendement n° 258 que certains autres textes primitifs ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous l'eussiez fait avec beaucoup de talent !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** En ce qui concerne les sous-amendements, je serais tenté de donner en bloc et *a priori* un avis négatif puisque leur auteur est absolument opposé à l'amendement n° 258.

La commission s'en remettra à la sagesse du Sénat pour le sous-amendement n° 263. Elle n'est pas opposée à ce qu'on introduise l'idée de la personne physique. Quant à nous, cela nous paraît une illusion. Il nous paraît tout à fait impossible qu'une personne physique puisse affronter les difficultés de la conception, de la construction et de l'aménagement d'établissements pénitentiaires. Cependant, comme il n'existe pas d'objections juridiques ou métaphysiques à ce qu'une personne physique puisse être attributaire d'un tel marché, la commission n'est pas opposée au sous-amendement n° 263, dont elle doute cependant qu'il trouve jamais application.

Je répondrai à la précédente intervention de M. Dreyfus-Schmidt. Je sais bien que c'est par une sorte d'amabilité à l'égard de la majorité de la commission, qui nous suit sur le sous-amendement n° 263, qu'il dit : c'est votre propre logique. Mais, s'il craint magouille et abus, je suis obligé de lui signaler que les groupements et les sociétés sont plus transparents que les personnes physiques et que, les rares fois où existent des difficultés de comptabilité, il s'agit de personnes physiques.

Cela étant, cette querelle ne vaut pas la peine d'arrêter le Sénat. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat pour le sous-amendement n° 263.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** La Garantie foncière, ce n'était pas transparent...

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Ne nous jetons pas de nom à la tête, car il y en a à jeter de tous les côtés !

**M. Charles Lederman.** Pas de tous les côtés !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Disons : la plupart des côtés...

**M. Charles Lederman.** Je suis d'accord.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Sur le sous-amendement n° 264, la commission, tout en comprenant le souci de M. Dreyfus-Schmidt, qui a défendu l'amendement, est obligée de donner un avis défavorable, car ce texte est inutile. Le voilà, le code des marchés publics ! Le voilà !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ça consolide la situation présente... (*Sourires.*)

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Au lieu de vouloir toujours m'interrompre, mon cher collègue, veuillez donc réfléchir un peu avec moi !

Que demandez-vous ? Reprenez le texte et faites-le objectivement ! Le texte du Gouvernement précise : « L'Etat peut confier... une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement... ». Cela signifie qu'en tout état de cause, dès maintenant - c'est la modification - il peut confier une mission séparée. C'est le texte actuel, c'est le code actuel ; je ne vois donc pas ce que votre texte ajouterait. De plus - je vous le garantis - il aurait difficilement sa place dans la codification du code des marchés publics puisque le texte existe déjà !

La proposition du Gouvernement consiste à déroger à cette idée et à donner une autorisation exceptionnelle en vue d'une mission triple. Bien entendu, une mission unique existe à l'heure actuelle. Votre amendement consistant à préciser que la mission peut être soit unique soit triple me paraît et paraît à la commission superfétatoire. Par conséquent, cette dernière y est défavorable, de même qu'elle donne un avis défavorable - cela ne vous étonnera pas - sur les sous-amendements n°s 265, 266, qui sont au cœur même du débat, et 267, qui est restrictif par rapport aux explications que j'ai données tout à l'heure, à savoir que l'on peut parfaitement définir les fonctions qui restent à l'Etat, mais que l'on ne peut le faire pour les autres fonctions, car nous risquerions de nouveau de nous fixer et de nous scléroser trop vite.

Je crois, monsieur le président, avoir répondu à votre interrogation sur la position de la commission, vous priant d'excuser la longueur de mes explications. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les cinq sous-amendements ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Monsieur le président, vous me permettrez d'abord de répondre à ce qui a été dit sur l'amendement du Gouvernement lui-même. En quelques mots, je vais d'abord souligner qu'il n'y a aucune prétention de la part du Gouvernement de faire une grande fresque législative en déposant cet amendement. Je pense qu'il ne méritait pas l'étalage d'autant de talent de la part de M. Dreyfus-Schmidt et de M. Rudloff.

En réalité, le Gouvernement a d'abord voulu tracer un cadre donnant à mes successeurs un éventail de moyens d'action qui leur permette d'agir selon les circonstances, notamment les circonstances financières ; il a voulu aussi introduire de la souplesse. Il est essentiel de disposer de souplesse, notamment de pouvoir faire face à la diversité des situations qui a été soulignée à l'instant par M. Rudloff. Dans les prisons, en raison précisément des grands progrès de la réinsertion et de l'action sociale, les fonctions ne cessent de se diversifier. Il faut de la souplesse.

Enfin, comment pouvez-vous douter, monsieur Dreyfus-Schmidt, vous qui avez visité les prisons, les unes anciennes, démodées, les autres au contraire tout à fait modernes, que des progrès constants ne soient effectués et que des innovations ne se manifestent dans les futurs projets ? Il va de soi qu'à partir du moment où, au lieu d'avoir sur le plan de la conception un monopole, vous avez une concurrence et une émulation, le progrès va plus vite. J'ai connu cela voilà de nombreuses années en tant que ministre de l'équipement, pour la conception des autoroutes par exemple. A partir du moment où elles ont été l'objet de concurrence sur le plan de la conception et non plus seulement l'objet d'un monopole, elles ont bénéficié d'une transformation et d'un progrès considérables. Il en sera, il en est déjà de même dans le domaine qui nous intéresse.

S'agissant maintenant des sous-amendements, monsieur le président, je dirai que, dans mon esprit, il existe un lien entre le sous-amendement n° 263 et le sous-amendement n° 264. Je veux dire par là que l'idée de confier une mission également à une personne physique devient concevable à partir du moment où, à travers le sous-amendement n° 264, il y a possibilité d'une mission séparée. Effectivement, la fonction de l'aménagement, par exemple, ou la simple conception, peut être le fait d'une personne physique, alors que la construction peut être réalisée par une autre. Je conçois donc très bien que M. Dreyfus-Schmidt propose ce dispositif.

Cependant, il est inutile puisque, comme l'a souligné M. le rapporteur, le texte lui-même ne crée pas une obligation, mais ouvre une possibilité. Il prévoit en effet que l'Etat peut confier, soit à une personne physique, soit à une personne morale de droit public, les tâches de conception, de construction et d'aménagement, ce qui signifie *a contrario* qu'il peut aussi les séparer.

Il me semble donc que ces deux sous-amendements, dont je conçois par ailleurs parfaitement la cohérence, deviennent inutiles.

Quant aux sous-amendements n°s 265 et 266, il va de soi qu'en les admettant le Sénat annulerait purement et simplement l'amendement du Gouvernement. Je demande donc à la Haute Assemblée de les repousser.

Il en est de même pour le sous-amendement n° 267, car, s'il était accepté, on irait en réalité au-delà de la situation actuelle. En effet, aujourd'hui, les personnels administratifs ne sont pas des fonctionnaires et il me paraît tout à fait indispensable de maintenir une certaine souplesse. Il serait d'ailleurs d'autant plus regrettable de revenir sur ce point qu'on risquerait pour le coup de se trouver limité par des contraintes budgétaires, car il va de soi que le ministère des finances ne mettra à la disposition ni de moi-même, ni de mes successeurs des crédits indéfinis, en matière de personnel notamment. C'est pourquoi il faut garder la souplesse nécessaire pour permettre aux établissements pénitentiaires de recruter, en dehors des fonctionnaires, des agents ayant un statut différent.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande au Sénat de repousser ce sous-amendement.

**M. le président.** Je vais mettre au voix le sous-amendement n° 263.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** J'ai bien compris les explications de M. le rapporteur et plus encore celles de M. le garde des sceaux qui admet une logique entre les sous-amendements n°s 263 et 264 mais qui juge inutile leur dispositif puisque l'amendement du Gouvernement ouvre la possibilité mais non une obligation. Selon lui, puisqu'il est déjà possible d'avoir recours à une personne physique pour lui confier séparément la conception ou la construction, ce n'est pas la peine de le mentionner.

Je dirai, comme le rapporteur, qu'il pourrait y avoir intérêt à consolider la situation présente ; surtout au moment où nous allons adopter un texte - à notre regret d'ailleurs - il n'est pas mauvais que l'ensemble des possibilités soit rappelé pour qu'il n'y ait aucune équivoque.

Voilà pourquoi, tout en prenant en considération les explications qui nous ont été données, nous n'estimons pas inutile que soient retenus les sous-amendements n°s 263 et 264.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 263, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 264.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous ne sommes pas encore intervenus dans la discussion de ces sous-amendements parce que, comme je l'ai déjà exposé, nous ne voulons pas entrer dans le système. Nous n'avons donc pas à voter pour ou contre.

Je tiens simplement à préciser, pour que cela soit plus clair, que le texte n'a pas la même signification suivant qu'il comporte ou non l'adverbe « séparément ». Tout à l'heure, M. le garde des sceaux disait qu'à partir du moment où il est écrit : « L'Etat peut confier à une personne... », on n'est pas obligé d'admettre qu'il s'agit obligatoirement d'autre chose. Mais non, monsieur le garde des sceaux ! En retenant la formulation : « L'Etat peut confier à une personne morale de droit public ou privé... », c'est cette possibilité-là que vous mentionnez.

Vous parlez ensuite de la mission. Lorsque vous l'aurez confiée - parce que vous vous réservez la possibilité de la faire - elle portera, je dirai même obligatoirement, à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires. Cette interprétation est la seule qui me paraisse devoir être faite.

Encore une fois, le verbe « pouvoir » s'applique au fait de confier ou non une mission. Mais l'amendement n° 258 dispose ensuite : « portant à la fois... ». Cette interprétation est donc la seule possible.

Je suis intervenu sur ce sous-amendement afin d'essayer d'apporter un peu de clarté ou tout au moins d'expliquer mon avis à son sujet. Cela dit, nous nous abstenons dans le vote sur ce sous-amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 264, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 265.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Pour rester dans la logique que j'ai exprimée, nous voterons ce sous-amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 265, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 266.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le rapporteur, j'entends bien que ce texte va beaucoup moins loin que le dispositif auquel la commission des lois et son rapporteur avaient d'ores et déjà donné leur accord. Comme ils étaient prêts à en « avaler » infiniment plus, il est évident que ce n'est pas cet alinéa qui va - qu'ils me passent l'expression ! - leur rester en travers de la gorge, encore que l'on verra ce que sera la digestion. *(Sourires.)*

Mais lorsque, pour seul argument, on avance qu'il s'agit de « consolider la situation présente », je ne comprends pas comment un législateur conséquent peut prétendre dissiper nos inquiétudes en disant qu'on ne prévoit rien d'autre que ce qui existe déjà. Dieu sait qu'il existe déjà suffisamment de textes de lois ! Certains avaient même proposé l'obligation de supprimer au moins un texte chaque fois que l'on en votait un autre, de manière à ne pas ajouter à tous ceux qui existent déjà ; ce serait sans doute une bonne formule. Mais si, en plus, vous proposez un texte qui n'ajoute strictement rien à ce qui existe déjà, de grâce, alors, retirez-le ! Et je m'adresserai également au Gouvernement.

Comment voulez-vous que nous vous croyions ? Selon nous, vous voulez, en fait, introduire dans la gestion des prisons des gens qui actuellement n'y sont pas associés, vous voulez leur permettre de faire du profit sur telle ou telle prestation. Nous le craignons, nous ne l'affirmons pas. Vous dites que ce qui nous sépare c'est que vous êtes de bonne foi et que nous sommes de mauvaise foi. Nous ne nous permettrions pas, car nous avons trop de respect pour vous, de vous tenir de pareils propos.

En revanche, vous devriez être accessible à notre demande : si, véritablement, vous n'avez aucune arrière-pensée, pourquoi ajouter un texte qui n'apporterait rien à ce qui, d'après vous, existe déjà ?

A propos du personnel administratif des prisons, M. le garde des sceaux nous dit que celui-ci n'est pas forcément composé de fonctionnaires.

Dans ces conditions, nous avons eu tort de faire confiance au rapport de notre collègue M. Rudloff. En effet, à la page 9, il explique que le personnel de direction et le personnel administratif comprennent les cadres pénitentiaires et

les attachés d'administration et d'intendance, les secrétaires administratifs, commis, greffiers, comptables, économistes - articles D. 196 du code de procédure pénale. Nous faisons confiance non seulement à M. Rudloff mais encore au code de procédure pénale !

A la page 10, le rapport poursuit :

« Au point de vue statutaire, le personnel pénitentiaire se répartit en trois catégories :

« 1° Les fonctionnaires placés sous statut spécial (décret du 21 novembre 1966 modifié). Sont soumis à ce statut :

« Le personnel de direction (directeurs régionaux, directeurs et sous-directeurs d'établissements, chefs de service) ; »

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Savez-vous ce qu'est un contractuel ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mais oui, je vais y arriver !

Je reprends ma citation :

« le personnel administratif (secrétaires administratifs, commis) ;... »

Et à la page 11 : « 3) les agents contractuels, indemnitaires et vacataires tels que les ingénieurs, les médecins, les chirurgiens-dentistes, les pharmaciens, les internes, les aumôniers, les délégués à la probation, les agents techniques d'encadrement et d'entretien. »

Ce texte me permettait de penser que l'ensemble du personnel administratif est actuellement composé de fonctionnaires.

Si tel n'était pas le cas, s'il y avait actuellement quelques contractuels ou vacataires, je n'y verrais pas forcément d'inconvénients. Mais ce que nous ne voulons pas, c'est que la porte soit ouverte à des personnes morales de droit privé. Cela n'est pas du tout exclu, au contraire, avec le texte de l'amendement n° 258 selon lequel : « Dans les établissements pénitentiaires, les fonctions autres que celles de direction, du greffe et de surveillance peuvent être confiées à des personnes morales de droit public ou privé selon une habilitation définie par décret en Conseil d'Etat. »

En effet, vous ouvrez ainsi une porte qui actuellement n'est pas ouverte ; sinon, votre texte n'a pas de sens.

Si, réellement, encore une fois, vous voulez que nous puissions vous croire lorsque vous affirmez ne pas avoir l'intention d'apporter de possibilités nouvelles, il n'existe qu'un moyen de nous en donner la preuve, c'est de retirer cet alinéa de l'amendement. Si vous refusez de le faire, vous ne nous empêcherez pas d'avoir la certitude que vous voulez introduire dans la gestion des prisons des gens qui actuellement n'y ont pas accès, en particulier des personnes morales de droit privé à but lucratif.

Je ne saurais pas, me semble-t-il, employer d'arguments plus péremptaires que ceux que j'ai employés. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je ne chercherai pas à convaincre M. Dreyfus-Schmidt, je sais qu'il nous soupçonne des plus noirs desseins. Mais lorsque j'ai dit qu'il s'agissait de confirmer la situation présente, de lui donner un cadre légal, je faisais allusion à un certain nombre de situations qui pourraient un jour être contestées.

Qui nous dit aujourd'hui que les innombrables contrats passés à l'extérieur ne seront pas un jour attaqués devant le Conseil d'Etat ou un tribunal administratif parce qu'un directeur de prison n'avait pas le droit de recevoir tel ou tel personnel ou de contracter avec telle ou telle entreprise ? Qui peut affirmer qu'un esprit particulièrement méticuleux ne viendra pas un jour contester devant un tribunal administratif, avec les conséquences de responsabilité qui peuvent en découler, les contrats de travail passés actuellement ?

Notre texte n'ajoute rien à la situation de fait, permet un certain nombre d'ouvertures ultérieures et surtout donne le cadre qui m'avait paru, tout au long des discussions que nous avons eues avant le dépôt de l'amendement du Gouvernement, correspondre à un très large consensus, à savoir que les fonctions tant d'autorité, de discipline, de direction que de surveillance étaient sous la responsabilité de l'Etat et que les autres fonctions susceptibles de naître au fil des années pourraient être, le cas échéant, confiées, sous le contrôle du Conseil d'Etat - quelle meilleure garantie avons-nous ? - à des personnes de droit public ou de droit privé.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Le groupe communiste votera ce sous-amendement, dans la logique dont j'ai fait état précédemment.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix le sous-amendement n° 266, repoussé par la commission et par le Gouvernement.  
(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix le sous-amendement n° 267, repoussé par la commission et par le Gouvernement.  
(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 258.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous ne pouvons pas accepter cet amendement, car, s'il est exact - et personne, je crois, ne peut maintenant dire le contraire - qu'il constitue un recul par rapport au projet initial, il demeure imprégné de la logique de la privatisation, qu'il maintient.

Il nous est, en effet, proposé un certain nombre de formules, que l'on peut appeler intermédiaires, relatives à la conception, à la construction, à toutes les fonctions autres que la surveillance qui existent dans un établissement pénitentiaire.

Bien évidemment, cette rédaction présente pour le Gouvernement l'avantage d'atténuer le caractère anticonstitutionnel du texte mais, pour autant, cela ne suffit pas à le rendre acceptable et, très rapidement - du moins vais-je essayer - je vous dirai pourquoi, au nom de mon groupe.

Ce serait en fait confier à la personne morale de droit public ou privé tout ce qui peut permettre de dégager des profits, tandis que les tâches de la surveillance, de gardiennage resteraient assumées par l'Etat.

En réalité, le Gouvernement n'a pas abandonné ses projets, en particulier son intention d'aggraver sa politique du « tout répressif ». A cet égard, certains des propos qui ont été tenus hier, ici même, par M. le garde des sceaux méritent réflexion. Après - vous vous en souvenez - que nous avons soulevé le problème de la détention provisoire, dont nous continuons de penser qu'elle constitue l'un des facteurs déterminants du surpeuplement et de l'indignité des conditions de vie dans nos prisons, M. le garde des sceaux n'a pas craint d'affirmer que la France connaissait une situation de sous-incarcération. En effet, M. le garde des sceaux a fait état d'un étiage permanent de 60 000 à 65 000 personnes incarcérées en France et de préciser qu'il s'agissait d'un chiffre inférieur à celui que l'on trouve dans des pays européens identiques au nôtre.

C'était là une déclaration « intéressante », si je peux employer ce qualificatif. Après les 2 500 000 chômeurs « incompressibles » de M. Séguin, voici donc les 60 000 à 65 000 détenus « incompressibles » de M. le garde des sceaux !

Quelle belle société, et quel aveu qu'une société qui, en raison de la politique qui est menée, en raison du système dans lequel nous vivons, devrait compter de façon permanente 60 000 à 65 000 détenus au minimum !

En ce qui concerne le texte de l'amendement, il faut relever le caractère très flou et ambigu de sa formulation.

Par exemple : « L'Etat peut confier à une personne morale de droit public... » A ma connaissance et sauf à ce que les remarques utiles me soient faites - le droit français ne connaît que trois catégories de personnes morales de droit public : l'Etat, les collectivités locales et les établissements publics. Ma question est donc la suivante : de cette formulation, puis-je déduire, par exemple, que les collectivités locales pourront construire des établissements pénitentiaires et pourront, de ce fait, se trouver confrontées à un nouveau transfert de charges ? Doit-on également déduire de la formulation que je viens de rappeler que l'on aboutira à un éclatement de

notre système carcéral entre les prisons gérées par l'Etat directement, les prisons gérées dans le cadre de l'habillage juridique de l'établissement public - dont on nous dit qu'il sera un établissement public administratif - et les prisons mixtes, si l'on veut bien retenir cette formule ? Et toutes ces contorsions pour permettre quoi ? L'introduction plus grande d'intérêts privés, dont nous avons aujourd'hui la preuve éclatante que cela coûtera cher, très cher à l'Etat.

Je veux ici répondre à M. le rapporteur. Il est vrai qu'aujourd'hui existe dans certaines prisons le système qui nous a été rappelé tout à l'heure concernant un certain nombre d'emplois. C'est exact ! Mais, en réalité, le texte que nous examinons aujourd'hui, s'il est adopté, aboutira à quoi ? Il aboutira à la construction d'un certain nombre d'établissements qui seront des établissements importants. Et alors que la réponse de M. le rapporteur concernant cette partie du personnel employé dans les établissements pénitentiaires ne visait, selon les exemples qu'il a donnés, que de petits établissements, nous touchons maintenant des établissements beaucoup plus importants, en nombre et en dimension. J'ai donc bien raison de dire que le système qui nous est proposé va rapporter aux intérêts privés des bénéfices particulièrement importants, beaucoup plus importants - que ce soit le coût ou le nombre - que ceux que nous connaissons actuellement.

Autre point obscur : les conditions dans lesquelles pourraient être confiées au secteur privé, y compris dans les prisons existantes, les missions autres que la surveillance.

Il est question d'habilitation et non plus de convention. Il est trop tard maintenant pour entrer dans une discussion juridique sur la différence à faire entre habilitation et convention.

Il est question de l'établissement d'un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat. J'ai essayé - peut-être certains de mes collègues ont-ils été plus heureux que moi - d'avoir communication d'un exemplaire au moins de ce cahier des charges ; il m'a été répondu que c'était impossible. Donc, ce cahier des charges, nous ne le connaissons pas aujourd'hui. Que va-t-il contenir ? N'est-ce pas en réalité un blanc-seing que l'on nous demande de donner ? Mais oui, c'est très exactement cela, un blanc-seing ! J'ajoute que c'est une atteinte aux prérogatives parlementaires.

Mais je ne fais pas là une découverte. Nous avons entendu M. le garde des sceaux, en commission des lois et ici même, nous déclarer qu'en réalité le texte qu'il nous proposait constituait une espèce de loi-cadre. Tel est précisément le danger de ce texte qui touche à la liberté des individus : ce n'est qu'un cadre, dans lequel on pourra mettre n'importe quoi !

Quel va être, par exemple, le statut de ce personnel qui est privé ? Sera-ce celui du salarié privé ? Nous savons que, dans le texte précédent - cela ne figure plus dans le texte tel qu'il nous est maintenant proposé - il était fait référence à la notion de continuité du service public. Même si cela ne figure plus noir sur blanc dans le texte qui nous est présenté aujourd'hui, en raison de la suppression d'un certain nombre d'articles, c'est une notion qui est attachée au service public.

Le statut de ce personnel sera-t-il fixé dans le cahier des charges ? Sera-ce un statut de personnels d'entrepreneurs privés avec des obligations qui ne peuvent être réservées qu'aux fonctionnaires, qu'aux agents du service public ? Va-t-on, par exemple, leur interdire le droit de grève - c'est la conséquence de la notion de continuité du service public - alors que, étant des salariés du secteur privé, ils ont le droit de grève en vertu de la Constitution ? Comment allez-vous résoudre cette contradiction ?

Je veux maintenant dire un mot de ce qui touche au code des marchés publics.

Tout à l'heure, j'ai entendu notre rapporteur dire que l'adoption de ce texte va entraîner une modification du code des marchés publics.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Absolument.

**M. Charles Lederman.** Je voudrais bien savoir de quelle façon et en quels termes ce code va se trouver modifié ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Pas tout de suite.

**M. Charles Lederman.** S'il est vrai que, effectivement, d'après les explications qui nous ont été données par M. le garde des sceaux hier en commission, aujourd'hui ici-même

et en d'autres occasions, nous allons aboutir à une réécriture de la loi du 8 juillet 1885, quelles sont, noir sur blanc, les dispositions que nous retrouverons dans le nouveau code des marchés de l'Etat ?

Là aussi, du fait que l'on ne nous dit rien, on pourra faire tout et n'importe quoi.

Que l'on ne nous accuse pas, comme le faisait tout à l'heure M. le rapporteur en s'adressant à personne et à tout le monde, de prétendre que tout le monde « magouille », que tout le monde manœuvre, que tout le monde est de mauvaise foi. Ce que nous pouvons constater, du fait, par exemple, de la libération des prix, c'est que, malgré tout ce qui a été affirmé, c'est que l'on recherche le profit maximum, et ce dans le minimum de temps. C'est cette simple règle que, moi, je peux appeler « magouille » - et non pas « manœuvre » - parce que je considère que c'est une conséquence logique du système et des moyens employés pour renforcer ce système, au moins pour certains, que nous allons appliquer. Et M. le garde des sceaux, tout à l'heure, pour essayer de dorer la pilule, nous disait qu'il y aurait un lot. Effectivement, on va le confier à de grosses entreprises, parce que, de cette façon-là, cela coûtera moins cher. Mais je vois là aussi une contradiction : si cela doit coûter moins cher parce qu'on l'aura confié à de gros entrepreneurs, je ne vois pas les gros entrepreneurs s'adresser à de petits sous-traitants, ou alors, de leur part, ce sera une exploitation ou une surexploitation !

Donc, quoi qu'en pense M. le rapporteur, ce sera là de la magouille, et de la magouille organisée en vertu d'un texte que le Sénat aura voté en premier.

Voilà ce que je voulais indiquer en ce qui concerne le code des marchés publics.

Cela m'amène à ...

**M. le président.** Cela doit surtout vous amener à conclure, monsieur Lederman, parce que vous avez déjà parlé une minute et quarante-six secondes de trop !

**M. Charles Lederman.** Je vais conclure, monsieur le président.

En réalité, l'amendement qui nous est proposé ne constitue pas une rupture par rapport au projet. Il n'est que la traduction de l'adaptation de cette logique de privatisation à une opportunité dont M. le garde des sceaux s'est saisi au début de ce débat et se saisit aujourd'hui, après trois mois qui auraient pu être mis à profit par le Gouvernement pour prendre la seule décision de sagesse qui s'imposait, c'est-à-dire le retrait pur et simple du texte. *(M. Souffrin applaudit.)*

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Je trouve cet amendement en contradiction avec une certaine logique qui est pourtant celle du gouvernement actuel.

Ce gouvernement prône, ou plutôt prônait, au début de son installation, le libéralisme économique à tout crin. A ce titre, on nous a parlé de privatisations, de dénationalisations, de projet de prisons privées, etc.

Or, je constate, non sans un certain étonnement, que, dans cet amendement, le Gouvernement demande à s'affranchir du code des marchés publics. Je vois là une contradiction.

En effet, vouloir s'affranchir de ces règles ne signifie pas autre chose que vouloir organiser les grands marchés, faire en sorte que la concurrence soit, d'une certaine manière, organisée entre les grands groupes, mettant ainsi de côté toute une série d'entreprises, petites et moyennes, qui auraient éventuellement pu concourir pour ces marchés.

Du reste, je ne manquerai pas, monsieur le garde des sceaux, de faire état de la position présentement adoptée par le Gouvernement dans d'autres assemblées que celle-ci. Je siège au conseil général de l'Essonne et j'entends sans cesse mes collègues de l'actuelle majorité réclamer que l'on fasse appel aux petites et moyennes entreprises du département plutôt qu'à de grands groupes pour réaliser les travaux financés par le conseil général. Je ne manquerai pas de faire savoir à vos propres amis, monsieur le garde des sceaux, que, finalement, le libéralisme économique, c'est valable pour certains, mais pas pour d'autres ! En fait, chaque jour qui passe, vous régressez dans la politique que vous appelez libérale. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 258, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 1<sup>er</sup>.

A cette heure, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux, pour les reprendre à vingt-deux heures. *(Assentiment.)*

8

## SUSPENSION DE POURSUITES

### Nomination des membres d'une commission

**M. le président.** Je n'ai reçu aucune opposition à la liste des candidats à la commission prévue par l'article 105 du règlement chargée d'examiner la proposition de résolution de M. André Méric et des membres du groupe socialiste et apparentés tendant à obtenir la suspension des poursuites engagées contre M. Raymond Courrière, sénateur de l'Aude.

Le délai prévu par l'alinéa 4 de l'article 8 du règlement est expiré.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame membres de cette commission : MM. Germain Authié, José Balarello, Gilbert Baumet, Stéphane Bonduel, Philippe de Bourgoing, Jean Colin, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Michel Darras, André Delelis, Michel Dreyfus-Schmidt, Jules Faigt, Jean Faure, André Fosset, Paul Girod, Paul Graziani, Hubert Haenel, René-Georges Laurin, Marcel Lucotte, Guy Malé, Paul Masson, André Rabineau, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Pierre Schiélé, Jean-Pierre

9

## NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que le groupe socialiste a présenté des candidatures pour la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et pour celle des affaires sociales.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures ratifiées et je proclame : M. Michel Moreigne membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Noël Berrier, décédé ; M. René-Pierre Signé membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Michel Moreigne, démissionnaire.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à vingt heures, est reprise à vingt-deux heures cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

10

## FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS PÉNITENTIAIRES

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi [n° 75 (1986-1987)] relatif au fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Nous poursuivons l'examen des amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>.

**Articles additionnels (suite)**

**M. le président.** Par amendement, n° 66, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le nombre de personnes incarcérées dans un établissement pénitentiaire ne peut en aucun cas excéder le nombre de places disponibles. La priorité est accordée à la détention des personnes condamnées sur celle des prévenus. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Nous ne contestons pas le tableau des prisons françaises tel qu'il a été brossé par M. le garde des sceaux et précisé dans le rapport de M. Rudloff : « ... 142 maisons d'arrêt connaissent des taux de surencombrement de 200, 300, parfois 400 p. 100. Un taux d'occupation de 400 p. 100 signifie, soulignons-le, que quatre détenus doivent s'entasser dans une cellule initialement prévue pour un seul détenu. »

Il est vrai - nous avons déjà eu l'occasion de citer des chiffres, mais je pense qu'il faut y revenir - que les prisons françaises sont vétustes et surpeuplées, que 53 000 personnes sont détenues dans une infrastructure carcérale de 35 000 places.

Il est vrai, il faut encore le répéter, que ces conditions bafouent la dignité humaine des détenus et font en permanence des prisons des lieux d'affrontements aux conséquences potentielles très graves, des lieux criminogènes.

Pour l'anecdote pourtant, si un problème d'une telle gravité ne nous inclinait pas à l'aborder avec tout le sérieux qui s'impose, on pourrait jouer à comparer les déclarations de MM. Pasqua et Pandraud, qui se flattent d'avoir, depuis leur entrée en fonction, fait baisser de 7,5 p. 100 le taux de la délinquance dans notre pays, avec les données chiffrées de la Chancellerie et les propos de M. le garde des sceaux, qui prévoit, jusqu'à l'année 1990, une inflation carcérale que l'on pourrait qualifier de galopante si l'on ne peut pas jouer sur l'augmentation avancée de 6 000, 7 000 voire 8 000 détenus chaque année.

Face à ce constat, la réponse gouvernementale présente l'aspect quelquefois rassurant du bon sens : la criminalité augmentant, le parc carcéral étant insuffisant, il faut construire des prisons. Ces dernières étant surpeuplées, il est clair pourtant que celles qui seront construites se rempliront dans les jours, dans les semaines qui suivront leur ouverture et l'inflation de la population pénale entraînera l'ouverture nécessaire de nouvelles places de prison, bien au-delà, si les chiffres de M. le garde des sceaux sont valables, des 40 000 prévues. Dès lors, rien ne sera durablement réglé, j'y reviens encore, sans aborder à nouveau les remèdes incontestables que nous préconisons pour remédier à la situation.

Mais surtout, comment réfléchir au problème pénitentiaire sans s'interroger sur la réalité carcérale française ? Encore une fois - je le répète volontairement - comment faire oublier que 43 p. 100 des détenus sont en détention provisoire dans des conditions d'incarcération inacceptables et que si, parmi les détenus, 16 p. 100 attendent une comparution en appel ou le résultat d'un pourvoi, 84 p. 100 attendent la fin de l'instruction ou leur comparution en première instance ? Il faut savoir enfin que si 64 p. 100 des prévenus font l'objet d'une information judiciaire, 50 p. 100 des inculpés en détention provisoire sont des délinquants primaires.

Face à la vive pression des discours sécuritaires de la majorité qui influencent une opinion publique toujours prompte à se protéger en réclamant plus de prisons, plus de lourdes peines, plus de détentions, il faut sans cesse à nouveau dénoncer le véritable scandale de la détention provisoire.

Il est vrai que l'inflation carcérale que je viens de rappeler est le résultat d'une politique qui fait de la répression la seule réponse au développement de la délinquance et de la criminalité, une politique qui s'alimente de la crise et qui va fournir aux prisons prévues par le Gouvernement des milliers d'hommes, notamment des jeunes qui vont ainsi se retrouver en situation de récidive presque certaine.

Tout autrement responsable serait, d'après nous, une politique fondée sur la prévention et sur la réinsertion, seuls remèdes à la spirale infernale et inadmissible du surpeuplement pénitentiaire. Sans aucun doute convient-il de restituer

à leur vocation première les prisons existantes et de ne y enfermer que des condamnés, la confiance dans les autres modes de contrôle judiciaire devant être renforcée.

Tel est le sens de notre amendement, dont l'objet est d'interdire toute surcharge au-delà des places disponibles et de donner la priorité à la détention des personnes condamnées sur celle des prévenus.

Tels sont les motifs pour lesquels nous avons déposé cet amendement dont nous demandons l'adoption.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Absolument négatif : cet amendement ne s'applique pas au texte dont nous débattons. M. Lederman entend discuter de la détention préventive ; or, à plusieurs reprises, des textes ont été examinés, qu'ils aient été déposés par ce Gouvernement ou par les précédents, à propos de l'aménagement de la détention provisoire, mais jamais un tel amendement n'a alors été présenté, à ma connaissance.

J'ajoute que le système proposé est totalement inapplicable puisque l'on se garde bien de nous dire si le juge doit adapter les mises en détention au nombre de places disponibles dans la maison d'arrêt qui se trouve à côté de son tribunal ou s'il a le droit de téléphoner à la maison d'arrêt du département, de la région ou de l'autre bout de la France, pour placer éventuellement l'inculpé en détention provisoire. Dans ces conditions, il n'est pas possible de donner un avis favorable à cet amendement. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même avis que la commission : l'objet de l'amendement proposé par M. Lederman paraît tout à fait étranger à notre débat d'aujourd'hui, même s'il est de la plus haute importance. Quant à la solution proposée, elle me semble exactement contraire à celle que préconise le Gouvernement. La meilleure façon de lutter contre l'encombrement des prisons, c'est non de paralyser le fonctionnement de la justice, mais de construire de nouvelles prisons.

**M. Michel-Dreyfus Schmidt.** Je demande la parole contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous avons nous-mêmes déposé un amendement à peu près identique, mais dans le cadre de prisons gérées par des personnes morales de droit privé. En effet, il eût été tout à fait choquant que, dans ces « hôtels trois étoiles », puisse exister un surencombrement qui aurait augmenté le bénéfice réalisé sur les prisonniers.

Il est vrai qu'il s'agit d'une idée intéressante, même pour l'ensemble des prisons. D'ailleurs, aux Etats-Unis, une telle règle existe ; elle tempère le droit des tribunaux d'envoyer des personnes en prison.

Mais, en l'état actuel, ces dispositions ne nous paraissent pas utiles, d'autant que le nombre de places disponibles est une donnée tout à fait théorique, si j'ose dire. En effet, il est évident que le surencombrement est différent selon que la cellule est occupée par un, deux, trois ou quatre prévenus ou suivant la manière dont elle est aménagée ; des cellules sont surencombrées avec quatre personnes lorsqu'il y a trois lits de chaque côté alors qu'elles ne le sont pas avec deux lits de chaque côté.

Maintenant que M. le garde des sceaux a enfin retiré ce qui constituait l'âme du projet, c'est-à-dire la gestion privée des prisons, un tel amendement n'a plus sa place.

A ce propos, j'aimerais savoir pour quelle raison, précisément hier, au moment où ce débat allait s'ouvrir, on a retiré la plupart des articles du projet.

Peut-être était-ce parce que nous avons déposé quelque 190 amendements !

Peut-être aussi était-ce parce que le mérite en reviendrait - selon les propos tenus cet après-midi par M. le garde des sceaux - à la commission des lois du Sénat, à laquelle il a rendu un hommage tout à fait curieux. En effet, il a déclaré - si j'en crois le texte que j'ai sous les yeux - lors d'une conférence de presse : « Le Sénat, auquel le projet de loi élaboré a été soumis, a imaginé une solution de compromis permettant à ce projet d'être plus facilement accepté par l'opi-

nion, par la majorité parlementaire, sans oublier le Conseil constitutionnel. Partagé entre le souci de respecter les exigences constitutionnelles en même temps que les vieilles traditions, le Sénat, par sa commission des lois, a fait un texte juridiquement moins exposé à la critique, mais qui risque d'être, sur le terrain, d'une application difficile. »

Si tel est le cas, je me joins aux compliments adressés par M. le garde des sceaux à la majorité de la commission des lois. Je n'avais pas compris que le texte auquel la commission avait abouti présentait l'avantage d'être tellement impraticable que le Gouvernement était obligé de changer son fusil d'épaule et de retirer la première mouture du projet lui-même.

Plus sérieusement - je parle pour moi et non pour M. le garde des sceaux qui, très certainement, parlait tout à fait sérieusement, cet après-midi, devant la presse - je voudrais savoir quand les prisons ne seront plus surencombrées.

En effet, monsieur le garde des sceaux, par les télex nous parviennent des renseignements que vous ne nous avez pas donnés. Je lis ainsi que « dès 1987, une autorisation de paiement de 810 millions de francs serait destinée à la construction de 3 000 places et serait consentie au ministère de la justice sous la forme d'un décret d'avances du ministère de l'économie et du budget ». Voilà une formule budgétaire intéressante !

« Le financement des 12 000 autres places, qui seront construites entre 1987 et 1991, pour un total de 3 240 millions de francs, se fera sous forme de crédits de paiement que l'Etat débloquera chaque année et qui devront s'inscrire dans le budget du ministère de la justice ».

Ces renseignements sont-ils exacts ? Cela signifierait que, demain, on rase gratis. On nous annonce, en effet, que des fonds seront tirés sur les budgets à venir jusqu'en 1991 ! J'avais cru comprendre, dans la bouche de M. le garde des sceaux, que les 15 000 places seraient construites plus rapidement.

Je profite donc de l'occasion qui m'est donnée par la discussion de l'amendement n° 66 pour demander à M. le garde des sceaux si les chiffres qui sont donnés par l'Agence France-Presse sont exacts. A défaut, qu'il nous donne les bons, car je lui rappelle que, depuis le début, il ne nous a pas dit quels étaient les véritables chiffres qui l'avaient amené à retirer l'essentiel de son projet.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?..

Je mets aux voix l'amendement n° 66, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 259, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les établissements pénitentiaires peuvent être érigés en établissements publics administratifs nationaux dénommés établissements publics pénitentiaires, placés sous la tutelle de l'Etat.

« Dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, les établissements publics pénitentiaires sont administrés par un conseil d'administration comprenant des représentants de l'Etat, majoritaires, des assemblées parlementaires ou locales, du personnel, ainsi que des personnes morales, des associations ou des personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine de l'exécution des peines et de la réinsertion sociale.

« Le garde des sceaux, ministre de la justice, affecte aux établissements publics pénitentiaires les personnels de direction, du greffe et de surveillance. Ces personnels, qui relèvent de l'administration pénitentiaire demeurent soumis à leur statut spécial.

« Les établissements publics pénitentiaires disposent des équipements et crédits qui leur sont attribués par l'Etat. Ils bénéficient des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et de la réparation des dommages qu'ils ont causés. Ils peuvent également recevoir, notamment, des dons et legs, le produit des emprunts et des subventions des collectivités territoriales.

« Les établissements publics pénitentiaires sont soumis à l'ensemble des dispositions du code de procédure pénale relatives aux établissements pénitentiaires.

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Cet amendement est assorti de cinq sous-amendements.

Le premier, n° 262, présenté par M. Rudloff, au nom de la commission, vise, dans le deuxième alinéa du texte proposé, à remplacer les mots : « ou locales » par les mots : « et locales ».

Le deuxième, n° 268, déposé par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés, tend, dans ce même deuxième alinéa, à remplacer les mots : « ou locales » par les mots : « , les assemblées territoriales ».

Le troisième, n° 272, présenté par M. Marcel Rudloff, au nom de la commission, a pour objet de compléter ce même deuxième alinéa par la phrase suivante : « Le garde des sceaux, ministre de la justice, désigne le président du conseil d'administration parmi les représentants de l'Etat. »

Le quatrième, n° 269, déposé par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés, a pour but, après les mots : « les personnels de direction », de rédiger comme suit la fin du troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 259 : « , administratif, de surveillance, éducatif, de probation et sociaux qui conservent leur statut ».

Enfin, le cinquième, n° 270, présenté par les mêmes sénateurs, vise, dans le quatrième alinéa du même texte, après les mots : « des dons et legs », à supprimer la fin de la dernière phrase.

La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre l'amendement n° 259.

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Monsieur le président, cet amendement offre une plus grande souplesse et une plus grande efficacité de gestion en ce qu'il permet d'ériger des établissements pénitentiaires en établissements publics administratifs.

Ce mode de gestion de service public peut effectivement comporter une série d'avantages décisifs et, d'abord, l'amélioration des conditions de gestion des établissements pénitentiaires.

Dotés de la personnalité morale, de l'autonomie financière, les établissements publics pénitentiaires percevront une dotation globale qui pourra évoluer en fonction du nombre de détenus. Cette logique de budget global permettra de donner aux gestionnaires des établissements pénitentiaires des responsabilités beaucoup plus étendues. Ils pourront ainsi affecter à des postes de dépenses prioritaires les économies provenant d'autres postes sur lesquels les dépenses seront mieux maîtrisées.

Deuxième avantage : l'incitation au développement du travail pénal. Les établissements publics percevront la part du pécule des détenus qui est affectée à leur entretien. Ils seront ainsi intéressés au développement du travail en milieu carcéral de même qu'à l'amélioration des rémunérations, qui demeurent dans l'ensemble très basses et sont le plus souvent - on le sait - inférieures au Smic.

Le troisième avantage tient à la modernisation du cadre comptable des établissements pénitentiaires. La comptabilité des établissements pénitentiaires résulte d'un décret de 1957 dont l'inadaptation a été vivement critiquée tant par la Cour des comptes que par la direction de la comptabilité publique du ministère des finances.

Cette comptabilité, en effet, est jugée trop dépendante des contraintes de la comptabilité budgétaire de l'Etat et n'intègre pas assez les contraintes liées à la nature d'entreprise, qui sont pourtant celles des établissements pénitentiaires. Elle ne permet que très difficilement la tenue d'une comptabilité orientée vers une meilleure gestion économique.

En outre, les règles comptables définies en 1957 sont d'une application jugée très lourde aussi bien sur le plan budgétaire que sur celui de la mise en place des crédits. Cette lourdeur a d'ailleurs encore été aggravée par l'intervention des décrets du 10 mai 1982, qui font transiter les crédits par les préfectures de région du siège des directions régionales.

Au contraire, à partir du moment où l'on aura créé des établissements publics, on pourra appliquer une comptabilité économique proche du plan comptable général.

Le quatrième avantage réside dans la possibilité de décentraliser la gestion des établissements pénitentiaires. Sauf pour les établissements dits autonomes, qui forment actuellement

une toute petite minorité, la gestion actuelle est excessivement centralisée à l'administration centrale, qui procède à la répartition des dotations, et aux sièges des directions régionales. La direction de l'administration centrale et les directions régionales sont la clé de voûte de l'édifice ; la réforme proposée donnera des responsabilités réelles aux directeurs des établissements eux-mêmes.

Enfin - dernier avantage - l'établissement public peut permettre une meilleure association de tous les partenaires à la gestion des établissements pénitentiaires. Le conseil d'administration, qui votera le budget de l'établissement, comprendra notamment des magistrats du Parquet et de l'application des peines intéressés à la vie et au fonctionnement des prisons, des représentants des personnels, des représentants des assemblées locales et parlementaires et des représentants des associations et personnes morales qui participent à la réinsertion sociale des détenus.

Ces mesures doivent permettre une meilleure connaissance et une meilleure appréciation des problèmes liés à la vie carcérale. Elles permettront une participation accrue des personnes concernées. Elles favoriseront un décloisonnement de l'administration pénitentiaire, des actions de réinsertion.

Voilà donc une série d'avantages qui devraient permettre d'obtenir, une fois cette nouvelle institution mise en place, une efficacité plus grande dans la gestion du système pénitentiaire.

Je vous demande, par conséquent, mesdames, messieurs les sénateurs, de bien vouloir voter cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour présenter le sous-amendement n° 262.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** C'est un sous-amendement de pure forme qui tend à rectifier une erreur sans doute matérielle. En effet, il ne saurait être question des « assemblées parlementaires ou locales » ; il ne peut s'agir que des « assemblées parlementaires et locales ».

Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour présenter l'avis favorable de la commission à l'amendement du Gouvernement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement qu'elle présente.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour présenter le sous-amendement n° 268.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Avant de présenter ce sous-amendement, je tiens à prendre fermement position contre l'amendement du Gouvernement qui apporte, certes, un élément nouveau, mais qui est aussi une survivance de ce qu'était devenu le projet à la suite des travaux de la commission des lois.

On pourrait d'ailleurs appliquer à cet aspect du projet, tel qu'il sortait des travaux de la commission des lois, ce qu'en disait M. le garde des sceaux, à savoir qu'il était d'une application difficile.

En effet, l'article 1<sup>er</sup> bis, tel qu'il était proposé par la commission, était ainsi libellé : « Le service public pénitentiaire est assuré par l'Etat. Il peut être exécuté en gestion directe par une société d'économie mixte, par une association, par une autre personne morale de droit privé » ; et l'on avait, en deuxième position : « par un établissement public ».

Donc, l'idée avait déjà été lancée par la commission. Il est vrai qu'on allait beaucoup plus loin. Et voilà que le Gouvernement retient cette idée d'établissement public administratif ! Pourquoi ? Selon M. le garde des sceaux, parce qu'un décret impose des règles comptables qui ne sont pas bonnes. Mais ce qu'un décret a fait, un autre devrait pouvoir le défaire. En cette matière réglementaire, le législateur n'aurait rien à faire.

Mais il semble que l'on veuille aller beaucoup plus loin et qu'au moment où, comme le disait, voilà un instant, un président de conseil général, on décharge enfin les départements de l'entretien et de la gestion des tribunaux, on voudrait demander aux collectivités locales de participer à l'entretien des prisons. En effet - nous le verrons dans cet amendement - il sera proposé tout à l'heure que ces établissements publics pénitentiaires reçoivent les produits des emprunts et des subventions des collectivités territoriales. « A vot' bon cœur, m'sieurs dames ! » et l'on en revient aux prisons départementales du siècle dernier.

Ainsi au moment où M. le garde des sceaux vient de nous dire : « J'ai enfin l'argent » - on ne sait pas exactement lequel - « pour construire avec des fonds publics les

15 000 places dont j'ai besoin » - jusqu'à quand ? Peut-être jusqu'en 1991, car l'on ne sait pas où l'on en sera à ce moment-là, ni quels seront les budgets - il montre le bout du nez et il est prêt à se tourner vers les collectivités locales.

Au Sénat, où nous sommes les représentants constitutionnels des collectivités locales, allons-nous encore ouvrir une porte amenant les collectivités à aider l'Etat à faire fonctionner les prisons ? Je ne crois pas que le Sénat puisse accepter cela et nous prenons très fermement position contre cet amendement que, je dois le dire, nous n'avons pas eu le temps d'étudier et pour lequel nous n'avons pas pu nous concerter, ni nous retourner vers nos interlocuteurs habituels, notamment vers les représentants des collectivités locales, les associations d'élus pour en discuter avec elles. En effet, cet amendement nous est, passez-moi l'expression, tombé dessus hier alors que la discussion générale d'un projet de loi, en fait différent, a eu lieu en décembre dernier. On peut tout de même regretter qu'il n'ait pas été présenté plus tôt.

Le coup de théâtre qui a eu lieu hier était sans doute prévisible puisque l'hebdomadaire *L'Express* paru le 3 avril dernier titrait, à la page 30, dans la rubrique « Repères » : « Prisons privées : le pas en arrière. » Les journalistes sont mieux renseignés que les parlementaires. C'est encore le cas aujourd'hui puisque M. le garde des sceaux, dans la conférence de presse qu'il a tenue à leur intention cet après-midi même, a été beaucoup plus prolix, notamment sur les aspects financiers du projet de loi tel qu'il se présente aujourd'hui, qu'il ne l'est avec la représentation parlementaire.

J'en arrive à nos sous-amendements. Que l'on ne nous dise pas que nous entrons dans le jeu ou dans le système. Non, seulement, nous ne pratiquons pas la politique du pire. Même lorsque nous sommes en désaccord avec la logique de certains amendements, nous essayons de les améliorer parce que cela nous paraît relever de notre travail de législateur.

Effectivement, nous nous étions permis hier, en commission, de proposer que l'on remplace la conjonction « ou » par la conjonction « et ». On avait travaillé trop vite. Je remercie néanmoins la commission d'avoir retenu notre idée. Qu'entend-on par « assemblées locales » ? Quelqu'un ici veut-il me l'expliquer ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Oui ! Ne nous prenez pas pour des imbéciles ! Je commence à en avoir assez ! Je vous répondrai !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ne perdez pas votre sang-froid !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Pourquoi ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Que serait-il passé si le débat avait été mené jusqu'à son terme et si nous avions dû présenter nos 190 amendements ou sous-amendements ? Vous me l'expliquez.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Oui !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il s'agit, semble-t-il, d'assemblées territoriales. Les assemblées régionales sont-elles des assemblées locales ? Cela ne me paraît pas être le terme consacré. Nous proposons - je suis d'ailleurs convaincu que vous l'accepterez - de remplacer les mots « ou locales » par les mots « des assemblées territoriales ». Je rectifie donc notre sous-amendement n° 268, monsieur le président.

Je ne vous accuse pas, moi, monsieur le rapporteur, de « gesticuler », comme vous avez cru devoir le faire cet après-midi en m'agressant une première fois. Jamais deux sans trois, vous avez encore droit à une fois mais, après, c'est moi qui me fâcherai !

**M. le président.** Je donne lecture du sous-amendement n° 268 rectifié :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 259, remplacer les mots : « ou locales » par les mots : « des assemblées territoriales ». »

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement rectifié ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Pas plus que le groupe socialiste et M. Dreyfus-Schmidt ne sont favorables au terme « locales », la commission ne peut accepter le terme « territoriales ». Il faut choisir.

M. Dreyfus-Schmidt est tellement convaincu de l'insuffisance intellectuelle de la majorité de la commission des lois qu'il s'acharne à voir une erreur dans le choix du mot « locales » et veut le remplacer par le mot « territoriales ».

Il me met au défi de donner une définition de l'assemblée locale ; je le mets au défi de me citer une différence entre l'assemblée locale et l'assemblée territoriale et de me dire dans quel cas le conseil régional est une assemblée territoriale et dans quel autre le conseil municipal ne l'est pas. Je crois vraiment que c'est là une querelle inutile. Puisque la commission des lois avait admis le mot « locales », il est inutile d'entrer dans ce débat. Il n'y a aucune raison de changer le terme « locales ». C'est pourquoi la commission ne m'a pas autorisé à accepter le sous-amendement n° 268 rectifié de M. Dreyfus-Schmidt.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, gardez la parole pour défendre le sous-amendement n° 272.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Il s'agit d'introduire une précision indispensable à la validité de la création d'un établissement public pénitentiaire, précision relative à la désignation du président du conseil d'administration.

La commission complète le texte du Gouvernement en indiquant que le garde des sceaux désigne le président du conseil d'administration parmi les représentants de l'Etat.

**M. le président.** La parole est à M. Ciccolini, pour défendre le sous-amendement n° 269.

**M. Félix Ciccolini.** L'amendement n° 259 du Gouvernement constitue évidemment la clef de voûte du nouveau système qui nous est présenté.

Dans la mesure où M. le garde des sceaux a été informé avant-hier seulement, à dix-huit heures trente, par une lettre du ministre de l'économie, des finances et de la privatisation de la manne qui lui permettait de modifier son projet de loi, on peut comprendre que les services de la chancellerie aient été quelque peu bousculés pour élaborer un texte relativement solide. En effet, ils ont dû réajuster le tir en moins de vingt-quatre heures. Il est donc normal qu'on le critique sans que cela donne matière à des procès d'intention.

S'agissant du sous-amendement n° 269, nous souhaitons modifier le texte du Gouvernement afin que tout soit bien clair.

Lors de l'examen de notre sous-amendement par la commission des lois cet après-midi, la réaction de M. le rapporteur a été de dire que notre demande lui paraissait satisfaite par le texte du Gouvernement. Cependant, j'ai entendu M. le garde des sceaux dire que le personnel administratif était, en quelque sorte, exclu du personnel affecté par M. le garde des sceaux aux nouveaux établissements.

C'est la raison pour laquelle nous proposons de modifier le troisième alinéa de l'amendement n° 259 de manière à faire figurer avec les personnels de la direction, le personnel administratif, de surveillance, éducatif et de probation et les services sociaux. Ainsi, tous ces personnels verront leur statut préservé dans la mesure où l'on ne veut pas aller dans le sens d'une régression.

Je me permets, en insistant, de poser une question à laquelle je souhaite que M. le garde des sceaux daigne apporter une réponse : l'unicité de commandement à l'intérieur d'un établissement déterminé sera-t-elle maintenue ? On parle maintenant de personnels affectés par M. le garde des sceaux et de personnels habilités, sans doute par lui également, ce n'est pas indiqué dans le texte. Les personnels habilités, qui sont par conséquent inférieurs dans l'esprit des rédacteurs du texte, aux personnels affectés par le ministre, c'est-à-dire ceux de direction, du greffe et de surveillance, les personnels habilités, dis-je, vont-ils ou non être des fonctionnaires dépendant de l'administration pénitentiaire ? Si la réponse est négative, ce serait alors une régression considérable par rapport à la situation actuelle, telle qu'elle est décrite dans le rapport de M. Rudloff : « Le personnel pénitentiaire comprend les catégories suivantes : le personnel éducatif et de probation ainsi que le personnel social. »

Par conséquent, si certaines catégories de ce personnel ne figurent pas parmi celles qui sont affectées par M. le garde des sceaux au nouvel établissement, elles seront alors considérées comme des personnels habilités et comme du personnel d'une autre zone. Vont-elles perdre leur statut ? C'est un point d'interrogation. Ces personnels vont-ils continuer à

être formés par la puissance publique, comme c'est le cas actuellement, puisque les problèmes de formation revêtent une très grande importance ? C'est un autre point d'interrogation.

Je tiens d'ailleurs à bien vous faire prendre conscience de l'importance de notre question ; en effet, toujours en me rapportant à ce qui a été écrit dans le rapport de M. Rudloff à la page 9, je lis que le personnel de direction et le personnel administratif forment en quelque sorte les cadres pénitentiaires : « Les cadres pénitentiaires comprennent tout d'abord le personnel de direction. Ils comprennent également le personnel administratif - attachés d'administration et d'intendance, secrétaires administratifs et commis, greffiers comptables, économes. » Un article du code de procédure pénale est alors visé.

Si j'en crois les déclarations de M. le garde des sceaux, vous voudriez exclure du personnel pénitentiaire de ces nouveaux établissements les cadres administratifs constitués par le personnel administratif de haut niveau. Pourquoi ? Je pose la question, elle mérite incontestablement réponse.

Si l'extrême rapidité de la rédaction du texte qui nous est soumis a provoqué des erreurs, il me paraît temps de les corriger : en réalité, l'ensemble des fonctionnaires concourent à la bonne marche de l'établissement. Les détenus n'ont pas de rapports avec les seuls surveillants : ils ont affaire également aux personnels de bureau qui, d'une manière indirecte, participent eux aussi à l'effort d'amendement qui est mené en faveur des personnes incarcérées. Tout le monde travaille dans ce sens !

Par conséquent, je crois que ce serait une erreur que de faire une sorte d'affront public à ces personnels en les écartant, alors qu'ils se dépensent tout autant que le personnel de surveillance. Ils nous faut éviter cette régression.

Sans doute a-t-on rappelé que la voie contractuelle existe, mais j'imagine que le ministre qui est devant nous ce soir n'envisage pas de recourir aux contractuels, en toute illégalité. En effet, la loi relative à la fonction publique impose des formes et fixe des limites au recours aux contractuels. Il serait quand même paradoxal, n'est-il pas vrai, que le ministre de la justice envisageât de tordre le cou à la loi de la fonction publique sur ce point particulier.

Recourir à des contractuels pour des moments déterminés dans la vie de la prison, soit, mais pas pour occuper des emplois permanents durant des années et des années ; ce serait, me semble-t-il, commettre une mauvaise action à l'encontre de la fonction publique.

Monsieur le garde des sceaux, il serait de l'intérêt du Gouvernement que vous fassiez connaître, par la décision que vous prendrez sur ce point, que celui-ci n'est pas systématiquement opposé à la fonction publique ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre le sous-amendement n° 270.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il est indiqué, dans l'amendement n° 259 présenté par le Gouvernement, que les établissements publics pénitentiaires « peuvent également recevoir, notamment, des dons et legs, le produit des emprunts et des subventions des collectivités territoriales ».

Merci, monsieur le ministre, pour l'adjectif « territoriales » ! Après tout, on disait bien, sous la Révolution : « Mettez vos souliers, enlevez vos chaussures... » Puisqu'au deuxième alinéa figure le qualificatif « locales », on peut bien avoir, dans le même article, le mot « territoriales » ! Cela dit, mieux vaudrait sans doute choisir ; monsieur le rapporteur, je me permets d'attirer votre attention sur ce point.

Par ailleurs, ne pourrait-on écrire : « les assemblées parlementaires, les assemblées locales » ? En effet, la formule : « les assemblées parlementaires ou locales » est tout de même un peu choquante, car, jusqu'à preuve du contraire, les assemblées locales ne sont pas parlementaires et les assemblées parlementaires ne sont pas locales.

J'en arrive à notre sous-amendement qui tend à supprimer les mots : « le produit des emprunts et des subventions des collectivités territoriales ».

D'abord, les mots « collectivités territoriales » se rapportent-ils à la fois aux termes « subventions » et « emprunts » ? Je le suppose, mais cela n'est pas très clair. Ou bien des emprunts peuvent-ils être contractés par l'établissement pénitentiaire lui-même en tant qu'établissement

public administratif ? Ou encore s'agit-il d'emprunts conclus par d'autres, par exemple par l'Etat ? Je n'en sais rien et j'aimerais être éclairé. S'il n'en est pas ainsi, il faudrait peut-être prévoir - si vous voulez conserver votre idée - la rédaction suivante : « les subventions des collectivités territoriales et le produit des emprunts... ».

Surtout, nous aimerions que vous ne tendiez pas la sébille aux collectivités territoriales, que je veux bien appeler « locales » pour faire plaisir à M. le rapporteur ! Il en va de la responsabilité de l'Etat. Nous demandons avec insistance au Sénat de ne pas accepter une incitation au transfert de charges. Or, c'est très exactement ce qui nous est proposé ici.

C'est pour éviter cette tentation que vous pourriez avoir de vous tourner vers les collectivités territoriales, maintenant que vous renoncez, pour l'essentiel, à vous retourner vers les entreprises privées, que nous proposons notre sous-amendement n° 270.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 269 et 270 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Sur le sous-amendement n° 269, l'avis de la commission est défavorable. Nous avons longuement discuté, avant la suspension, à propos de l'amendement n° 258, de la possibilité ou de la nécessité même de la présence, à l'intérieur d'un établissement pénitentiaire de droit commun, de personnels qui ne relèvent pas de l'administration pénitentiaire. Il en va de même dans les établissements dépendant d'établissements publics pénitentiaires. Par conséquent, aucune raison ne justifie que la situation soit différente dans l'un et l'autre cas.

Je ne reprendrai pas les débats qui ont eu lieu avant la suspension en ce qui concerne le personnel social chargé de l'animation culturelle dans les établissements pénitentiaires. Au demeurant, on ne voit pas comment le garde des sceaux affecterait du personnel qui ne dépend pas de son administration.

Sur le sous-amendement n° 270, la commission donne également un avis défavorable. En effet, on ne voit pas pourquoi, contrairement à ce qui se passe pour tous les autres établissements publics qui englobent des collectivités territoriales ou locales, il serait interdit à cet établissement public de bénéficier soit d'une subvention de ces collectivités, soit des emprunts émis par ces dernières. Cela fait partie de l'autonomie de l'établissement public en tant que tel.

La gestion des collectivités territoriales et celle des collectivités locales - dans la mesure où elles sont différentes - sont suffisamment prudentes à travers le pays pour que je sois persuadé qu'aucune commune, qu'aucun département ni qu'aucune région ne se laissera aller à accorder des subventions inconsidérées, car les transferts de charges, les collectivités locales n'ont besoin de personne pour les dénoncer ou pour les sentir !

Dans ces conditions, la possibilité doit être laissée à ces établissements publics comme à tous autres. C'est la raison pour laquelle la commission n'a pu donner un avis favorable sur le sous-amendement n° 270.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les différents sous-amendements ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Le Gouvernement accepte les sous-amendements n°s 262 et 272 de la commission.

En revanche, il s'oppose aux trois sous-amendements déposés par le groupe socialiste, et, d'abord, au sous-amendement n° 268 rectifié. En effet, le débat qui a eu lieu tout à l'heure a mis un terme à cette discussion entre « territoriales » et « locales ».

Le Gouvernement est également défavorable au sous-amendement n° 269, qui renaît en réalité de ses cendres, un amendement similaire ayant été repoussé cet après-midi ; je ne vois donc pas l'intérêt de le reprendre maintenant sous un autre prétexte. L'objectif du Gouvernement, dans cette affaire, est de développer au maximum la souplesse, de donner notamment une liberté aussi grande que possible à l'égard du ministère des finances et du budget. Il est important que l'établissement administratif puisse recruter des agents sous contrat en cas de restriction budgétaire, par exemple, quand apparaît une insuffisance dans les effectifs.

Le Gouvernement tient fermement au maintien de ce texte. Il demande, par conséquent, au Sénat de voter contre le sous-amendement socialiste, suivant en cela la commission.

Enfin, le sous-amendement n° 270, qui vise à supprimer toute possibilité de recevoir les produits de l'emprunt, va lui aussi à l'encontre de l'effort vers davantage d'autonomie et, particulièrement, vers davantage d'autonomie financière, car toute autonomie suppose plus de moyens financiers. Pour soutenir la position du Gouvernement, je me réfère simplement au décret constitutif de l'établissement public de Fresnes, qui indique très clairement que ce dernier est habilité à recevoir le produit des dons et des produits financiers divers. C'est pourquoi le Gouvernement, suivant la commission, s'oppose également à ce sous-amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 262.

**M. Franck Sérusclat.** Je demande la parole, contre le sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat.** Au risque de m'attirer les foudres de M. le rapporteur, et même si M. le ministre vient de dire que le débat sur l'assemblée « territoriale » ou « locale » était clos, je souhaiterais indiquer pourquoi je suis opposé à ce sous-amendement qui mêle les assemblées parlementaires et locales.

J'y suis défavorable, d'abord, parce que les assemblées territoriales ont des signes distinctifs dans le fait qu'elles gèrent effectivement un territoire qui n'est pas le territoire national et qu'elles n'ont pas la possibilité de légiférer. Sous ces termes « assemblées territoriales », on a la possibilité de citer ainsi les assemblées régionales, départementales et municipales. Par conséquent, dans un texte de cette nature, il n'est pas sans importance, comme d'ailleurs le ministre l'a montré dans son amendement, de parler des « assemblées territoriales » et des « collectivités territoriales » pour ne pas avoir à énumérer toutes ces collectivités qui sont autres que les assemblées parlementaires.

Dans le texte qui nous est proposé, l'expression « assemblées parlementaires et locales » voudrait dire qu'elles sont les deux à la fois, car le « et » est un signe copulatif ou de coordination. Le « ou » est préférable, mais le plus simple est la séparation et non l'énumération ; il convient de citer les assemblées parlementaires et les assemblées territoriales. Les termes « parlementaires et locales » me paraissent fâcheux, car ils laissent supposer qu'une assemblée peut être les deux à la fois, ce qui n'est jamais le cas.

**MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Paul Loridant.** Très bien !

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, maintenez-vous en l'état votre sous-amendement n° 262 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Rien n'est changé, monsieur le président. Nous n'allons pas engager une querelle sémantique. J'ai écouté avec attention les observations de M. Sérusclat ; elles ne sont pas dénuées de fondement, mais je persiste à dire que le texte tel que nous l'avons proposé n'est pas « insupportable ». Pour ce genre d'affaire, il est inutile de s'appesantir trop longtemps ; la navette existe pour les régler.

Je maintiens donc notre texte, sans du tout accabler de mes foudres M. Sérusclat, dont les observations étaient dignes d'intérêt.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 262, accepté par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, le sous-amendement n° 268 rectifié n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole,...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 272, accepté par le Gouvernement.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 269.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je souhaite rectifier ce sous-amendement dans la mesure où il contient un pronom relatif « qui », qui n'a pas sa place.

Il faut lire, en effet : « les personnels de direction... conservent leur statut. »

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 269 rectifié, qui se lit ainsi :

Après les mots : « les personnels de direction » rédiger comme suit la fin du troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 259 : « ..., administratif, de surveillance, éducatif, de probation et sociaux conservent leur statut. »

Je ne pense pas que cela modifie le point de vue de la commission et du Gouvernement. Sans doute demeurent-ils défavorables à ce sous-amendement. (*M. le rapporteur et M. le garde des sceaux font un signe d'assentiment.*)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 269 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 270, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 259, modifié par les sous-amendements n°s 262 et 272.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement constitue - c'est clair - le prolongement de l'amendement n° 258, en précisant, entre autres, la nature juridique des établissements et en énonçant les principales règles de fonctionnement desdits établissements. A ce titre, nous nous opposons à cet amendement n° 259 de la même manière que nous nous sommes opposés à l'amendement n° 258.

Mais je n'entends pas laisser passer l'occasion de souligner ce que j'appellerai quelques incohérences et quelques dispositions tout à fait contestables du texte qui nous est proposé.

D'abord, puisque l'on a beaucoup parlé ici du texte, de sémantique, de rédactions meilleures ou pires, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de préciser que ces établissements publics administratifs sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière : c'est le cas de tout établissement public.

Ensuite, si l'on admet que le garde des sceaux affectera les personnels de surveillance, de direction et de greffe, qui relèvent d'ailleurs de l'administration pénitentiaire, on peut se demander - j'avais déjà abordé le problème tout à l'heure - dans quelles conditions se vivra au quotidien la coexistence de deux types de personnels : celui dont je viens de faire état et celui qui dépendra des personnes privées habilitées à effectuer les autres missions.

Je reprends ma question, à laquelle il n'a pas été répondu : ne doit-on pas s'attendre, sous couvert de respect du principe de la continuité du service public, à une extension vers ces personnels privés des dispositions les plus restrictives du statut spécial, telle l'interdiction du droit de grève ?

Une autre question peut se poser puisque je traite de la vie au quotidien de ces deux types de personnel. Si un différend surgit entre le personnel privé et le personnel public, qui sera éventuellement habilité à le trancher à l'amiable ? Qui sera habilité à le trancher si un différend devient judiciaire ?

S'agissant du fonctionnement de ces établissements, une autre question se pose : comment s'effectuera au sein d'un seul et même établissement la répartition entre les crédits publics et les ressources privées ? Va-t-on aboutir à une séparation nette et tranchée entre la partie publique et la partie privée de l'établissement ? Un problème important se pose en dehors des questions qui ont été soulevées à juste titre à propos du financement. Comment ce problème va-t-il être réglé ?

J'ai une autre question qui s'apparente, d'une part, au problème financier et, d'autre part, au problème de gestion proprement dit des établissements. Nous savons maintenant un

peu mieux qu'auparavant que ceux-ci sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Or, nous apprenons, à la lecture de l'amendement n° 259, qu'ils « peuvent également recevoir, notamment, des dons et legs, le produit des emprunts et des subventions des collectivités territoriales ». Passons sur les termes utilisés et sur la façon dont c'est formulé.

Mais supposons qu'un bienfaiteur, né à Fleury-Mérogis et s'intéressant plus particulièrement à cet établissement, fasse des dons importants ou prévoie qu'à sa mort certains de ses biens seront légués à cet établissement.

Cet établissement, qui recevra donc, d'une part, ce que lui attribuera l'Etat et dorénavant, d'autre part, des dons et legs, que va-t-il faire de ces dons et legs ? Va-t-il les capitaliser ? Va-t-il boursicoter comme beaucoup de Français sont appelés à le faire à l'heure actuelle ? Va-t-il s'en servir pour créer des chambres un peu plus luxueuses que dans un autre établissement ? La nourriture y sera-t-elle infiniment meilleure ? Va-t-on prévoir que pour tel ou tel motif certaines personnes seront affectées à ces établissements ainsi dotés, parce que les conditions y seront bien meilleures ? Que vont devenir ces dons et ces legs ? Encore une fois, peut-être faudrait-il nous donner quelque indication à ce sujet.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Cela existe déjà !

**M. Charles Lederman.** En ce qui concerne le conseil d'administration, nous savons maintenant, par le texte qui vient d'être adopté, que son président sera désigné par l'Etat ; mais les autres membres du conseil d'administration, par qui seront-ils désignés ? Le seront-ils obligatoirement par l'Etat ? Cela ne crée peut-être pas de difficulté s'il s'agit d'un établissement pénitentiaire public, mais pour les autres, où il y aura, d'une part, du public et, d'autre part, du privé, appartiendra-t-il à l'Etat de désigner le président du conseil d'administration ?

Ensuite, à supposer que ces problèmes soient résolus, que le conseil d'administration existe, comment ce conseil d'administration va-t-il être habilité à gérer la partie confiée au privé du fonctionnement de l'établissement ? Je souhaiterais que nous ayons à cet égard également quelques indications.

Par ailleurs, s'il y a un différend entre le président du conseil d'administration et le directeur de l'établissement - l'un et l'autre ayant été, nous le savons, désignés par l'Etat - qui va régler le différend et, si le différend ne se règle pas d'une façon amiable sous l'autorité du représentant de l'Etat, qui va être habilité à trancher ce différend sur le plan judiciaire ?

Ce texte soulève tant de questions que, si je voulais l'examiner mot par mot, je vous garantis, mes chers collègues, que nous arriverions ce soir bien au-delà de minuit...

**M. le président.** De toute manière, vous n'avez que dix minutes. Il vous en reste deux...

**M. Charles Lederman.** J'avais oublié ; je croyais que vous ne l'auriez pas remarqué ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Oh là ! (*Rires.*)

**M. Charles Lederman.** J'avais tort de le penser...

Je pourrais multiplier les exemples qui attestent qu'il ne suffit pas de débarrasser un texte de ses dispositions les plus anticonstitutionnelles pour le rendre applicable. C'est la logique de la privatisation qui est à rejeter dans son ensemble.

J'avoue que je ne connaissais pas les termes ou certains des termes de votre intervention devant les journalistes cet après-midi, monsieur le garde des sceaux, et je remercie M. Dreyfus-Schmidt de m'en avoir donné la primeur. Si j'ai bien compris, vous avez indiqué que ce texte était difficilement applicable ; ce serait votre opinion. Je pense qu'il est plus que difficilement applicable ; je me demande s'il pourra être appliqué. Si le Conseil d'Etat, qui va être appelé, je ne dis pas à statuer, parce qu'il ne corrigera pas ce que vous avez proposé - il s'en gardera bien - s'avisait de penser, ce qui ne m'apparaît pas impossible, que, pour rendre votre texte applicable, il faudrait qu'il vous demande des modifications essentielles, peut-être n'auriez-vous pas à le retirer : il se retirerait de lui-même.

Enfin, que signifie la phrase selon laquelle les établissements pénitentiaires « bénéficient des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et de la

réparation des dommages qu'ils ont causés » ? Je ne sais pas si, dans la présentation du texte, il manque des virgules, des points ou des copulatifs - mot que j'avais oublié depuis longtemps, mais, comme je l'ai entendu prononcer ce soir à diverses reprises, pour avoir l'air au moins aussi savant que mes collègues, je l'emploie (*Sourires.*) - mais de quoi s'agit-il exactement ?

J'en reviens au mode sérieux, monsieur le garde des sceaux...

**M. le président.** Monsieur Lederman, il s'agit de conclure parce que nous sommes parvenus à dix minutes.

**M. Charles Lederman.** Je conclus, monsieur le président.

**M. le président.** Trente secondes encore.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, je conclus ; mais c'est important pour nous, qui nous intéressons tellement et, à juste titre, aux victimes et à leur indemnisation. Quand je lis que les établissements pénitentiaires « bénéficient des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et de la réparation des dommages qu'ils ont causés », je pose la question : cela signifie-t-il que, contrairement à ce qui existe actuellement, la partie du pécule habituellement à la disposition des victimes va maintenant servir à l'entretien et à l'aménagement des prisons ?

« Ils bénéficient des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et... » - copulatif ! (*Sourires.*) « ... de la réparation des dommages qu'ils ont causés. » Comprenez qui voudra. Pour ma part, je crois avoir bien compris et c'est ce qui m'inquiète ! Que faites-vous, monsieur le garde des sceaux, du droit des victimes à leur indemnisation ?

J'ai dépassé mes dix minutes de temps de parole. Merci, monsieur le président ! Mais je le regrette bien, car j'ai encore tellement à dire... (*Sourires.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, j'étais en admiration devant la nouvelle perle qui vient d'être découverte dans ce texte. En effet, on ne travaille pas dans un parlement aussi rapidement que nous le faisons actuellement ! Il est effectivement écrit que ce sont les établissements publics qui bénéficieront « des prélèvements effectués sur le pécule des détenus au titre de leur entretien et de la réparation des dommages qu'ils ont causés ». C'est écrit en toutes lettres. Il faut, là aussi, qu'on nous explique, mais cela me paraît tout de même incroyable.

Je vais revenir sur l'ensemble de la philosophie de cet article additionnel.

**M. le président.** Pour vous, c'est cinq minutes ! (*Sourires.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je le sais, monsieur le président.

D'abord, l'autonomie financière : on nous dit que ce n'est pas la peine de le mentionner, cela allant de soi ; mais est-il normal que des établissements pénitentiaires soient dotés de l'autonomie financière ? Fresnes, c'est autre chose : c'était pour l'hôpital ; vous le savez parfaitement. Mais doit-on comprendre que, comme pour les universités de feu la loi Devaquet, des conditions différentes seront réservées aux détenus suivant que les établissements recevront plus ou moins de subventions, ou qu'ils auront contracté plus ou moins d'emprunts ? Y aura-t-il des prisons quatre étoiles et d'autres qui ne le seront pas ? Cette inégalité des prévenus en fonction de l'établissement public pénitentiaire dans lequel ils seront incarcérés - ceux-ci étant dotés de l'autonomie financière - me paraît tout à fait contraire à la Constitution.

D'autre part, vous nous dites que, dans le conseil d'administration, siégeront le président, le procureur, des représentants des associations... Mais il y a longtemps que tous siègent dans les commissions de surveillance des prisons ! Ce n'est pas une nouveauté et il n'est pas nécessaire de créer un établissement public pénitentiaire pour que ces personnalités soient réunies.

Enfin, en ce qui concerne le personnel, vous disiez en défendant votre précédent amendement que les fonctions autres que les fonctions de direction, du greffe et de surveil-

lance pouvaient être confiées à des personnes morales de droit public ou privé. Mais ici, vous dites que l'Etat n'affectera que les personnels de direction, du greffe et de surveillance. D'où viendront les autres ? Faudra-t-il que ce soient les collectivités locales qui les paient ou bien des entreprises privées ? Vous auriez écrit : affecte aux établissements publics pénitentiaires « en tout cas » les personnels de direction, du greffe et de surveillance, cela signifierait que vous vous réservez d'en nommer d'autres. Mais, dans la mesure où vous dites que vous affectez « aux établissements publics pénitentiaires les personnels de direction, du greffe et de surveillance », on est fort inquiet de savoir qui fournira les autres.

Le Gouvernement a retiré 17 articles, le débat se déroulera donc beaucoup plus vite que vous n'aviez l'air de le craindre, monsieur le rapporteur ; cela aurait pu être pire ! Il n'en reste pas moins que les dispositions que vous avez conservées méritaient, c'est le moins qu'on puisse dire, d'être relues, ce que vous n'avez même pas fait, et nous-mêmes n'avons pas eu le temps de les étudier.

Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que si, par un coup de baguette magique, on vous donnait l'argent public nécessaire à l'édification de 15 000 places, vous retirerez immédiatement votre projet de loi ; vous prétendez que vous avez l'argent. De grâce, je le répète, retirez votre texte ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 259.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Au point où nous en sommes du débat, plusieurs d'entre nous ont posé un certain nombre de questions importantes sur le plan des principes et pour l'application du texte. A aucune, absolument aucune des questions qui ont été posées, M. le garde des sceaux n'a répondu.

Est-ce volontaire de sa part ? Dans l'affirmative, il s'agit d'une attitude, vis-à-vis des parlementaires, qui ont pris le soin d'étudier son texte et d'essayer de le comprendre, que je me permets de réprover et que je ne veux pas qualifier autrement. S'il est dans l'impossibilité de répondre parce qu'il ne sait pas ou qu'il en est empêché, qu'il veuille bien le dire également et les choses seront claires.

Mais, dans un débat aussi important, qui met en cause des principes sur lesquels nous nous sommes longuement expliqués, ce que le garde des sceaux n'avait pas voulu comprendre et n'a compris qu'au dernier moment, et encore pas entièrement, estime-t-il qu'il a la possibilité de ne pas répondre aux questions précises qui lui sont posées par les parlementaires ?

A cette question au moins, j'espère que M. le garde des sceaux voudra bien répondre en disant : « Posez toutes les questions que vous voulez, cela m'est égal et je ne vous répondrai pas ». Mais qu'au moins il me réponde cela !

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 259, modifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande un scrutin public.

**M. le président.** Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 111 :

Nombre de votants .....	317
Nombre de suffrages exprimés .....	316
Majorité absolue des suffrages exprimés :	159
Pour .....	226
Contre .....	90

Le Sénat a adopté.

En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 1<sup>er</sup>.

Par amendement n° 67 rectifié, MM. Ciccolini, Bialski, Dreyfus-Schmidt, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Lorient, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, avant l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans les cas d'application prévus par l'article 42 du code pénal, il est ajouté entre le 30 et le 40 un paragraphe nouveau ainsi rédigé :

« 3° bis D'être appelé pour faire partie du conseil d'administration d'un établissement public pénitentiaire défini dans l'article additionnel après l'article premier de la loi n° du ou d'exercer des fonctions de membres du conseil d'administration, ainsi que de se voir confier, dans ces établissements, des fonctions selon la procédure d'habilitation prévue dans le dernier alinéa de l'article additionnel après l'article premier, ou d'exercer lesdites fonctions relevant de l'habilitation ; ».

Je précise que le premier article additionnel visé par cet amendement est celui qui résulte de l'adoption de l'amendement n° 259 et que le second article additionnel visé est celui qui résulte de l'adoption de l'amendement n° 258.

La parole est à M. Ciccolini, pour soutenir cet amendement n° 67 rectifié.

**M. Félix Ciccolini.** Cet amendement tend à modifier l'article 42 du code pénal qui prévoit la possibilité pour les tribunaux, dans certains cas, d'interdire en tout ou partie l'exercice des droits civils, civiques et de famille.

Dans l'énumération qui figure à cet article du code pénal, je me suis inspiré du 3° qui dispose : « d'être appelé ou nommé aux fonctions de juré ou autres fonctions publiques, ou aux emplois de l'administration ou d'exercer ces fonctions ou emplois ; ».

On pourrait, par conséquent, prévoir un 3° bis qui prévoirait la possibilité de l'interdiction « d'être appelé pour faire partie du conseil d'administration d'un établissement public pénitentiaire défini dans l'article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> » qui vient d'être inséré avec le vote de l'amendement n° 259 « ou d'exercer des fonctions de membres du conseil d'administration, ainsi que de se voir confier, dans ces établissements, des fonctions selon la procédure d'habilitation prévue dans le dernier alinéa de l'article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> » qui résulte de l'adoption de l'amendement n° 258 « ou d'exercer lesdites fonctions relevant de l'habilitation ; ».

On va faire appel au secteur privé pour certaines fonctions ; la majorité en a décidé ainsi et, par conséquent, ce sera le texte de la loi. Il ne faut donc pas que, de près ou de loin, directement ou par personne interposée, des habilitations hasardeuses puissent être décidées en dépit de la bonne foi de l'Etat. C'est pourquoi nous prévoyons la possibilité pour les tribunaux de prononcer des interdictions de remplir ces fonctions.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Dans son grand désir d'être agréable à nos collègues du groupe socialiste, en dépit des apparences, la commission des lois a donné - peut-être un peu imprudemment - un avis favorable à cet amendement. En effet, je crains qu'il ne trouve pas application pratique pour les raisons suivantes : il me paraît difficile qu'un fonctionnaire ou un élu d'une assemblée territoriale ou locale soit condamné par le tribunal ...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Une personne morale ?

**M. le président.** Poursuivez monsieur le rapporteur, ne vous laissez pas interrompre !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Monsieur le président, le débat est suffisamment complexe pour que le rapporteur souhaite effectivement ne pas être troublé par des interruptions.

La commission a donc donné un avis de principe favorable à cet amendement, mais je répète que, s'agissant d'un conseil d'administration composé d'élus et même de représentants d'associations, par exemple culturelles, il paraît difficile que le tribunal condamne ceux-ci à une peine telle qu'ils tombent sous le coup de la disposition de l'article 42 du code pénal.

Mais ne compliquons pas le débat de ce soir. La commission maintient son avis favorable en pensant cependant que l'article ne trouvera guère d'application pratique.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** La disposition proposée présentait de l'intérêt dans le cadre du texte instaurant des prisons habilitées et surtout concernant les personnels de surveillance.

Je comprends que M. Ciccolini, dans son amendement, souhaite étendre le texte à l'ensemble des personnes qui, de près ou de loin, participent à la vie de l'établissement pénitentiaire. Ce que je suggère, c'est de prendre en compte le dispositif de cet amendement, mais de l'incorporer dans le décret en Conseil d'Etat, qui devra être pris en application de ce texte.

**M. le président.** Monsieur Ciccolini, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Félix Ciccolini.** Ce que nous craignons, c'est qu'il puisse s'établir des contacts entre certaines personnes qui ont une bonne réputation extérieure, apparente. Je ne parle pas, monsieur le rapporteur, des élus ni des membres du conseil d'administration qui représentent telle ou telle assemblée. Dans le conseil d'administration il y a aussi des représentants de personnes morales, notamment d'associations, et des personnalités choisies. Or les cas d'habilitation de l'amendement n° 258 concernent les personnels autres que ceux de direction, de greffe et de surveillance. La bonne foi des services de l'Etat peut être surprise, d'autant que nous vivons des moments de grande délinquance, d'associations de malfaiteurs qui disposent de moyens puissants.

Je demande donc que, lorsque les tribunaux prononcent des condamnations pour des infractions, ils puissent dire : « Mieux vaut que cette personne ne puisse pas être appelée à siéger dans le conseil d'administration d'un établissement pénitentiaire, ne puisse pas être habilitée à assurer un service quelconque à l'intérieur d'une prison ». Ce serait une tranquillité pour tout le monde.

Je pense, monsieur le garde des sceaux, que cela ne peut pas relever du décret, car le décret, qui s'appliquera à vos services, précisera que telle personne ne peut pas être nommée, tandis que, si notre amendement est adopté, ce sera une décision judiciaire.

**M. le président.** Alors, monsieur le garde des sceaux ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Je m'en remets à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 67 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré après l'article 1<sup>er</sup>.

L'article 2 ayant été précédemment retiré, les amendements nos 7 et 68 à 74 n'ont plus d'objet.

Par amendement n° 75, M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 11 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante est rédigé comme suit :

« Art. 11. - Le mineur de moins de treize ans ne pourra être placé en détention provisoire.

« Le mineur âgé de plus de treize ans ne pourra être placé provisoirement dans une maison d'arrêt, soit par le juge des enfants, soit par le juge d'instruction, que si cette mesure paraît indispensable, ou encore s'il est impossible de prendre toute autre disposition. Toutefois, le mineur âgé de moins de seize ans ne pourra être détenu provisoirement que s'il y a présomption de crime et pour une durée n'excédant pas dix jours. Dans tous les cas, le mineur sera retenu dans un quartier spécial ou, à défaut, dans un local spécial ; il sera, autant que possible, soumis à l'isolement de nuit. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Il s'agit là d'un amendement important puisqu'il traite de la situation des mineurs de moins de treize ans : nous demandons que ceux-ci ne puissent pas être placés en détention provisoire.

Les dispositions de votre projet, monsieur le ministre, mettent cruellement à l'ordre du jour le problème de la détention provisoire en général - je m'en suis déjà expliqué - et celle des mineurs en particulier.

Comme je l'ai déjà dit, près de 43 p. 100 des personnes emprisonnées sont des prévenus. Cette assertion pose en termes précis la nature de la surpopulation carcérale.

Je crois devoir signaler que le barreau de Paris a adopté récemment une résolution rappelant notamment que « les tribunaux, par habitude, conservent trop souvent le réflexe de privilégier l'emprisonnement parmi l'éventail des mesures mises à leur disposition par la loi. Si toutes les autres mesures légales étaient utilisées, le problème de la surpopulation carcérale serait déjà moins aigu. »

Ce qui est vrai pour l'ensemble des détenus l'est plus encore en ce qui concerne les mineurs, pour lesquels le souci de favoriser les conditions de réinsertion et d'éviter les facteurs de récidive doit être plus grand encore.

Or votre démarche, monsieur le ministre, repose sur une spéculation de la croissance de la délinquance et donc de la récidive. Cela vous a conduit, dans le budget pour 1987 du ministère de la justice, à supprimer 209 emplois, dont 134 emplois d'éducateur de l'éducation surveillée, et à réduire les crédits d'équipement ainsi que les crédits de paiement.

Pourtant, ce dont ont besoin les jeunes délinquants, c'est de mesures de substitution à l'incarcération et de réinsertion dans la vie sociale qui leur permettent de ne pas retomber dans la délinquance à l'issue de leur peine.

Monsieur le ministre, vous cassez définitivement les moyens de l'éducation surveillée en vous appuyant sur les insuffisances actuelles afin de pouvoir à leur inefficacité et à leur inutilité. Le rapport que vous avez commandé à ce propos à M. Langlois ne dit pas autre chose quand il propose de réorienter l'éducation surveillée vers l'internat et les centres d'hébergement qui devront accueillir les jeunes, qui pourraient également être affectés dans des « chantiers de jeunesse » spécifiques aux mineurs délinquants.

Or, vous le savez, dans plusieurs pays européens, l'expérience a prouvé que le traitement des mineurs délinquants et des mineurs en danger devait se fonder prioritairement sur une optique éducative ; l'évolution de la prise en charge des mineurs en France depuis plusieurs décennies allait également dans ce sens. L'ordonnance du 2 février 1945 instituait la primauté des mesures éducatives. Depuis les années 70, l'aspect positif du maintien du jeune dans son milieu naturel était reconnu et, depuis 1981, était instituée une politique de décloisonnement de la prise en charge des jeunes permettant aux divers intervenants d'agir ensemble, sur le terrain, auprès des jeunes et de leurs familles, créant ainsi une approche globale des difficultés des mineurs et non plus une approche essentiellement répressive.

En outre, la majorité des magistrats et éducateurs, tant du secteur public que du secteur privé, se sont prononcés contre les centres fermés pour la raison qu'ils ne peuvent être que des prisons déguisées, sans en présenter les garanties légales.

Contrairement à ce qui est dit, monsieur le garde des sceaux, l'opinion publique ne défend pas farouchement l'enfermement. C'est ainsi qu'un sondage, effectué en juillet 1986 par le Credoc, a révélé que 93 p. 100 des personnes interrogées sont favorables à la priorité des mesures éducatives sur les peines, que 60 p. 100 sont contre la prison pour les mineurs de seize ans - sauf actes plus graves - et que 30 p. 100 y sont hostiles dans tous les cas.

Dès lors, pourquoi les dispositions que vous préconisez ? Souhaitez-vous, monsieur le ministre, vous défaire de l'éducation surveillée au profit des établissements privés ? La situation actuelle - et expérimentale, faut-il le rappeler ? - des prisons privées aux Etats-Unis pourrait le laisser présager. En effet, la plupart de ces établissements privés américains sont spécialisés dans la détention des mineurs ou d'étrangers en instance d'expulsion.

La situation française actuelle, qui privilégie la semi-liberté ou les mesures alternatives en milieu ouvert pour les jeunes délinquants n'offre donc pas un marché intéressant pour ce type d'établissements, sauf, évidemment, à modifier le

contexte, ce que vous vous efforcez de faire, monsieur le ministre, sans souci aucun du devenir de ces jeunes qui ont fait un faux pas et que vous voulez marquer d'une manière indélébile par leur passage dans une prison, certes spécialisée, mais une prison tout de même.

Il nous paraît donc nécessaire de réaffirmer notre opposition à l'incarcération provisoire des mineurs. L'indispensable corollaire, ce sont des mesures de substitution en milieu ouvert, le développement de structures d'accueil, notamment par le biais de l'éducation surveillée, ainsi que le souci de donner à ces jeunes les moyens de se réinsérer dans la vie sociale. Il en va, vous le savez, d'après les chiffres publiés, de la vie de 5 000 mineurs, dont un quart de moins de seize ans, et personne, devant ces faits, ne peut demeurer indifférent.

C'est pourquoi j'insiste auprès de mes collègues pour qu'ils adoptent l'amendement que je viens de soutenir.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** M. Lederman ne s'étonnera pas que la commission des lois ne donne pas un avis favorable à son amendement.

Notre collègue vient de parler longuement et avec beaucoup de précision de la situation du mineur condamné. C'est, certes, un très grave problème, sur lequel il est nécessaire de se pencher, d'autant que, tout le monde le sait, l'âge moyen de la délinquance baisse continuellement. Mais ce n'est pas la place, ici, de discuter du statut de l'enfance délinquante.

D'ailleurs, cet amendement a un côté paradoxal puisqu'il émane d'un auteur éminent, en l'espèce notre collègue M. Lederman, qui veut supprimer le texte. Pourquoi se donner la peine de faire des amendements, qui ne peuvent exister que si le texte existe ?

La commission donne donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. Charles Lederman.** Chiche, supprimez le texte !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Et vous l'amendement !

**M. Charles Lederman.** Je le supprime !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** En conséquence de la dialectique de M. Rudloff, tous les articles additionnels devraient tomber, puisque le texte, théoriquement, ne devrait pas exister !

Cela étant, je tiens à dire toute l'importance que la Chancellerie et moi-même attribuons à ce problème de la délinquance mineure, assurément un des problèmes les plus difficiles que nous ayons à traiter.

Je suis personnellement favorable à ce que l'on évolue peu à peu vers une situation dans laquelle on ne mettrait plus en prison les mineurs, particulièrement les plus jeunes.

La seule remarque que je formulerai ce soir est que cette question, qui met en cause l'ordonnance de 1945, n'a absolument rien à voir avec le projet de loi dont nous discutons. Je me refuse à en discuter dans la précipitation et dans de telles conditions. Elle demande une discussion approfondie au sein de votre assemblée.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets au voix l'amendement n° 75, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 76, M. Lederman, Mme Frayssé-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté vise à insérer après l'article 2 un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 137 du code de procédure pénale est rédigé comme suit :

« La liberté de tout inculpé est la règle. Sa mise en détention provisoire ne peut être qu'exceptionnelle et soumise aux conditions suivantes :

« - lorsque le déroulement de l'instruction l'exige d'une manière impérieuse ;

« - lorsque la liberté de l'inculpé présente pour l'ordre et la sécurité publics une menace grave qu'il n'est pas possible de réduire par d'autres moyens. »

Le second, n° 77, présenté par les mêmes auteurs, tend à insérer, toujours après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 137 du code de procédure pénale est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsque la mise en détention provisoire est envisagée, le juge d'instruction doit faire état, si l'inculpé n'est pas domicilié, des recherches effectuées pour lui trouver un hébergement dans le cadre du contrôle judiciaire. »

La parole est à M. Lederman, à moins qu'après les interventions de M. le rapporteur et M. le garde des sceaux il ne me déclare que ces amendements sont retirés.

**M. Charles Lederman.** Désolé de vous être désagréable, monsieur le président, mais ils ne sont retirés !

M. le rapporteur et M. le garde des sceaux ayant indiqué que ce que nous avons suggéré voilà quelques instants était intéressant, mais, comme par hasard, devait être renvoyé aux calendes grecques ou autres, j'insisterai sur d'autres amendements qui me semblent tout aussi importants, ne serait-ce que pour mériter l'approbation - sans aucun effet ! - de M. le rapporteur et de M. le garde des sceaux. J'espère tout de même que si je ne vous ai pas convaincus vous, monsieur le rapporteur, ni vous, monsieur le garde des sceaux, certains de mes collègues, qui semblent - et je les en remercie - m'écouter, pourront m'entendre et, cette fois-ci, voter l'amendement que je propose.

Je propose, au nom du groupe communiste, que soit affirmé avec force un principe dont la violation quasi quotidienne aboutit à une situation inadmissible : environ 44 p. 100 de la population carcérale est détenue provisoirement, si la proportion des prévenus a légèrement diminuée - c'est ce nous dit M. le garde des sceaux, et je lui fais confiance sur ce point - ce n'est qu'au prix d'une augmentation très importante du nombre de condamnés.

Certes, on objectera que certains ont déjà fait l'objet d'une décision de justice et attendent un jugement définitif. Mais je pense à tous ceux qui, ayant passé trois, quatre ou cinq mois en détention préventive, se voient curieusement condamnés à des peines d'une durée identique à celle qu'ils ont passée en prison.

Cette situation que l'on rencontre, y compris dans les cas où le temps passé en détention préventive, et qui devient le temps de condamnation, est - tout le monde l'admet dans un grand nombre de cas - manifestement disproportionné par rapport à la peine généralement prononcée pour un acte identique, témoigne d'un sens critiquable de l'équité que l'usage abusif de la détention préventive engendre inexorablement.

Je dis « usage abusif », car, pour autant, le texte actuel de l'article 137 du code de procédure pénale pose en termes clairs le caractère exceptionnel de la détention préventive, bien qu'étant en retrait sur le projet initial qui devait donner lieu à la loi du 9 juillet 1984.

Je cite l'article 137 : « L'inculpé reste libre sauf, à raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté, à être soumis au contrôle judiciaire ou, à titre exceptionnel, placé en détention provisoire selon les règles et conditions énoncées ci-après. »

Doit-on en déduire que plus de 20 000 personnes justifient d'une mesure aussi exceptionnelle ? *A priori* si l'on juge par le fait que des individus comme le C.R.S. Burgos ou le policier meurtrier du jeune Abdel Ben Yahia à Pantin sont en liberté alors qu'ils ont, chacun, tué un jeune, on est en droit de se demander de quel crime épouvantable sont coupables les 20 000 détenus qui, eux, n'ont pas fait l'objet d'une semblable clémence.

Si l'on examine la population carcérale et que l'on garde en mémoire les quelques cas de bavures dont j'ai parlé et d'autres encore, on peut se demander à quelle logique correspond cette situation et où est l'exceptionnel.

Comme dans tous les cas où un texte en apparence assez clair fait l'objet d'interprétations et d'applications qui aboutissent à un résultat opposé à ses attendus, le législateur n'a d'autre solution que d'affirmer encore plus fort le principe de restreindre encore un peu les dérogations à ce principe.

En proposant de préciser, au début de l'article 137 du code de procédure pénale : « La liberté de tout inculpé est la règle, sa mise en détention provisoire l'exception », nous reprenons la rédaction du projet de 1984, qui nous semble plus forte que le texte actuel.

Quant à l'exception, nous proposons un texte qui tend à garantir qu'elle demeure réellement l'exception.

Si notre amendement était adopté, la mise en détention provisoire ne pourrait être envisagée que si l'instruction l'exigeait d'une manière impérieuse - l'adjectif me semble assez clair quant aux intentions qu'il traduit - et que si la liberté de l'inculpé créait une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics, menace qu'il ne serait pas possible de réduire par d'autres moyens que la détention provisoire.

Comme vous le constatez, notre texte permettrait que soit effectivement garanti le caractère exceptionnel d'une mesure contribuant largement à l'encombrement des prisons, qui vous permet, pensez-vous, monsieur le ministre, de présenter un projet aussi inutile et dangereux.

Il n'est pas vrai que les vingt mille ou vingt-deux mille prévenus satisfont aux conditions édictées par la loi pour cette mesure exceptionnelle. En revanche, il est connu que des personnes qui, à l'évidence, justifient cette mesure se promènent librement.

A la différence de votre démarche, qui vise à adapter le droit à une situation apparue en contradiction avec ce droit, la nôtre consiste en une réécriture d'un texte important qui ne laisse pas planer la moindre ambiguïté et dont l'application pleine et entière adapterait la situation au droit. Vingt mille ou vingt-deux mille prévenus dans ce pays, ce n'est pas possible et ce n'est pas votre projet qui apportera remède.

Ce nombre anormalement élevé ne fait-il pas partie des causes de surpeuplement qui provoquent selon vous « l'indignité » et que votre politique aggrave sans le moindre résultat pour la sécurité des Français.

J'en viens à l'amendement n° 77, qui se situe dans le droit-fil de notre amendement précédent.

Le régime pénitentiaire français est tristement caractérisé aujourd'hui par la décision quasi systématique des prévenus. Je ne reviendrai pas sur certains chiffres que j'ai déjà donnés. J'ai évoqué les principes, mais je veux ajouter un point qui doit retenir aussi notre attention.

Le fonctionnement actuel de notre système pénitentiaire bafoue également un principe important, celui de la présomption d'innocence. Nous mesurons, par ce seul constat, à quel point l'organisation de la justice française foule un des principes essentiels des droits de l'homme, car il s'agit bien des droits de l'homme.

Comment accepter qu'une démocratie comme la nôtre ignore à ce point l'un des principes qu'elle proclamait en 1789, à savoir que nul ne peut être emprisonné sans condamnation ?

J'entends bien les arguties selon lesquelles un prévenu n'est pas un détenu et que la présomption d'innocence continue de lui profiter. Reste la réalité pénitentiaire : plusieurs dizaines de milliers de détenus sont en prison, période qui, de façon systématique, sera apurée - je l'ai dit tout à l'heure - par une condamnation.

Il faut savoir, en effet, que seulement 1,5 p. 100 des prévenus bénéficient d'un non-lieu. De plus, toutes les études le confirment, la durée moyenne des détentions provisoires ne cesse de s'allonger.

Mais qui sont ces personnes dont la justice se méfie tant ?

Selon une étude effectuée en 1985 par des auditeurs de justice, il s'agit d'hommes de nationalité française, âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, d'instruction primaire, privés d'emploi dans 35 p. 100 des cas. Mais surtout, il s'agit de délinquants primaires supposés que l'on soupçonne d'avoir commis un vol simple.

Lorsque l'on connaît le caractère criminogène de la prison, qui structure dans la criminalité la personnalité d'un délinquant primaire, il est certain que l'abus de la détention provisoire est un facteur essentiel du rejet de l'individu en échec ou en difficulté sociale, partant, de récidive.

Toujours selon la même étude, j'en arrive à l'objet même de mon amendement ; le défaut de garantie de représentation est un des critères les plus souvent avancés par les juges d'instruction pour justifier la mise en détention provisoire.

C'est peu dire que certains des magistrats qui ont à traiter de ces affaires ont une conception très étroite du domicile et des obstacles à la représentation lorsqu'on sait que 42 p. 100 des mises en détention provisoire ont pour prétexte le défaut de garantie de représentation, alors que 75 p. 100 des personnes concernées possèdent un domicile fixe.

C'est pourquoi - car nous pensons que la justice doit s'expliquer de son fonctionnement - nous proposons que les juges d'instruction diligents et mentionnent les recherches effectuées pour trouver à l'inculpé placé en détention provisoire un hébergement dans le cadre du contrôle judiciaire.

C'est une proposition de bon sens et de transparence judiciaire que nous faisons ; elle nous semble de nature à limiter le recours excessif à la détention provisoire que nous déplorons et, en conséquence - je le répète pour la énième fois - le surembourgeoisement des prisons.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 76 et 77 ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur ces deux amendements, qui sont hors sujet.

Nous débattons du service public pénitentiaire relatif à l'exécution des décisions judiciaires et non à la prise de décisions judiciaires. M. Lederman avait lui-même déposé un amendement sur le sens du texte qui nous est soumis, dans lequel il précisait : « Les établissements pénitentiaires assurent l'exécution des peines privatives de liberté dans l'intérêt de l'ordre et de la sécurité. »

Par conséquent, s'il s'agit d'un texte qui doit déterminer la règle des établissements pénitentiaires assurant l'exécution des peines, il est inutile de discuter ici des conditions de la mise en détention.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 76 et 77 ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Monsieur le président, le Gouvernement partage l'avis de la commission. J'ajouterai simplement que l'adoption de l'amendement n° 76 constituerait, en réalité, un recul par rapport aux garanties actuellement offertes par l'article 144 du code de procédure pénale.

Quant à l'amendement n° 77, si j'ai bien compris la pensée de son auteur, le juge d'instruction aurait dû chercher un hôtel à Roullan et à Ménigon pour les mettre tranquillement à l'abri plutôt que de les mettre en prison.

**M. Charles Lederman.** Parlez-moi donc de Burgos !

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Je demanderai donc au Sénat de repousser ces deux amendements.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 76.

**M. Louis Virapoullé.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Virapoullé.

**M. Louis Virapoullé.** Monsieur le président, si vous me le permettez, je donnerai mon avis sur les amendements nos 76 et 77. J'ai écouté avec beaucoup d'attention notre collègue M. Lederman. Je le dis comme je le pense, ses amendements ne me paraissent pas sérieux.

Nous débattons de la réforme qui vise à doter la France d'établissements pénitentiaires modernes. Or monsieur Lederman, vous vous engagez, je dirai sans limite, dans un débat qui concerne le problème de la détention. Ce problème mérite un autre débat.

**M. Charles Lederman.** Organisez-le.

**M. Louis Virapoullé.** Mais vous ne pouvez pas ici abuser du temps dont dispose notre assemblée pour développer un amendement qui, vous le savez mieux que moi, est hors sujet. Je parle de l'amendement n° 76.

Revenons maintenant à l'amendement n° 77. Là, c'est le bouquet de l'opération ! Que demandez-vous au juge d'instruction ? Lorsqu'on porte la robe d'avocat et qu'on est de surcroît parlementaire, on demande au juge d'instruction tout simplement, si le prévenu n'a pas de domicile, de chercher un logement. On a parlé d'hôtel. Vous n'avez pas précisé

quel sorte de logement. En tout cas, il s'agit d'un magistrat instructeur auquel on présente un prévenu sans domicile et vous voulez, dans le cadre de cette réforme pénitentiaire, mettre à la charge du juge d'instruction l'obligation de lui trouver un domicile.

Mes chers collègues, vous avez parfaitement compris que vous êtes en présence d'amendements qui ont pour objectif peut-être de faire durer le débat. En tout cas, je voterai contre ces amendements. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 76, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 77, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** L'article 3 ayant été précédemment retiré, les amendements n° 8 rectifié et nos 78 à 84 n'ont plus d'objet.

Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Tous deux sont présentés par MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le premier, n° 85, tend à insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« La bonne fin des travaux de construction est garantie par une caution bancaire. »

Le second, n° 86 tend à insérer, après ce même article, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'habilitation n'est parfaite qu'après dépôt d'une caution arrêtée par le Conseil national du service public pénitentiaire et dont le montant ne pourrait être inférieur au montant des prestations confiées, tel qu'il résulte du premier compte d'exploitation prévisionnel annuel. Cette caution garantit la bonne exécution de la convention. »

Monsieur Dreyfus-Schmidt, ces deux amendements sont-ils encore d'actualité ? Sont-ils maintenus ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous retirons l'amendement n° 86.

**M. le président.** L'amendement n° 86 est retiré.

Retirez-vous également l'amendement n° 85 ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Non, monsieur le président.

**M. le président.** Je vous donne donc la parole pour le défendre.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** M. le ministre nous disait tout à l'heure - c'était à propos des mineurs - qu'il ne voulait pas discuter de textes dans la précipitation. J'avoue que j'ai alors beaucoup apprécié son humour froid car, le moins qu'on puisse dire, c'est que nous ne faisons pas autre chose depuis tout à l'heure et même depuis hier soir en commission, à propos d'amendements qui nous sont tombés du ciel et dont personne n'a encore compris toute la portée.

C'est évidemment à cause de cette précipitation que notre amendement n° 85 n'a pu être placé là où il aurait dû l'être. Bien entendu, il ne se situe plus « après l'article 3 », puisque celui-ci est retiré. En fait, il aurait dû prendre place après les deux premiers alinéas de l'amendement n° 258, texte dont les deux premiers alinéas n'ont pas de rapport avec le troisième.

En effet, les deux premiers portent sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires, alors que le troisième porte sur les personnels.

Cet amendement n° 258 résulte évidemment d'un travail précipité, monsieur le garde des sceaux. Les deux premiers alinéas de ce texte sont ainsi libellés : « L'Etat peut confier à une personne morale de droit public ou privé - c'est évidemment sur ce terme qu'il faut insister - « une mission portant à la fois sur la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires.

« L'exécution de cette mission résulte d'une convention passée entre l'Etat et la personne morale ou le groupement de personnes morales selon un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat. Cette personne morale ou ce groupement de personnes morales sont désignées à l'issue d'un appel d'offres avec concours. »

C'est à cet endroit du texte que devrait s'inscrire que « La bonne fin des travaux de construction est garantie par une caution bancaire ». Une telle précision n'a rien de choquant.

Si vous vous en remettez à de très grandes entreprises pour construire en même temps l'ensemble de vos prisons et si vous vous passez des garanties du code des marchés publics, il est plus que jamais nécessaire de garantir la bonne fin des travaux de construction par une caution bancaire.

Voilà pourquoi nous n'avons pas retiré cet amendement qui, s'il était adopté, devrait prendre place après les deux derniers alinéas de l'amendement n° 258.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** L'argumentation de M. Dreyfus-Schmidt n'est pas dénuée d'intérêt, mais une telle disposition ne trouve pas sa place dans un texte de loi.

On peut imaginer que le responsable des constructions se croie obligé de demander au constructeur une caution bancaire. Il est cependant impossible de faire figurer une telle obligation dans une loi pour la simple raison qu'aucune sanction n'est prévue.

Par conséquent, la commission ne peut être favorable à l'insertion de cet amendement dans le projet de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même position que la commission. L'adoption de cette disposition se traduirait, d'ailleurs inutilement, par une augmentation du coût car les cautions ne sont pas gratuites.

**M. le président.** Je vais maintenant mettre aux voix l'amendement n° 85.

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** Monsieur le garde des sceaux, je l'avoue, je ne suis absolument pas convaincu par votre argumentation en faveur de cet amendement. Je vous le rappelle, vous avez demandé que ce programme de travaux soit réalisé sur la base de mesures particulières par rapport aux dispositions du code des marchés publics. Si j'en crois les bruits, les intentions qui vous sont prêtées, les grands groupes seraient certainement appelés à construire toute une série de prisons. Or, on ne peut exclure *a priori* qu'ils connaissent des difficultés et il n'est donc pas impossible que certains chantiers restent inachevés.

J'entends bien que les cautions bancaires vont augmenter les coûts, mais elles constituent une garantie de bonne fin des travaux. Nous savons ce que cela signifie ; personnellement, avant d'être parlementaire, j'ai travaillé à la Banque de France ; nous pourrions donc demander cette garantie, d'autant que le volume des travaux est très important.

Mes chers collègues, je vous invite à adopter cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 85, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** L'article 4 ayant été précédemment retiré, les amendements n° 9 et n°s 87 à 91 n'ont plus d'objet.

Par amendement n° 92, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« En cas de défaillance de cocontractant l'Etat se substitue d'office à lui pour assurer provisoirement la continuation des travaux et l'entretien des ouvrages aux frais et risques du contractant.

« Le cocontractant défaillant ne pourra à l'avenir être autorisé à participer à un projet de construction du service public pénitentiaire. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je retire cet amendement ainsi que les amendements n°s 93 et 94.

**M. le président.** Les amendements n°s 92 à 94 sont retirés.

Par amendement n° 95, M. Lederman, Mme Fraysse-Cazalis, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 4, un article additionnel ainsi rédigé :

« La construction d'un établissement pénitentiaire sur le territoire d'une ou plusieurs communes doit faire l'objet d'une concertation préalable entre l'Etat, le département et la ou les communes concernées par le projet. Au cours de cette concertation, le conseil général ainsi que le ou les conseils municipaux concernés sont consultés. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Cet amendement prévoit que dans les cas où la construction d'un établissement pénitentiaire est envisagée, une concertation tripartite doit s'engager entre l'Etat, le département et la ou les communes concernées.

Une telle concertation apparaît absolument nécessaire quand on connaît les réactions diverses que suscite la construction de pareils établissements parmi les populations directement concernées. Les maires, et il semblerait d'après les indications qui nous ont été données qu'ils seraient environ 600 à être candidats, avancent comme arguments les ressources apportées par la taxe professionnelle, les emplois créés par les postes de gardien, l'agrandissement de la communauté, le logement des salariés de la prison et l'incidence sur la vie économique de la commune, ainsi que, peut-être, d'autres arguments.

Or non seulement cette argumentation fait fi du fait que les établissements pénitentiaires relevant de l'administration centrale sont exonérés de la taxe professionnelle, mais elle ignore complètement les inquiétudes des habitants qui ne voient pas la chose du même œil.

J'en veux pour preuve, monsieur le garde des sceaux, un courrier émanant des habitants d'une commune de l'Yonne, que votre entourage connaît bien, qui attire notre attention sur le fait que le projet d'implantation d'une maison d'arrêt à Précly-le-Sec serait disproportionné par rapport à sa population, qu'il pourrait créer des difficultés à vivre à proximité d'une maison d'arrêt, qu'il modifierait le visage de la commune, qu'il dévaluerait le site et les résidences secondaires qui y sont installées et qu'il pourrait également entraîner des troubles lors des permissions de sortie de certains détenus.

Il est bien clair que nous ne partageons pas l'ensemble des craintes ou des appréciations des populations qui peuvent être concernées, mais elles montrent, en tout cas, la nécessité certaine d'une concertation. Les habitants d'une commune ne peuvent pas refuser systématiquement de voir s'installer sur le sol de leur commune un établissement pénitentiaire. En effet, s'il en était ainsi, on ne voit pas comment il pourrait y avoir une prison supplémentaire en France !

Il faut cependant que leurs préoccupations légitimes et celles, non moins légitimes, du département et des communes concernés soient en quelque sorte mises en concurrence avec les besoins exprimés par l'Etat. Seule une concertation préalable peut permettre la prise en compte des divers intérêts, d'autant plus qu'il semblerait que, à l'heure actuelle, dans d'autres communes que celle de Précly-le-Sec que j'ai citée, les dossiers de négociation entre l'Etat, c'est-à-dire le ministère de la justice, d'une part, et les maires de ces communes, d'autre part, ont déjà pris un avancement considérable et que le conseil municipal n'a pu prendre connaissance de cette situation que bien tard, voire presque trop tard, au moment où il lui était demandé purement et simplement d'entériner une espèce de fait accompli.

C'est pourquoi nous attachons de l'importance à cet amendement et nous demandons au Sénat de l'adopter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable parce que le texte n'a pas de valeur normative et, par conséquent, ne peut servir de base à une disposition légale.

On comprend très bien pourquoi les auteurs de l'amendement ne sont pas allés plus loin. En réalité, ils auraient pu bloquer l'ensemble des constructions et des équipements dépendant de la construction d'établissements pénitentiaires.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même avis que la commission.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 95, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** L'article 5 ayant été précédemment retiré, les amendements n° 10 et nos 96 à 104 n'ont plus d'objet.

M. le rapporteur m'a fait savoir que l'amendement n° 11 de la commission était retiré. Les sous-amendements nos 114 à 117 n'ont donc plus d'objet.

Quant à l'amendement n° 34, je constate qu'il n'est pas soutenu.

M. le rapporteur m'a fait savoir que la commission retirait l'amendement n° 12. Les sous-amendements nos 118 et 119 n'ont donc plus d'objet.

Par amendement n° 105, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Lorsqu'il est nécessaire de recourir à l'expropriation, le cocontractant fournit, à ses frais, tous les documents nécessaires aux enquêtes publiques. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** L'amendement n° 105 est retiré, ainsi d'ailleurs que les amendements nos 106 à 110, 112 et 113. Nous espérons retrouver toutes ces dispositions dans le cahier des charges que le Conseil d'Etat devra approuver.

**M. le président.** Les amendements nos 105 à 110, 112 et 113 sont retirés.

Par amendement n° 111, MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les chapitres I<sup>er</sup>, II, III, IV, V et VI du titre II du livre II du code du travail relatifs aux repos et congés sont applicables aux personnels de droit privé des établissements pénitentiaires. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cet amendement, hélas ! ne peut être retiré. Nous l'aurions fait volontiers si le Gouvernement n'avait pas persisté dans son désir d'introduire dans les prisons un personnel qui n'y a pas sa place et qui relèvera de personnes morales de droit privé, y compris à but lucratif, puisque vous avez refusé tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, d'exclure ce personnel, comme nous le demandions.

L'amendement n° 111 tend à ce que les différents chapitres du titre II du livre II du code du travail relatifs aux repos et congés soient applicables aux personnels de droit privé des établissements pénitentiaires. Il s'agit, en fait, d'appliquer aux personnels des établissements pénitentiaires relevant de personnes morales autres que l'Etat les dispositions du code du travail relatives aux repos et congés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission est embarrassée : c'est tellement évident qu'elle ne voit pas très bien pourquoi il faudrait un texte spécial ! Par définition, le personnel de droit privé est soumis aux dispositions du code du travail. La commission n'a donc pas saisi le sens de cet amendement.

Elle n'est pas contre dans la mesure où il s'agit de l'application du code du travail ; elle estime simplement que ce texte n'a pas sa place ici. Encore une fois, il est tellement évident que le code du travail s'applique qu'il semble inutile de le préciser !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même position : cet amendement paraît inutile. Cela dit, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, compte tenu des déclarations de la commission et du Gouvernement, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Dreyfus-Schmidt.** Nous ne sommes pas persuadés que ce qui nous est dit s'applique *ipso facto*. En effet, le personnel pénitentiaire se voit appliquer des règles particulières qui se comprennent très bien compte tenu de la nécessité de la présence permanente de ce personnel dans les prisons.

Il ne s'agit pas seulement de consolider une situation existante, mais de préciser que le personnel privé qui exercera son activité dans les prisons bénéficiera des mêmes repos et congés.

Ce n'est pas du tout évident. D'ailleurs, si M. le rapporteur et M. le garde des sceaux avaient réfléchi, ils auraient pu penser, me semble-t-il, qu'il est peut-être gênant que ne travaille pas le dimanche tel ou tel qu'ils se proposent de faire entrer dans les prisons.

Par conséquent, nous maintenons notre amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, après ces nouvelles explications, quelle est la position exacte de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Elle s'en remet à la sagesse du Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 111, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 120, M. Lederman, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis et les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Afin de permettre la réinsertion des personnes incarcérées, les établissements pénitentiaires organisent à l'intention des détenus des cours d'alphabétisation, de formation générale et professionnelle, d'instruction civique. »

La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Je ne retire pas cet amendement, monsieur le président, car je ne suis pas aussi optimiste que certains de mes collègues.

Cet amendement a pour objet de préciser le contenu de la mission fondamentale de réinsertion qu'il convient de confier aux établissements pénitentiaires. Ayant constaté - ce n'est pas une surprise, à nos yeux - que ces préoccupations étaient totalement absentes du texte, nous avons tenu à essayer de les y faire insérer.

Nous proposons qu'au titre des missions de réinsertion des condamnés soit inscrit dans la loi le principe selon lequel « afin de permettre la réinsertion des personnes incarcérées, les établissements pénitentiaires organisent à l'intention des détenus des cours d'alphabétisation, de formation générale et professionnelle, d'instruction civique. » Pourquoi ?

Une étude datant de 1983 fait état de statistiques accablantes : 10 p. 100 des détenus sont illettrés ou étaient illettrés à l'époque - je crains que le pourcentage n'ait augmenté - et 77 p. 100 de ces détenus ont un niveau d'études primaires.

C'est peu dire que la prison reflète d'une manière aiguë les inégalités et les exclusions sociales dont notre société est actuellement porteuse. On ne trouve pas n'importe qui en prison et, selon sa condition à la naissance, on n'a pas les mêmes « chances », si l'on peut dire, de s'y retrouver.

La même étude de la ligue des droits de l'homme atteste que 31 p. 100 des détenus sont fils d'ouvriers, 12 p. 100 fils d'employés, 6,6 p. 100 fils d'agriculteurs et 2,4 p. 100 fils de membres des professions libérales.

Elle met également en évidence qu'à une époque où 34 p. 100 de la population active disposait d'un salaire inférieur à 3 000 francs, cette proportion était de 67,60 p. 100 chez les entrants en prison.

Je pourrais citer de nombreux autres chiffres qui conforteraient cette démonstration quant à une situation qui, de toute évidence, s'est aggravée depuis.

C'est pourquoi il nous apparaît indispensable que l'établissement pénitentiaire crée les conditions les meilleures pour la réinsertion du détenu. Les chiffres que j'ai cités montrent que le premier des efforts doit concerner l'alphabétisation et la formation des détenus. C'est l'objet de notre amendement.

A ce propos, qu'il me soit permis de vous donner lecture de quelques extraits d'une recommandation adoptée le 12 février 1987 par le comité des ministres du Conseil de l'Europe et que seule la France - ainsi que le Danemark - n'a pas signée, et pour cause, puisque cette recommandation s'oppose à la privatisation des prisons.

Parmi les principes fondamentaux qui sous-tendent cette recommandation sur les règles pénitentiaires européennes figure celui-ci, qui nous paraît essentiel : « Les buts du traitement des détenus doivent être de préserver leur santé et de sauvegarder leur dignité et, dans la mesure où la durée de la peine le permet, de développer leur sens des responsabilités et de les doter de compétences qui les aideront à se réintégrer dans la société, à vivre dans la légalité et à subvenir à leurs propres besoins après leur sortie de prison. »

Vous observerez, mes chers collègues, que l'énoncé de ces principes est très proche de l'amendement que nous souhaitons insérer avant l'article 1<sup>er</sup> et par lequel nous précisons les missions de service public telles que nous les concevons.

De la même manière, cette recommandation précise sous un chapitre « Instruction » : « Un programme d'études complet doit être mis sur pied dans chaque établissement afin d'ouvrir à tous les détenus la possibilité de cultiver au moins certains de leurs centres d'intérêt. L'objectif de tels programmes devrait être d'accroître leurs chances de réinsertion sociale, de soutenir leur moral, d'améliorer leur comportement et de les aider à sauvegarder leur dignité. »

Notre amendement, qui porte sur les actions d'alphabétisation, de formation générale et professionnelle et d'instruction civique, nous semble tout à fait conforme à l'objectif défini par cette recommandation. Nous réaffirmons qu'il s'agit-là de la condition première de la réinsertion.

Cette formation devrait être conçue, en quelque sorte, comme un rattrapage. Cela ne signifie pas qu'elle doive se dérouler en vase clos. Elle devrait être élaborée en liaison avec le service public de l'éducation nationale. C'est en tout cas ce que nous estimons.

Voilà pourquoi il nous apparaît important que notre amendement soit adopté.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 120.

M. Lederman est trop fin juriste pour ignorer que son texte n'est pas d'ordre législatif. C'est, à la rigueur, un texte réglementaire. En tout cas, recopier les recommandations du Conseil de l'Europe n'implique pas qu'il faille faire un texte de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même avis que la commission.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 120, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'article 6 ayant été retiré, les amendements et sous-amendements n°s 13, 121 à 125 et 127 à 136 deviennent sans objet.

Après l'article 6, la commission m'a fait savoir que l'amendement n° 14 était retiré.

Par amendement n° 137, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les détenus ne peuvent être soumis à des expériences médicales et scientifiques pouvant porter atteinte à leur intégrité physique ou mentale. »

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous le retirons.

**M. le président.** L'amendement n° 137 est retiré.

Par amendement n° 138, MM. Dreyfus-Schmidt, Bialski, Ciccolini, Authié, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Loridant, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« La direction de l'établissement pénitentiaire a l'obligation d'informer la famille de tout événement affectant la vie et la santé du détenu, sauf opposition expresse de l'intéressé. »

Sans doute le retirez-vous également, monsieur Dreyfus-Schmidt ?

**M. Dreyfus-Schmidt.** Non, celui-là me paraît intéressant. *(Sourires.)*

**M. le président.** Pardonnez-moi d'avoir posé la question ; je croyais que le dépôt de ces amendements avait été provoqué, dans le temps, par une éventuelle privatisation des prisons.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce n'est pas forcément le cas.

En l'occurrence, c'est une idée nouvelle qui - je le répète - est intéressante. Bien sûr, si M. le garde des sceaux avait retiré son projet, comme il s'y était engagé lorsqu'il n'osait pas imaginer que, par un coup de baguette magique, il disposerait de fonds dont nous doutons encore d'ailleurs qu'il bénéficie, nous n'aurions pas déposé ou, en tout cas, pas défendu cet amendement.

A ce propos, je rappelle - on ne m'a pas encore répondu sur ce point - que, selon l'A.F.P., ces crédits seraient étalés jusqu'en 1991. Cela équivaut à dire que demain on rase gratis et me fait penser aux fonds que l'on a promis aux rapatriés, que l'on a fait semblant de leur donner, alors qu'en fait ils ne les ont pas encore.

Nous discutons du fonctionnement des prisons, ainsi qu'il est dit dans l'intitulé. Le titre était mauvais lorsqu'il s'agissait de privatiser. Il ne correspond pas encore tout à fait à la réalité puisqu'on nous dit qu'il s'agit maintenant de la construction et des établissements publics nationaux. C'est tout ce qui reste. Ce n'est donc pas véritablement le fonctionnement, sinon qu'il est question du personnel qui n'est ni de direction, ni de greffe, ni de surveillance.

Notre amendement traite beaucoup plus du fonctionnement que ne le font les amendements déposés par le Gouvernement, puisque nous proposons qu'il soit indiqué par un article additionnel, après l'article 1<sup>er</sup>, bien sûr - il n'y a plus d'article 6 - que : « La direction de l'établissement pénitentiaire a l'obligation d'informer la famille de tout événement affectant la vie et la santé du détenu, sauf opposition expresse de l'intéressé. »

A ma connaissance, cela ne figure pas dans les dispositions du code de procédure pénale. C'est une sage précaution que de prévoir cette obligation pour l'administration pénitentiaire. Bien évidemment, l'intéressé peut s'opposer à ce que tout ce qui le concerne soit divulgué à qui que ce soit, y compris à sa famille. En revanche, s'il ne s'y oppose pas, il paraît normal que la famille soit aussitôt alertée.

C'est pourquoi nous demandons au Sénat de voter cet amendement n° 138.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La disposition proposée par M. Dreyfus-Schmidt n'est pas inintéressante, mais elle n'a pas sa place dans un texte de loi. Elle pourrait tout au plus s'insérer dans un texte réglementaire.

Au demeurant, l'obligation imposée à la direction de l'établissement pénitentiaire n'est assortie - c'est tout à fait normal - d'aucune sanction. Dans ces conditions, l'amendement n° 138 n'a pas sa place dans ce texte de loi.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Les sujets sur lesquels portent tous ces amendements, notamment le dernier qui vient d'être défendu par M. Dreyfus-Schmidt, sont actuellement dans la partie réglementaire du code de procédure pénale. Par conséquent, je ne vois pas pourquoi on voterait des dispositions législatives sur ces sujets, et le Gouvernement est contre cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 138, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 139, MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authie, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Lorient, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Un détenu ne peut être puni que conformément aux dispositions d'une loi ou d'un règlement. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

J'imagine...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** ... J'attendais, monsieur le président, que vous ayez donné libre cours à votre imagination puisque l'on a entendu : « J'imagine... ».

**M. le président.** Je n'imagine rien, je vous interroge.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** J'avais cru entendre : « J'imagine... ». Mais sans doute ai-je mal entendu.

S'agissant de l'amendement précédent, par lequel nous demandions que la direction ait l'obligation de prévenir la famille, on m'a répondu : « Il n'y a pas de sanction ». Il est évident que les sanctions à prendre contre un directeur qui n'aurait pas appliqué les impératifs que la loi aurait déterminés sont du domaine réglementaire.

M. le garde des sceaux a utilisé un autre argument en disant que les dispositions de ce genre figuraient dans la partie réglementaire du code de procédure pénale ; je ne pense pas qu'il puisse m'opposer ce même argument pour cet amendement-ci.

Actuellement, c'est vrai, sont prévues dans la partie réglementaire du code des punitions qui peuvent être infligées aux détenus, mais, dans la pratique, des punitions qui ne sont pas prévues dans ce code sont infligées aux détenus.

Notre inquiétude était d'autant plus grande que des établissements pénitentiaires devaient être gérés par des personnes morales de droit privé ; elle est moindre s'agissant de personnels du service pénitentiaire dont nous avons pu constater la qualité à tous les grades, particulièrement s'agissant de la direction.

Néanmoins, puisque l'occasion nous en est donnée, il n'est pas mauvais de préciser qu'il ne peut être infligé à un détenu de punition autre que celle qui serait prévue par la loi ou par le règlement. Par conséquent, nous demandons au Sénat d'adopter cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** L'avis de la commission ne peut être que défavorable. Comment oser imaginer qu'il existe une punition qui ne soit prévue ni par la loi ni par un règlement ? Sinon, cela ne peut être une punition, mais seulement une voie de fait, un abus. Dans ces conditions, dites-le, vous voulez réprimer les abus. Si tel est votre dessein, ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder. Le code pénal est déjà suffisamment précis à ce sujet. Cet amendement n° 139 est donc totalement inutile. Il laisse à penser qu'il peut y avoir une punition sans loi ni règlement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même position que la commission. Dans le code de procédure pénale, il y a une section qui est consacrée aux sanctions disciplinaires. C'est de l'ordre du décret et non de la loi.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 139, repoussé par la commission et le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 140, MM. Bialski, Dreyfus-Schmidt, Ciccolini, Authie, Allouche, Charasse, Courrière, Darras, Debarge, Ramassamy, Mélenchon, Lorient, Méric, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Tout manquement à la discipline doit faire l'objet d'un rapport transmis immédiatement aux autorités compétentes qui statuent sans délai. »

Cet amendement est-il maintenu ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est vrai, nous travaillons dans la précipitation et, comme je l'ai déjà dit, nous n'avons pas eu le temps de nous concerter...

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Si !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** ... notamment pour savoir si nous maintenons ou non des amendements dont je reconnais qu'ils étaient surtout dictés par l'inquiétude qui était la nôtre devant des prisons gérées privé par du personnel privé appartenant à des personnes morales de droit privé à but lucratif. Mais cette inquiétude demeure en partie puisque le Gouvernement persiste à employer dans les prisons une partie de personnel répondant à cette définition.

Lorsque nous précisons dans le présent amendement que « tout manquement à la discipline doit faire l'objet d'un rapport transmis immédiatement aux autorités compétentes qui statuent sans délai », nous considérons que cela s'applique non seulement aux détenus, mais aussi à ce personnel dont nous ne savons pas quelle sera sa qualification.

Dans le projet de loi initial, il était dit que le personnel de surveillance qui serait privé serait formé de la même manière que le personnel d'Etat. Désormais il n'y a plus rien, plus aucune garantie quant au personnel de droit privé qui sera introduit dans les prisons, notamment pour être employé à la buanderie, à la cuisine et, éventuellement, pour des tâches d'éducation. Cet après-midi, M. le garde des sceaux a bien voulu indiquer à la presse nombre de missions pour lesquelles on pourrait recourir à du personnel privé. Dans ces conditions, nous maintenons cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Il est défavorable comme pour tous les amendements précédents et suivants. Il s'agit de dispositions à la rigueur réglementaires mais non législatives. C'est si vrai qu'il s'agit d'une démarque pour les établissements que le groupe socialiste croyait être des établissements nouveaux, démarque de ce qui existe déjà pour les établissements publics.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Albin Chalandon, garde des sceaux.** Même position.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 140, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, j'imaginai - et mille pardons de l'avoir fait, je peux bien le reconnaître maintenant - qu'effectivement ces amendements suscités par la privatisation des prisons allaient être retirés et qu'ainsi nous allions parvenir, quitte à prolonger ce débat une demi-heure de plus, à l'article 19, de façon à laisser un dossier clair pour demain matin, avec seulement un débat sur cet article 19 et les explications de vote sur l'ensemble du projet.

Si les articles additionnels, comme vous venez de la constater, sont maintenus - c'est bien entendu le droit le plus strict de leurs auteurs - il faut faire un sort à chacun et il ne sert à rien de prolonger plus longtemps nos travaux cette nuit, puisque, de toute manière, il faut respecter l'intervalle de neuf heures entre deux séances.

En conséquence, je ne vois pas d'autre solution que de renvoyer la suite de ce débat à la prochaine séance.

Sommes-nous bien d'accord, monsieur le président de la commission ?

**M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Oui, monsieur le président, compte tenu de la manière dont le débat a été mené. Mais je ne voudrais pas laisser substituer un seul instant ce qui serait une contre-vérité absolue. A votre demande, monsieur Dreyfus-Schmidt, nous étions convenus que nous examinerions hier soir la quasi-totalité des amendements présentés par le Gouvernement et que nous nous réunirions aujourd'hui à seize heures de manière que vous ayez le temps...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je ne l'ai pas eu !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Vous ne l'avez pas eu, c'est infiniment regrettable. Vous auriez dû préparer votre travail et, ainsi, vous n'auriez pas gêné le travail de l'assemblée tout entière comme vous l'avez fait ce soir.

**M. Paul Loridant.** « Faut pas pousser » !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, je demande la parole pour répondre à la commission.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il était temps que M. le président de la commission arrive pour nous adresser des reproches que nous ne méritons pas.

Nous avons travaillé pendant plusieurs mois, à savoir le mois de décembre dernier et les trois mois d'intersession sur un texte. Si, au dernier moment, on nous oblige à un travail, comme disait M. le garde des sceaux tout à l'heure - vous n'étiez pas là pour l'entendre, monsieur Larché - « précipité », ce n'est pas notre faute.

Effectivement, nous n'avions pas que cela à faire et nous n'avons pas pu effectuer ce travail d'« épouillage » préalable. C'est donc au fur et à mesure que nous sommes amenés à prendre des décisions. J'ai dit tout à l'heure que si le Gouvernement n'avait pas maintenu des dispositions relatives aux personnels privés qu'il entend utiliser en milieu pénitentiaire, nous aurions bien évidemment renoncé à ces amendements. Mais, puisque le Gouvernement a cru devoir les maintenir, nous maintenons nos amendements, ce qui est notre droit le plus strict et ce qui n'est pas du tout abuser du temps du Sénat.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Donc, ce n'était pas une reculade !

**M. le président.** La suite de la discussion de ce projet de loi est renvoyée à la prochaine séance.

11

#### DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

M. Roland Grimaldi interroge M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur les nouvelles orientations que le Gouvernement compte définir en matière d'aménagement du territoire et les structures chargées de les mettre en œuvre.

Il rappelle l'importance qui s'attache à maintenir les grandes orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire définies en 1983 et spécialement la construction d'un nouvel avenir pour les régions de conversion industrielle, l'encouragement du développement décentralisé des activités tertiaires, le développement des zones rurales fragiles et l'instauration d'un nouveau dialogue Etat-région par les contrats de Plan.

Après la publication de nos « propositions pour l'aménagement du territoire » de M. Olivier Guichard, il s'inquiète de certaines solutions préconisées qui suscitent des craintes justifiées du Conseil économique et social telles que la théorie des « quinze pôles de croissance » qui pourrait faire craindre « une France cassée en deux » : une France développée et une France à la traîne.

Il lui demande en conséquence de bien vouloir lui indiquer s'il compte mettre en place une nouvelle politique d'aménagement du territoire s'inspirant largement de réflexions qui pour certaines traduisent un manque d'imagination et un certain passéisme et qui pourraient mettre un terme aux exigences de solidarité et de cohérence nationale (n° 117).

Mme Marie-Claude Beaudeau demande à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi quelles mesures il envisage pour améliorer le statut des 3 300 000 veuves, concernant la revalorisation de leur pouvoir d'achat par le relèvement du taux de pension de réversion, de l'assurance veuvage et de diverses allocations : soutien familial, allocation logement, etc. Elle lui demande également quelles mesures il envisage de prendre pour que toute veuve puisse bénéficier des possibilités nouvelles de formation professionnelle prise en charge par l'Etat et pour que soient réservés certains emplois dans les entreprises de plus de 200 salariés et dans les différentes administrations (n° 118).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

12

#### RETRAIT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. Louis Minetti a fait connaître qu'il retire la question orale avec débat n° 80 qu'il avait posée à M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports sur la situation des forêts méditerranéennes.

Cette question avait été communiquée au Sénat le 7 octobre 1986.

Acte est donné de ce retrait.

13

#### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Paul Séramy une proposition de loi tendant à réformer les compétences des chambres régionales des comptes.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 171, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

14

#### DÉPÔT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Alphonse Arzel un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi modifiant la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 modifiée portant statut des navires et autres bâtiments de mer (n° 106, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 169 et distribué.

J'ai reçu de M. Paul Girod un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale (urgence déclarée) (n° 80, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 170 et distribué.

J'ai reçu de M. Charles de Cuttoli un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi organique de MM. Charles de Cuttoli, Paul d'Ornano, Jacques Habert, Pierre Croze, Jean-Pierre Cantegrit, Frédéric Wirth et Olivier Roux complétant l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel (n° 311, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 172 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Thyraud un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif à la saisie conservatoire des aéronefs (n° 143, 1986-1987).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 173 et distribué.

15

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, jeudi 9 avril 1987 :

A neuf heures quarante-cinq :

1. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 75, 1986-1987), relatif au fonctionnement des établissements pénitentiaires. Rapport (n° 102, 1986-1987) de M. Marcel Rudloff, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A quatorze heures trente et le soir :

2. - Questions au Gouvernement.

3. - Scrutin pour l'élection d'un membre titulaire représentant la France à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et à l'Assemblée de l'union de l'Europe occidentale.

Ce scrutin aura lieu pendant la séance publique dans la salle des conférences, conformément à l'article 61 du règlement. Il sera ouvert pendant une heure.

4. - Nomination :

- d'un membre de la délégation parlementaire pour les Communautés européennes ;

- d'un membre de la délégation du Sénat pour la planification ;

- d'un membre titulaire de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

5. - Suite de l'ordre du jour du matin.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 9 avril 1987, à zéro heure quarante.)

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT*

### NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS PERMANENTES

Dans sa séance du mercredi 8 avril 1987, le Sénat a nommé :  
M. Michel Moreigne membre de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en remplacement de M. Noël Berrier, décédé ;

M. René-Pierre Signé membre de la commission des affaires sociales, en remplacement de M. Michel Moreigne, démissionnaire.

### QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRÉSIDENTIE DU SÉNAT  
(Application des articles 76 et 78 du Règlement)

#### *Protection de la forêt méditerranéenne*

**155.** - 8 avril 1987. - **M. Louis Minetti** rappelle à **M. le ministre de l'équipement, du logement, de l'aménagement du territoire et des transports** que la situation des forêts méditerranéennes a pris cet été des allures de catastrophe économique, écologique et humaine de dimension nationale et que les mesures annoncées n'apparaissent pas à la hauteur du drame vécu par les populations concernées. D'après la direction des forêts du ministère de l'agriculture, en 1985, 46 628 hectares ont brûlé, et 37 272 hectares depuis le début 1986 jusqu'au 27 août 1986. La survie même de la forêt méditerranéenne est posée. Les incendies de forêt ne sont pas

une fatalité, ni la simple conséquence de la combinaison exceptionnelle de la sécheresse, des vents et de gestes odieux ou fous. Ils sont la conséquence de la gestion capitaliste de la forêt considérée moins comme un patrimoine écologique qu'il faut cultiver que comme un objet de spéculation. Il faut arrêter de parler de la forêt uniquement lorsqu'elle brûle. La meilleure prévention contre le feu est une politique de respect, de culture et de valorisation des richesses de cette forêt. Le sauvetage de cette forêt passe par la création d'emplois, le développement des activités économiques liées à une gestion rationnelle des bois. C'est le sens donné à la proposition de loi déposée par le groupe communiste au Sénat. Il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour aller dans le sens de ces propositions qui prennent le contre-pied du « laisser faire, laisser brûler » des divers gouvernements qui se sont succédé.

#### *Avenir des constructions navales de La Ciotat*

**156.** - 8 avril 1987. - **M. Louis Minetti** informe **M. le ministre de l'industrie, des P. et T. et du tourisme** de la profonde colère des ouvriers des chantiers Nord-Méditerranée et de la population de La Ciotat. En effet, les armateurs des sociétés nationalisées la C.G.M. (Compagnie générale maritime) et la S.N.C.M. (Société nationale Corse-Méditerranée), viennent de lancer un appel d'offre international pour la commande immédiate d'un car-ferry. Par ailleurs, la commande d'un quatrième T.M.M. (trans-minéralier Mexique) de la série dite des « mexicains » est en instance. Or cet appel d'offres n'a pas été fait à la Normed. Le chantier naval du site de La Ciotat (comme ceux des autres sites de la Normed) doit rester silencieux. Le Gouvernement interdit : 1° de faire acte de candidature pour ces commandes comme pour d'autres, y compris les grosses transformations ; 2° de passer contrat pour ces commandes si les armateurs retiennent sa candidature. Or aucune disposition n'existe dans la loi française qui interdise à un chantier français - même en cessation de paiement de prendre des commandes. En effet, la loi n° 85-89 du 25 janvier 1985 dans son article 1<sup>er</sup> précise même : « ... Le redressement judiciaire est assuré selon un plan arrêté par décision de justice, à l'issue d'une période d'observation. Le plan prévoit, soit la continuation de l'entreprise, soit sa cession... ». L'article 42 de cette même loi prévoit la location-gérance et le Gouvernement propose de prolonger de dix-huit mois l'ensemble de ces dispositifs. Or le ministre a dit lui-même que les travaux sur les trois T.M.M. se déroulent normalement. Pour des raisons évidentes de continuité du plan de charge, c'est donc maintenant qu'il faut prendre commande du quatrième T.M.M. Il est démontré que, compte tenu du savoir faire acquis sur les trois premiers, les coûts sont réduits de 25 p. 100. La commande acquise en mai 1987 permettrait le quillage début 1988 et la livraison fin 1988 ou début 1989. Par ailleurs, le site de La Ciotat est très avancé sur l'étude du car-ferry. La commande permettrait la fin des études pour envisager la mise sur cale à la mi-1988 et la livraison fin 1989 début 1990. Ces deux commandes permettraient le maintien du plan de charge, la possibilité de passer contrat pour les très grosses transformations dans lesquelles le site est très spécialisé et compétitif et par la suite les autres commandes connues. Ainsi : 1° la loi n'interdit pas la prise de commandes, au contraire elle en inclut la possibilité dans la procédure de redressement judiciaire ; 2° les commandes existent ; 3° les chantiers ne sont pas plus chers, comme M. le ministre l'a lui-même reconnu à propos des méthaniers dans la réponse qu'il lui a faite le 31 octobre 1986 (J.O., Débats parlementaires, Sénat du 31 octobre 1986) ; 4° les moyens de financement existent puisque fondés : sur les nouvelles directives européennes ; sur la possibilité d'abandon de créance de la part de Intra-Bank - Herlick - Schneider - Paribas - Usinor, créances largement couvertes par la curée qui a eu lieu sur les subventions gouvernementales de 1978 à 1986. L'enquête parlementaire que nous demandons est de nature à rendre claire l'utilisation de ces fonds, de la même manière, la publication contradictoire des structures des coûts horaires serait révélatrice de la fausseté de l'argument des « chantiers chers » ; 5° si ces moyens de financement se révèlent insuffisants, l'utilisation d'une partie des 1 750 millions de francs du budget de 1987 pour licencier peuvent être plus utilement utilisés à payer les travailleurs. Par ailleurs, il serait souhaitable de mobiliser les moyens des banques, des compagnies maritimes, y compris le dépôt obligatoire en banque du produit de la vente des navires par les armateurs, l'utilisation de ces fonds à la prise de commande en France s'impose, ainsi qu'un prélèvement exceptionnel sur les placements financiers des banques et organismes liés à la filière navale. Il lui demande donc ce qu'il compte faire pour faire respecter la loi, pour rendre le droit aux équipes de salariés,

d'ingénieurs de faire la preuve de leurs capacités et en même temps laisser vivre des salariés, des entreprises, une ville, une région, toute la filière navale.

*Extension aux départements d'outre-mer de la prise en charge des frais d'hébergement des mères d'enfants hospitalisés*

**157.** - 8 avril 1987. - **M. Louis Virapoullé** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale**, sur le fait que les frais d'hébergement des mères d'enfants hospitalisés sont pris en charge par la sécurité sociale dans les départements métropolitains au titre des prestations supplémentaires. Il lui demande de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances d'extension de ces prestations supplémentaires aux ressortissants des caisses générales de sécurité sociale des départements d'outre-mer.

*Conséquences du plan de rationalisation de la sécurité sociale pour les assurés sociaux des départements d'outre-mer*

**158.** - 8 avril 1987. - **M. Louis Virapoullé** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur les conséquences pour les assurés sociaux des départements d'outre-mer ainsi que pour les finances départementales de l'application du plan de rationalisation des dépenses de sécurité sociale mis en œuvre par le Gouvernement. En effet, la prestation supplémentaire permettant sous condition de ressources la prise en charge de tout ou partie du ticket modérateur supporté par les assurés n'est pas étendue aux départements d'outre-mer. Cela entraîne un transfert de charge très important vers les assurés sociaux et du fait de leurs faibles ressources et de la situation économique particulièrement difficile en direction de l'aide médicale : ainsi pour le seul département de la Réunion, la dépense supplémentaire s'élève à 27 millions de francs. Dans l'attente de l'extension aux départements d'outre-mer des prestations supplémentaires, il lui demande de bien vouloir mettre en œuvre une mesure de sauvegarde par un ajustement de la dotation globale de décentralisation permettant aux départements la prise en charge de cette dépense supplémentaire conformément à l'esprit et à la lettre des lois de décentralisation.

*Politique de solidarité en faveur des Français les plus démunis*

**159.** - 8 avril 1987. - **M. Paul Loridant** souhaite interroger **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale**, sur la nécessité d'une politique de solidarité en faveur des plus démunis de nos concitoyens. Le conseil des ministres du 29 octobre 1986 a adopté un plan de lutte contre la précarité, prétendant poursuivre les actions mises en œuvre depuis 1984

pour lutter contre la précarité et la pauvreté. Un premier bilan a été effectué et présenté le 21 janvier en conseil des ministres. Il lui rappelle également que les 10 et 11 février 1987, le Conseil économique et social a étudié un rapport qui ne peut manquer d'interroger chacun d'entre nous, consacré à la grande pauvreté et précarité économique et sociale, rapport présenté par le père Wresinski. Que peut-on constater sur les mesures mises en œuvre. L'Etat a accordé 410 millions de francs pour la campagne 1986-1987 contre près de 500 millions de francs pour les secours d'hiver aux plus démunis en 1985-1986. L'effort a donc diminué très fortement. Il faut y voir une limite essentielle aux expérimentations proposées : 1° créations d'emplois à mi-temps d'utilité sociale pour lesquelles l'Etat ne participe qu'à hauteur de 40 p. 100 laissant les 60 p. 100 restant à la charge des collectivités locales ; 2° réduction drastique de certaines aides comme l'aide alimentaire... Et comment ne pas lier ces réductions avec la dégradation de la protection sociale : diminution de la couverture maladie, baisse de l'A.P.L., blocage des pensions retraite. Toutefois, et le secrétariat d'Etat le sait bien, si les élus socialistes critiquent les insuffisances de ce plan, ils sont tout à fait disposés dans les collectivités locales dont ils ont la charge, à étudier la mise en œuvre de ce que l'on appelle le revenu minimum garanti (2 000 francs pour une personne seule, 3 000 francs pour un couple...) avec accompagnement par une activité d'intérêt général ou par une formation dans une perspective de réinsertion sociale. Ils y voient quatre conditions : 1° le partenariat, c'est-à-dire des conventions associant l'Etat, les départements mais aussi les communes, les organismes sociaux tels que la C.A.F., l'A.N.P.E., les A.S.S.E.D.I.C. car aider les plus démunis nous concerne tous et exige une forte mobilisation ; 2° la pérennité de ce plan doit s'inscrire dans la durée. Une réinsertion ne peut se régler en six mois ; 3° la diversité des formules car il serait irréaliste de vouloir imposer une solution unique ; 4° tenir compte du nombre de personnes à charge alors que le plan actuel ne concerne que les personnes n'ayant aucun revenu, ni allocation de chômage. Il lui rappelle qu'en qualité de président des conseillers généraux socialistes de l'Essonne il a déposé une proposition au conseil général s'inscrivant dans le plan du secrétaire d'Etat. L'exécutif départemental a refusé de s'engager. Comme le secrétaire d'Etat est venu récemment dans le département de l'Essonne à Ballancourt animer une conférence sur les problèmes sociaux, on peut supposer qu'il a su convaincre ses amis pour que le conseil général étudie les modalités de mise en œuvre du plan de lutte contre la précarité et la pauvreté en Essonne. En conséquence, il souhaite lui demander s'il envisage de faire d'autres propositions dès cette session afin de compléter et d'améliorer les mesures déjà existantes, répondant ainsi aux quatre conditions énoncées précédemment et au vœu des collectivités locales de ne pas subir un transfert de charge.