LES MURS D'ARGENT

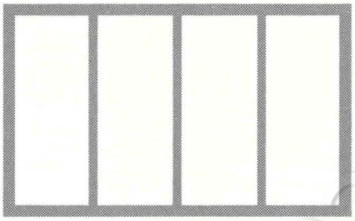


Manifeste contre la Privatisation des Prisons

PARTI SOCIALISTE

Coll. Fondation Jean-Jaurès

LES MURS D'ARGENT



Manifeste
contre la Privatisation des Prisons

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Les Socialistes ont exprimé à de multiples reprises, depuis mars dernier, leurs inquiétudes devant la politique de sécurité mise en œuvre par le gouvernement. Après avoir exploité pendant des années l'insécurité quand elle était dans l'opposition, la droite est incapable de traiter sérieusement ce problème.

Effets d'annonce, rodomontades, textes de lois inefficaces ou néfastes pour les libertés fondamentales, voilà ce que chacun a pu observer depuis neuf mois.

Le projet du gouvernement de concéder à des entreprises privées la construction et la gestion d'établissements pénitentiaires représentant près de 50 % du nombre de places de prison de notre pays nous interpelle. Le Garde des Sceaux, victime de l'appel carcéral, met, dans un marché de dupes, la liberté en vente et consent une abdication lourde de conséquences pour la sécurité des Français.

Cette brochure, diffusée très largement, vise à engager par-delà l'actualité du présent projet de privatisation des prisons, une réflexion véritable, intelligente, ouverte, sur la politique de sécurité à l'image des efforts déployés par Gilbert Bonnemaison à la tête du Conseil National de Prévention de la Délinquance, aujourd'hui, délégué national du Parti Socialiste chargé des questions de sécurité.

C'est bien là l'enjeu. Nous nous y emploierons.

Lionel JOSPIN
Premier secrétaire du Parti Socialiste

Coll. Fondation Jean Jaurès

S O M M A I R E

Pages

Pour la dignité 7

1 **La liberté n'est pas à vendre**
1 - Le recul des libertés publiques 8
2 - Le démantèlement de l'Etat 9

2 **L'appel carcéral**
1 - Construire des prisons 11
2 - 70 000 places avez-vous dit ? 12

3 **Le marché des dupes**
1 - L'Etat et les Citoyens floués 14
2 - Le personnel et les détenus aux enchères 17

4 **L'abdication sécuritaire**
1 - Un projet facteur d'insécurité 21
2 - Une entreprise productrice d'échecs : la prison 23

Pour l'intelligence 24

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Pour la dignité

La privation de liberté, depuis l'abolition de la peine de mort est l'atteinte la plus grave portée aux droits et libertés d'une personne. L'exercice de la restriction de la liberté est indissociable de la proclamation du principe. C'est ce qui explique le nécessaire recours à la loi, chaque fois que les conditions d'une privation de liberté sont en cause.

Ainsi que le rappelle la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, ces droits et libertés sont inaliénables. Ce qui signifie que tout homme ne peut de son propre chef aliéner à un tiers ses droits et libertés. A plus forte raison, un Etat, un pouvoir quelconque ne saurait céder, transiger, faire commerce de ces libertés.

Ces principes sont les fondements moraux constitutifs de la conscience humaine. Un exemple en est fourni par le développement, ces dernières années, des techniques de fécondation. Un consensus se dessine sur l'immoralité radicale que des profits, quels qu'ils soient, soit tirés d'un commerce des embryons ou des corps de substitution.

Cet interdit vaut pour la vie d'un homme mis en détention ; comment imaginer que de ce malheur, de cet échec pour la personne et pour la société, soit tiré un bénéfice pour certains ?

Un homme sensé peut-il accepter qu'une société commerciale introduise ses actions en bourse avec comme arguments de vente, le nombre de détenus qu'elle gère, l'espérance qu'elle a que son nombre de détenus va croître, condition nécessaire du développement de son chiffre d'affaires, de l'allongement de la durée des détentions ?

Les tribunaux judiciaires annulent depuis longtemps, les contrats et conventions entre personnes privées dont l'objet ou une des conditions de réalisation suppose la maladie, l'accident ou la mort d'un tiers.

Un contrat fondé sur le commerce de la personne humaine et « le service public pénitentiaire... confié à des personnes morales de droit privé » rentre bien dans cette catégorie de contrats, porte atteinte à la dignité humaine.

L'irruption des marchands dans le domaine de la justice ne peut que heurter la conscience et l'éthique de tous les démocrates.
La liberté n'est pas à vendre.
Les conditions de son exercice non plus.

1 LA LIBERTÉ N'EST PAS A VENDRE

1 - Le recul des libertés publiques

La privatisation de la construction et de la gestion de 25 000 places de prison marque un recul des libertés publiques.

Le droit de grève attaqué

Le projet de loi prévoit que le contractant est tenu d'assurer la continuité du service public pénitentiaire en toutes circonstances afin de garantir le fonctionnement régulier de la justice, de préserver la sécurité publique. Cette exigence se traduit par l'interdiction de la grève. Cette suppression est une grande première pour des salariés du secteur privé même soumis à un régime d'habilitation préalable à la conclusion du contrat de travail.

Cette disposition est contraire aux dispositions du préambule de la constitution de 1946 : « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent » auxquelles le Conseil constitutionnel a reconnu une valeur constitutionnelle.

La Cour de Cassation a rappelé à de multiples reprises que toutes les catégories de salariés ont le droit de recourir à la grève. Elle peut être réglementée mais pas supprimée.

L'individualisation des peines menacée

Autre atteinte majeure portée au régime de détention. Les détenus bénéficient de mesures d'individualisation de la peine : placement à l'extérieur, semi-liberté, réduction, fractionnement, suspension des peines, autorisation de sortir sous escorte, permission de sortir, libération conditionnelle. Les mesures prises par le juge de l'application des peines doivent recevoir l'avis de la commission de l'application des peines. En outre, le chef d'établissement dispose d'un pouvoir de proposition en matière de placement à l'extérieur et en matière de grâce individuelle.

Ces différents pouvoirs transférés à un chef d'établissement privé auraient pour conséquence de soumettre la sortie définitive ou temporaire d'un détenu à l'avis d'une personne qui possède un intérêt financier à ce que son établissement soit rempli.

Le fait que toutes les personnes faisant partie de la commission d'application des peines seront, à l'exception du procureur et du juge d'application des peines, les salariés du chef d'établissement privé, accentue ce déséquilibre. Le juge de l'application des peines, à l'exclusion de ses pouvoirs d'investigation propres, ne sera éclairé pour prendre ses décisions, que par des personnes animées d'un intérêt économique.

Ajoutons que la personne détenue voit un certain nombre de ses droits individuels restreints. Ainsi le courrier est soumis à censure préalable. Si la liberté de corres-

pondance peut être réduite pour des impératifs légaux d'ordre public, il paraît inadmissible que ce contrôle puisse être confié à une personne privée.

Enfin, que penser de cette lattitude donnée à un personnel privé d'utiliser sous la seule responsabilité du chef d'établissement, des armes à feu ? Cette utilisation se fera dans des conditions plus larges que celles données à la police et à la gendarmerie.

Au-delà de ce recul des libertés publiques, ce projet constitue un abandon programmé du monopole étatique de la contrainte.

2 - Le démantèlement de l'Etat

Curieux paradoxe pour les tenants du libéralisme qui veulent recentrer les interventions de l'Etat sur ses prérogatives essentielles et qui remettent en cause l'une d'entre elles. Tentation pour un dépérissement de l'Etat. La logique du marché qui veut qu'aucun secteur de la vie sociale ne lui échappe, rencontrerait-elle sur ce point les tenants d'un marxisme doctrinal ?

Curieux paradoxe pour ceux qui déclaraient dans la plate-forme commune R.P.R./U.D.F. « la sécurité est la première des libertés. Elle est un impératif social et constitue une mission essentielle de l'Etat ».

On voit bien que ce projet au-delà des problèmes d'application qu'il soulève heurte en premier lieu les principes de base de l'Etat républicain.

Les fondements de l'Etat remis en cause

La privatisation de l'exécution des décisions de justice remet en cause l'un des fondements sur lesquels s'est construit l'Etat moderne.

Quelques prérogatives fondamentales comme la monnaie nationale, la diplomatie, la défense, la sécurité publique et la justice forment les bases de l'action de l'Etat.

Les auteurs du projet perçoivent l'administration pénitentiaire comme un service public administratif ordinaire susceptible de faire l'objet d'une concession au secteur privé.

Certes, ce sont déjà des entreprises privées qui construisent les prisons. Il paraîtrait concevable que puisse être envisagée la concession au privé de la restauration des détenus, si cela présentait un intérêt financier. **Mais déléguer le droit de surveiller avec tout ce que cela comporte en termes de droits et libertés fondamentaux des citoyens, prend une toute autre dimension.**

Le service public de l'administration pénitentiaire participe à l'exécution des décisions judiciaires. Celles-ci ne s'arrêtent pas à la porte des prisons. Cette notion de service public n'est donc pas détachable de la fonction régalienne de justice.

A supposer même que cette notion soit admise, ce service public peut-il être alors concédé au privé ?

Il faut d'abord considérer qu'accepter cette première brèche ouvrirait la voie à un démantèlement possible de l'armée, de la police et pourquoi pas de la diplomatie.

Cette brèche dans les fondements de l'Etat ne trouve à l'évidence que peu de parades juridiques explicites. Il faut donc plutôt examiner ce projet au regard de certains principes généraux de notre droit.

Contre la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen nous en fournit un premier relatif à la force publique qui s'oppose au principe même de cette concession.

« La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée. »

Le projet ne peut non plus se référer au précédent de la concession au secteur privé de l'exécution de certaines mesures de justice, comme le contrôle judiciaire, ou les placements de mineurs dans des centres relevant d'associations privées. En effet, il ne s'agit pas de peines privatives de liberté au sens strict, comme la prison. De plus, il s'agit dans ce cas, d'organismes à but non lucratif et donc, il ne s'agit pas de l'utilité particulière de ceux auxquels est concédé la force publique qu'on ne saurait d'ailleurs réduire comme certains le prétendent, à la simple notion d'activité de police.

Le décret du 8 août 1977, signé par Raymond Barre et Alain Peyrefitte, portant statut spécial des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire, réaffirme clairement que « les fonctionnaires participent au maintien de la sécurité publique et à la réadaptation sociale des délinquants ».

Contre la constitution

Peut-être également opposé au projet le préambule de la constitution de 1946 qui précise dans son neuvième alinéa que « tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité ».

Deux décisions récentes du conseil constitutionnel viennent renforcer ces arguments.

Dans sa décision du 18 septembre 1986, sur la liberté de communication, concernant le régime juridique d'utilisation des fréquences hertziennes, le conseil constitutionnel note que « en effet ce mode de communication ne constitue pas une activité de service public ayant son fondement dans des dispositions de nature constitutionnelle ».

Dans sa décision des 25 et 26 juin 1986 sur la loi d'habilitation qui autorise le gouvernement à privatiser des entreprises publiques, il avait été affirmé dans ses considérants que la nécessité de certains services publics nationaux découle de principes ou de règles de valeur constitutionnelle.

Bien que mention explicite ne soit pas faite de la liste des services publics qu'impose la constitution et qui donc selon cette logique, doivent rester du domaine de l'Etat, il paraît difficilement concevable que l'exercice de la justice n'en fasse pas partie. ■

2 L'APPEL CARCÉRAL

1 - Construire des prisons

Des prévenus en diminution

La diminution de la détention provisoire constitue un des succès de la politique menée entre 1981 et 1986. Le taux de prévenus parmi la population carcérale est passé de 51,33 % au 1er janvier 1985 à 49,55 % au 1er janvier 1986 pour s'abaisser depuis au-dessous de 47 %. Il était au 1er novembre 1986 de 46,85 %.

En 1985, il est entré 6 336 détenus de moins dans les prisons françaises, 82 959 contre 89 295 dont la quasi totalité, soit 5 949, provient d'une baisse du nombre de prévenus passés durant cette année-là en prison.

Pendant ce temps, la population pénale passe de 42 943 détenus au 1er novembre 1985 à 48 371 au 1er novembre 1986, soit 6 833 détenus de plus en un an, dont 5 354 condamnés (plus de 78 %).

Les effets de la loi du 9 juillet 1984 sur la détention provisoire sont très importants. Ils prouvent que sans rogner les prérogatives de l'Etat on peut agir efficacement.

Malgré cela, une surpopulation à risque

Le problème de la surpopulation demeure une réalité dangereuse de notre vie pénitentiaire. Il est particulièrement grave dans les maisons d'arrêt des grandes métropoles, où il atteint des seuils critiques.

Au 1er juillet 1986, le taux d'occupation était de 264,32 % à la maison d'arrêt de Bois d'Arcy, de 234,22 % dans celle des Baumettes à Marseille, et de 329,70 % dans les prisons de Lyon.

La surpopulation constitue la caractéristique la plus grave de notre système pénitentiaire, qui fait supporter les inconvénients multiples de la promiscuité carcérale, principalement aux prévenus et aux condamnés à de courtes peines, détenus dans les maisons d'arrêt. Cette situation tient au fait que les condamnés les plus dangereux et condamnés à de longues peines doivent naturellement être séparés les uns des autres et bénéficier de cellules individuelles dans les établissements pour longues peines qui sont eux-mêmes totalement occupés. Il est tout à fait choquant et paradoxal que les personnes non encore jugées et donc présumées innocentes ainsi que les condamnés à de courtes peines d'emprisonnement subissent les conditions de détention les plus détestables marquées par cet état de promiscuité criminogène.

Non seulement l'équité n'est pas respectée mais plus encore l'intérêt public n'est pas assuré. Ce sont en effet les délinquants qui pourraient être les plus facilement réinsérés dans la société qui subissent les conditions d'emprisonnement incitant souvent à la récidive.

Notre pays manque à l'évidence de places de prison. Les efforts consentis pendant de nombreuses années ont été insuffisants. Entre 1969 et 1980, 300 places nouvelles ont été réalisées chaque année ; alors que le nombre des détenus passait de 30 215 à 40 129. Au 1er juillet 1986, on comptait 48 135 personnes incarcérées pour 32 110 places, soit un taux d'occupation de 150 %.

Pour en finir avec un procès si souvent fait à la Gauche, il faut rappeler qu'entre 1981 et 1986, 3 545 places nouvelles ont été créées. En outre, dès 1984, une étude avait été entreprise sur la possibilité pour l'Etat de recourir au leasing pour la construction de places supplémentaires.

Mais cette politique immobilière n'était qu'une partie de la politique globale menée en matière de sécurité et s'ordonnant autour de deux axes :

Une dynamique de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes, de prévention de l'incarcération et de manière plus générale de prévention de la récidive.

La réaffirmation que la mission essentielle de l'administration pénitentiaire est de préparer la réinsertion des condamnés dans la société. A cet égard, les centres de semi-liberté et les structures légères de détention sont une priorité de cette politique.

2. 70 000 places de prisons, avez-vous dit ?

L'effort financier gigantesque demandé présentement à la Nation nécessite une analyse sérieuse des besoins en places de prison pour les vingt années à venir.

Jusqu'à présent, la nécessité d'avoir un instrument de prévision des besoins fiable se faisait moins sentir. L'essentiel des débats et des efforts se concentrait sur la nécessité de rattraper le retard constant entre le nombre des détenus et le nombre des places disponibles. Le projet actuel entend prendre une certaine avance par rapport à l'évolution de la population pénale. Ceci exige une prévision fiable, y compris au niveau géographique. A ce jour, elle n'existe pas. Les seules approches consistent en une projection de la situation actuelle, de son pourcentage d'augmentation sur les vingt années à venir. Cette méthode grossière néglige deux faits :

Qui doit aller en prison ?

Dès à présent, tous les spécialistes s'accordent à considérer qu'un certain nombre de personnes ne devrait pas être en prison. Ainsi, les 6 000 mineurs pour lesquels le passage en prison se révèle tout à fait catastrophique.

Sait-on aussi qu'un détenu ayant fini de purger sa peine peut voir celle-ci être prolongée parce qu'une amende n'a pas été payée ? Cette situation qui voit un homme condamné à des peines, souvent longues, sans

être passé devant un juge concerne près de 600 personnes chaque année.

Autre cas de figure heurtant le bon sens : 700 objecteurs de conscience et insoumis, qui ne sauraient être assimilés à des délinquants, condamnés à des peines uniformes d'un an ou deux ans dissipent l'enthousiasme, le courage,qui leur est propre dans ces sombres lieux.

Enfin, près de 1 200 étrangers croupissent en prison dans l'attente d'être expulsés. Malgré le changement de régime juridique, cette situation va se poursuivre.

Pour toutes ces catégories particulières de détenus, d'autres modalités de prise en charge existent.

Plus fondamentalement encore, de l'avis de tous les syndicats des personnels pénitentiaires, du gardien au directeur, au moins 50 % des détenus n'ont pas leur place en prison. Par manque d'imagination, les solutions alternatives à l'emprisonnement, gardant un caractère de sanction, ne sont pas suffisamment recherchées.

L'absence de volonté politique conduit à cette politique d'amplification de la situation existante.

Quels paramètres sociaux peuvent influer sur l'évolution de la délinquance ?

L'évolution de la délinquance ne peut être envisagée comme une courbe de croissance d'un chiffre d'affaire ou des communications téléphoniques dans un pays.

Divers facteurs sociaux, culturels et économiques, doivent être nécessairement pris en compte. Refuser ces données, c'est rejeter toutes les études sur les causes de la délinquance. Le choix du Gouvernement manifeste un renoncement à ses capacités d'agir sur ces causes. Accepter son plan, c'est définitivement admettre le chômage, la dégradation des quartiers, les insuffisances en matière d'éducation, de formation. C'est décider que les jeunes immigrés ne s'intègreront pas à la communauté nationale, que le civisme ne sera plus qu'un sujet de discours, que la famille aura définitivement disparu. La situation actuelle nous montre que la part des moins de 25 ans est prépondérante dans la petite et moyenne délinquance ; or, l'évolution démographique de notre pays marque un vieillissement de la population.

Les efforts entrepris depuis 1981 en matière de prévention ont abouti à des résultats appréciables. Les villes de toutes tendances les plus engagées dans ces politiques connaissent des baisses de délinquance allant jusqu'à 20 %.

Tous ces paramètres sont ignorés par la volonté de M. Chalandon. Son objectif de disposer de 70 000 places de prison obéit à des préoccupations autres que celles de la sécurité des Français.

La communauté nationale est la première dupe d'un Garde qui nous prend pour des sots. ■

3 LE MARCHÉ DES DUPES

1 - L'Etat et les Citoyens floués

Pour justifier ses ventes du patrimoine public au privé, le libéralisme met en avant des arguments de meilleure gestion, d'amélioration du service rendu et surtout une diminution des coûts de fonctionnement dudit service.

L'argumentation du Garde des Sceaux reprend ces affirmations. Il prétexte également une plus grande rapidité dans la construction des prisons.

Le précédent de la concession par l'Etat de la construction des autoroutes, dont il fut l'initiateur, devrait inciter le ministre de la Justice à plus de modestie. Le rapport de la cour des comptes de 1986 relève les échecs du système. Retenons parmi les observations que « l'abaissement des coûts de construction était limité et tenait pour partie à la réduction des normes techniques appliquées », que « les conditions dans lesquelles la formule des concessions privées a été mise en œuvre aboutissent à cette solution paradoxale de trois sociétés concessionnaires dont les actionnaires ayant réalisé de substantiels profits se trouvent dégagés d'une grande part de leur risque, cependant que l'Etat, lui, assure des charges et des risques qui ne cessent de croître ». Enfin, face à la puissance des partenaires, il s'est avéré que l'Etat « confronté aux grosses difficultés éprouvées par les sociétés concessionnaires privées, (...) n'a pas voulu mettre en œuvre la déchéance prévue par les cahiers des charges bien qu'il ait été appelé, du fait de leur défaillance, à assurer le service des emprunts qu'il avait garanti ».

Accordons quelques circonstances atténuantes au Garde des Sceaux pour son œuvre de construction d'autoroutes. Il n'en existait pas. Par contre, les prisons existent et permettent de faire la comparaison entre les avantages du système existant et ceux attendus du privé.

Va-t-on construire plus vite ?

La première difficulté est de trouver un terrain. Si beaucoup de citoyens ou d'élus veulent des prisons, ils ne la veulent pas chez eux. D'où d'interminables discussions, rendues encore plus difficiles par le refus, du fait des procédures administratives, de toute compromission avec la spéculation foncière. Si l'on peut admettre que les prisons, comme les casernes ou les hôpitaux, n'ont plus leur place dans les centres-villes, il est nécessaire de les maintenir à proximité, ne serait-ce que pour favoriser le maintien des liens familiaux, indispensable à une bonne réinsertion. Si l'Etat va continuer à fournir les terrains, gratuitement au privé, ceux-ci seront de plus en plus éloignés des villes et toujours difficiles

à obtenir. Seuls, certains arguments financiers débloqueront le système. Le fait que les sociétés soient soumises à la taxe professionnelle, ce qui peut représenter une somme de 3 à 4 millions de francs annuels pour une prison de 600 places, incitera maintes communes à consentir des efforts similaires à ceux réalisés pour attirer des industries.

Le terrain trouvé, s'engage la phase de construction. Sa durée varie suivant la nature de l'établissement et son importance. Parler de moyenne ne vaut que pour des établissements de même catégorie. Le gain de temps estimé est de six mois en faveur du privé. Mais ce gain suppose des contrôles allégés de la part de l'Etat, avec les risques que cela peut impliquer pour la validité de la construction. Pour la prison de Mauzac, 22 mois on suffi de la conception à la mise en service au lieu de 32 mois en moyenne.

Le secteur public, tout en gardant un système affiné de contrôle, peut donc construire vite. C'est surtout affaire de volonté.

A quel prix ?

Il est couramment avancé le prix de 350 000 francs pour une place de prison. Ce prix, commode pour le discours improvisé, ne peut être retenu sans examen. Les places de prison ne sont pas uniformes. Il y a la cellule pour condamnés dangereux et la cellule pour petits délinquants. On comprendra aisément que l'investissement pour une maison centrale est plus élevé que pour un centre léger de détention. La politique pénitentiaire des dernières années a été dans le sens de la diversification des constructions pour une meilleure adaptation aux différentes catégories pénales.

Ainsi, à la maison d'arrêt de Lorient, ouverte en 1982, la place a coûté 261 000 F, à Draguignan, 227 000 F.

Comment le secteur privé, qui doit nécessairement intégrer sa marge bénéficiaire et la rémunération de ses prêts financiers, pourrait-il faire mieux ?

N'est-il pas curieux de conclure immédiatement à l'incapacité de l'Etat au lieu de s'interroger sur la manière d'améliorer les résultats d'une administration que l'on prétend moderniser ? L'action politique est un combat. Face à tout combat, trois attitudes sont possibles : l'engager en se donnant les moyens de le gagner, renoncer à livrer bataille et baisser les bras, faire appel enfin à des mercenaires. La troisième solution est apparemment celle que préfère M. Chalandon. Plutôt que d'améliorer l'efficacité des services placés sous son autorité, il préfère passer la main au privé.

Pour quel coût de fonctionnement ?

Selon le rapport annuel d'activités du ministre de la Justice et les avis du rapporteur de la Commission des lois de l'Assemblée Nationale, le coût moyen

de la journée de détention était de 175 F, en 1985, dont 72 % pour le personnel, 16 % pour l'entretien des détenus et 12 % pour les autres dépenses.

Hormis la réduction des coûts de personnel, la partie hôtelière sera forcément plus chère. Un opérateur privé ne pourra jamais offrir la somme quotidienne de 16 F pour la nourriture des détenus, prix donné actuellement par l'Etat. Les premières études du privé fixent un prix de 25 F. De même, l'Etat paiera au travers de ces opérateurs plus de charges sociales qu'il n'en paie aujourd'hui pour ses agents. Enfin, de nombreux acteurs extérieurs à la prison apportent, bénévolement, leur concours à la réinsertion. L'éducation nationale met gratuitement à disposition des instituteurs, de nombreuses collectivités locales financent des activités socio-culturelles. Demain, ces services seront sans doute payants et devront être réintégrés dans le prix de journée que l'Etat paiera aux sociétés privées.

Dans de nombreux secteurs, le constat a été fait du caractère inflationniste du système de prix de journée. Curieusement, l'Etat le réintroduit dans ce projet alors que dans le même temps, il veut améliorer la gestion des hôpitaux en les dotant d'un budget global.

Le contribuable

L'ensemble de l'opération est présentée comme ne coûtant rien au contribuable. En fait, elle est similaire à celle des marchands de biens de consommation : emportez, vous paierez plus tard. Bien entendu, un voile pudique est jeté sur le montant du crédit et donc sur le coût réel de l'opération. M. Juppé, ministre délégué au Budget, ne s'y est pas trompé en faisant réduire le programme de prisons neuves à 15 000 au lieu de 25 000 places, du moins pour le moment.

A défaut de posséder les évaluations financières du privé, nous pouvons néanmoins, pour fixer les charges potentielles du contribuable, évaluer le coût annuel de l'opération (en milliards de francs), en intégrant dans le prix de journée le coût de la construction et ce, pour 15 000 places de prison.

Pour 15 000 places :

Prix de journée	Coût annuel
250 F	1,36 Md F
300 F	1,64 Md F
350 F	1,90 Md. F.

250 F est l'hypothèse minimum. Dans ce cas, le budget de l'administration pénitentiaire (plus de 3,7 milliards) se trouverait en augmentation de 30 %.

Le surcoût pour le contribuable provient de plusieurs postes.

Les frais financiers de l'opération

Au lieu de financer une construction pour un siècle sur des crédits budgétaires, les prisons devront être remboursées sur 18 ans, ce qui entraîne deux conséqences : payer le coût de ce crédit, d'autre part, tout laisse à penser qu'au terme de leur amortissement, les prisons seront à reconstruire. L'opérateur bénéficiaire d'un contrat sur 18 ans n'a pas le souci de construire pour un siècle. Si nos grands parents avaient agi de même, Fresners aurait dû être reconstruite cinq fois et il conviendrait d'ores et déjà de prévoir la reconstruction d'un nouveau Fleury-Mérogis.

La fiscalité locale

Les prisons publiques ne paient pas aujourd'hui de taxe professionnelle aux communes. Demain l'Etat la paiera au travers de son opérateur privé. Cette fiscalité locale représentera 5 à 12 % du prix de journée. A terme, il sera logique que les communes ayant une prison publique, bénéficient d'une compensation.

Le bénéfice

Un des arguments majeurs des investisseurs américains dans les prisons privées est le profit plus élevé que dans d'autres secteurs, comme celui du commerce. La marge bénéficiaire aux U.S.A. est de 6 %. En France, ce sera donc le contribuable qui paiera ce bénéfice.

De plus, c'est même le contribuable qui paiera la formation initiale complémentaire des personnels des entreprises privées.

2 - Le personnel et les détenus aux enchères

LE PERSONNEL

Les seules réelles économies que peuvent opérer les sociétés privées se feront sur le poste personnel. Economies sur les salaires, mais aussi sur le nombre.

Personne ne peut prétendre que les normes pénitentiaires d'encadrement soient abusives. Elles se sont construites peu à peu au vu de l'expérience du terrain. Certes, une meilleure disposition des locaux peut entraîner des économies de personnel, on peut déjà le constater dans les prisons neuves. **Mais ceci a des limites que le privé sera obligé de franchir au détriment d'un personnel sous-payé et de la sécurité.**

La France est le pays, parmi ses voisins européens, où le taux d'encadrement est le plus faible et de loin : un agent pour 3,6 détenus contre un pour 1,9 en Angleterre, 1 pour 1,7 en Italie, 1 pour 0,7 aux Pays-Bas.

Le coût actuel du personnel ne comprend pas uniquement les fonctionnaires qui sont dans les établissements mais aussi ceux qui, dans les directions régionales et à l'administration centrale, sont chargés du fonctionnement et du contrôle du système pénitentiaire. Soit, il est prévu de contrôler le secteur privé et on nous assure que cela sera fait très étroitement et dans ce cas, il faut ajouter au coût privé celui des fonctionnaires chargés du contrôle, soit on ne contrôle pas et alors c'est la notion même de service public qui vole en éclat.

On peut truffer les prisons de toute l'électronique la plus élaborée. Les expériences étrangères montrent que les taux d'évasion restent les mêmes et que surtout, cet appareillage tombe fréquemment en panne. Cet aléa commande le maintien d'un encadrement de secours. Mais la réalité carcérale exige une présence humaine constante, ne serait-ce que pour éviter les suicides, pour détecter les mouvements de révolte, pour entretenir la relation humaine nécessaire avec des personnes très fragilisées. Les enquêtes actuelles démontrent un accroissement des maladies professionnelles chez les gardiens quand leur effectif est insuffisant et que le climat dans la prison devient angoissant.

Ce sous-encadrement des établissements privés est également inscrit en toutes lettres dans le cahier des charges en ce qui concerne le personnel socio-éducatif, éducateurs et assistants sociaux, pour lequel le taux minimum exigé est de un travailleur pour 100 détenus.

Économie de personnel, économie sur les salaires. La candidature de 30 000 personnes au concours de gardien de prison pour 1986 favorise le recrutement d'un personnel de qualité. Ce ne sera pas l'objectif du privé.

LE DÉTENU

Le caïdat

Réduire le personnel au profit de l'électronique a non seulement des effets psychiques et physiques sur le personnel, mais a des incidences graves pour la vie quotidienne des détenus. La rareté d'un contact humain peut précipiter le détenu vers des actes de désespoir : mutilation, suicide, révolte. Plus encore, dans tout groupe humain apparaissent très vite des leaders. En prison, ces leaders ont souvent une influence négative. Le caïd transforme ses codétenus en esclaves. Trop souvent, beaucoup de prisons ont connu ce régime. La direction, quand elle ne l'encourage pas, sait qu'elle peut compter sur ces caïds, au prix de quelques arrangements, pour assurer la tranquillité de la

prison. Inutile de dire l'écrasement des faibles, et l'éducation à rebours que cela représente !

Cette perversion du système pénitentiaire ne peut être évitée que par la multiplication de personnels qualifiés.

La cantine

En dehors de la nourriture assurée par l'administration pénitentiaire, toutes les prisons connaissent le système de la cantine où le détenu peut acheter les produits nécessaires à sa vie quotidienne et des surplus quantitatifs et qualitatifs de nourriture. Les prix sont fixés par le chef d'établissement. Cette fonction est indispensable, mais elle est en même temps source d'inégalités, donc de trafics possibles. Les inégalités sociales réapparaissent dans la cantine.

Pour l'organisme gestionnaire, le volume financier des transactions dégagé par la cantine, est très important. Ainsi à Fleury-Mérogis, c'est près d'un milliard de centimes par an que les détenus dépensent en achat de tabac, par exemple.

Quelles seront les méthodes de gestion du privé sur ce chapitre ? On peut faire confiance à sa recherche maximum du profit.

La gestion des biens des détenus

Les règles de gestion des biens sont exhorbitantes du droit commun et non transposables en tant que telles au secteur privé. A titre d'exemple, le chef d'établissement peut, d'office, opérer une retenue sur les sommes déposées au greffe en réparation de dommages matériels causés à l'intérieur de la prison. Le comptable public perçoit de droit une rémunération de 2,5 % sur les sommes qui sont acquittées au titre des condamnations pécuniaires prononcées au profit de l'Etat ou des collectivités publiques.

Selon le cahier des charges actuel, l'opérateur pourra prélever un tiers du salaire mensuel des détenus dans la limite de 450 F pour payer leur hébergement. Non seulement l'Etat paiera l'hébergement, mais également le détenu. Le beurre et l'argent du beurre, mais à qui donc profite le marché ?

En l'état du dossier, force est de constater que l'Etat, les contribuables, les détenus, le personnel pénitentiaire seront les perdants de l'opération. Une seule partie s'en tire assez bien, les futurs opérateurs privés. Les marges bénéficiaires qu'ils pourront dégager sur la construction, la gestion sont patentes. Aucun frein n'est prévu à leur appétit. **Le système de rémunération du concessionnaire dégagera un profit maximum quand les détenus seront en surnombre.**

Présentée comme le fin du fin du libéralisme, l'application aux prisons du tout privé n'est-il pas en fait contraire aux principes mêmes de l'économie de marché ?

Un marché captif

L'Etat pourra-t-il réellement faire jouer la concurrence ?

Imaginons, dans deux ou trois ans, trois ou quatre groupes privés assurant la gestion de 15 000 places de prison. Que pourra faire l'Etat si ces entreprises menacent de mettre la clef sous la porte faute d'obtenir une augmentation du prix de journée ? Soit accepter et adieu les économies, soit, et ce n'est pas un risque théorique, au vu de l'histoire, restreindre les exigences de service public, accepter que les détenus qui travaillent ne soient plus payés, voire tolérer par exemple des expérimentations médicales rémunératrices... pour le concessionnaire.

Que pourra faire l'Etat en cas de rachat de ces sociétés par des entreprises étrangères, en cas de rachat déguisé par le grand banditisme (un ancien avocat qui dirigeait une prison privée aux Etats Unis a récemment été inculpé en raison de ses liens avec la Mafia) ?

Face à tous ces risques, que pèseront les clauses du cahier des charges et du contrat ? Très exactement ce que pesaient celles qui figuraient au XIX[e] siècle et au début du XX[e]. Dans les contrats passés avec les entreprises auxquelles était concédée la force de travail des détenus, à charge pour elles de les nourrir, de les habiller et de les soigner convenablement, et qui, en définitive, et sans que l'Etat n'y puisse rien, les nourrissaient mal, ne les soignaient pas et les laissaient dans une promiscuité favorisant la récidive.

Comme l'ont établi les enquêtes parlementaires, des enseignements désastreux ont été tirés de l'expérience des entreprises du XIX[e] siècle. Les cahiers des charges sont rarement respectés et le contrôle de l'administration devient fictif. En relisant les documents des travaux de l'Assemblée Nationale menés en 1873, on comprend combien il est difficile de maîtriser les appétits des machines à profit.

Privatiser un marché à tous égards captif ne peut en aucun cas être considéré comme une mesure économiquement libérale, mais tout au contraire, comme l'attribution d'un marché assuré et garanti sans le moindre risque.

Les candidats sont nombreux puisqu'en définitive, ils concourent moins pour un « marché » que pour l'attribution pure et simple d'une rente de situation. Cette démarche est conforme aux autres volets de la politique économique de la droite.

Une loi de programmation financée par un emprunt public aurait coûté en tout état de cause bien moins cher au contribuable. Elle ne poserait pas les problèmes éthiques et juridiques qui naissent de l'introduction du secteur privé dans la gestion des établissements pénitentiaires. ■

4 L'ABDICATION SÉCURITAIRE

1 - Un projet facteur d'insécurité

La paranoïa carcérale

Le projet gouvernemental de concéder à des entreprises privées la construction et la gestion d'établissements pénitentiaires reflète de manière extrême sa conception archaïque de la politique pénale.

En matière de justice, elle est essentiellement caractérisée par une paranoïa de l'enfermement mode principal, voire unique, mais inadapté de traitement des réalités de la délinquance et de la criminalité.

L'enfermement est présenté comme le mode de traitement principal de la délinquance : les a-priori dogmatiques exprimés en ce domaine par le gouvernement surprennent. L'enfermement est entendu dans un sens étroit. La sanction « honneur de l'individu », selon l'expression de M. Chalandon, se suffit en et par elle-même, les conditions de son exécution ne sont que secondaires.

Ainsi l'annonce de constructions de nouvelles places de prison n'est pas accompagnée d'un programme socio-éducatif chiffré.

Veut-on taire aux Français que la durée moyenne de passage en prison n'est que de 5 mois ? Il est indispensable d'instaurer autour de la peine de prison toute une politique d'accompagnement. A défaut, l'illusion créée par la mise à l'écart provisoire de la société du délinquant se dissipera bien vite.

La réalité de la délinquance et de la criminalité s'inscrit dans l'opinion publique au travers des larcins, des vols, des délits et des victimes, mais elle s'inscrit aussi dans d'autres éléments objectifs sur lesquels silence est trop souvent fait.

Tromper l'opinion en ne présentant que la partie électoralement la plus rentable de la réalité de la délinquance et de la criminalité, est dangereux.

Il ne peut être question d'écarter et de réduire les responsabilités individuelles dans l'acte délinquant, mais il vaudrait mieux comprendre quels événements du parcours de vie des détenus constituent aussi des réponses aux violences de notre propre société.

Ainsi, 13 % des prisonniers sont illettrés, 71 % ont à peine un niveau d'études primaires et 16 % ont un niveau secondaire.

La prison n'est trop souvent que la ligne d'arrivée d'un parcours où toutes les possibilités d'insertion ont été anéanties par un cumul insurmontable d'handicaps sociaux.

La simple édification de nouveaux établissements pénitentiaires ne résoudra rien si d'autres solutions moins onéreuses que l'enfermement et plus favorables à la réinsertion socio-professionnelle des condamnés ne sont pas développées.

Les alternatives existent

A cet égard, la politique pénale élaborée et appliquée entre 1981 et 1986 traçait des orientations positives pour la prévention de l'incarcération et de la récidive.

Le quadruplement des moyens d'intervention de l'administration pénitentiaire affectés en Milieu Ouvert est un de ces éléments d'accompagnement d'un nombre croissant d'individus.

Les condamnés admis à la liberté conditionnelle et placés sous contrôle des comités de probation, sont passés de 3 900 en 1983 à 4 523 en 1986 ; de plus, 5 918 décisions de libérations conditionnelles furent arrêtées en 1985.

L'ensemble de ces condamnés doit être effectivement suivi pour éviter toute récidive. La création de nouvelles structures en matière de contrôle judiciaire et de comités de probation assurent le développement du contrôle judiciaire. Les comités de probation ont suivi en 1985, plus de 79 130 personnes, contre 71 716 en 1984, mais surtout ils ont accueilli, aidé, orienté 34 000 libérés définitifs, dont plus de 10 % étaient sans domicile fixe et dépourvus de toutes ressources. Ces comités contribuent à mettre en œuvre des mesures concrètes qui évitent la perpétuation de situations criminogènes. A cet égard, l'obtention d'un emploi est pour tout condamné libéré une condition incontournable de sa réinsertion. Le développement des stages d'insertion, d'orientation, des structures de travail intermédiaire, reflètent cette préoccupation. L'appel au bénévolat de soutien est essentiel.

L'autre mesure alternative peu coûteuse est le Travail d'Intérêt Général institué par la loi du 10 juin 1983. Cette peine connaît un succès croissant de 2 231 en 1984 à 5 698 en 1985. Son taux d'échec est remarquablement faible : à peine 14 % des condamnés sont renvoyés devant le tribunal correctionnel. Le coût d'une mesure de T.I.G. sur plusieurs semaines s'étale entre 100 et 300 F. Le budget global des comités de probations s'élève pour 1986 à 10 millions de francs, soit une dépense annuelle par condamné suivi, inférieure à 150 F.

L'approfondisement des alternatives à la prison constitue une exigence d'intérêt public. Un intérêt public bien compris, bien servi.

Cela nécessite de se dégager et de se départir de la paresse intellectuelle qui caractérise nos gouvernants.

Il convient de combattre deux facilités. Celle qui consiste à renoncerà toute action dynamique et globale sous prétexte que la crise serait le responsable unique du développement de la délinquance et que les délinquants ne seraient que des victimes. Celle, tout aussi dangereuse, qui consiste à développer massivement des solutions carcérales qui ont fait la preuve de leur échec. Il est vrai que renoncer à cette dernière conduirait à abandonner le fonds de commerce électoral que certains entretiennent sur le dos des victimes. Dans une interview au journal *Libération,* M. Chalandon disait : « si, aujourd'hui, j'avais la possibilité de multiplier les peines de substitution, les Travaux d'Intérêt Général, de créer brusquement des chantiers de jeunes, je ne ferais pas une politique de création de

places de prison aussi importante ». Cruel aveu passager d'une impuissance politique ou d'un manque de courage et de goût pour un travail de fond !

Cela nécessite surtout de prendre en compte avec bon sens la réalité de la délinquance aux causes multiples et imbriquées. Il n'y a pas une forme unique de criminalité et de délinquance. Il n'existe pas un seul type de délinquant. Il n'y a pas, à une situation variée, un remède miracle unique qui serait l'enfermement.

2 - Une entreprise productrice d'échecs : la prison

La récidive oubliée

Le culte rétrograde et conservateur de l'enfermement entretenu par M. Chalandon surprend d'autant plus que cette notion est entendue dans un sens restrictif.

La prison remède miracle, cela se saurait. Depuis qu'elle est le pivot de toute politique pénale, les preuves de ses carences sont établies, dressées.

La récidive est l'étalon-mesure de la prison, et pourtant nos gouvernants n'abordent jamais cette donnée dans leurs discours. Déjà, le taux de récidive en 1873, variait entre 48 et 90 % suivant la durée des peines. Aujourd'hui, il oscille entre 60 et 70 %. L'intensité de la récidive est en outre beaucoup plus forte plus les personnes ont un passé judiciaire. L'intensité de récidive entre les personnes non condamnées et celles ayant deux condamnations antérieures fait plus que doubler.

Le projet gouvernemental se résume à engager des milliards de francs pour doubler les capacités de production d'une entreprise criminogène, la prison, dont le bilan est l'un des plus catastrophiques que nous connaissons.

L'immobilisme forcé

La construction massive de nouvelles places de prison, non seulement rendra hypothétique tout dégagement de crédits budgétaires en faveur du développement des autres formes de sanctions, mais elle confortera nombre de magistrats dans le prononcé de courtes peines de prison. La surpopulation carcérale demeurera une réalité alors que l'objectif du projet serait d'y porter remède.

Le nombre de détenus progressera dans des proportions gigantesques, des personnes jusqu'alors non touchées par la prison et sa promiscuité récidivante seront emprisonnées. Ainsi, les 90 000 personnes qui passent annuellement en prison seront désormais demain plus de 200 000.

M. Chalandon voudrait bien détenir le ruban bleu du taux d'incarcération des nations occidentales.

Quelle triste perspective ! ■

Collection Jean-Jaurès

Pour l'intelligence

Nos concitoyens doivent savoir qu'aucune expérience étrangère ne permet de conclure à l'inéluctabilité de ce projet de construction massive de places de prison. Il suffit de comparer trois courbes dans les principaux pays occidentaux pour comprendre que ce projet est un véritable gaspillage des deniers publics et une pure escroquerie intellectuelle.

Les pays qui connaissent un taux d'incarcération supérieur au nôtre, ne bénéficient pas en contrepartie d'un taux de criminalité inférieur. Le taux de récidive est aussi élevé qu'en France.

Les U.S.A. ont un taux d'incarcération 3,7 fois supérieur à celui de la France. Ils occupent, en ce domaine, le troisième rang mondial juste derrière l'U.R.S.S. et l'Afrique du Sud.

Voilà les challengers de la France pour M. Chalandon ! Quelle ambition !

A l'évidence, la logique carcérale n'est plus adaptée aux problèmes de la délinquance. Par contre, des pays qui ne font pas de la prison le pivot de leur politique pénale devraient être plus étudiés et cités comme modèles en raison de la faiblesse de leur taux d'incarcération et de celle de leur récidive.

Ainsi, le Japon avait 60 000 prisonniers en 1965 ; aujourd'hui, il ne sont plus que 50 000, dont 42 000 condamnés définitifs. Le parc pénitentiaire japonnais est occupé à 80 %, il compte 61 000 places pour une population de plus de 110 millions d'habitants.

M. Chalandon propose aux 50 millions de Français plus de 70 000 places de prison, enfin, nous dépasserons la Turquie !

Ce projet de construction et de gestion de prisons par le secteur privé est un double défi à l'intelligence.

L'engagement financier qu'il représente interdira en raison des contraintes budgétaires, de dégager des crédits pour développer d'autres formes de sanctions alternatives. C'est une glaciation de la politique pénale jusqu'à la fin du siècle qui va s'installer.

Le renforcement considérable de la répression met en péril le nécessaire lien entre la prévention et la répression. En primant le carcéral, on décourage les efforts des acteurs de la prévention, on suscite la méfiance des jeunes, on brise les liens de solidarité.

La fin du programme de soutien aux entreprises intermédiaires, le recentrage du dispositif gouvernemental « 16-25 ans » directement sur l'emploi, la réduction massive de l'aide financière aux associations, la diminution des crédits du Conseil National de Prévention, éliminent de fait, parmi les jeunes, les plus handicapés.

Auront-ils, comme seule réponse de l'Etat, la prison ?

Triste image d'une société française en proie aux démons de l'autoritarisme et de l'exclusion permanente frileusement repliée sur ses égoïsmes.

LES MURS D'ARGENT

Manifeste
contre la Privatisation des Prisons

Réalisation :
Gilbert Bonnemaison
Délégué national
chargé des questions de sécurité

PARTI SOCIALISTE
10, rue de Solférino, 75007 Paris
Tél. : 45.50.34.35

Maquette : Jean-Luc Marsaud
Composition/Impression : Avenir Graphique, Paris/Torcy

Coll. Fondation Jean-Jaurès

Coll. Fondation Jean-Jaurès


500
BANQUE DE FRANCE
500
T.196
23586