

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Audition de Mme Rachida Dati, garde des Sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi relatif à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental (n° 442) (M. Georges Fenech, rapporteur)..... 2

Mardi

11 décembre 2007

Séance de 17 h 45

Compte rendu n° 25

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
*Président***



La Commission a procédé à l'audition de Mme Rachida Dati, garde des Sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi relatif à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental (n° 442).

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, a observé tout d'abord que le présent projet de loi était attendu depuis longtemps, puisqu'il traite de deux questions essentielles, celle des agresseurs d'enfants – plus précisément des prédateurs sexuels – et celle de l'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

Depuis 1998, les gouvernements successifs ont cherché à améliorer la lutte contre les délinquants sexuels dangereux. Des solutions nouvelles ont été mises en place pour mieux prendre en charge et mieux encadrer ces délinquants. L'objectif est de réduire autant que possible leur dangerosité et le risque d'un nouveau passage à l'acte. La loi Guigou de 1998 a posé le principe des soins en prison pour les délinquants sexuels, instauré le suivi socio-judiciaire et créé le fichier national des empreintes génétiques. En 2004 est établi le fichier national des agresseurs sexuels. Le bracelet électronique mobile, dont l'usage est instauré en 2005, peut désormais être généralisé, aux termes du décret du 1^{er} août 2007. Enfin, la loi du 10 août 2007 renforce l'injonction de soins.

Des réflexions très approfondies ont récemment été conduites sur cette question. Depuis 2005, trois rapports ont été rendus : celui d'une commission santé-justice présidée par Jean-François Burgelin ; le rapport de la mission parlementaire confiée au député Jean-Paul Garraud ; enfin, le rapport parlementaire des sénateurs Philippe Goujon et Charles Gautier. Tous concluent à la nécessité de mettre en place un dispositif permettant d'écarter de la société les délinquants les plus dangereux. Ils préconisent soit des centres fermés de protection sociale, soit des unités hospitalières de long séjour spécialement aménagées.

Le drame du petit Enis, survenu cet été, montre qu'il est temps d'agir. Le texte du Gouvernement concerne à la fois la justice et la santé. Il a été élaboré en étroite coopération avec Mme Roselyne Bachelot et vise à apporter des réponses fortes et concrètes.

Le projet de loi comporte trois volets : des mesures de sûreté pour les auteurs de crimes contre les mineurs ; de nouvelles dispositions pour le traitement judiciaire des personnes déclarées irresponsables pénalement ; des mesures destinées à améliorer la prise en charge des détenus nécessitant des soins.

Après la détention, certains criminels pédophiles sont encore dangereux. Ils peuvent de nouveau passer à l'acte, comme cela a été le cas de Francis Évrard. Avec les nouvelles dispositions, ils resteront sous contrôle de la justice tant qu'ils ne se seront pas soignés et ils seront placés dans des centres fermés.

Sont concernées par cette mesure de sûreté les personnes condamnées à au moins quinze ans de réclusion pour des crimes commis sur des mineurs de quinze ans. La notion de crime renvoie en effet aux actes les plus graves, comme le meurtre, l'assassinat, les actes de torture, de barbarie ou le viol, tandis que le seuil de quinze ans de réclusion correspond à une lourde peine. De plus, la mesure concerne les auteurs de faits commis sur des mineurs de moins de quinze ans, car ces derniers sont particulièrement vulnérables et sont les principales victimes des pédophiles les plus dangereux.

Dans le nouveau dispositif, le condamné est averti par le président de la cour d'assises le jour de sa condamnation qu'il risque une rétention de sûreté en fonction de sa dangerosité en fin de peine. Un an avant la fin de la peine, il est soumis à un examen médical. L'avis d'une commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté est requis. Créée par la loi sur la récidive du 12 décembre 2005, cette instance est composée d'un magistrat, d'un préfet, de deux experts – un psychiatre et un psychologue –, d'un directeur des services pénitentiaires, d'un avocat et d'un représentant d'une association nationale d'aide aux victimes. Elle est déjà consultée pour les placements sous surveillance électronique des condamnés dangereux à fort risque de récidive. Le projet étend donc sa mission actuelle. Elle se prononcera, comme elle le fait déjà, sur la dangerosité et le risque de récidive – cela fut le cas, à trois reprises, pour Francis Évrard – mais aussi sur la nécessité d'un placement en rétention de sûreté.

Si le risque de récidive est particulièrement élevé, elle propose au procureur général de saisir une commission régionale. Il s'agit d'une instance nouvelle, dédiée à cette mission, qui sera composée de magistrats de la cour d'appel désignés pour trois ans par le Premier président. La commission régionale rend une décision motivée après débat contradictoire. La décision de rétention est valable un an et est renouvelable.

La personne faisant l'objet d'une mesure de rétention de sûreté est placée dans un centre socio-médico-judiciaire sous la tutelle des ministères de la justice et de la santé. Elle bénéficie, de façon permanente, d'une prise en charge médicale et sociale. Sa situation est réexaminée chaque année.

Quand la rétention prend fin, la personne peut être soumise à des obligations particulières. Elle peut être placée sous surveillance électronique mobile. Une injonction de soins peut également être ordonnée. En cas de manquement à ces obligations, la personne pourra à nouveau faire l'objet d'une mesure de rétention. Elle pourra être placée en urgence en centre socio-médico-judiciaire par le président de la commission régionale, le temps de décider d'une rétention de sûreté dans les mêmes conditions que pour un placement initial.

S'agissant de la mise en œuvre de la loi, deux cas de figure doivent être distingués : les condamnés avertis par le juge le jour de leur condamnation pourront être placés dans une structure fermée à la fin de leur peine s'ils présentent encore une grande dangerosité ; les criminels actuellement incarcérés pourront être placés sous bracelet électronique mobile après la fin de leur peine et bénéficieront d'un suivi médical mais, s'ils méconnaissent ces obligations, ils pourront être placés en rétention de sûreté.

Cette disposition, qui résulte de l'avis du Conseil d'État, rend le projet de loi parfaitement conforme à la Convention européenne des droits de l'homme. Le Conseil d'État conclut en effet que l'on ne peut pas placer directement en rétention de sûreté un individu à sa sortie de prison sans que la condamnation initiale le prévoie.

Dans le cas de Francis Évrard, la justice aurait eu les moyens d'agir avant le drame. Condamné à vingt-sept ans de prison, il est sorti au bout de dix-huit ans. Dans le système proposé par le Gouvernement, il aurait été placé sous bracelet électronique mobile dès sa sortie de prison. Il aurait été suivi attentivement et n'aurait pas pu changer de région. S'il n'avait pas respecté ces obligations, il aurait été placé en rétention de sûreté.

Ce premier dispositif est efficace et pourra être mis en œuvre rapidement, dès la promulgation de la loi. Grâce à la bonne coopération entre les services du ministère de la

justice et ceux du ministère de la santé, une première structure fermée sera mise en place avant la date initialement prévue de juin 2009. Elle sera ouverte à titre expérimental au sein de l'établissement de Fresnes dès le 1^{er} septembre 2008.

Certains considèrent que le champ d'application du projet de loi est trop restreint, mais il faut avoir conscience qu'il s'agit d'un dispositif totalement nouveau, qui prévoit une mesure extrême qui va priver quelqu'un de sa liberté après sa peine, peut-être même de façon indéfinie. Le dispositif ne peut donc s'appliquer qu'aux atteintes les plus graves. S'il était trop large, il encourrait la censure du Conseil constitutionnel.

Pour ce qui est des nouvelles dispositions relatives aux irresponsables pénaux en raison d'un trouble mental, il convient tout d'abord de décrire la situation actuelle.

Lorsque l'auteur d'une infraction est déclaré pénalement irresponsable, le juge d'instruction rend actuellement une ordonnance de non-lieu. Or cette dénomination est mal perçue par les familles de victimes, car elle donne l'impression que les faits n'ont jamais eu lieu. De plus, l'ordonnance de non-lieu clôt l'instruction et éteint les poursuites judiciaires. Les familles reçoivent un courrier les informant de la décision du juge. Certains juges prennent cependant l'excellente initiative de recevoir les victimes.

Actuellement le non-lieu clôt la voie pénale et les victimes doivent saisir elles-mêmes le tribunal civil ou la commission d'indemnisation des victimes d'infractions pour demander une indemnisation. En effet, l'irresponsabilité pénale ne fait pas disparaître la responsabilité civile. L'auteur des faits peut donc être condamné civilement à condition que les victimes engagent elles-mêmes une nouvelle procédure.

Dans la procédure que le Gouvernement propose de mettre en place, le dossier ne s'achèvera plus par la notification d'une ordonnance de non-lieu : il y aura une audience devant la chambre de l'instruction. Cette audience sera publique mais le huis clos pourra être ordonné. Un débat sur les éléments à charge et l'irresponsabilité pénale interviendra avant la décision. L'audience s'achèvera, le cas échéant, par une décision d'irresponsabilité pour cause de trouble mental.

Ce type de procédure s'applique aujourd'hui uniquement en appel, comme dans l'affaire du meurtre des infirmières de Pau. Une audience a eu lieu en novembre, en présence des victimes et de la personne déclarée irresponsable. Ce sera dorénavant la règle, sans qu'il soit besoin de faire appel.

En outre, les déclarations d'irresponsabilité pénale seront inscrites au casier judiciaire, ce qui constitue une avancée majeure.

Une fois la décision rendue, l'auteur des faits peut être hospitalisé d'office en hôpital psychiatrique. S'agissant d'auteurs d'infractions pénales souvent très graves, les conditions qui permettent au préfet de décider une hospitalisation d'office sont presque toujours remplies. La chambre de l'instruction pourra en outre lui imposer des mesures de sûreté, applicables dès l'hospitalisation. Ces mesures – par exemple l'interdiction de se rendre dans certains lieux, de rencontrer les victimes, ou encore de détenir une arme – seront très utiles au moment de la sortie ou lors des permissions de sortie.

La chambre de l'instruction renverra l'affaire devant le tribunal correctionnel pour statuer sur les dommages et intérêts si les victimes le souhaitent. Il ne leur reviendra donc plus

d'effectuer toutes les démarches. Le tribunal correctionnel statuant sur les intérêts civils, dans une formation à juge unique, sera saisi automatiquement. C'est le juge délégué aux victimes qui statuera dans le cadre de ses fonctions juridictionnelles. Les démarches des victimes se trouvent donc largement simplifiées.

Enfin, le projet de loi comporte de nouvelles dispositions pour améliorer la prise en charge des détenus nécessitant des soins. Sans remettre en cause le principe des réductions de peine, il le conditionne beaucoup plus fortement que ce n'est le cas aujourd'hui. En l'état actuel, la loi prévoit que seuls la bonne conduite et les efforts de réinsertion des détenus justifient une réduction de la peine, mais il est apparu que ces remises étaient devenues trop automatiques. Ainsi, son mauvais comportement en détention n'a pas empêché que Francis Évrard bénéficie de remises de peine.

Il faut que les détenus intègrent mieux les conditions posées pour bénéficier de diminutions de peine. Ces conditions sont en effet la garantie d'une meilleure réinsertion ; elles doivent être vérifiées et, si elles ne sont pas respectées, les réductions de peine doivent être écartées, conformément à la loi.

C'est pourquoi, dans le prolongement de la loi du 10 août 2007, le détenu qui refusera des soins en détention pourra se voir retirer toutes ses remises de peine. Le refus de soins sera désormais assimilé à une mauvaise conduite.

Afin de renforcer le suivi médical, l'échange d'informations entre le médecin intervenant en milieu carcéral et le médecin qui suivra le détenu à sa sortie de prison sera amélioré. De même, les soignants devront signaler au chef d'établissement les détenus dangereux, de manière à assurer la sécurité des personnels intervenant en milieu pénitentiaire et celle des autres détenus.

Telles sont les grandes lignes de ce texte tout à la fois protecteur pour nos concitoyens et respectueux des droits des personnes.

M. Georges Fenech, *rapporteur*, après s'être félicité du fait que le projet de loi comble une faille de notre arsenal législatif concernant les criminels dangereux et réponde ainsi à l'attente des Français en matière de meilleure protection des plus vulnérables, notamment les mineurs, a regretté que le texte limite la rétention de sûreté aux auteurs de crimes graves commis sur des mineurs de quinze ans. L'opinion publique ne pourra en effet comprendre qu'il ne s'adresse pas, par exemple, à l'auteur de viols sur des jeunes filles de seize ans et demi. Ne faut-il pas élargir le dispositif aux criminels dangereux qui s'attaquent à tous les mineurs, sans distinction ?

S'agissant de la décision de rétention, il s'est fait l'écho du souhait, exprimé par certains magistrats, de voir cette compétence confiée non pas à des commissions régionales et à une commission nationale *ad hoc*, mais à la juridiction pénale ordinaire, telles les chambres d'application des peines. A l'inverse, il a pu être également suggéré de confier le rôle au préfet.

Il s'est ensuite interrogé sur les conditions dans lesquelles seront réalisées les expertises et les enquêtes sur le fondement desquelles la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté est appelée à fonder son analyse de la dangerosité d'une personne, compte tenu également du fait que notre pays doit incontestablement faire des progrès en matière d'évaluation de la dangerosité.

Concernant le statut des centres socio-médico-judiciaires de sûreté, il s'est demandé si la tutelle du ministère des affaires sociales ne devrait pas s'ajouter à la double tutelle des ministères de la justice et de la santé. Posant à cet égard la question des moyens humains et financiers mis à la disposition de la structure *ad hoc* qui sera créée au sein de l'établissement de Fresnes en septembre 2008, il s'est également interrogé sur les droits qu'auraient les personnes retenues dans ces centres et par leur éventuel alignement sur ceux des détenus.

Quant à la surveillance judiciaire « élargie », il s'est inquiété de savoir s'il n'y a pas un risque d'inconstitutionnalité à la prolonger au-delà de la durée totale des réductions de peine, car, le non-respect des obligations qui l'accompagnent entraînant le placement en rétention de sûreté, on passerait alors de la liberté surveillée à la privation totale de liberté.

Abordant l'irresponsabilité pénale, il a demandé, bien que le projet de loi ne remette pas en cause la loi de 1990, si l'autorité judiciaire, plutôt que l'autorité administrative, ne pourrait pas intervenir à l'avenir en matière d'hospitalisation d'office.

Par ailleurs, il a estimé, en matière de détention provisoire, que, si le délai de six mois accordé à la chambre de l'instruction pour statuer, à compter de la date de l'ordonnance de transmission des pièces, pouvait être concevable en matière criminelle, il pourrait être ramené à quatre mois en matière correctionnelle.

Pour mieux préserver le droit au procès équitable, il a également demandé que, devant la chambre de l'instruction, la personne qui demeure, à ce stade, présumée responsable et innocente puisse comparaître à sa demande et non pas seulement à celle du président, du parquet ou des parties concernées.

Enfin, il s'est interrogé sur les sanctions qui pourraient être applicables dans le cas de non-respect des mesures de sûreté et sur la façon dont ces dernières pourront être notifiées à la personne irresponsable concernée.

La garde des sceaux a d'abord répondu que si le texte limite la rétention de sûreté aux auteurs de crimes graves commis sur des mineurs de quinze ans, c'est parce qu'un champ beaucoup plus large aurait fait courir un risque d'inconstitutionnalité en raison de la difficulté à définir la notion de dangerosité, étant rappelé que 50 % des personnes placées sous surveillance judiciaire aujourd'hui l'ont été en raison d'atteintes sur des mineurs de moins de quinze ans. Cela étant, elle ne s'est pas déclarée foncièrement opposée à élargir le champ de la loi aux mineurs, dans leur ensemble.

Concernant les centres socio-médico-judiciaires, outre naturellement la tutelle du ministère de la justice, celle du ministère de la santé s'explique par l'absence de médecine pénitentiaire. La formation professionnelle et la réinsertion relevant pour leur part de l'administration pénitentiaire, élargir cette double tutelle à celle du ministère des affaires sociales risquerait d'être source de complication.

Pour ce qui est de l'hypothèse de confier aux chambres d'application des peines le soin de décider d'une rétention de sûreté, elle a rappelé qu'il s'agissait d'autorités juridictionnelles, alors que la mesure de rétention constitue non pas une peine, mais une mesure de sûreté. Attribuer la décision de rétention de sûreté à un tribunal ou aux chambres d'application des peines en ferait donc une mesure juridictionnelle, ce qu'elle n'est pas. Quant à accorder au préfet la possibilité de la prendre, outre le fait que le juge est constitutionnellement garant des libertés individuelles, c'est toujours l'autorité judiciaire qui

apprécie la responsabilité après expertise. Il est donc naturel qu'il revienne à un magistrat de statuer dans le cadre de ces commissions régionales et de cette commission nationale qui ne constituent ni des autorités juridictionnelles ni des autorités administratives *stricto sensu*.

En ce qui concerne le respect des droits de la personne retenue, la garde des sceaux a souligné que le texte reprend scrupuleusement l'avis du Conseil d'État en la matière. De même, s'agissant du droit au procès équitable, le projet prévoit la possibilité de comparution devant la chambre d'instruction de la personne présumée responsable, évidemment si son état le permet.

Elle a considéré par ailleurs que la limitation, par la loi de 2000, de la détention provisoire à une période de quatre mois renouvelable ayant été une avancée, elle ne serait pas opposée à accorder un même délai à la chambre d'instruction pour statuer.

Elle a également souligné que l'expérimentation à Fresnes étant déjà possible à moyens constants, elle n'entraînera pas de surcoût, et a indiqué que trente personnes pourront y être accueillies.

Revenant, enfin, sur l'hospitalisation d'office, elle a fait observer qu'il convenait de distinguer les mesures de sûreté prononcées par l'autorité judiciaire des mesures d'hospitalisation d'office, qui ne peuvent être revues sans une remise à plat de la loi de 1990.

Après que **le président Jean-Luc Warsmann** eut indiqué que la commission sera attentive au coût de l'expérimentation menée à Fresnes puisque la structure mise en place est appelée à être dupliquée, **M. Michel Hunault**, estimant que l'état du droit en matière de sécurité des personnes n'est pas satisfaisant, a d'abord souligné que légiférer était légitime, même si cela doit apparaître comme étant fait sous le coup de l'émotion, car l'actualité est suffisamment ponctuée de crimes commis par des personnes qui ont déjà tué pour que l'on fasse droit aux souhaits des familles qui, n'étant le plus souvent animées ni par la haine ni par la vengeance, demandent simplement que le risque de récidive soit évité.

Il a ensuite demandé qu'il n'y ait plus de remise automatique de peine pour les récidivistes les plus dangereux. Certes, le refus de se soumettre à une obligation de soins rendra possible une nouvelle rétention de sûreté, mais la garde des sceaux a elle-même cité le cas d'une personne qui, condamnée à vingt-sept ans de prison, avait été libérée au bout de dix-huit ans. Dès lors, comment faire en sorte que la dangerosité soit prise en compte avant toute remise de peine ?

M. Christophe Caresche a observé que la récidive pouvait ressortir à deux logiques : l'une prônant, comme dans le projet de loi, la relégation, la mise à l'écart d'individus, peut-être pour le restant de leur vie – ce qui n'est d'ailleurs pas la première tentative en ce domaine – ; l'autre, qu'il défend, favorisant la réinsertion.

Surtout, la façon dont l'obstacle constitutionnel en la matière est surmonté dans l'exposé des motifs du projet de loi – au prétexte que la mesure de rétention n'est pas une peine – n'est aucunement rassurante. Outre le fait que la mesure de rétention ne pourra qu'être considérée comme une peine dans les faits, sa durée indéfinie est disproportionnée eu égard à la limitation habituelle dans le temps des mesures de rétention en France.

Aucune des deux mesures garantissant aujourd'hui la sécurité des personnes ne peut être invoquée à l'appui d'un dispositif aussi extrême que celui proposé. D'une part, si le

fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles – FIJAIS – oblige les personnes qui y sont inscrites à justifier régulièrement de leur résidence, cette obligation ne constitue en rien une mesure de privation de liberté. D'autre part, si la surveillance judiciaire prononcée par le juge d'application des peines est limitée à une durée égale aux réductions de peines accordées, c'est bien pour ne pas encourir un risque de censure constitutionnelle puisque l'on reste ainsi dans le quantum de la peine prononcée.

En proposant d'appliquer une deuxième peine à un condamné qui a purgé sa peine, le projet de loi montre une fragilité qui ne lui permettra pas de surmonter les obstacles de constitutionnalité majeurs qui seront soulevés à son encontre.

M. Dominique Raimbourg, revenant sur les problèmes de constitutionnalité, a d'abord considéré qu'il n'est pas possible de soutenir que des magistrats, réunis en commission régionale ou nationale et prenant collégialement une décision de privation de liberté, ne prononcent pas en fait une peine.

Il s'est par ailleurs demandé comment, en légiférant sous le coup de l'émotion, on arrivera demain à se limiter aux crimes commis sur des mineurs de quinze ans : les vieilles dames tuées par Thierry Paulin, les jeunes filles violées et assassinées par Guy Georges ou encore les convoyeurs de fonds attaqués au bazooka ne méritent-ils pas la même considération ?

En outre, comment peut-on espérer rassurer l'opinion publique en la matière alors que les dispositions de la loi en matière de rétention de sûreté ne s'appliqueront au mieux que d'ici à douze ou quinze ans, c'est-à-dire lorsque ceux qui auront été condamnés à au moins quinze ans de réclusion sortiront de détention, même si, d'ici là, les mesures prises en matière de surveillance judiciaire peuvent, de façon marginale, déjà être appliquées ?

Il s'est par ailleurs inquiété des conditions de réalisation de l'expertise sur le fondement de laquelle pourra être prononcée la rétention alors que notre pays souffre d'un manque cruel d'experts de qualité, contrairement à ce qui se passe par exemple en Allemagne, où le rapport des sénateurs Goujon et Gautier a montré qu'une expertise revenait à environ 4 000 euros, qu'elle s'étalait sur quatre à six semaines et, surtout, qu'elle tentait de mesurer la dangerosité de la personne, ce que nos experts nationaux n'ont pas l'habitude de faire.

Il a souhaité que l'on se donne déjà les moyens d'un contrôle sérieux de la loi sur la surveillance judiciaire et sur le suivi socio-judiciaire, d'autant que les médecins coordonnateurs ne sont pas encore en place, plutôt que de modifier notre organisation judiciaire et l'échelle des peines en instaurant une sorte d'objet pénal difficilement identifiable, menaçant pour les libertés publiques, surtout s'il s'étend à d'autres catégories.

Enfin, il a proposé que les irresponsables pénaux comparaissent, en première instance, devant le collège des trois juges d'instruction qui existera à compter de 2010, de façon à préserver le double degré de juridiction en évitant la saisine directe de la chambre de l'instruction.

M. Jean-Paul Garraud a souligné que ce projet de loi était un texte très attendu. Il traduit d'autant moins une volonté de légiférer sous le coup de l'émotion que le Parlement travaille depuis des années sur les questions de récidive et d'évaluation de la dangerosité ; cette notion est d'ailleurs apparue au cours des travaux de la mission de lutte contre la récidive qui a conduit à la loi du 12 décembre 2005.

La question principale à laquelle le texte essaie de répondre est celle du traitement des individus les plus dangereux, non celle de la mise en œuvre d'une politique sécuritaire d'enfermement généralisé. Il faut comprendre qu'il existe des personnes très difficilement réinsérables voire carrément non réinsérables, pour lesquelles une simple politique de réinsertion ne saurait suffire.

Les professionnels de la justice savent que certains individus très dangereux récidiveront à leur sortie. Il est donc du devoir du législateur de trouver des solutions juridiques à ce problème. À cet égard, une première mesure de sûreté, emblématique, a été introduite par la loi du 12 décembre 2005 avec la possibilité d'imposer le port du bracelet électronique mobile après la fin de la peine, surveillance qui n'a pas été déclarée inconstitutionnelle.

M. Garraud a en outre fait remarquer qu'à chaque fois qu'un texte dérangeait, la question d'inconstitutionnalité était brandie. Or, en la matière, le dispositif de rétention proposé s'applique dans de nombreux pays étrangers, notamment aux Pays-Bas où il est en vigueur depuis plus de quatre-vingts ans. De même, le système de centre fermé, utilisé par exemple en Allemagne, n'a jamais été déclaré contraire à la Convention européenne des droits de l'homme, non plus que l'évaluation de la dangerosité.

En conclusion, après s'être félicité du fait que le projet de loi prenait mieux en compte les victimes, que le prévenu soit déclaré responsable ou irresponsable, il a souligné que le texte proposé allait enfin remplacer la tutelle pénale supprimée en 1981 – qui permettait de garder en prison une personne déclarée dangereuse alors que sa peine était terminée – en imposant à une population, limitée à une cinquantaine de personnes, contre lesquelles il fallait agir, un traitement dans un centre particulier.

M. Guy Geoffroy a demandé à la ministre qu'elle lui confirme que les centres socio-médico-judiciaires entrent bien dans le champ de compétences du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

M. Michel Vaxès s'est inquiété de ce que, pour la première fois, une commission puisse être appelée à rendre une décision fondée non sur un acte, mais sur sa probabilité, en fonction de l'appréciation de la dangerosité de la personne concernée.

Il s'est également demandé combien de temps il sera nécessaire de passer dans un centre fermé si, auparavant, douze ou quinze ans de traitement en milieu carcéral n'ont pas suffi à soigner. Si la commission peut apprécier avec une grande fiabilité la nécessité de soins, ne pourrait-elle pas tout aussi bien être réunie lorsque la peine est prononcée, ce qui permettrait de mettre aussitôt en œuvre un traitement médical plutôt que d'attendre douze ou quinze ans ?

Pour ce qui est des personnes appelées à être déclarées pénalement irresponsables, il s'est demandé si organiser des audiences publiques avec des prévenus présentant des pathologies très lourdes aiderait vraiment les familles des victimes.

Enfin, il a souhaité que lui soit expliqué comment une personne déclarée irresponsable pourra faire l'objet d'une condamnation pénale de deux années d'emprisonnement et à 30 000 euros d'amende en cas de non-respect des mesures de sûreté.

M. Jean-Jacques Urvoas a d'abord demandé à la garde des sceaux si elle trouvait qu'il caricaturait le projet en déclarant que celui-ci vise à enfermer quelqu'un non pour ce qu'il a fait, mais pour ce qu'il pourrait peut-être faire.

Après avoir souhaité connaître le nombre de personnes aujourd'hui dans les prisons françaises concernées par le texte, il a demandé si le centre socio-médico-judiciaire – lieu de privation de liberté – relèverait de l'administration pénitentiaire et si les droits des personnes retenues seraient similaires à ceux des détenus. Il s'est en particulier interrogé sur les activités offertes à ces personnes dans ces centres et sur la référence, dans l'exposé des motifs du projet de loi, à l'exercice du culte.

Rappelant que la décision de rétention est valable pour une durée d'un an, il s'est également interrogé sur le caractère hypothétique d'une telle durée en se demandant si un psychiatre, compte tenu de l'état de l'opinion, pourra prendre le risque de déclarer qu'une personne n'est plus dangereuse.

Il a enfin considéré qu'il appartenait précisément à la commission des Lois d'examiner avec attention la constitutionnalité des mesures proposées.

La garde des sceaux, répondant d'abord à M. Michel Hunault, a indiqué qu'il avait eu raison de souligner que l'état du droit n'est pas satisfaisant et qu'un vide juridique doit être comblé. Si l'on ne doit pas nécessairement légiférer sous le coup de l'émotion, il convient néanmoins de prendre, à un moment ou à un autre, des mesures : ce n'est pas parce que les actes de terrorisme n'existaient pas il y a cinquante ans qu'il ne faudrait pas légiférer à un moment ou à un autre en la matière. Le mandat d'arrêt européen, pour sa part, qui se révèle un outil performant, n'a-t-il pas été décidé après les attentats du 11 septembre ? Aussi la ministre s'est-elle déclarée prête à assumer le fait de légiférer « sous le coup de l'émotion » si cela peut sauver des vies.

Prenant l'exemple du rapport de Jean-Paul Garraud *Réponses à la dangerosité* qui a été remis depuis déjà deux ans, elle a estimé qu'il n'était vraiment plus possible de continuer à ne rien faire face aux faits divers les plus graves, simplement par crainte d'être taxé de légiférer sous le coup de l'émotion. De même que la création des pôles de l'instruction est liée, entre autres mesures, au drame d'Outreau et que l'enregistrement des gardes à vue pendant l'instruction remonte à une affaire qui a traumatisé des millions de Français, on ne saurait s'exonérer de telle ou telle mesure au simple motif d'être politiquement correct.

S'agissant des remises de peines, elle a distingué les réductions de peine pour bonne conduite, devenues à ce point automatiques que tout condamné sait qu'il ne fera pas la totalité de sa peine, des remises de peine dites supplémentaires qui sont décidées en contrepartie de gages de réinsertion. Ce que souhaite le Gouvernement, c'est que celui qui est condamné à vingt-sept ans de réclusion ne se dise pas qu'il n'en fera que dix-huit, mais qu'il en fera bien vingt-sept s'il ne donne pas de gages de réinsertion ou de bonne conduite. Ce n'est pas le principe de la remise de peine qui est remis en cause, mais ses modalités d'application.

Revenant ensuite sur le dispositif de « relégation » dénoncé par Christophe Caresche, elle a souligné que la mesure proposée existe depuis longtemps aux Pays-Bas, en Allemagne en Belgique, au Royaume-Uni ou encore au Canada, pays loin d'être liberticide où pourtant il n'existe pas de quantum de peine pour les infractions sexuelles, la libération n'intervenant que si la réinsertion est possible, justement pour prévenir la récurrence. On ne peut d'ailleurs tout

miser sur la réinsertion : dans le cas de refus de soins, il est en effet de la responsabilité des autorités de ne pas laisser en liberté des personnes qui refusent de se soigner.

Quant au prétendu caractère de peine que pourrait prendre dans les faits une mesure de sûreté, elle a estimé que ce n'est pas à la commission des lois, où l'on fait du droit, qu'elle apprendra que la surveillance judiciaire depuis la loi de 2005, ne constitue pas une peine, mais une mesure de sûreté, tout en relevant que l'obligation de justifier régulièrement de sa résidence, pour les personnes inscrites au FIJAIS, n'est peut-être pas suffisante, comme l'a démontré l'affaire Evrard.

Pour ce qui est de l'obstacle constitutionnel que constituerait le fait de dépasser le quantum de la peine, elle a fait observer, d'une part, que la décision de rétention d'un an renouvelable est une mesure de sûreté dont le caractère proportionné a été approuvé par le Conseil d'État ; d'autre part, que l'intervention d'un juge, garant des libertés individuelles, est préférable à une hospitalisation d'office, mesure administrative et non limitée dans le temps. En outre, ce n'est pas parce que la commission régionale est composée de magistrats que la mesure de rétention est pour autant une peine : les magistrats ne prononcent pas que des peines, à l'exemple des juges des libertés et de la détention et des juges d'application des peines.

Répondant ensuite à M. Dominique Raimbourg, elle a expliqué – sachant que 50 % des personnes placées sous surveillance judiciaire l'ont été en raison d'atteintes sur des mineurs de moins de quinze ans – que si la mesure proposée est circonscrite aux victimes mineures, c'est parce que les pédophiles, notamment, obéissent à des pulsions et nécessitent des soins, ce qui n'est pas forcément le cas d'un braqueur de transports de fonds.

À cet égard, elle a indiqué que tant le montant des expertises que le statut des experts seront revalorisés, étant précisé qu'aux Pays-Bas la notion d'expertise est très différente de la nôtre puisqu'on y recourt même en cas de délit.

Quant à la question de la comparution des irresponsables devant le collège de l'instruction, elle ne pourrait s'appliquer qu'à compter de 2010, étant rappelé que la chambre de l'instruction n'intervenait aujourd'hui qu'en appel.

Après avoir indiqué qu'elle adhérerait totalement aux remarques de M. Garraud, elle a confirmé à M. Geoffroy que les centres socio-médico-judiciaires relevaient bien du champ de compétence du Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Répondant ensuite à M. Vaxès, elle a d'abord précisé que, s'agissant de l'appréciation de la dangerosité, la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté se prononcera, comme c'est le cas aujourd'hui, au vu d'expertises. Dans le cas d'Evrard, trois expertises avaient souligné, avant sa sortie, qu'il présentait à la fois une dangerosité et un risque de récidive. Le texte ne constitue donc pas, là non plus, une nouveauté.

Quant aux soins qui pourraient d'ores et déjà être administrés pendant la détention, elle a fait observer que l'on ne pouvait pas obliger quelqu'un, comme ce fut le cas d'Evrard, à se soigner. Si l'on se heurte pendant quinze ans à un refus de soins, il faut bien que la personne en question fasse l'objet d'une mesure appropriée à sa sortie de détention.

M. Michel Vaxès ayant alors indiqué que cela pouvait signifier une peine à perpétuité, **la garde des sceaux** a souligné à nouveau que la mesure constituait, juridiquement, non pas une peine, mais une mesure de sûreté.

Quant à savoir si la comparution de présumés irresponsables en audience publique aiderait les victimes, elle a précisé qu'une telle comparution ne sera possible que si l'état de la personne le permet : on peut très bien être en état de démence au moment des faits et ne plus l'être après, comme ce fut le cas de Romain Dupuy qui a été en état de comparaître au point qu'un échange avec les familles des victimes a même été possible.

M. Michel Vaxès ayant alors souhaité savoir qui appréciera la possibilité de la comparution, **la garde des sceaux** a précisé que ce serait la chambre de l'instruction, après expertise.

Abordant enfin les questions posées par M. Jean-Jacques Urvoas, elle a d'abord fait remarquer qu'aujourd'hui déjà une mesure de surveillance judiciaire peut être prononcée sur la base non pas d'un acte, mais des conclusions d'une commission. S'il est vrai qu'avec l'instance nouvelle c'est une décision de placement en rétention qui peut être prononcée, il n'en reste pas moins que le recours à expertise est à droit constant.

Pour ce qui est du nombre de personnes concernées par le texte, elle a indiqué que les individus extrêmement dangereux représentent, au sein de la population carcérale actuelle, une centaine de personnes, dont une quinzaine présente un risque de récidive sur mineurs de moins de quinze ans. Tel est le cas d'Evrard qui refuse de se faire soigner afin de conserver sa potentialité sexuelle à l'encontre des mineurs.

Elle a par ailleurs rappelé que les centres socio-médico-judiciaires sont placés sous la double tutelle des ministères de la justice et de la santé et non sous l'autorité de l'administration pénitentiaire.

Enfin, pour répondre à l'inquiétude soulevée par la durée d'un an reconductible de la décision de rétention, elle a précisé que cette mesure sera prise selon des règles qui existent déjà dans le cadre des procès d'assises, et qui prévoient qu'il appartient toujours au juge de décider après que des psychiatres se sont prononcés.

