

**Discours de Rachida Dati, Garde des sceaux, ministre de la Justice
présentation du projet de loi relatif à la rétention de sûreté et à la déclaration
d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental**

Assemblée nationale, mardi 8 janvier 2008

Monsieur le Président,
Monsieur le Rapporteur,
Mesdames et Messieurs les Députés,

La Justice doit se tenir à l'écart des tumultes et des émotions passagères. Elle doit s'exercer dans la sérénité et l'impartialité.

C'est ainsi qu'elle préserve son indépendance. C'est ainsi qu'elle est légitime.

Pour autant, la Justice n'est pas une abstraction.

La Justice est une réalité. Une réalité qui se nourrit de nos vies quotidiennes. Elle est au cœur de la Cité.

La Justice tranche les conflits et répare les préjudices. Elle entend ceux qu'elle protège et doit répondre à leurs inquiétudes.

C'est aussi comme cela qu'elle est légitime.

Une Justice aveugle et sourde est une Justice qui n'a pas de sens. Elle n'est pas respectée.

La Justice doit être proche des Français : car elle est humaine. Elle doit être concrète : c'est comme cela qu'elle est efficace.

Votre commission l'a très bien compris. **Le président Warsmann**, à l'origine de la loi sur la simplification du droit, sait que la Justice doit être proche des Français. Votre rapporteur, **Georges Fenech**, ancien magistrat, a réfléchi depuis longtemps au sujet qui nous préoccupe aujourd'hui.

En effet, depuis plusieurs années, les Français **se sont émus de crimes odieux, commis par des personnes déjà condamnées et toujours dangereuses.**

A chaque nouveau meurtre, à chaque nouveau drame, les Français nous ont posé cette question : **pourquoi un individu condamné pour des faits particulièrement graves, et dont la dangerosité était manifeste, a-t-il été laissé en liberté ?**

Les criminels, comme les prédateurs sexuels, ne présentent pas de pathologie psychiatrique. Ils ne relèvent donc pas de la prise en charge psychiatrique. Il n'existe aujourd'hui aucun dispositif pour les maîtriser. Il n'existe aucune structure pour les resocialiser de façon adaptée.

Il faut attendre un nouveau passage à l'acte pour les enfermer et canaliser cette dangerosité.

La peine ne sert plus seulement à sanctionner un crime ou un délit. Elle maintient à l'écart un individu jugé dangereux. Elle devient alors **une mesure de sûreté pour la société**. Vous le savez très bien, Mesdames et Messieurs les Députés, ce système n'est pas satisfaisant. La sanction est détournée de son objectif initial. C'est là que se trouve la véritable atteinte à la liberté et à la finalité de la peine.

Les Français se sont également émus d'une autre situation : celle des irresponsables pénaux.

Il s'agit des personnes atteintes de troubles mentaux qui ne permettent pas de les juger. L'affaire s'achève par un « non lieu ». Il n'y a pas d'audience. Il n'y a pas de débat. Le dossier est clôturé. Il s'achève par un simple courrier.

Ces deux questions sont **fondamentalement différentes** :

- Dans le premier cas, le criminel est **responsable de ses actes**. Son discernement n'est pas aboli. Il peut être jugé et condamné.

- Dans le second cas, son discernement est aboli. L'auteur est reconnu comme pénalement irresponsable. Il peut alors **relever de l'hospitalisation d'office** en hôpital psychiatrique.

Ces deux questions ont **aussi des traits communs** :

- elles reflètent deux préoccupations exprimées par les Français depuis longtemps,
- elles montrent aussi que le droit actuel est inadapté.

Des réflexions très approfondies ont été conduites sur la question du traitement des criminels dangereux. **Depuis 2005, trois rapports** ont été rendus :

- un rapport d'une commission santé-justice présidée par Jean-François **Burgelin** ;
- un rapport parlementaire de votre collègue Jean-Paul **Garraud** ;
- un rapport parlementaire des sénateurs Philippe **Goujon** et Charles **Gautier**.

Mais concrètement, ces deux questions **sont toujours restées sans suite**.

Et les victimes comme leurs familles sont restées seules. Elles voulaient que leur drame soit le dernier. Elles attendaient des mesures concrètes. Elles n'ont obtenu que de la compassion.

Le silence de la loi n'est plus acceptable.

Les Français ne le comprennent pas. Ils ont le sentiment que la Justice refuse de regarder les choses en face. Ils ont le sentiment que ceux qui les gouvernent sont indifférents. Ils pensent que chaque drame aurait pu être évité. Ils ont la conviction que chaque vie aurait pu être sauvée.

J'entends leurs demandes. Doit-on encore attendre de nouveaux crimes pour agir ? Doit-on accepter que des prédateurs que l'on sait dangereux continuent à sévir ? Peut-on laisser un homme comme Francis Evrard commettre de nouveaux crimes ? Doit-on attendre que d'autres jeunes femmes comme Anne-Lorraine Schmitt subissent la même tragédie ?

C'est **un débat de fond** qui renvoie chacun de nous à ses propres responsabilités.

C'est à nous, gouvernement et parlementaires, qu'il appartient de répondre aux questions des Français. C'est notre devoir.

C'est à nous qu'il revient de trouver **un équilibre entre la sécurité et la liberté de chacun.**

C'est à nous qu'il appartient d'agir. « *Qui n'empêche le mal, le favorise* », disait Cicéron. **La question de la dangerosité d'un criminel, c'est l'affaire de la justice, tout autant que l'acte commis qu'elle doit juger.**

La justice ne peut en aucune manière se désintéresser de l'après condamnation. Toute la philosophie de l'individualisation de la peine repose sur cette évidence.

Le projet de loi n'a pas la prétention de faire disparaître le risque de récidive. Ce serait une illusion. Il permettra de la réduire. C'est ce que souhaitent les Français.

Le projet de loi comporte **trois volets** :

- Premier volet : des mesures de sûreté pour les auteurs des crimes contre les mineurs ;
- Deuxième volet : des nouvelles dispositions pour le traitement judiciaire des personnes déclarées irresponsables pénalement ;
- Troisième volet : des mesures pour améliorer la prise en charge des détenus nécessitant des soins.

*

* *

I) La première partie du projet de loi propose des mesures de sûreté pour les auteurs des crimes contre les mineurs.

Depuis 1998, les gouvernements successifs ont cherché à améliorer la lutte contre les délinquants sexuels dangereux.

Des **solutions nouvelles** ont été mises en place. Leur objectif était de réduire autant que possible la dangerosité des criminels et le risque d'un nouveau passage à l'acte :

- le suivi socio judiciaire et fichier national des empreintes génétiques en 1998 (instauré par Elisabeth **Guigou**) ;
- son extension en 2003 avec la loi sur la sécurité intérieure ;
- puis la création du fichier national des agresseurs sexuels en 2004 ;
- puis le bracelet électronique mobile en 2005, qui peut désormais être généralisé depuis le 1^{er} août 2007 ;
- les traitements antihormonaux, dits aussi castration chimique, sur la base du consentement depuis 2005 ;
- le renforcement de l'injonction de soins que j'ai souhaité par la loi du 10 août 2007.

Les rapports Burgelin, Garraud, Goujon-Gautier **ont conclu 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.

Ce constat a été fait de longue date.

Le projet de loi propose la création de centres socio-médico-judiciaires où ces criminels seront pris en charge.

D'autres grandes démocraties ont fait le même constat. Leurs gouvernements ont abouti à des solutions analogues.

Je suis allée aux **Pays-Bas** avec vos collègues Philippe Goujon et Jean-Paul Garraud. Nous avons visité un hôpital fermé pour délinquants dangereux (TBS). Tout y est fait pour faciliter la réinsertion et l'accompagnement de la personne retenue. Après une année de soins en hôpital fermé, **le taux de récidive passe de 43% à 13%**. Ces chiffres montrent l'efficacité du dispositif hollandais.

En **Allemagne**, l'idée de créer des structures fermées a émergé à la fin du 19^è siècle en droit allemand. C'est une logique de réinsertion sociale des individus dangereux qui la fonde. Je rappellerai également que c'est un gouvernement de coalition conduit par les socio-démocrates qui a durci cette législation en 2004.

Au **Canada**, c'est le parti libéral qui a créé la déclaration de délinquant dangereux en 1947. La durée d'enfermement est indéterminée.

En **Belgique**, c'est un gouvernement de coalition chrétienne et socialiste qui a mis en place la procédure d'internement des condamnés toujours dangereux en fin de peine.

Vous voyez que nous sommes au-delà des clivages politiques et idéologiques.

Le gouvernement souhaite s'appuyer sur l'expérience de nos partenaires européens.

Le dispositif de rétention de sûreté constitue une innovation sans équivalent dans notre droit.

➤ **Qui est concerné par cette mesure ?**

Cette mesure de sûreté concerne les **personnes condamnées à au moins 15 ans de** réclusion pour des crimes commis sur des mineurs.

➤ **Comment fonctionne le dispositif ?**

Deux ans avant la fin de la peine : Le juge de l'application des peines effectue **un bilan personnalisé du suivi médical du détenu**. C'est une mesure nouvelle qui va au-delà du simple suivi des mesures de soins actuellement en place.

Un an avant la fin de peine : La situation du condamné est examinée par la commission pluridisciplinaire des mesures de sûreté. Elle dispose de tous les éléments utiles pour se prononcer :

- sur la dangerosité et le risque de récidive,
- sur la nécessité d'un placement en rétention de sûreté.

La commission pluridisciplinaire a été créée par la loi sur la récidive du 12 décembre 2005. Elle 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.

Concrètement, pour prendre le **cas de Francis Evrard**, nous aurions eu les moyens d'agir avant le drame. Il avait été condamné à 27 ans de prison. Il est sorti au bout de 18 ans. Dans le système que nous proposons, il aurait été placé sous bracelet électronique mobile dès sa sortie de prison. Il aurait été suivi attentivement. Il n'aurait pas pu changer de région. S'il ne respectait pas ses obligations, il aurait été placé en rétention de sûreté.

Je prends un autre cas, celui de **Martial Leconte**. Il est sorti de détention le 24 septembre 2007 et a été placé sous bracelet électronique mobile dans le cadre d'une surveillance judiciaire.

Très rapidement, il n'a pas respecté les obligations qui lui étaient imposées. Il est retourné en détention. C'est le type même d'individu qui présente encore une grande dangerosité.

La décision de rétention :

Si le risque de récidive est particulièrement élevé, la **commission pluridisciplinaire** propose au Procureur général de saisir une commission régionale composée de magistrats de la cour d'appel.

La commission régionale rend une décision motivée, après débat contradictoire. La décision de rétention est valable un an. Elle est renouvelable.

La rétention est **une mesure de sûreté de dernier recours**. Elle a vocation à s'appliquer de façon exceptionnelle. Elle est subsidiaire à toute autre mesure de contrôle, de suivi ou d'encadrement du criminel.

C'est pour cette raison qu'il est **indispensable d'étendre les possibilités de surveillance judiciaire et de suivi socio-judiciaire**. La surveillance judiciaire est actuellement limitée à la durée des réductions de peine. Elle pourra être prolongée d'un an renouvelable. Il faut que ces deux dispositifs de suivis du condamné libéré soient de **vraies alternatives à un placement en rétention de sûreté**.

Vous voyez que le projet de loi n'est pas à sens unique. Il renforce les autres modes de suivi des condamnés.

Le déroulement de la rétention de sûreté :

La personne retenue sera placée dans **un centre socio-médico-judiciaire** sous la tutelle des ministères de la justice et de la santé. La surveillance de ces centres sera assurée par l'administration pénitentiaire.

La personne placée bénéficiera, de façon permanente, d'une prise en charge médicale et sociale. Sa situation sera réexaminée chaque année.

Les personnes retenues ne seront évidemment pas enfermées toute la journée. Le cadre sécurisé de la rétention permettra d'éviter un enfermement dans la journée. Elles pourront se déplacer sur le site, s'y promener ou pratiquer un sport en plein air. Elles pourront également bénéficier de **permissions de sortie sous escorte.**

Le premier centre sera créé **au sein de l'hôpital de Fresnes.** C'est une structure expérimentale que nous mettons en place avec Roselyne Bachelot. C'est un hôpital. Ce n'est pas une prison. Cette structure ad hoc fonctionnera **dès le 1^{er} septembre 2008.**

Il pourra accueillir jusqu'à 30 personnes dans un premier temps. Sa capacité d'accueil pourra être augmentée par la suite en fonction des besoins.

Après la rétention :

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 faire l'objet d'une nouvelle mesure de rétention.** Cette décision est prise par la commission régionale.

➤ **Comment la loi sera-t-elle mise en œuvre ?**

Deux hypothèses sont à distinguer :

- Les futurs condamnés seront avertis par le juge le jour de leur condamnation. Ils pourront être placés **dans une structure fermée à la fin de leur peine s'ils présentent encore une grande dangerosité.**
- Les criminels actuellement incarcérés sont également concernés.

Le Conseil d'Etat a proposé un dispositif d'application immédiate à leur égard, conforme à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Il s'agit d'une **surveillance judiciaire étendue**. A sa sortie de prison, le condamné est placé sous surveillance judiciaire par le juge d'application des peines dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui et pour le temps des réductions de peine. Au-delà de cette durée, la décision de prolongation relève de la commission régionale.

Le condamné peut être soumis à une injonction de soins ou au port d'un bracelet électronique.

La violation de ces obligations pourra conduire en rétention de sûreté. Cette décision appartient à la commission régionale. Il faudra alors que ces manquements traduisent un risque particulièrement élevé de récidive.

Votre Rapporteur a préconisé d'aller plus loin : il a suggéré d'étendre le dispositif de la rétention de sûreté **aux tueurs et violeurs en série déjà condamnés**. Les réflexions conduites par le ministère de la Justice et les discussions préparatoires nous ont montré que cette extension était souhaitable.

Le Gouvernement a déposé **un amendement qui étend la rétention de sûreté aux criminels condamnés pour une pluralité de crimes.**

C'est une question de bon sens et de cohérence. La rétention est une mesure préventive. Il est indispensable qu'elle s'applique aux criminels les plus dangereux.

L'opinion publique n'aurait pas accepté que des tueurs ou violeurs en série ne fussent pas soumis à la rétention de sûreté.

Je pense par exemple à cet homme condamné à 20 ans de réclusion en 2000. Il a été condamné pour 9 viols et deux tentatives. Les faits ont été commis avec usage d'une arme, la nuit, au domicile des victimes. Ce sont des actes d'une extrême gravité. Cet individu doit sortir de prison en 2010. Il a d'ores et déjà fait savoir qu'il comptait recommencer.

Avons-nous le droit de fermer les yeux ? Doit-on attendre qu'il mette sa menace à exécution ? Ne rien faire serait impardonnable et inacceptable. Nous devons agir. C'est notre responsabilité.

Cet amendement complétera utilement notre dispositif.

Pour conclure sur ce premier volet, je veux vous donner quelques éléments sur le nombre de personnes concernées par la rétention de sûreté.

Sur le total des personnes actuellement placées sous surveillance judiciaire, 13 ont été condamnées pour des infractions répondant aux critères de la rétention de sûreté.

Cette évaluation statistique a été confirmée par une estimation effectuée par mes services à partir de la population carcérale détenue au 1^{er} novembre 2007 : sur 106 personnes répondant aux critères du projet de loi (nature et quantum de peine) et libérables courant 2008, 15 voire 20 d'entre elles pourraient relever d'une rétention de sûreté.

Ce dispositif sera efficace. Il permettra de sauver des vies. Il permettra aussi de mieux prendre en charge les criminels sexuels.

C'est un projet de raison. Il faut voir les hommes tels qu'ils sont. Il faut aussi prendre les mesures qui doivent l'être. C'est notre responsabilité politique à tous.

2) La deuxième partie du projet de loi concerne les nouvelles dispositions pour le traitement judiciaire des personnes déclarées irresponsables pénalement

Il s'agit de **rendre les procédures plus humaines, plus transparentes et plus compréhensibles.** Il faut que la vérité judiciaire puisse s'exprimer publiquement.

Quelle est la situation actuelle ?

Lorsque l'auteur d'une infraction est déclaré pénalement irresponsable, **le juge d'instruction rend une « ordonnance de non-lieu »**. Ce terme de « *non lieu* » est mal vécu par les familles de victimes. Il donne l'impression que les faits n'ont jamais eu lieu. L'ordonnance de « *non-lieu* » clôture l'instruction. Elle éteint les poursuites judiciaires. L'affaire est donc close. Les familles reçoivent un simple courrier les informant de la décision du juge.

Depuis 1995, l'irresponsabilité pénale de l'auteur d'un crime ou d'un délit peut faire l'objet d'un débat public devant la chambre de l'instruction.

C'est la procédure qui a été mise en œuvre dans l'affaire Romain Dupuy du double meurtre des infirmières de Pau.

Mais aujourd'hui, ce débat intervient uniquement en phase d'appel, **après** que le juge d'instruction a décidé d'un non-lieu.

Quelle sera la nouvelle procédure ?

Le dossier ne se refermera plus sur la notification d'une ordonnance de non-lieu.

Une audience se tiendra devant la chambre de l'instruction. Elle sera publique ou non en fonction du souhait des victimes. 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**.

Il ne s'agit évidemment pas de juger les fous. Cela serait contraire aux grandes traditions de notre droit. L'objectif est d'assurer un examen du dossier complet, approfondi et contradictoire en présence des parties, témoins et experts.

La personne présentée sera soit assistée, soit représentée par un avocat. Les **droits de la défense sont donc pleinement sauvegardés**.

Les déclarations d'irresponsabilité pénale seront inscrites au casier judiciaire.

Une fois la décision rendue, l'auteur des faits est **hospitalisé d'office en hôpital psychiatrique sur décision préfectorale**.

La chambre de l'instruction pourra lui imposer **des mesures de sûreté**. Il s'agit d'une nouveauté essentielle. Elles seront applicables dès l'hospitalisation. Elles seront très utiles au moment de la sortie ou lors des permissions de sortie.

Par exemple :

- l'interdiction de se rendre dans certains lieux ;
- l'interdiction de rencontrer les victimes,
- l'interdiction de détenir une arme.

La **violation de ces mesures de sûreté constitue une infraction** passible de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 € d'amende.

La chambre de l'instruction renverra l'affaire devant le tribunal correctionnel pour statuer sur les dommages et intérêts. Cette formation à juge unique est assurée par le **juge délégué aux victimes**. Ce magistrat, que j'ai souhaité créé, est en place depuis le 2 janvier 2008.

Cette nouvelle procédure est une grande avancée. Les mesures de sûreté ordonnées permettront d'éviter un nouveau passage à l'acte. Elles permettront également de mieux prendre en charge les personnes atteintes de troubles mentaux. Elles réduiront les risques de rencontre entre l'auteur des faits et ses victimes.

3) Le troisième et dernier volet de ce projet de loi vise à améliorer la prise en charge des détenus nécessitant des soins.

Il faut **inciter plus fermement les détenus qui le nécessitent à se soigner**. Ils sont encore trop nombreux à préférer renoncer à une libération anticipée pour échapper à tout contrôle et toute obligation de soins.

Le seul moyen de modifier ces comportements consiste à retirer les réductions de peine aux détenus qui refusent les soins.

Les **réductions de peine** accordées aux personnes condamnées à de la prison ferme ne sont pas des remises sans condition. La loi prévoit que seuls **la bonne conduite et les efforts de réinsertion** des détenus justifient une réduction de la peine.

Il est apparu que ces remises étaient devenues trop automatiques. La loi du 10 août 2007 a été une première étape. Elle a conditionné l'obtention des réductions de peines supplémentaires au respect de l'obligation de soins.

Nous allons aujourd'hui plus loin : le détenu qui refusera des soins en détention pourra se voir retirer toutes ses remises de peine. **Le refus de soins sera assimilé désormais à une mauvaise conduite.**

La deuxième voie d'amélioration de la prise en charge des détenus passe par **un meilleur échange d'information sur les situations individuelles.**

Avec Roselyne Bachelot, nous souhaitons que **l'échange d'informations** entre le médecin intervenant en milieu carcéral et le médecin qui suivra le détenu à sa sortie de prison dans le cadre de l'injonction de soins soit amélioré. Cela permettra d'assurer un meilleur suivi médical, sans rupture entre milieu fermé et milieu ouvert.

De même, les soignants devront signaler au chef d'établissement les risques sérieux pour la sécurité dont ils auraient connaissance. Il s'agit **d'assurer la sécurité des personnels intervenant en milieu pénitentiaire et celle des autres détenus.** Cela permettra à l'administration pénitentiaire de mieux prendre en compte le profil des détenus lors de l'affectation en cellule. Cela permettra de lutter plus efficacement contre le suicide en détention. Cela permettra également éviter des drames tels que celui de cannibalisme survenu l'an dernier à Rouen.

*

* *

Monsieur le Président,
Monsieur le Rapporteur,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Vous êtes appelés à vous prononcer sur un texte attendu des Français.

C'est un texte qui n'est pas de circonstance. Je vous l'ai exposé. Il résulte de réflexions approfondies et anciennes. Les drames récents sont des signaux d'alerte. Ils nous invitent à passer de la réflexion à l'action.

Je pense que le choix qui s'offre à vous aujourd'hui transcende les clivages politiques.

C'est un projet de loi humain, réfléchi et équilibré. C'est un projet qui incarne la proximité que le Gouvernement veut avoir avec les Français. Il répond à la souffrance et à la douleur exprimée par les familles de victimes.

C'est un projet de loi qui prépare mieux l'avenir de notre société.

Je vous remercie.