

- Plusieurs projets de loi intéressant directement la Chancellerie sont inscrits à l'ordre du jour du Sénat dans les semaines qui viennent et seront examinés en commission dès aujourd'hui pour le projet de loi relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et demain matin pour le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs.
- Je serai également au banc sur la proposition de loi tendant à réprimer la contestation de l'existence du génocide arménien, qui pose de très nombreux problèmes au plan juridique.

Le projet de loi relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques

1. Principaux points du projet de loi

Ce projet de loi combine en fait deux réformes imbriquées :

- la première refond le dispositif de la loi de 1990 sur la santé mentale en permettant, lorsque les mesures d'hospitalisation complète ne sont pas ou plus nécessaires, adaptées, proportionnées, des mesures moins restrictives de liberté de soins ambulatoires sans consentement. Elle permet ainsi de répondre, par la mise en place d'un suivi médical individualisé pour chaque patient, aux critiques nombreuses¹ sur le dévoiement des sorties d'essai prévues par la loi de 1990 – sorties qui peuvent durer fréquemment plusieurs années et dans le cadre desquelles aucun suivi n'est garanti..
- la seconde vise à répondre à la décision du CC du 26 novembre 2010, relative à la mise en place d'un contrôle juridictionnel de l'hospitalisation sans consentement au-delà de 15 jours. Nous avons jusqu'au 1^{er} août 2011 pour adapter notre législation.

¹ Recommandation du Conseil de l'Europe en 2004, mission conjointe de l'IGAS et de l'IGSJ en 2005, jurisprudence de la CEDH et avis du contrôleur général des lieux de privation de liberté 2011.

2. Modalités d'examen par le Parlement :

- Pas de procédure accélérée : délais d'examen en seconde lecture sont très courts
- Seule la commission des Affaires sociales s'est saisie à l'AN. Au Sénat, la commission des lois est saisie pour avis (rapporteur : JR Lecerf) et la commission des Affaires sociales au fond (rapporteur : M. Dini)
- La commission des Lois a donné la semaine dernière un avis favorable à l'ensemble des amdts de son rapporteur. La commission des Affaires sociales examinera cet après-midi le rapporteur de Mme Dini.

3. Principaux enjeux pour la Chancellerie

- Le périmètre de l'intervention du JLD :

Conformément à la décision du CC, le texte prévoit :

- > un contrôle de plein droit du juge dans les 15 jours suivant l'admission en hospitalisation complète.
- > Garantie supplémentaire : le juge judiciaire intervient de six mois en six mois, aussi longtemps que se poursuit la mesure.

La position du Gouvernement, comme celle du CC, se fonde sur l'article 66 de la constitution selon lequel l'autorité judiciaire est garante des libertés individuelles. Ainsi, en cas d'hospitalisation complète, ou la privation de liberté est totale, le recours au juge doit être systématique et automatique. Par contre, dans le cas des soins ambulatoires, qui je le rappelle, sont au cœur du dispositif présenté par le ministère de la Santé, l'atteinte aux libertés fondamentales est moindre. Il s'agit effectivement de soins sous contraintes mais pas forcés. C'est pourquoi nous avons prévu un recours au juge à la demande du patient ou d'un tiers, comme c'est le cas actuellement.

Par ailleurs, dans ce dispositif complexe, il est important que chaque autorité remplisse son rôle et s'y tienne : l'autorité judiciaire est la garante des libertés, l'autorité sanitaire, des soins et de l'expertise médicale, l'autorité administrative,

de l'ordre public. Aucune autorité ne doit, ni ne peut se substituer à une autre. Un juge n'est ni médecin, ni Préfet.

C'est pourquoi le Gouvernement n'est pas favorable à la majorité des amendements défendus par la commission des Lois, qui proposent notamment l'extension de l'intervention obligatoire du juge des libertés et de la détention aux soins ambulatoires qui prendraient la forme d'une hospitalisation partielle ; aux cas de désaccord entre préfet et psychiatre. Ou encore d'étendre les attributions du JLD saisi d'une demande de main levée de l'hospitalisation, en prévoyant qu'il puisse ordonner que le patient suive des soins ambulatoires. Dans ce dernier cas, je rappelle que nous sommes dans un contentieux civil et que le juge n'a pas les moyens d'assurer le suivi des soins qu'il ordonne. Prévoir une telle mesure revient à demander au juge d'ordonner une obligation sans moyen de la contrôler ou de la sanctionner.

C'est aussi pourquoi, le Gouvernement ne peut être favorable à un retour à la loi de 1990 : ce qui aurait relevé du recours facultatif sous le régime des soins ambulatoires, relèverait dans le cadre de la loi de 1990 du recours obligatoire, puisque même en sortie d'essai, le patient reste juridiquement en hospitalisation complète.

- La visioconférence

Le projet de loi proposé par le Gouvernement prévoit la possibilité de procéder à des audiences par visioconférence. En effet, compte tenu des délais extrêmement courts impartis au juge pour décider du maintien en hospitalisation complète, du caractère polyvalent du JLD - qui n'aura pas que ce type de contentieux- et de la difficulté d'amener les malades dans les tribunaux, il nous a semblé indispensable de permettre le recours à la visioconférence. Cette mesure impliquera l'aménagement de salles spécifiques au sein des hôpitaux. Je suis tout à fait conscient du fait que certaines pathologies sont incompatibles avec la tenue d'une visioconférence et que le déplacement des malades est parfois impossible. C'est pourquoi la proposition des rapporteurs, de prévoir un certificat médical pour la visioconférence et l'utilisation de ces salles spécifiques pour la tenue

d'audiences foraines a retenu mon attention. Mais je rappelle que c'est au juge de décider en dernier ressort.

Par ailleurs, le patient, qui ne serait pas en mesure de comparaître, pourra être représenté dans tous les cas par un avocat.

Le dispositif ainsi proposé apparaît équilibré, proportionné et conforme à l'intérêt des patients.

- **l'unification du contentieux des hospitalisations au profit de l'autorité judiciaire.**

En l'état du droit actuel, la compétence revient au juge administratif pour contrôler la légalité externe des mesures de placement (contrôle de la motivation et de la compétence de l'auteur de l'acte).

Unifier le contentieux au profit du juge judiciaire, en charge de la protection des libertés individuelles, n'est pas incohérent.

Toutefois, une telle mesure risque d'une part, d'alourdir l'office du juge de la liberté et de la détention qui sera, par ailleurs, enfermé dans des délais contraints et d'autre part, de le détourner de sa mission principale qui est d'apprécier la proportionnalité de la privation de la liberté au regard de la situation médicale du patient.

Enfin, les avocats ne manqueront pas de soulever ce nouveau motif d'annulation pour obtenir une main levée qui ne serait pas forcément justifiée sur le fond.

I. Le projet de loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs

Le projet concrétise les engagements de campagne du président de la République : « Je veux que vous participiez aux jugements des affaires délictuelles les plus graves », écrivait-il dans son projet.

1. Le texte contient des avancées cruciales pour l'amélioration de notre justice pénale en associant nos concitoyens à l'œuvre de justice :

- Au sein du tribunal correctionnel, ils participeront au jugement de certains délits qui portent atteinte à la tranquillité et à la sécurité quotidienne des personnes - tels les vols avec violence, les violences volontaires, les homicides involontaires etc.
- Au sein du tribunal d'application des peines, ils statueront avec les magistrats en matière de libération conditionnelle.

Il s'agit d'associer les citoyens à un contentieux simple, qu'ils peuvent appréhender et où ils peuvent jouer un rôle véritable – excluant donc les contentieux très techniques (financiers, économiques, délinquance organisée, santé publique) qui sont d'ailleurs confiés à des magistrats ou des juridictions spécialisées, car ils nécessitent de disposer de compétences juridiques et techniques particulièrement pointues.

Comment seront associés les citoyens ?

- La formation collégiale sera composée de deux citoyens assesseurs et de trois magistrats professionnels.;
- Leur sélection prendra en compte la moralité et l'impartialité des citoyens, combinant tirage au sort (pour une participation large des citoyens) et vérification de l'absence d'incapacité ;
- ils pourront consulter le dossier, poser toutes les questions utiles aux parties civiles, aux experts, aux témoins ; ils recevront une formation et seront informés sur les enjeux juridiques, techniques du dossier ;
- Cette participation s'exercera tant en première instance qu'en appel ; cette unité dans la composition des formations de jugement est une mesure de cohérence pour donner tout son sens à la présence des citoyens assesseurs.

Pourquoi ces mesures ? Accroître cette participation, c'est permettre à la justice de s'ouvrir et à nos compatriotes de s'engager dans un acte citoyen.

- Cette participation est l'expression d'un devoir civique, que les citoyens devront accomplir (sous peine d'amende) – toutefois, cette participation reste raisonnable (8 jours d'audience maximum par an) et indemnisée.
- Pour les victimes, c'est une forme de reconnaissance par la société du préjudice qu'elles ont subi.
- Pour les condamnés : c'est être confronté au regard de la société, c'est une occasion supplémentaire de prendre conscience de la gravité des actes

Une mise en œuvre progressive s'accompagnera de moyens supplémentaires et passera par une phase d'expérimentation du dispositif : dans deux cours d'appel dès janvier 2012, puis sur 1/3 du territoire en 2013, en vue d'une généralisation en 2014. Nous procéderons au recrutement de 155 magistrats et 100 greffiers.

2. Le texte améliore également le fonctionnement des assises :

> 1^{er} problème : il faut enrayer le phénomène de correctionnalisation. Pour cela, le Gouvernement propose de créer une formation d'assises simplifiée pour juger des crimes passibles d'une peine inférieure ou égale à 20 ans de réclusion criminelle.

Il ne s'agit en aucun cas d'une cour d'assises au rabais, puisque la procédure des assises est conservée et les garanties indispensables au jugement de faits criminels sont préservées:

- c'est en effet l'assurance pour les victimes de voir reconnus les souffrances endurées sous leur réelle qualification, et de voir juger les auteurs pour les faits criminels qu'ils ont commis, avec les peines correspondantes ;
- pour l'auteur des faits, c'est l'assurance d'un jugement dans des délais raisonnables, avec une réduction de la durée de détention provisoire.

> 2^{ème} mesure : l'obligation de motiver les décisions – qui passe par l'énoncé des principales raisons qui ont convaincu la cour d'assises, pour permettre au

condamné ainsi qu'aux victimes de comprendre le sens de la décision. Ce dispositif permettra également à la cour statuant en appel de connaître les motivations de la cour de 1^{ère} instance.

II. Le projet de loi modifie, par ailleurs, l'ordonnance du 2 février 1945 afin d'apporter une réponse mieux adaptée aux évolutions de la délinquance et à certaines difficultés de la justice des mineurs

Des difficultés récurrentes sont constatées :

- un délai de jugement trop long – 19 mois entre la commission des faits et la décision du tribunal pour enfants
- le manque de réponse adaptée pour les mineurs fortement ancrés dans la délinquance

Le texte répond à ces difficultés, en veillant au respect des exigences de la justice des mineurs – celle de spécialisation des structures – et le principe de procédures protectrices (tel que le prévoit la Convention internationale des droits de l'enfant).

1. Le projet améliore les procédures pour une réponse plus rapide de la justice des mineurs

L'officier de police judiciaire pourra notifier au mineur une convocation devant le tribunal pour enfants, procédure assortie de toutes les garanties requises (seuil d'âge minimum, pour les infractions les plus graves uniquement, et éléments récents de personnalité).

2. Les possibilités de placement en centre éducatif fermé sont élargies, pour que ces structures à l'efficacité reconnue puissent bénéficier à d'autres mineurs délinquants

Le projet de loi prévoit ainsi d'abaisser, de 7 à 5 ans, le seuil de la peine encourue, qui autorise le placement en CEF.

3. Le projet répond aux évolutions de la délinquance par la création d'un tribunal correctionnel pour mineurs

Il jugera les mineurs délinquants récidivistes, de plus de 16 ans – dès lors qu'ils encourrent une peine supérieure à trois ans d'emprisonnement et sera composé, aux côtés des magistrats, d'un juge pour enfants.

Le projet comporte d'autres innovations :

- permettant une meilleure responsabilisation des parents, notamment pour garantir leur présence lors de l'audience
- par la création du dossier unique de personnalité, qui permettra à tous les acteurs du procès pénal de disposer d'informations complètes et pertinentes ;
- en ouvrant la possibilité de prononcer conjointement les sanctions pénales et éducatives ;