

Projet de loi

relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel et portant modification:

(1) du Code pénal et

(2) du Code d'instruction criminelle.

Avis du Conseil d'Etat

(16 juillet 2010)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 12 mai 2009, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre de la Justice.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte d'un « concept relatif à la prévention de la récidive chez les auteurs d'infractions à caractère sexuel ».

Le texte est issu des travaux d'un groupe pluridisciplinaire qui a étudié les méthodes de prise en charge des délinquants sexuels en milieu carcéral, par la voie d'une injonction de soins et, ensuite, d'une rétention de sûreté.

En ce qui concerne l'introduction de cette deuxième méthode, le Conseil d'Etat regrette toutefois que les autorités judiciaires et la Commission consultative des droits de l'homme n'aient pas été saisies pour avis.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève l'absence de la fiche financière, exigée par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, qui doit obligatoirement accompagner les projets de loi comportant des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'Etat.

Considérations générales

Le présent projet de loi a un double objectif. Il vise, d'un côté, à introduire un mécanisme obligatoire d'injonction de soins en cas de condamnation pénale du chef de certaines infractions sexuelles et, d'un autre côté, à instituer un régime de mesures de sûreté qui peut s'appliquer aux personnes condamnées du chef de certaines infractions sexuelles, à l'expiration de leur peine.

A côté des impératifs traditionnels de répression et de dissuasion, la prévention de la récidive et la resocialisation du délinquant constituent dans le droit pénal moderne des objectifs de toute sanction privative de liberté. La réalisation de ces objectifs est recherchée par le biais d'un traitement médical ou psycho-social du condamné en milieu carcéral et par différents régimes d'exécution de la peine privative de liberté. Le mécanisme d'injonction de soins prévu dans le projet sous examen s'inscrit dans la logique des instruments déjà existants, même s'il comporte certaines

particularités tenant à son caractère obligatoire, à son lien avec la durée de l'emprisonnement ferme et au mécanisme de sanction en cas d'inobservation des mesures ordonnées.

L'innovation majeure du projet de loi consiste dans la création de mesures de sûreté qui peuvent être prises à l'égard des auteurs de certaines infractions sexuelles à la fin de la période d'exécution de la peine privative de liberté en raison de leur « dangerosité caractérisée par le risque particulièrement élevé de récidive ». Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure d'apprécier les chiffres avancés dans l'exposé des motifs ou ceux figurant dans le « concept » annexé à l'exposé. Il note toutefois que ces chiffres, qui tournent autour de quelques dizaines de personnes concernées, semblent élevés par rapport aux chiffres donnés en France ou en Allemagne dont la population carcérale atteint bien d'autres niveaux.

Comme le reconnaissent les auteurs du projet de loi, l'instauration de mesures de sûreté pose le problème d'une « pondération des droits et intérêts du délinquant (sexuel) et de ceux de la société », ces intérêts consistant dans la protection des victimes potentielles. Le Conseil d'Etat considère que l'imposition de mesures de sûreté est moins le résultat d'une pondération des droits et intérêts du délinquant, d'un côté, et de la société, de l'autre, qu'une prééminence claire et nette reconnue à l'impératif de prévention de la récidive. Par le système des mesures de sûreté l'Etat, mettant en avant son devoir de protéger des victimes potentielles et d'assurer la sécurité, limite, voire met à néant, le droit à la liberté individuelle de certaines personnes considérées comme présentant un degré de « dangerosité caractérisée par le risque particulièrement élevé de récidive ». Contrairement au régime bien connu de l'internement des malades mentaux, le mécanisme des mesures de sûreté vise des personnes *a priori* saines d'esprit, mais considérées comme dangereuses. Contrairement à une peine privative de liberté, la mesure de sûreté n'est pas la sanction pour un fait passé, mais une privation de liberté en raison d'un potentiel de dangerosité. La particularité consiste dans le fait que l'indice majeur de cette dangerosité, en tout cas sa seule expression connue, consiste dans l'infraction pour laquelle le délinquant a été condamné. Contrairement encore à une peine d'emprisonnement, la mesure peut être renouvelée si l'évaluation de la dangerosité ne change pas. Ceci pose, à l'évidence, le problème de la nature juridique de la mesure, de son rapport avec la condamnation intervenue et du respect du principe de la légalité des peines. Selon Jean Pradel, professeur de droit pénal, auditionné par le sénateur Jean-René Lecerf, rapporteur sur la loi française relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental, la rétention de sûreté constitue une « révolution juridique », en ce qu'elle « autorise un enfermement après la peine d'emprisonnement »¹.

Au-delà de la question fondamentale de la base et de la nature d'une privation de liberté continuée après l'exécution d'une peine privative de liberté, le projet de loi soulève une série d'autres problèmes. Ceux-ci tiennent au domaine du droit pénal auquel s'appliquera le nouvel instrument, au contenu du concept de dangerosité, aux méthodes

¹ Rapport fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental par le sénateur Jean-René Lecerf, document du Sénat français n° 174, session ordinaire 2007-2008.

d'évaluation de cette dangerosité et au rôle du parquet et du juge judiciaire, appelés à intervenir successivement dans le jugement de l'infraction et lors de l'imposition de la mesure de sûreté.

Il est vrai que le Luxembourg n'est pas le premier Etat européen à envisager de consacrer dans sa législation l'instrument des mesures de sûreté. Les auteurs du projet de loi se réfèrent expressément à la législation française, concrètement à la loi n° 2008-174 du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental². L'examen des différents articles du présent projet de loi permettra de mettre en évidence la similitude et les différences entre le projet de loi sous rubrique et les dispositions du code de procédure pénale français.

Les auteurs du projet de loi font également état du mécanisme de la « *Sicherungsverwahrung* » prévu aux § 66 et suivants du *Strafprozessordnung* (code de procédure pénale allemand). Il est intéressant de rappeler l'historique des mesures de sûreté en droit allemand. Introduites par la *Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Massregeln der Besserung und Sicherung* du 24 novembre 1933, les règles sur la détention de sûreté ont été maintenues pour l'essentiel par les alliés en 1945. Lors des négociations sur la réunification, les autorités de l'Allemagne de l'Est, issues des premières élections libres, avaient obtenu que la mesure ne soit pas appliquée dans les nouveaux Länder. Les responsables politiques de la République fédérale s'interrogeaient à leur tour sur le maintien d'un dispositif au demeurant peu utilisé à l'époque. C'est sous l'effet de crimes sexuels ayant frappé l'opinion publique que le mécanisme a non seulement été maintenu, mais progressivement renforcé par des modifications législatives intervenues en 1998, 2002 et 2003³.

Les auteurs du projet de loi invoquent, eux aussi, dans l'introduction de l'exposé des motifs, « *des cas dramatiques, survenus récemment dans nos pays voisins et relatés par la presse* » qui auraient donné « *une nouvelle dynamique aux controverses qui sous-(en)tendent le sujet* ». Le Conseil d'Etat rappelle que, par la loi du 17 juin 1987 portant suppression de la cour d'assises et modifiant la compétence et la procédure en matière d'instruction et de jugement des infractions, le législateur luxembourgeois a abrogé les alinéas 2 et 3 de l'ancien article 635 du Code d'instruction criminelle qui prévoyaient à charge du condamné à une peine criminelle qui se trouve prescrite certaines sanctions administratives, comme l'interdiction de résidence ou l'assignation à résidence au motif que ces mesures « pourraient se trouver en opposition avec le droit à la libre circulation ».

L'exposé des motifs du projet renvoie encore aux dispositifs législatifs appliqués en Belgique, aux Pays-Bas, au Canada et en Suisse.

En Belgique, la loi de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels du 1^{er} juillet 1964, telle que modifiée, prévoit, aux articles 22 et suivants, la mise à disposition du gouvernement des récidivistes ou de certains délinquants

² Cette loi a été complétée par la loi n° 2010-242 du 10 mars 2010 tendant à amoindrir le risque de récidive criminelle et portant diverses dispositions de procédure pénale.

³ Voir rapport du Sénat français, précité, extraits du rapport de MM. Philippe Goujon et Charles Gautier consacré au dispositif de rétention de sûreté en Allemagne.

sexuels à l'expiration de la peine privative de liberté. Cette mise à disposition du gouvernement est ordonnée par le jugement ou l'arrêt de condamnation. Les condamnés mis à la disposition du gouvernement sont placés sous la surveillance du ministre de la justice qui peut les laisser en liberté sous les conditions qu'il détermine ou ordonner leur internement. Les particularités du système belge, en comparaison avec le projet sous revue, sont que la décision de mise à disposition fait partie intégrante du jugement ou de l'arrêt de condamnation ; par contre l'exécution de cette mesure de mise à disposition relève du ministère de la justice et non pas des instances judiciaires.

D'autres Etats européens connaissent des systèmes de détention de sûreté pour les délinquants condamnés qui ne sont pas considérés comme aliénés, c'est-à-dire dont la responsabilité pénale était pleinement engagée lorsqu'ils ont commis les infractions pour lesquelles ils ont été condamnés, et qui sont jugés dangereux pour la collectivité car susceptibles de récidiver. Ces pays sont l'Autriche (articles 23 et suiv. et 47 et suiv. du code pénal autrichien, et articles 435 et suiv. du code autrichien de procédure pénale), le Danemark (articles 70 et suiv. du code pénal danois), l'Italie (articles 199 et suiv. du code pénal italien), le Liechtenstein (articles 23 et suiv. et 47 du code pénal et articles 345 et suiv. du code de procédure pénale du Liechtenstein), Saint-Marin (articles 121 et suiv. du code pénal saint-marinais), la Slovaquie (articles 81 et 82 du code pénal slovaque) et la Suisse (articles 56 et suiv. du code pénal suisse). Dans ces Etats, la détention de sûreté est ordonnée par les juridictions de jugement et en général exécutée après que les personnes concernées ont purgé leur peine d'emprisonnement (à l'exception du Danemark, où la détention de sûreté est ordonnée à la place d'une peine d'emprisonnement). La dangerosité des détenus est réexaminée périodiquement et ceux-ci sont libérés sous condition qu'ils ne constituent plus un danger pour la collectivité⁴.

Tant en Allemagne qu'en France, les régimes légaux de rétention de sûreté ont donné lieu à des débats portant sur la conformité de ces mesures particulières de privation de liberté, avec la sauvegarde des droits fondamentaux et à une saisine des juges constitutionnels.

Dans l'exposé des motifs, les auteurs du présent projet de loi citent un extrait de la décision de la *Bundesverfassungsgericht* du 5 février 2004 où les juges constitutionnels allemands reconnaissent à l'obligation de l'Etat de protéger des victimes potentielles une prééminence sur la liberté individuelle du délinquant potentiel. Dans la décision du 5 février 2004, les juges constitutionnels allemands analysent une série de problèmes juridiques, à savoir la conformité d'une « *Sicherungsverwahrung ohne gesetzlich geregelte zeitliche Obergrenze* » avec la garantie de la dignité humaine et avec le droit à la liberté (*Freiheitsgrundrecht*), la portée du principe de non-rétroactivité et du principe de confiance légitime. Le passage reproduit dans l'exposé des motifs figure dans la partie de la décision relative au « *rechtsstaatliches Vertrauensschutzgebot* ». Plus intéressantes, au regard des questions soulevées par le présent projet de loi, sont les considérations par lesquelles les juges de Karlsruhe essaient d'opérer une distinction entre la sanction pénale et la mesure de sûreté, dont ils retracent l'évolution historique depuis la République de Weimar, ce qui

⁴ Ces informations sont tirées de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 17 décembre 2009, Affaire *M. c/Allemagne* qui sera plus amplement commenté dans la suite.

leur permet de soustraire la mesure de sûreté au principe « nulla poena sine lege », malgré le lien évident entre les deux instruments, et d'accepter ainsi une application successive des deux mécanismes de privation de liberté⁵.

Le Conseil constitutionnel français, dans sa décision du 21 février 2008 relative à la loi n° 2008-174, précitée, adopte une position identique. Répondant au moyen tiré de ce que « la rétention de sûreté constitue un complément de peine revêtant le caractère d'une sanction punitive » et qu'elle « porterait atteinte au principe de légalité des délits et des peines », les juges constitutionnels français soulignent que la mesure de rétention ne constitue pas une sanction pénale et échappe dès lors aux garanties constitutionnelles⁶. Contrairement à la Cour constitutionnelle allemande, le

⁵ « ... Demgemäß hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung nicht nur den Strafzweck des Schuldausgleichs betont, sondern auch andere Strafzwecke wie etwa die Prävention oder die Resozialisierung des Täters anerkannt (vgl. BVerfGE 45, 187 <253 f.> m.w.N.; 91, 1 <31>) (point 146).

Das Schuldprinzip kennzeichnet die Strafe in besonderer Weise. Die Strafe ist eine repressive Übelzufügung als Reaktion auf schuldhaftes Verhalten, die dem Schuldausgleich dient (vgl. BVerfGE 7, 305 <319>; 9, 167 <169>; 20, 323 <331>; 25, 269 <285 f.>; 54, 100 <108>; 58, 159 <162>; 91, 1 <27>; 105, 135 <153>). An dieser zentralen Funktion der Strafe hat sich nichts dadurch geändert, dass der Gesetzgeber im Jahre 1970 mit § 46 StGB ausdrücklich spezialpräventive Strafzumessungsgründe in das Gesetz aufgenommen hat. Grundlage für die Zumessung der Strafe ist nach § 46 Abs. 1 Satz 1 StGB unverändert die Schuld des Täters. Das Maß der individuellen Schuld bildet den Rahmen für die Strafzumessung. Innerhalb dieses Rahmens wird den anerkannten Strafzwecken Raum gegeben, um das Strafmaß im konkreten Fall zu ermitteln (vgl. BVerfGE 91, 1 <31>) (point 147).

Die Maßregeln der Besserung und Sicherung sollen demgegenüber nach der Konzeption des Gesetzgebers diejenigen Funktionen übernehmen, welche die Strafe wegen ihrer Bindung an die Schuld des Täters nicht ausreichend erfüllen kann (vgl. BVerfGE 91, 1 <31 f.>). Maßregeln dienen insbesondere der Individualprävention, also der Verhinderung zukünftiger Straftaten durch Einwirkung auf den Täter (vgl. Jescheck/Weigend, Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil, 5. Aufl., § 9 Absatz 1 Nr. 1, S. 83). Diese Einwirkung kann in Form fürsorgender oder heilender Eingriffe (vgl. §§ 63, 64 StGB) geschehen, aber auch – wie im Fall der Sicherungsverwahrung (§ 66 StGB) – durch mit Behandlungsangeboten verbundene Verwahrung des Betroffenen, von dem Gefahren ausgehen. Anknüpfend an die Gefährlichkeit des Täters ist allgemeiner Maßregelzweck die Verhütung künftiger Rechtsbrüche des Täters unabhängig davon, ob seine Schuld für sich genommen einen solchen Eingriff rechtfertigen würde (point 148).

Die Sicherungsverwahrung dient im Gegensatz zur Strafe nicht dem Zweck, begangenes Unrecht zu sühnen, sondern dazu, die Allgemeinheit vor dem Täter zu schützen (vgl. BVerfGE 2, 118 <120>). Nicht die Schuld, sondern die in der Tat zutage getretene Gefährlichkeit ist bestimmend für die Anordnung, Ausgestaltung und zeitliche Dauer der Maßregel. Die Maßregel ist eine Maßnahme, die Gefahren vorbeugt und in die Zukunft wirken soll (point 149).

Trotz dieser unterschiedlichen Zielsetzung weist die gesetzliche Ausgestaltung beider Institute zahlreiche Gemeinsamkeiten auf. Diese Gemeinsamkeiten führen jedoch nicht zu einer Einordnung der Sicherungsverwahrung in den Schutzbereich des Art. 103 Abs. 2 GG. Die Parallelen zwischen Strafe und Sicherungsverwahrung beruhen auf der Überschneidung ihrer präventiven Zwecke. Dagegen ergeben sich Unterschiede daraus, dass der Maßregel im Gegensatz zur Strafe eine repressive Funktion nicht zukommt (point 150). »

⁶ « que la rétention n'est pas décidée par la cour d'assises lors du prononcé de la peine mais, à l'expiration de celle-ci, par la juridiction régionale de la rétention de sûreté; qu'elle repose non sur la culpabilité de la personne condamnée par la cour d'assises, mais sur sa particulière dangerosité appréciée par la juridiction régionale à la date de sa décision; qu'elle n'est mise en œuvre qu'après l'accomplissement de la peine par le condamné; qu'elle a pour but d'empêcher et de prévenir la récidive par des personnes souffrant d'un trouble grave de la personnalité; qu'ainsi, la rétention de sûreté n'est ni une peine, ni une sanction ayant le caractère d'une punition, que la surveillance de sûreté ne l'est pas davantage; que, dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants (point 9);

Conseil constitutionnel français applique le principe de non-rétroactivité, en raison de la nature privative de liberté de la mesure de rétention. A noter que la loi française a fait l'objet, le 19 mai 2010, d'une question prioritaire de constitutionnalité adressée par le Conseil d'Etat au Conseil constitutionnel.

L'exposé des motifs se réfère encore à deux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme pour relever l'importance attachée par celle-ci à la protection, par les pouvoirs publics, des victimes au titre de l'article 8 de la Convention européenne, précitée⁷. Il faut toutefois préciser que ces arrêts ne portent pas sur l'application des mesures de sûreté ou sur une mise en balance des impératifs de l'article 5, d'un côté, et de l'article 8, de l'autre côté, dans l'appréciation de telles mesures.

Dans un arrêt récent du 17 décembre 2009, postérieur au dépôt du présent projet de loi, la Cour européenne des droits de l'homme a examiné la loi allemande au regard des articles 5 et 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrant le droit à la liberté et le principe de non-rétroactivité en matière pénale⁸.

En ce qui concerne l'article 5 de la Convention européenne, la Cour admet qu'une privation de liberté à l'égard d'une personne condamnée au titre d'une mesure de sûreté, peut être justifiée « lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction » (point 89). Une privation de liberté ne peut toutefois intervenir qu'à la suite d'une condamnation comprenant « à la fois une déclaration de culpabilité, consécutive à l'établissement légal d'une infraction et l'infliction d'une peine ou autre mesure privatives de liberté » (point 89). Or, en ce qui concerne cette condition, la Cour établit un lien étroit entre la décision de la mesure de sûreté et le constat par un tribunal de la culpabilité de la personne prévenue d'une infraction. En d'autres termes, la Cour, rejetant la position du gouvernement allemand, subordonne la mesure de sûreté à une décision en matière pénale⁹.

Considérant que la rétention de sûreté et la surveillance de sûreté ne sont pas des mesures répressives; que, dès lors, le grief tiré de la violation de la présomption d'innocence est inopérant (point 12); ».

⁷ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 26 mars 1985, *X. et Y. c/Pays-Bas* et arrêt du 4 décembre 2003, *M.C. c/Bulgarie*.

⁸ Art. 5. 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent; (...)
c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci; ...

Art. 7. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

⁹ Arrêt du 17 décembre 2009, Affaire *M. c/Allemagne*:

« Point 89 : ... au titre de l'alinéa c) de l'article 5 § 1, la détention d'une personne peut se justifier « lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ». Toutefois, ce motif de détention ne se prête pas à une politique de prévention générale dirigée contre une personne ou catégorie de personnes qui se révèlent dangereuses par leur propension continue à la délinquance. Il se borne à ménager aux Etats contractants le moyen d'empêcher une infraction concrète et déterminée (*Guzzardi* précité, § 102 ; voir aussi *Eriksen* précité, § 86). Cela ressort à la

Analysant la portée de l'article 7 de la Convention européenne, la Cour souligne le caractère autonome de la notion de peine au sens de la Convention européenne et distingue entre la peine proprement dite et l'exécution ou l'application de la peine. Se démarquant de la distinction claire entre peine et mesure de sûreté opérée par le juge constitutionnel allemand, la Cour européenne reconnaît une grande similitude entre la mesure de sûreté et l'exécution d'une peine.¹⁰

fois de l'emploi du singulier (« une infraction ») et du but de l'article 5: assurer que nul ne soit arbitrairement dépouillé de sa liberté (*Guzzardi* précité, § 102).

Point 96: La Cour est convaincue que le placement initial du requérant en détention de sûreté découlait de sa « condamnation » prononcée par la juridiction de jugement en 1986. Celle-ci l'a jugé coupable de tentative de meurtre et a ordonné qu'il soit placé en détention de sûreté, mesure englobée par les termes « peine ou autre mesure privative de liberté ». La Cour note que, selon le Gouvernement, la détention de sûreté n'est pas décidée en fonction de la culpabilité personnelle du délinquant mais eu égard au danger qu'il représente pour la collectivité (paragraphe 113 ci-dessous). Néanmoins, elle considère pour sa part que, conformément à l'article 66 § 1 du code pénal, une décision de placement en détention de sûreté est toujours subordonnée au constat d'un tribunal selon lequel la personne est coupable d'une infraction, et ordonnée en même temps que ce constat (paragraphe 49-50 ci-dessus). Le placement initial du requérant en détention de sûreté relevait donc de l'alinéa a) de l'article 5 § 1. La Cour ajoute cependant que, contrairement à ce que soutient le Gouvernement, les décisions des tribunaux de l'exécution des peines de maintenir le requérant en détention ne satisfont pas au critère requis pour une « condamnation » aux fins de l'article 5 § 1 a) car elles ne sont pas liées à un constat de culpabilité d'une infraction.

Point 100: ... la Cour juge qu'il n'existe pas un lien de causalité suffisant entre la condamnation du requérant prononcée en 1986 et la prolongation de sa privation de liberté après qu'il eut passé dix ans en détention de sûreté, prolongation qui n'a été rendue possible qu'à cause de la modification de la loi intervenue ultérieurement en 1998.

Point 102: ... En l'espèce, les tribunaux de l'exécution des peines ont expliqué le maintien en détention par le risque que le requérant ne commette d'autres infractions graves – comparables à celles pour lesquelles il avait été condamné – s'il était libéré (paragraphe 18 et 23 ci-dessus). Or ces infractions potentielles ne sont pas aussi concrètes et précises que l'exige la jurisprudence de la Cour (voir notamment *Guzzardi* précité, § 102), tant en ce qui concerne le lieu et la date où elles pourraient être commises que les victimes visées; elles ne relèvent donc pas de l'article 5 § 1 c). ... »

¹⁰ « Point 126: Toutefois, comme cela a été rappelé (paragraphe 120 ci-dessus), la notion de « peine » énoncée à l'article 7 possède une portée autonome, et c'est donc à la Cour, sans qu'elle soit liée par la qualification de la mesure en droit interne, qu'il appartient de décider si une mesure donnée doit passer pour une peine. La Cour observe à cet égard que le même type de mesure peut être qualifié de peine dans un Etat et de mesure de sûreté à laquelle ne s'applique pas le principe de légalité des peines (*nulla poena sine lege*) dans un autre – et c'est d'ailleurs le cas. En effet, la « mise à la disposition du gouvernement » des récidivistes et délinquants d'habitude en Belgique, par exemple, qui ressemble par beaucoup d'aspects à la détention de sûreté prévue en droit allemand, était considérée comme une peine en droit belge (*Van Droogenbroeck* précité, § 19). Quant au Conseil constitutionnel français, il a jugé dans sa décision du 21 février 2008 (n° 2008-562 DC) que la rétention de sûreté récemment créée en droit français ne pouvait passer pour une peine mais ne pouvait quand même pas être ordonnée rétroactivement eu égard notamment à sa durée illimitée (paragraphe 75 ci-dessus – voir un autre exemple au paragraphe 74 ci-dessus).

127. La Cour va donc se pencher plus avant sur la nature de la détention de sûreté. Elle relève d'emblée que, tout comme une peine d'emprisonnement, la détention de sûreté entraîne une privation de liberté. De plus, eu égard aux modalités d'exécution en pratique en Allemagne des ordonnances de placement en détention de sûreté par comparaison à celles des peines d'emprisonnement ordinaires, il est frappant de constater que les personnes en détention de sûreté sont incarcérées dans des prisons ordinaires, même si elles le sont dans des ailes séparées. Les modifications minimales dont elles bénéficient par rapport au régime de détention des détenus ordinaires purgeant leur peine, comme des privilèges tels que le droit de porter leurs propres vêtements et d'aménager leurs cellules plus confortables, ne sauraient cacher qu'il n'existe aucune différence fondamentale entre l'exécution d'une peine d'emprisonnement et celle d'une ordonnance de placement en détention de sûreté. En témoigne aussi le fait que la loi sur l'exécution des peines contient

La Cour européenne reconnaît que l'application par le juge de la nouvelle loi allemande portant prolongation de la détention de sûreté du requérant, de la durée maximale de dix ans, applicable à l'époque des faits et de sa condamnation, à une durée illimitée, a emporté violation des articles 5 et 7 de la Convention européenne. Le 11 mai 2010, le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, au titre de l'article 43¹¹ de la Convention européenne des droits de l'Homme, demandé par l'Allemagne, a été rejeté.

Le Conseil d'Etat considère que le projet de loi soulève des problèmes d'ordre fondamental de droit pénal. La philosophie même du projet de loi, fondée sur une séparation théorique nette entre peine et mesure de sûreté et entre la décision de condamnation et celle de mesure de sûreté, est sérieusement mise en cause par la Cour européenne des droits de l'homme. L'ensemble des règles techniques qu'il est envisagé d'adopter devront être revues. Le Conseil d'Etat se demande s'il n'y a pas lieu d'attendre l'évolution de la jurisprudence de la Cour européenne et des initiatives éventuelles au Conseil de l'Europe avant d'adopter une loi sur les mesures de sûreté. L'amélioration au sein des établissements pénitentiaires des instruments de resocialisation et de prévention, par une prise en charge médicale, psychologique et sociale, constitue une méthode privilégiée de réduction des risques de récidive. Si le législateur considère qu'afin de resocialiser le condamné et de le traiter de façon à ce que les risques de rechute soient réduits au minimum possible, il y a lieu de prolonger les durées de détention pour certains délits, il faudra procéder par une modification du taux des peines et du régime d'exécution des peines.

Si les auteurs du projet de loi entendent voir voter le projet, il faudra veiller à la conformité des textes avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat entend examiner, à titre subsidiaire, les différentes dispositions du projet de loi.

très peu de dispositions consacrées expressément à l'exécution des ordonnances de placement en détention de sûreté et que, en dehors de celles-ci, ce sont celles relatives à l'exécution des peines d'emprisonnement qui s'appliquent *mutatis mutandis* (articles 129 à 135 de ladite loi – paragraphes 64-65 ci-dessus).

128. En outre, eu égard à la situation que connaissent concrètement les personnes en détention de sûreté, la Cour ne saurait souscrire à l'argument du Gouvernement (paragraphe 113 ci-dessus) selon lequel la détention de sûreté ne vise qu'un but purement préventif et nullement un but punitif. Elle note que, conformément à l'article 66 du code pénal, seules peuvent être placées en détention de sûreté les personnes qui ont été condamnées à plusieurs reprises pour des infractions pénales d'une certaine gravité. Elle observe notamment qu'il ne semble exister aucun instrument, mesure ou établissement spécialisés, en dehors de ceux prévus pour les détenus ordinaires condamnés à de longues peines, qui soient destinés aux personnes se trouvant en détention de sûreté et visent à réduire le danger qu'elles représentent et ainsi à limiter la durée de leur détention à la période minimale strictement nécessaire pour les empêcher de commettre de nouvelles infractions. »

¹¹ Art. 43. Renvoi devant la Grande Chambre

- 1.) Dans un délai de trois mois à compter de l'arrêt d'une chambre, toute partie à l'affaire peut, dans des cas exceptionnels, demander le renvoi de l'affaire devant la grande Chambre.
- 2.) Un collège de cinq juges de la Grande Chambre accepte la demande si l'affaire soulève une question grave relative à l'interprétation ou à l'application de la Convention ou de ses protocoles, ou encore une question grave d'interprétation générale.
- 3.) Si le collège accepte la demande, la Grande Chambre se prononce sur l'affaire par un arrêt.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet de loi vise à introduire dans le Code pénal un nouvel article 378-1 qui prévoit une injonction de soins en cas de condamnation pour une série d'infractions à caractère sexuel. L'injonction de soins consiste dans l'obligation pour le condamné de se soumettre, au cours de l'exécution de la peine, à « un traitement visant à faciliter sa réinsertion sociale et à prévenir la récidive ».

Le texte proposé soulève une série d'interrogations.

Le Conseil d'Etat note d'abord, que l'injonction de soins vaut pour toutes les infractions à caractère sexuel et qu'elle est obligatoire. Autant le Conseil d'Etat peut concevoir la pertinence de ces mesures pour les infractions visées au chapitre V du titre VII du livre II du Code pénal intitulé « De l'attentat à la pudeur et du viol », autant il s'interroge sur une application sans exception de l'injonction de soins dans le cadre des condamnations pour infractions visées au chapitre VII¹² alors que les auteurs de ces infractions ne sont pas nécessairement et exclusivement des délinquants sexuels au sens propre du terme. Juridiquement, l'injonction de soins revêt la nature d'une sanction pénale ou d'un substitut à une sanction privative de liberté. La question se pose d'ailleurs de savoir si l'omission pour le juge de l'imposer équivaut au prononcé d'une peine illégale. Le fait que l'injonction de soins est obligatoire ne laisse aucune marge d'appréciation au juge quant à l'utilité ou quant à l'aménagement de cette mesure, ce qui pose problème au regard de l'individualisation de la peine. S'ajoute à cela que, de par la loi, l'injonction de soins vient réduire la peine privative de liberté qui est prononcée. Il résulte du libellé de l'article qu'il appartient au juge de déterminer la durée de cette réduction. L'absence de pouvoir d'appréciation du juge quant à l'imposition même de la mesure est difficile à concilier avec le pouvoir qu'il a de fixer, en termes de durée de réduction d'emprisonnement, la « valeur » de la mesure. Il est encore surprenant de voir consacré, dans la décision de condamnation, le concept de peine privative de liberté ferme avec un mécanisme de réduction de cette même peine. Le renvoi à l'article 631-3 du Code d'instruction criminelle en vue de voir ordonner par le juge l'exécution de l'intégralité de la peine établit un lien évident entre l'instrument de l'injonction de soins et le régime du sursis probatoire. Pour rester dans la logique du sursis et permettre la meilleure individualisation possible de la peine de même que pour éviter les incohérences d'un système qui combine la peine obligatoire de l'injonction de soins avec un mécanisme de réduction de la peine privative de liberté à l'appréciation du juge, le Conseil d'Etat propose de faire de l'injonction de

¹² Le projet de loi n° 6064 portant:

(1) approbation

(a) de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ouverte à la signature à Lanzarote les 25-26 octobre 2007

(b) du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants,

(2) modification de certains articles du Code pénal et du Code d'instruction criminelle vise à remplacer le titre actuel « Des outrages publics aux bonnes mœurs » par les termes « Des outrages publics aux bonnes mœurs et de dispositions particulières visant à protéger la jeunesse ».

soins un mécanisme facultatif pour le juge. Le Conseil d'Etat relève que la loi française à laquelle se réfèrent les auteurs retient cette solution. Pour respecter le parallélisme avec le régime du sursis probatoire, le Conseil d'Etat propose la formulation suivante, inspirée du texte de l'article 629 du Code d'instruction criminelle:

« Art. 378-1. En cas de condamnation à une peine privative de liberté pour infraction aux articles 372 à 378 et 383, 384 et 385-2 du Code pénal non assortie d'un sursis simple ou d'un sursis probatoire, au sens des articles 626 et 629, les cours et tribunaux peuvent ordonner qu'il sera sursis à l'exécution de tout ou partie de la peine principale pendant un temps qui ne pourra être supérieur à trois années, en cas de condamnation pour délit, ni supérieur à cinq années, en cas de condamnation pour crime, et soumettre la personne condamnée, pour la période d'exécution de la peine privative de liberté, à une injonction de soins qui comporte l'obligation pour le condamné de suivre un traitement visant à faciliter la réinsertion sociale et à prévenir la récidive.

En cas d'inobservation des obligations découlant de l'injonction de soins, le ministère public saisit la juridiction en vue de la révocation du sursis, conformément à l'article 631-3 du Code d'instruction criminelle. »

Le Conseil d'Etat rappelle que pour la détermination de la liste des articles, il y a lieu de tenir compte de la loi en projet n° 6064, précitée.

Le Conseil d'Etat note que, dans la logique qu'il propose de suivre, le régime de l'injonction de soins avec réduction de la peine constituera un troisième type de sursis, ce qui pose le problème de l'articulation avec un sursis antérieur. Un sursis simple antérieur ne devrait pas interdire une condamnation assortie de l'injonction de soins. Se pose toutefois la question du début de soins, si la première peine, liée à la déchéance du sursis, est à exécuter avant la deuxième peine assortie de l'injonction de soins.

A l'instar de ce qui est prévu en droit français et dans la logique du lien entre le régime d'injonction de soins et le sursis probatoire, le Conseil d'Etat propose d'inscrire cette disposition sous examen dans le Code d'instruction criminelle. La nouvelle section VI que l'article 3 se propose d'introduire dans le livre II, titre VII, chapitre IV du Code d'instruction criminelle pourrait utilement recevoir l'intitulé « Mesures de soins et mesures de sûreté pour les infractions à caractère sexuel ». L'article sous rubrique, tel que reformulé, pourrait constituer la première ou la deuxième disposition de cette section. Le texte de l'article 1^{er} de la loi en projet serait à reformuler en ce sens qu'il porte introduction dans le Code d'instruction criminelle de cette nouvelle section. L'intitulé du projet de loi sous avis devrait être adapté en conséquence.

Le Conseil d'Etat note encore que si la loi en projet indique clairement l'objectif des soins auxquels le condamné devra se soumettre, à savoir la réinsertion sociale et la prévention de la récidive, elle reste muette sur le contenu de ces mesures se bornant à parler « d'un traitement ». Le Conseil d'Etat voudrait renvoyer les auteurs aux textes de référence français qui parlent de la « prise en charge médicale, sociale et psychologique adaptée au trouble de la personnalité ». Se pose encore la question de la responsabilité et des modalités d'application de ces soins. Tant dans la logique du texte de la loi en projet que dans celle du texte proposé par le Conseil d'Etat,

l'injonction de soins relèvera de l'exécution des peines. Aussi conviendra-t-il, dans le cadre des dispositions afférentes, de déterminer le contenu et l'organisation de ce régime de soins et de prévoir les moyens budgétaires et humains nécessaires à cet effet.

Article 2

L'article sous rubrique vise à introduire dans le Code d'instruction criminelle une base permettant de soumettre le condamné pour une infraction à caractère sexuel, placé sous le régime du sursis probatoire, à des mesures de surveillance particulières en complément à celles déjà prévues dans le régime actuel.

Dans la logique des développements faits dans le cadre du commentaire de l'article 1^{er}, le Conseil d'Etat propose de faire figurer l'article sous rubrique, comme première ou deuxième disposition de la nouvelle section VI à insérer au chapitre IV du titre VII du livre II du Code d'instruction criminelle.

En ce qui concerne le contenu de ces mesures particulières de surveillance, le Conseil d'Etat note que les mesures indiquées sous les lettres a), b) et c) mettent un accent particulier sur la protection des mineurs. Plutôt que de se borner à viser les mineurs, les auteurs utilisent, *sub* b) et c), les termes « notamment ... les mineurs ». Le Conseil d'Etat voudrait rappeler son opposition de principe à l'utilisation du terme « notamment » dans une disposition normative, alors que ce concept introduit un élément d'insécurité juridique inadmissible en matière pénale et demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression de ce concept. Si les auteurs entendent limiter la liberté d'aller et de venir du condamné dans le seul but de protéger les mineurs, il faut le dire clairement en omettant le terme « notamment ». Dans le cas contraire, il faut omettre toute référence à un groupe particulier de victimes potentielles. Compte tenu de la situation, il appartient, de toute façon, au juge pénal de déterminer les endroits que le condamné ne devra pas fréquenter et les contacts qui lui sont interdits. Rien n'empêche le juge de prendre en considération, dans sa décision, le type de l'infraction commise et l'objectif particulier de protection des mineurs.

Si les auteurs suivent le Conseil d'Etat dans ses considérations, il faut omettre sous la lettre a), les mots « et notamment... mineurs », sous la lettre b), les mots « et notamment des mineurs » et écrire, sous la lettre c), « contact habituel avec certaines personnes ou catégories de personnes ».

Le Conseil d'Etat attire encore l'attention des auteurs du projet sur la divergence d'ordre formel entre la référence aux articles du Code pénal dans la disposition sous examen et la référence aux mêmes dispositions figurant à l'article 1^{er}.

Article 3

En ce qui concerne l'intitulé et l'emplacement de la nouvelle section, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations antérieures. Il rappelle que si les auteurs du projet le suivent dans ses propositions, il y aura lieu de modifier la numérotation des articles. Pour les besoins de l'analyse, le Conseil d'Etat va suivre la numérotation retenue dans le projet de loi.

La disposition sous examen détermine le champ d'application des nouvelles mesures de sûreté, en opérant une distinction fondamentale entre la « surveillance de sûreté » et la « rétention de sûreté ».

Les mesures de sûreté ont vocation à s'appliquer une fois que la privation de liberté a pris fin. Contrairement à une peine ou à une mesure de surveillance applicable dans le cadre d'un sursis probatoire, la mesure de sûreté n'est pas imposée dans la décision de condamnation; elle ne constitue pas davantage une mesure ou une modalité d'exécution de la condamnation intervenue, mais une mesure « privative de la liberté », au sens large du terme, autonome et nouvelle qui s'inscrit dans la suite de la peine proprement dite. Contrairement aux mesures de sûreté actuellement connues, comme l'internement des malades mentaux, les mesures prévues dans la disposition sous examen présentent toutefois un lien évident avec la condamnation pénale en ce qu'elles sont applicables uniquement aux personnes qui ont fait l'objet de certaines condamnations et en fonction de l'évolution d'une telle personne au cours de l'exécution de sa peine. La distinction entre le concept de peine et celui de mesure de sûreté, que les juges constitutionnels français et allemands opèrent, est mise en cause, ainsi qu'il a été exposé dans les considérations générales par la Cour européenne des droits de l'homme. Elle est d'ailleurs également contestée par certains professionnels en France. Ainsi, le Conseil national des barreaux et la Conférence des bâtonniers ont estimé qu'« *la rétention de sûreté est une sanction privative de liberté et non une mesure de sûreté* »¹³. De même, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, en France, a considéré qu'« *une mesure restrictive de liberté qu'est la rétention de sûreté, qui prévoit un enfermement et un régime similaire à celui d'un détenu, devrait être assimilée à une sanction* ». ¹⁴

Dans son arrêt du 17 décembre 2009, la Cour européenne des droits de l'homme a exigé un lien entre la décision de condamnation pénale et l'imposition ultérieure de mesures de sûreté. Alors que l'article 706-53-13 du code de procédure pénale français exige que l'application éventuelle d'une mesure de sûreté soit « expressément prévu(e) » dans la décision de condamnation¹⁵, la disposition sous examen envisage l'imposition de la mesure de sûreté comme mécanisme autonome en fin de peine. Les auteurs du projet invoquent deux arguments: La mesure de sûreté ne serait pas une peine, mais une mesure de sûreté exceptionnelle; par ailleurs, il n'y aurait pas de lien direct avec les faits ayant donné lieu à la condamnation. Le Conseil d'Etat n'entend pas entrer dans une discussion sur la pertinence de ces arguments, mais se borne à constater que le mécanisme prévu n'est pas conforme à la jurisprudence de la Cour européenne. Si les auteurs entendent voir adopter le présent projet de loi, il y aurait en tout cas lieu de limiter

¹³ Observations du Conseil national des Barreaux, de la Conférence des Bâtonniers, du barreau de Paris et de l'Union syndicale des magistrats sur la loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental déférée au Conseil constitutionnel.

¹⁴ Avis sur le projet de loi relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental.

¹⁵ Article 706-53-13, 3^e alinéa:

La rétention de sûreté ne peut toutefois être prononcée que si la cour d'assises a expressément prévu dans sa décision de condamnation que la personne pourra faire l'objet à la fin de sa peine d'un réexamen de sa situation en vue d'une éventuelle rétention de sûreté.

l'application des mesures de sûreté aux cas où le juge pénal a expressément prévu l'application ou la possibilité d'application de cette mesure à la fin de l'exécution de la peine privative de liberté. Par ailleurs, le Conseil d'Etat considère qu'il faut reconnaître au juge un pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'application de ce régime et ne pas en faire un automatisme. Le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, la modification du projet de loi qui n'est pas conforme avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Deux critères déterminent, dans l'optique des auteurs du projet, le champ des mesures de sûreté: celui de la condamnation à une peine privative de liberté pour une série d'infractions à caractère sexuel et celui de la dangerosité.

En ce qui concerne la condamnation, les auteurs retiennent une peine privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à un an pour infraction aux articles 372 à 378-1 du Code pénal. Le Conseil d'Etat renvoie, sur ce point, à ses interrogations quant à la détermination du champ d'application des nouvelles mesures. La référence au « jour où la privation de liberté a pris fin » indique qu'est visé un emprisonnement effectif. Se pose toutefois la question d'une peine d'emprisonnement assortie partiellement d'un sursis. Faudra-t-il considérer l'intégralité de la peine, la seule partie effectivement exécutée ou exclure le régime de sûreté en cas de sursis, fût-il partiel? La disposition sous examen requiert une précision sur ce point. En ce qui concerne la condamnation, le Conseil d'Etat réitère ses considérations quant à la nécessité de prévoir l'application des mesures dans la décision de condamnation et de laisser au juge une marge d'appréciation.

Le second critère est celui de la « dangerosité » caractérisé par le « risque particulièrement élevé de récidive ». L'application de ce concept, et il s'agit là de la difficulté majeure du régime, exige une distinction entre la « dangerosité psychiatrique », définie comme le « risque de passer à l'acte à un moment donné en raison de troubles mentaux » et la « dangerosité criminologique », entendue comme « risque pour la personne condamnée de commettre une nouvelle infraction après sa libération »¹⁶. Pour éviter l'écueil d'une application des articles 71 et 71-1 du Code pénal relatifs au trouble mental, la dangerosité doit s'analyser au regard de « l'ensemble des facteurs environnementaux et situationnels susceptibles de favoriser l'émergence du passage à l'acte »¹⁷. Cette dangerosité existe au demeurant dans d'autres domaines et n'est pas une exclusivité de la délinquance sexuelle. Une autre difficulté réside dans le fait que l'évaluation de la dangerosité sera opérée au regard du comportement en détention, milieu fort différent de celui dans lequel se situe le risque de récidive. Dans son rapport du 11 juillet 2007 portant sur la situation en Allemagne, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a recommandé de recourir à l'internement de sécurité avec une extrême précaution¹⁸. Dans son avis,

¹⁶ Voir rapport du Sénat français, précité.

¹⁷ Recommandations de la Commission d'audition sur l'expertise psychiatrique pénale, Fédération française de psychiatrie, 2007.

¹⁸ (CommDH (2007) 14 du 11 juillet 2007) au sujet de ce qu'il a appelé l'« internement de sécurité » (*Sicherungsverwahrung*):

« 203. Au cours de sa visite, le Commissaire a abordé la question de l'internement de sécurité avec plusieurs représentants des autorités des *Länder*, juges et experts médicaux. Il est conscient des pressions publiques auxquelles sont soumis les juges et les experts médicaux lorsqu'il s'agit de prendre des décisions concernant la libération d'une personne

précité, la Commission nationale consultative des droits de l'homme en France, se référant à des travaux du Conseil de l'Europe, a souligné le caractère flou de la notion de dangerosité, « notion émotionnelle dénuée de fondement scientifique » et elle a insisté sur le caractère extrêmement aléatoire de la prédiction du comportement futur¹⁹. De même, le rapport du Sénat français relève les doutes des professionnels devant le défi d'apprécier la dangerosité d'un délinquant²⁰. Alors que dans la décision de condamnation, le doute le plus léger va profiter au prévenu d'une infraction sexuelle, la démarche risque d'être différente lors de l'application de mesures de sûreté, le principe de précaution ayant toutes les chances de devenir le critère déterminant.

Ad nouvel article 634-3 du Code d'instruction criminelle

Le nouvel article 634-3 constitue une des dispositions-clés du projet. Ce texte, qui ne comporte pas moins de 7 paragraphes, organise le mécanisme d'évaluation de la dangerosité du condamné. Trois instances sont appelées à intervenir dans la procédure d'évaluation, le Procureur général d'Etat, un expert et un comité dit pluridisciplinaire. Comme la procédure prévue est complexe, le Conseil d'Etat se propose d'examiner les différentes étapes en suivant les sept paragraphes du nouvel article.

susceptible de commettre à nouveau un crime grave. Il est en effet impossible de prévoir avec certitude si une personne récidivera. Les psychiatres évaluent régulièrement le comportement de détenus qui agiront peut-être différemment en dehors de la prison. Il est en outre difficile de prévoir toutes les situations auxquelles sera confronté le criminel une fois libéré.

204. Le Commissaire recommande de recourir avec une extrême précaution à l'internement de sécurité. D'autres possibilités devraient être envisagées avant de choisir cette solution. Le Commissaire s'inquiète qu'un nombre croissant de personnes soient privées de liberté [dans le cadre] d'un internement de sécurité. Il encourage les autorités allemandes à commanditer des études indépendantes sur le recours à l'internement de sécurité afin d'évaluer cette mesure du point de vue de la protection de la société et de ses conséquences pour la personne détenue.

¹⁹ Dans son avis du 7 février 2008, la Commission relève que le système judiciaire français se base sur un fait prouvé et non pas sur la prédiction aléatoire d'un comportement futur, et s'inquiète de la mise en place de mesures restrictives de liberté sur une base aussi incertaine. Sur le plan des principes, la mutation apportée aux règles de responsabilité pénale est considérable. Le lien de causalité entre une infraction et la privation de liberté est rompu. La personne n'est plus condamnée en raison de l'infraction, puisqu'elle a purgé sa peine. Mais elle reste l'auteur virtuel d'une infraction possible. La sanction prévue sera alors prononcée sur la base de « la particulière dangerosité du condamné », soit un qualificatif flou lié à la personnalité de l'individu et sans aucun rapport avec un élément matériel, le fait. A cet égard, le projet de loi remet en cause les principes fondamentaux du droit pénal issus de la Révolution de 1789. ... La Commission souhaite mettre l'accent sur les mesures existantes de prévention de la récidive.

²⁰ Citant des experts que la commission du Sénat a auditionnés, le rapporteur relève:

« Le professeur Jean-Louis Senon et le docteur Cyril Manzanera constataient « *le désarroi du monde judiciaire comme sanitaire face aux problèmes posés par les personnalités pathologiques de type psychopathique (qu'aucun pays ne considère comme une maladie mentale) qui ne trouvent pas de réponses sanitaires, pas plus que sociales, éducatives ou pénitentiaires adaptées et qui interpellent la justice par leurs récidives comme par leurs troubles graves du comportement notamment dans les institutions pénitentiaires* » (Psychiatrie et justice pénale: à la difficile recherche d'un équilibre entre soigner et punir, AJ pénal, n° 10, 2005).

Lors de son audition par votre commission, le professeur Jean-Louis Senon a souligné que le trouble de la personnalité suscite des réponses largement expérimentales et très hétérogènes d'un pays à l'autre, contrairement aux troubles mentaux pour lesquels existent des traitements codifiés et reconnus à l'échelle internationale. »

Le premier paragraphe prévoit que les condamnés visés par l'article 634-2 du Code d'instruction criminelle font l'objet, au moins un an avant la fin de l'incarcération, d'un examen par le comité pluridisciplinaire aux fins d'évaluation de leur dangerosité. Le comité pluridisciplinaire est saisi à cette fin par le Procureur général d'Etat. On peut toutefois s'interroger sur l'application de ce régime dans l'hypothèse de peines d'emprisonnement d'un an. Est-ce que le Procureur général sera tenu d'entamer la procédure dès le début de l'exécution de la peine? Le Conseil d'Etat propose de fixer le taux de la peine prévue à l'article 634-2 du Code d'instruction criminelle sous examen, à un niveau sensiblement supérieur. La disposition sous examen prévoit encore qu'échappent à cette évaluation les condamnés qui ont fait l'objet d'une libération avant terme. Est-ce à dire que les condamnés pour délits sexuels ne peuvent plus bénéficier d'une telle mesure ou qu'une évaluation doit être opérée avant une libération avant terme? Le texte proposé manque, à l'évidence, de précision sur ce point. Le Conseil d'Etat voudrait encore attirer l'attention des auteurs du projet sur le problème posé par des personnes condamnées pour délits sexuels à l'étranger et qui font l'objet d'un transfèrement au Luxembourg pour l'exécution de la peine²¹. A défaut de condamnation « luxembourgeoise », ces personnes échapperont au régime prévu par l'article sous rubrique.

Le paragraphe 2 résume le rôle du comité pluridisciplinaire par les termes qu'il « rassemble tous les éléments d'information utiles ». Le Procureur général, de son côté, fait réaliser, en même temps, une expertise dont le résultat est communiqué au comité pluridisciplinaire. Le condamné sera informé de la désignation de l'expert et peut choisir, à son tour, un expert conformément à la procédure de l'article 87 du Code d'instruction criminelle. Le Conseil d'Etat note que le texte proposé ne précise pas l'objet de l'expertise, alors que tel est le cas pour le paragraphe 2 de l'article 634-5 qui règle la procédure de renouvellement de la mesure de sûreté. Le Conseil d'Etat propose d'aligner les deux dispositions et de prévoir que l'expertise porte sur la dangerosité du condamné.

D'après le paragraphe 3, le comité pluridisciplinaire a le droit de conclure à la dangerosité du condamné et de proposer par « avis motivé » une rétention de sûreté. Si le comité estime qu'une rétention ne s'impose pas, il propose une surveillance de sûreté.

Le paragraphe 6 prévoit que le Procureur général transmet l'avis du comité pluridisciplinaire à la juridiction spéciale visée à l'article 634-4 du Code d'instruction criminelle.

Le paragraphe 7 règle la composition du comité pluridisciplinaire qui ne comporte pas moins de sept membres.

Le mécanisme mis en place par l'article sous examen est inspiré de l'article 706-53-14 du code de procédure pénale français. Le rôle essentiel revient au comité pluridisciplinaire qui est saisi par le Procureur général

²¹ Voir la loi du 31 juillet 1987 portant approbation de la Convention du 21 mars 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées et réglant le transfèrement des personnes condamnées et détenues à l'étranger. Voir le projet de loi n° 6060 relative à la reconnaissance de jugements en matière pénale ayant prononcé des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans un autre Etat membre de l'Union Européenne.

d'Etat. Se pose la question du pouvoir d'appréciation du Procureur général d'Etat dans la saisine du comité. D'un côté, le texte se comprend en ce sens que le Procureur général devra opérer la saisine dans tous les cas prévus par la loi. D'un autre côté, il semble surprenant d'exiger une saisine formelle du comité si l'intervention de ce comité est obligatoire de par la loi. Le rôle particulier du Procureur général d'Etat, dont un représentant va d'ailleurs présider le comité, est justifié par la loi du 27 juillet 1997 portant réorganisation de l'administration pénitentiaire qui investit le Procureur général d'Etat de la direction générale et de la surveillance des établissements pénitentiaires. Sa compétence n'est pas fondée sur ses responsabilités en matière d'exécution des peines. Le Conseil d'Etat note que, si on suit la logique des auteurs du projet de loi, les compétences particulières assignées au Procureur général d'Etat seraient sérieusement affectées si le rôle du Parquet général dans l'administration pénitentiaire devait être revu. Le Conseil d'Etat considère toutefois que, dans le respect de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme, l'intervention du Procureur général d'Etat doit s'inscrire dans la suite directe de l'exécution des peines. Une procédure visant à l'adoption d'une décision de rétention ne pourra être engagée que si la décision de condamnation au pénal le prévoit et si la prise en charge au cours de l'exécution de la peine ne permet pas encore une libération du condamné. Dans un tel schéma, le rôle essentiel du Procureur général se conçoit parfaitement.

Selon le projet de loi, un expert est commis par le Procureur général d'Etat « en même temps » qu'il saisit le comité pluridisciplinaire. Se pose ici encore la question du caractère facultatif ou obligatoire de l'expertise. Alors que la saisine de l'expert relève du Procureur général d'Etat, les résultats des travaux de l'expert sont destinés au comité, ce qui pose le problème du rôle de l'expert par rapport à la mission d'évaluation propre du comité pluridisciplinaire. La spécialisation de l'expert et sa mission ne sont d'ailleurs pas précisées. Le Conseil d'Etat ne peut qu'admettre que l'expert doit être un professionnel externe au système pénitentiaire luxembourgeois. Le renvoi à l'article 87 du Code d'instruction criminelle n'est pas sans soulever des difficultés alors que la procédure ne relève pas de l'instruction préparatoire et que se poseront, à l'évidence, des questions quant à des recours éventuels.

Sauf à indiquer que le comité « rassemble tous les éléments utiles », formule aussi vague que superflue, la loi sous objet ne précise en rien les méthodes de travail du comité ni les points à examiner dans l'avis. Cette question, essentielle au regard des difficultés d'évaluer la dangerosité d'un condamné en fin de peine, renvoie au problème de la composition de ce comité. Contrairement à ce qui est prévu par le code de procédure pénale français, le comité pluridisciplinaire ne vérifie pas et n'évalue pas la prise en charge effectuée au titre de l'injonction de soins. L'articulation des compétences du service de l'exécution des peines, de l'administration des établissements pénitentiaires et du comité pluridisciplinaire constitue un des problèmes majeurs que pose la mise en place du régime.

L'analyse du paragraphe 7 met en évidence que le comité est composé presque exclusivement de membres des services des établissements pénitentiaires qui sont toutefois censés exercer une « mission en dehors de leurs tâches normales ». Dans la pratique, il y aura inéluctablement confusion entre les fonctions au sein de l'établissement pénitentiaire et

celles de membres du comité. Le seul professionnel du secteur médical est un représentant du Centre hospitalier neuropsychiatrique; encore n'est-il pas précisé s'il doit s'agir d'un médecin psychiatre. Or, le comité est appelé, au paragraphe 3, à spécifier, dans son avis, la « prise en charge médicale » au cours de la rétention et à en surveiller l'exécution par la suite.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur l'articulation des compétences entre les différents intervenants, sur le rôle du comité pluridisciplinaire par rapport au Procureur général d'Etat, sur le rôle de l'expert externe par rapport au comité, sur la composition et sur les méthodes de travail du comité. Au-delà de ces questions de principe, le Conseil d'Etat s'interroge sur la praticabilité du système. Le Conseil d'Etat voit mal comment un comité de sept membres puisse travailler efficacement, sauf à transformer ce comité en administration particulière.

D'un point de vue formel, le Conseil d'Etat relève la différence de terminologie entre les paragraphes 3 et 4, en ce qui concerne les propositions du comité pluridisciplinaire. Alors que le paragraphe 3 donne pour mission au comité de « spécifier les mesures », le paragraphe 4 l'invite à « suggérer des mesures ». Le paragraphe 6 relatif à la transmission de l'avis à la juridiction spécialisée n'a pas sa place dans l'article sous rubrique, mais dans l'article suivant.

Ad nouvel article 634-4 du Code d'instruction criminelle

La disposition sous rubrique établit la procédure d'adoption de la décision portant application de la mesure de sûreté.

Le paragraphe 1^{er} prévoit que la mesure de sûreté est prise par une juridiction spéciale composée des magistrats de la Chambre du conseil du tribunal. Ce régime est calqué sur celui prévu à l'article 706-53-15 du code de procédure pénale français. L'attribution de la compétence à un juge de l'ordre judiciaire a été controversée en France. Selon certains commentateurs, la mesure de sûreté n'est pas la continuation de la condamnation pénale, mais une mesure administrative particulière, à l'instar de la rétention des étrangers en situation illégale. Dans cette logique, la mesure devrait être prise soit par une autorité administrative avec recours devant le juge administratif, soit directement par le juge administratif. La compétence du juge judiciaire s'impose toutefois si on inscrit la mesure de sûreté dans la suite de l'exécution des peines, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne. Elle se justifie encore par la considération que le juge judiciaire est gardien de la liberté individuelle²². La compétence du juge administratif serait de surcroît difficile à combiner avec le rôle qui est destiné au Procureur général d'Etat.

Le Conseil d'Etat ne voit pas la nécessité de créer une nouvelle juridiction particulière (le texte parle de « spéciale »). Il s'interroge toutefois sur le recours aux juges de la chambre du conseil, alors que la chambre du conseil est une juridiction d'instruction et n'assume pas, du moins à l'heure actuelle, des compétences au niveau de l'exécution des peines. A noter que la loi française se réfère à des membres de la Cour d'appel sans préciser leur spécialité. Le Conseil d'Etat propose de prévoir que la compétence relève

²² Voir Rapport n° 174 du Sénat, pp. 47 et 48.

du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg. Il appartient au président du tribunal de désigner une chambre ou de la composer.

Le Conseil d'Etat considère, par ailleurs, qu'on ne saurait, au paragraphe 1^{er} d'un article, se référer à l'adoption d'une décision définie au paragraphe 3. De même, il marque ses réserves par rapport à l'utilisation du concept de juridiction spéciale qui a des relents de juge d'exception. Il propose le texte suivant:

« La décision d'une mesure de sûreté est prise par une chambre du tribunal d'arrondissement de Luxembourg. »

Le paragraphe 2 règle la procédure devant la juridiction des mesures de sûreté. Elle est saisie par le Procureur général d'Etat six mois avant la fin de la peine. La référence à l'article 634-3, paragraphe 6, dont le Conseil d'Etat a proposé la suppression, est à omettre et à remplacer par une disposition prévoyant la transmission au juge de l'avis du comité pluridisciplinaire. Cette transmission se fera à l'appui de l'acte de saisine. Le Conseil d'Etat note que, d'après une lecture littérale des textes des paragraphes 5 et 6, le Procureur général d'Etat devra saisir la juridiction, même si le comité a émis l'avis qu'aucune mesure ne s'impose; or, une saisine du juge ne se justifie pas dans un tel cas.

Pour la convocation de l'intéressé, on pourra utilement suivre le régime applicable devant la chambre du conseil. En ce qui concerne la procédure, le Conseil d'Etat relève deux différences avec le texte de référence français. La disposition sous objet ne contient pas de précision quant au caractère public ou non de la procédure. Conférer une compétence nouvelle à la chambre du conseil ne signifie pas que le caractère non public de la procédure d'instruction doive être observé. D'après le droit commun, la procédure devrait être publique, sauf décision de huis clos. Par ailleurs, la disposition sous objet prévoit expressément l'assistance d'un avocat et une commission d'office d'un avocat sauf renonciation de la part de l'intéressé. Le Conseil d'Etat propose, ici encore, de suivre le droit commun et d'omettre la référence à l'assistance d'un avocat qui de toute façon est de droit, sinon d'omettre, pour le moins, la condition d'une renonciation expresse qui donne l'impression que la présence de l'avocat est obligatoire. A noter que la loi française ne contient pas cette formulation.

La disposition sous rubrique se lira comme suit:

« Le Tribunal d'arrondissement statuant sur les mesures de sûreté est saisi par le Procureur général d'Etat qui transmet l'avis du comité pluridisciplinaire. La juridiction statue après un débat contradictoire. »

A l'instar de la loi française, le paragraphe 3 impose une motivation spéciale de la décision au regard du critère de dangerosité. Tout en mesurant la gravité de la décision, le Conseil d'Etat s'interroge sur le concept de motivation spéciale. Toute décision de justice doit être motivée. Il est d'ailleurs surprenant de voir exiger une motivation spéciale en l'absence de disposition sur le pourvoi en cassation de nature à sanctionner l'absence d'une telle motivation. Le Conseil d'Etat relève encore que la disposition sous examen se réfère au «critère de dangerosité, tel que défini à l'article 634-2, paragraphe 1». Or, ce texte ne contient aucune définition, sauf à invoquer le risque élevé de récidive. La formulation choisie par les auteurs du projet de loi met en lumière le malaise ressenti devant le concept de

dangerosité et la difficulté pour le juge de l'apprécier. Il faut éviter que, dans la pratique, la mesure de sûreté soit *de facto* prise par le comité pluridisciplinaire, le Procureur général d'Etat communiquant le dossier à la juridiction qui, à défaut d'autres éléments d'information ou de saisine d'un expert supplémentaire, va être amenée à entériner l'appréciation du comité. Cette problématique est toutefois inhérente à la philosophie du système et ne peut pas être rencontrée par des exigences formelles de motivation spéciale. Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de supprimer l'exigence de la motivation spéciale.

Le Conseil d'Etat suit les auteurs quand ils prévoient le caractère exécutoire de la décision nonobstant un recours. Il comprend le texte en ce sens que si la juridiction n'a pas statué avant la fin de la peine, aucune décision ne peut plus être prise. De même, si le Procureur général n'a pas saisi la juridiction « au moins six mois avant la date de fin de la peine », sa requête devrait être irrecevable.

D'après le paragraphe 4, la décision prise par la juridiction de première instance peut faire l'objet d'un recours devant un « conseil supérieur » composé de trois magistrats de la chambre du conseil de la Cour d'appel. Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations à l'endroit du paragraphe 1^{er} pour ce qui est de la compétence du Tribunal et propose une solution identique pour l'appel qui sera toisé par une chambre de la Cour d'appel.

Le Conseil d'Etat se demande si l'on ne pourrait pas faire l'économie de ce paragraphe en ajoutant au paragraphe précédent que l'appel se fait dans les formes prévues à l'article 203 du Code d'instruction criminelle. Si le Conseil d'Etat est suivi sur ce point, il faudrait adapter les renvois aux différents paragraphes du nouvel article 634-4 figurant dans les articles 634-5 et 634-6 sous projet.

En ce qui concerne le paragraphe 6, le Conseil d'Etat réitère ses réserves quant à l'exigence d'une décision spécialement motivée.

Ad nouvel article 634-5 du Code d'instruction criminelle

Le premier paragraphe de l'article sous rubrique fixe les durées des mesures de sûreté, à savoir deux ans pour la rétention et deux à quatre ans pour la surveillance. Le texte est inspiré de l'article 706-53-16 du code de procédure pénale français qui fixe toutefois la durée de la rétention à un an. Le Conseil d'Etat comprend que le législateur détermine la durée de la rétention et laisse une marge d'appréciation au juge pour la détermination de la durée de surveillance.

Le texte prévoit encore que les mesures peuvent être renouvelées. Dans la logique des auteurs du projet, cette possibilité de renouvellement s'impose. Le Conseil d'Etat craint toutefois que, dans la pratique, le renouvellement ne devienne la règle. En effet, comment concevoir qu'un condamné, reconnu comme dangereux au terme d'une peine privative de liberté de plusieurs années au cours de laquelle il a subi, sans succès, les traitements liés à l'injonction de soins, puisse perdre ce caractère de dangerosité après une rétention supplémentaire de deux ans? Il faut également éviter que la décision de rétention devienne une sanction par rapport à des condamnés qui ont mal évolué dans le milieu carcéral ou s'y

sont mal adaptés sans présenter pour autant un risque particulier de récidive en milieu libre.

Le paragraphe 2 détermine la procédure de renouvellement de la mesure de sûreté. Le Procureur général d'Etat doit, six mois avant le terme de la mesure, déclencher la procédure d'évaluation organisée à l'article 634-3. Une nouvelle expertise sur la dangerosité est effectuée, en principe, par le même expert. Une contre-expertise est de droit. La décision de renouvellement est susceptible de recours comme la décision initiale.

Ad nouvel article 634-6 du Code d'instruction criminelle

L'article sous examen détermine le régime des mesures de sûreté.

Le paragraphe 1^{er} prévoit une prise en charge médicale et sociale de la personne retenue. Selon le Conseil d'Etat, cette prise en charge doit présenter un lien avec l'injonction de soins en cours d'exécution de la peine privative de liberté. Il relève encore la différence de terminologie entre le texte sous examen et le premier paragraphe de l'article 1^{er} du projet sous examen. Se pose, comme pour l'injonction de soins, la question du contenu concret de la prise en charge. Le Conseil d'Etat s'interroge encore sur la perspective de réussite d'une telle prise en charge, l'injonction de soins en cours d'exécution de la peine ayant été un échec.

Alors que l'injonction de soins relève logiquement du régime de l'exécution des peines, l'organisation et la surveillance de la prise en charge visée dans la disposition sous examen appartient au comité pluridisciplinaire. Est-ce que « superviser » signifie « surveiller » la prise en charge de l'extérieur ou en assumer l'organisation? Le comité sera appelé, dans un premier temps, à rendre un avis proposant la mesure de rétention, à superviser, dans la suite, la prise en charge, à proposer, enfin, le renouvellement ou la levée de la mesure. Le Conseil d'Etat réitère ses observations, voire ses interrogations, quant au rôle décisif assumé par ce comité qui, au titre de la disposition sous examen, cumule les fonctions d'appréciation de la personne condamnée et de surveillance de la prise en charge. Dès lors que, dans la logique de la jurisprudence européenne, il faut respecter l'articulation entre la décision de condamnation prévoyant, à côté de la peine, la possibilité d'une mesure de rétention, l'exécution de la peine privative de liberté avec l'injonction de soins, et la procédure de décision de rétention, la surveillance de la prise en charge devrait être rattachée à l'exécution des peines.

Le Procureur général d'Etat est appelé à saisir la juridiction des mesures de sûreté en vue du maintien, de la levée ou de la conversion de la rétention. Il agit ici encore sur la base de l'avis du comité.

Le paragraphe 2 porte sur l'organisation des mesures de surveillance. La responsabilité de contrôle est attribuée au Procureur général d'Etat et non pas, comme au paragraphe 1^{er}, au comité pluridisciplinaire. Ce dernier n'intervient que dans le cadre de l'avis préalable à la saisine de la juridiction des mesures de sûreté. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette procédure qui est conforme à la jurisprudence européenne. Il relève que le contenu de la surveillance de sécurité n'est pas déterminé. S'il s'agit de reprendre les mesures de surveillance du sursis probatoire organisées à l'article 633-5 du Code d'instruction criminelle, il y a lieu de le préciser.

Le Conseil d'Etat s'interroge toutefois sur l'ordre de rétention provisoire que peut prendre le Procureur général d'Etat qui ne doit être confirmé par le juge que dans un délai de trois mois. Cela signifie qu'une personne, qui a purgé sa peine et qui n'est pas soupçonnée d'avoir commis une nouvelle infraction, peut être privée de liberté pendant trois mois sur ordre du parquet avant d'avoir accès à un juge. Un tel régime étant incompatible avec les règles constitutionnelles et internationales sur la liberté individuelle, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, la modification de la disposition sous examen.

Article 4

L'article sous rubrique prévoit une indemnité pour les membres du comité pluridisciplinaire. Le Conseil d'Etat renvoie à ses interrogations quant à la composition et au rôle de ce comité. Il note que le comité est le seul intervenant dans cette procédure dont les membres toucheront une indemnité « pour travail extraordinaire », pour reprendre les termes de l'exposé des motifs. Si le Conseil d'Etat peut concevoir la nécessité d'une indemnité pour des membres du comité externes aux services des établissements pénitentiaires, il n'en voit pas la justification pour les « membres internes ». Plus importante est la question de l'indemnisation des experts et de la tarification de leurs honoraires.

Article 5

L'article sous rubrique introduit une rétroactivité du mécanisme de sûreté en l'appliquant aux condamnés ayant encore au moins une année de peine à purger au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Ce terme d'un an découle des délais prévus dans le nouvel article 634-3 sous examen pour le déclenchement de la procédure d'évaluation de la dangerosité.

Le Conseil d'Etat note que les juges constitutionnels allemands ont accepté l'application d'une nouvelle réglementation de la « *Sicherungsverwahrung* » à des situations établies avant l'entrée en vigueur de la loi; ils ont opéré une distinction entre la « *echte Rückwirkung* » ou « *Rückwirkung von Rechtsfolgen* » et la « *unechte Rückwirkung* » ou « *tatbestandliche Rückanknüpfung* » signifiant l'application d'une norme nouvelle après son entrée en vigueur à des faits intervenus auparavant. Dans la mise en balance du droit à la confiance légitime de l'intéressé avec l'intérêt collectif, la Cour de Karlsruhe a donné la priorité à ce dernier impératif²³. Cette approche n'est toutefois pas partagée par la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle la législation allemande contrevient au principe de non-rétroactivité.

Le Conseil constitutionnel français s'est, également, opposé à l'application de la loi relative à la rétention de sûreté à des faits commis avant la publication de la loi²⁴. Le Sénat français avait pareillement exprimé ses réserves par rapport à la rétroactivité de la nouvelle loi.

²³ Voir: *Urteil des zweiten Senats vom 5. Februar 2004*

²⁴ Décision n° 2008-562 du 21 février 2008 du Conseil constitutionnel:

« 10. Considérant, toutefois, que la rétention de sûreté, eu égard à sa nature privative de liberté, à la durée de cette privation, à son caractère renouvelable sans limite et au fait qu'elle est prononcée après une condamnation par une juridiction, ne saurait être appliquée à des personnes condamnées avant la publication de la loi ou faisant l'objet d'une

Le Conseil d'Etat renvoie à l'analyse de la Cour européenne et du Conseil constitutionnel français dans la mesure où la nouvelle loi touche le droit fondamental de la liberté et présente des liens évidents avec l'exécution des peines. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat doit dès lors demander la suppression du régime de rétroactivité. Si la Chambre suit le Conseil d'Etat dans sa proposition d'imposer la condition que la mesure de sûreté soit prévue dans la décision de condamnation, la rétroactivité est de toute façon exclue.

L'article sous rubrique prévoit encore que la loi en projet n'entrera en vigueur que trois mois après sa publication, à l'exception des dispositions sur la mise en place du comité pluridisciplinaire et des nouvelles juridictions. Cette disposition est bien sûr fonction de la question de l'application de la nouvelle loi dans le temps.

Article 6

L'article 6 impose au Gouvernement l'obligation de présenter tous les trois ans à la Chambre des députés un rapport sur l'application de la loi. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette disposition qui met en évidence que les auteurs mesurent la portée de la loi en projet dans notre dispositif pénal.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 16 juillet 2010.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Schroeder

condamnation postérieure à cette date pour des faits commis antérieurement; que, dès lors, doivent être déclarés contraires à la Constitution les alinéas 2 à 7 du I de l'article 13 de la loi déferée, son II et, par voie de conséquence, son IV; ».