

CAHIERS DE LA SÉCURITÉ

Revue de l'Institut national des hautes études
de la sécurité et de la justice

n°20



Justice et sécurité

Politiques pénales et sécurité
La justice antiterroriste en France
Justice et sécurité en Europe



La
documentation
Française

Revue trimestrielle - juin 2012

Les auteurs de violence sexuelle

Un problème ancien, une peur récente, quelles actions sur le terrain ?

Sophie BARON LAFORET



© andreykr - Fotolia.com

La problématique de la population des auteurs de violence sexuelle, distinguée en tant que telle, émerge depuis un peu plus de vingt ans. Les violences sexuelles, relations incestueuses, conduites exhibitionnistes et pédophiles, les viols utilisés en temps de guerre étaient connus, tus, souvent tabous. Les organisations sociales ont considéré qu'il n'était plus possible de tolérer ces types de comportement, parfois avant même de les identifier. Il fallait y remédier sans trop savoir à quoi, cherchant des solutions avant de qualifier les problèmes et de déterminer des réponses.

Perpetrators of sexual violence

What action is required to combat this old problem which causes fear in the modern world?

The problem of the population of perpetrators of sexual violence, which are different from other sorts of criminals, has been emerging for a little over twenty years. Sexual violence as well as incestuous relations, exhibitionist behaviour and paedophiles are all problems. In times of war, people were aware that rapes were committed, but these acts were hushed up and often considered to be taboo. Social organisations decided that society could no longer tolerate these behaviours, in some cases before even having categorised these crimes. Social organisations had to remedy the sexual violence situation without really knowing what they were dealing with, looking for solutions before identifying the problems and determining what the answers to these problems would be.



Sophie Baron Laforet

Psychiatre, praticien hospitalier, CeRIAVSIF, Centre ressource pour les intervenants auprès des auteurs de violence sexuelle Ile-de-France.

Cette problématique nous touche chacun : dans nos relations familiales, de parents, d'enfants, d'homme, de femme, d'être sexué, dans notre quotidien de devoir confier des enfants, de faire confiance à celui qui nous soigne, qui nous côtoie, dans nos réflexions sur la place du sexuel dévoilé, mis en scène ou intime. Elle vient rapidement interroger la perversion avant la destruction. Quoi de plus naturel alors que de contester les lois ou d'interpeller, de façon répétitive, les magistrats ou les éducateurs pour contenir et les « psys » pour expliquer et, surtout, s'occuper de ce que la société ne veut pas trop savoir en renvoyant dos-à-dos justice et psychiatrie, contrôle et soin, dans une danse difficile à construire ou dans une « alliance impossible » ?

Nous proposons de donner un écho de ce qui anime aujourd'hui des professionnels sur le terrain quotidien. Je voudrais ici témoigner de notre mobilisation depuis des années, plus de vingt ans maintenant, ainsi que de notre importante évolution, même si on en parle trop souvent de façon négative et critique. J'aimerais faire partager les espoirs qui nous animent comme tout médecin, tout soignant, face à un individu non pas dans l'angélisme ou l'innocence, mais dans un humanisme réaliste nécessaire. Pouvoir rencontrer, ne pas s'opposer par position idéologique, pouvoir faire respecter les limites des possibilités si besoin, mais proposer ce qui nous semble « digne ». Digne pour lui, le justiciable, l'auteur désigné, et pour nous dans notre contexte social et culturel. Ne pas abandonner ces personnes à la difficulté de leurs actes, à l'impasse dans laquelle ils ont été et se trouvent parfois enfermés.

Une population qui émerge en milieu carcéral

Les victimes font exister les auteurs : nous avons entendu les victimes, organisé leur accueil, les dépôts de plainte, les indemnisations et donc poursuivi les auteurs. Les violences sexuelles déclarées sont, depuis le début des années 1980, en augmentation régulière. Des chiffres confirment cette évolution : les faits portés à la connaissance des forces de l'ordre qui étaient, au milieu des années 1970, d'environ 6 000 par an, étaient en 2004 supérieurs à 26 000¹. De 1980 à 2005 la population carcérale a doublé de 20 196 à 39 041, les condamnés

à caractère sexuel sont, eux, passés de 1 118 à 8 670, ce qui représente 600 % d'augmentation. Le nombre de personnes écrouées pour ce type de faits se stabilise depuis les années 2005 autour de 8 000, soit 13,9 % de la population carcérale au 1^{er} juillet 2011. La plupart des incriminations sont de nature criminelle, 70 % pour 30 % de nature correctionnelle. En cours d'assises, près d'un procès sur deux concerne des faits à caractère sexuel.

Les plaintes sont en diminution depuis 2005 et semblent stabilisées à près de 24 000 par an. Les condamnations pour crimes sexuels étaient de 1 802 en 2005, contre 1 386 en 2009. Comme dans d'autres pays, on peut s'interroger sur la fonction dissuasive des peines affichées comme de plus en plus lourdes : seraient-elles dissuasives de la commission des infractions ou de la plainte ? Au Québec, des professionnels défendent une moindre pénalisation pour faciliter l'accès au droit (CIFAS², 2011).

Par ailleurs, la limite de prescription des faits ayant augmenté, des victimes ont pu porter plainte jusqu'à vingt ans après les faits et nous avons rencontré nombre de ces situations anciennes portées sur la scène publique. Peut-être ce reliquat de faits anciens possibles à déclarer dans ce contexte se stabilise-t-il après avoir connu une augmentation et entre alors dans la part d'augmentation temporaire des dépôts de plainte et de condamnation.

Les femmes sont très peu représentées. Moindre réalité et/ou difficulté à l'envisager, à porter plainte, à l'entendre ? Les mineurs auteurs de violence sexuelle sont, en revanche, très présents : 1/3 des violences sexuelles commises le seraient par des adolescents, 20 % des viols et 50 % des agressions sexuelles qui arrivent en justice. La composante du regard social a un impact sur ces données qui sont le reflet de nos préoccupations, pas forcément de la réalité en termes de quantité.

En prison, cette population des auteurs d'agressions et violences sexuelles produit une représentation décalée de l'image qui existe en milieu libre. En milieu carcéral, les « pointeurs » sont des détenus mis à l'écart de la population carcérale qui n'adhèrent pas aux fonctionnements implicites de la prison ou à ses représentations classiques : la recherche de l'évasion, l'alliance contre le règlement et l'autorité... Ils apparaissent comme souvent décalés de ce monde, interrogeant sur la pertinence de ce type de punition, l'enfermement, l'éloignement, dont ils ne semblent pas comprendre le sens ni le fondement.

...

(1) « Sur le suivi des auteurs d'infractions à caractère sexuel », Rapport présenté par Étienne Blanc, député, en conclusion des travaux d'une mission d'information relative à l'exécution des décisions de justice pénale présidée par Jean-Luc Warsmann, Assemblée nationale, 29 février 2012.

(2) Congrès international francophone sur l'agression sexuelle.

D'ailleurs, par opportunité et souci de gestion des places disponibles, les auteurs de violence sexuelle ont d'abord été regroupés, dans les années 1990, dans des établissements pénitentiaires ouverts, comme Casabianda et Mauzac, avant que ne soient proposés des projets adaptés.

Les personnels pénitentiaires ont été confrontés à une population nouvelle, s'interrogeant sur leur rôle, cherchant des repères : ils ont été déroutés, attaqués dans leurs assises professionnelles.

La situation actuelle doit se replacer dans la politique du soin en milieu carcéral et de la limitation de la stigmatisation par l'acte. Contrairement à d'autres pays, la France a fait le choix d'une politique de soin en milieu carcéral sur l'ensemble du territoire, impliquant le système sanitaire. La loi de 1994 a confié la santé en milieu pénitentiaire au milieu hospitalier, impliquant les acteurs du soin, faisant entrer l'hôpital dans la prison. C'est une politique ambitieuse qui met en place un recours au soin dans tous les établissements et que nombre de pays nous ont envié. La difficulté vient de la disparité des besoins et des moyens. En cela la situation en prison est proche de celle du milieu libre. Le Québec, si souvent cité en référence, a fait le choix de la spécificité, d'une unité spécialisée, de structures d'expérimentation, de lien avec l'université et la recherche.

L'identification par l'acte judiciairisé a été discutée, redoutée comme une réduction de la personne à son comportement. Ne pas récuser une orientation, un accès aux soins, en raison de l'acte, est une position déontologique et humaine. Tenir compte de l'acte comme d'un élément de la réalité, sans systématiser, a été un enjeu dans un contexte de pression sociale, de peur, de demandes diverses à un système de soins qui se mettait en place en milieu fermé. La loi du 17 juin 1998 a été une loi « spécifique » pour les auteurs de violence sexuelle, une avancée contestée dans ce contexte.

Les évolutions : la clinique. Une question de pathologie ? Maladie et troubles de la personnalité

Dès le début des années 1990, des psychiatres, installés depuis peu en milieu carcéral, les services médico-psychologiques régionaux (SMPR) sont officiels depuis 1986, s'interrogent. Les auteurs de ces actes souvent

odieux, parfois puérils, sont-ils malades ? Totalement ? En partie ? Responsables ? Leur devenir va se mêler aux discussions et controverses sur la responsabilité pénale des malades mentaux.

Au ministère de la Santé, la direction générale de la Santé (DGS) confie à Claude Balier, psychiatre, psychanalyste, responsable du SMPR de Varces à Grenoble, un rapport [1993] puis une recherche [1995]. Cette recherche-action menée avec André Ciavaldini mettra au travail les équipes des SMPR, favorisant la connaissance et incitant à l'abord des personnes et de la problématique.

La fédération française de psychiatrie organise une conférence de consensus sur ce thème en 2001. Elle signe ainsi la pertinence de la question et pose des bases pour les professionnels concernés, peu de temps après le vote de la loi dite « du suivi socio-judiciaire », le 17 juin 1998, ciblée sur les auteurs de faits à caractère sexuel. Les recommandations du jury retiennent la diversité clinique et des approches possibles, décalant diagnostic et traitement d'une catégorisation par acte ou comportement.

Il naît alors une position française sur la clinique de la violence sexuelle. Les auteurs de violences sexuelles ne sont pas tous des pervers au sens d'une organisation psychique stable et que l'on craindrait inamovible. Claude Balier décrit ces sujets qui vacillent face à leurs angoisses d'anéantissement, le mécanisme psychique à l'œuvre chez certains pour ne pas basculer dans la maladie mentale, la psychose, l'éclatement de leur identité si fragile. Il permet de mettre des mots, rend licite l'abord clinique. Il travaille avec les bases de la psychiatrie publique, du secteur, en équipe pluridisciplinaire, donnant une place à chacun dans l'approche et le traitement, pour faciliter l'émergence d'une continuité identitaire qui fait tant défaut aux sujets auteurs des faits. Ces constats, conjugués à la réflexion sur les soins en milieu carcéral, incitent à des attitudes « actives » de la part des soignants qui ne peuvent attendre la « demande », légitiment des propositions thérapeutiques et font réfléchir à la mise en place de dispositifs de soins tenant compte du contexte et de l'acte.

Claude Balier permet à nombre de cliniciens d'aborder ces sujets auteurs, de les reconnaître dans une souffrance et de réfléchir à des attitudes thérapeutiques fondées sur des constats cliniques. Il va falloir articuler ces constats avec les commandes sociales et juridiques. Il défend l'articulation avec la réalité, la contrainte judiciaire, les temps judiciaires et pénitentiaires.

La clinique naît en milieu carcéral, Claude Balier en fait écho dans la communauté psychanalytique et psychiatrique. L'Association pour la recherche et le

traitement des auteurs d'agression sexuelle (ARTAAS) sera un support important de la diffusion d'informations dans une dimension de partage d'expérience et de soutien professionnel.

La dynamique en France, si elle s'individualise, établit très tôt des liens internationaux. Les abords des collègues essentiellement francophones alimentent les réflexions et propositions : plusieurs équipes ont des échanges avec la Belgique et le Québec, notamment dès le début des années 1990. Des modèles de thérapies de groupe sont adaptés et utilisés. Jocelyn Aubut viendra en 1994 conseiller et évaluer le projet qui débute au SMPR de Fresnes.

L'ARTAAS participe à l'organisation des CIFAS depuis leur création en 2000.

Les hypothèses psycho-dynamiques et psycho-criminologiques s'échangent : la place de la rage et de la colère en référence cognitivo-comportementale fait écho à des écrits sur la perversion (*La perversion, se venger pour survivre* de Gérard Bonnet), d'autres sur la place des échecs des processus d'individuation et de séparation dans l'enfance. Nous puiserons des outils dans nos échanges. Nous aurons le souci de ne pas transplanter des techniques sans tenir compte des différences de culture.

S'agissant de troubles de la personnalité révélés par des actes judiciarisés, cette activité clinique est surtout une activité « fermée » des professionnels exerçant en milieu carcéral. Quelques praticiens, par ailleurs experts, vont permettre le développement de soins en milieu libre : comme par exemple à Paris le Dr Henri Nhi Barte et la création d'une consultation pour « sexopathes » ou l'antenne de psychiatrie et psychologie légale de La Garenne-Colombes du Dr Roland Coutanceau. Des professionnels engagés dans la clinique et la recherche, comme le PARI à Grenoble, proposent un accès à des psychothérapies.

Après la mise en place de la loi du suivi socio-judiciaire, des consultations spécialisées s'ouvrent de façon dispersée sur le territoire, multipliant les références et les innovations.

Si l'approche française défend une accessibilité diversifiée qu'il ne faut pas trop tôt spécialiser, le Québec met en place des unités spécialisées visant une connaissance scientifique, la construction d'un savoir validé par des études pragmatiques et quantitatives.

Aujourd'hui, la plupart des formations initiales intègrent des informations sur cette population hétérogène et cherchent à donner des repères aux futurs professionnels.

L'essentiel des acteurs ayant été formés sans ces éléments, doivent pouvoir avoir recours aux formations continues. C'est dans ce but que sont créés en 2006 les centres ressource pour les intervenants auprès des auteurs de violence sexuelle (CRIAIVS).

Les traitements : pénitentiaire, médical, social, psychologique

Traitement médical

La question des traitements est vite posée avec l'ambiguïté du terme qui renvoie bien souvent au médical plus qu'au traitement social, psychologique ou au traitement pénitentiaire. Des traitements, au sens médico-psychologique du terme, sont possibles. C'est ce qui est rapidement retenu du travail des équipes psychiatriques. Entre soin possible et soin nécessaire, voire systématique, les confusions seront fréquentes et les demandes importantes. La loi du 17 juin 1998 échappera de peu au suivi médico-judiciaire pour évoluer vers le socio-judiciaire, non pour évacuer le médical, mais pour ne pas le mettre en confrontation directe et inutile avec le judiciaire. Les travailleurs sociaux exerçant dans les comités de probation avant la création des services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) connaissent cette population et la suivent de longue date.

Ce que les consensus actuels retiennent :

- la nécessité de la proposition de rencontre : les équipes de soins ont mis en place des dispositifs proposant des entretiens d'accueil et d'évaluation. Ils utilisent souvent des médiations et des séquences d'évaluation. Les outils, comme le questionnaire d'investigation clinique pour les auteurs d'agression sexuelle (QICPASS), ou le « Qu'en dit-on ? » sur un support de jeu de cartes, et d'autres, sont fréquemment utilisés, facilitant l'accès aux soins et l'entrée en relation. Ces modalités répandues en milieu fermé le sont moins en milieu libre : on les rencontre dans les consultations spécialisées ou post-carcérales, dans les plates-formes adossées à un centre ressource qui commencent à se créer. Elles sont peu fréquentes en pratique générale en psychiatrie ;
- ne pas travailler seul : l'importance de pouvoir faire référence à un travail d'équipe, à un projet. Face à la destructivité, aux aménagements de personnalité de type pervers, il est indispensable de pouvoir se référer à des collègues, de pouvoir distancier l'emprise

éventuelle pour pouvoir poursuivre un travail avec le sujet. Ne pas travailler seul c'est autant pouvoir partager les ressentis, inquiétudes ou emballements avec des collègues, que recevoir la personne sous main de justice (PSMJ), par moment à deux ou en alternance entre deux professionnels ;

- proposer du travail de groupe plus qu'individuel : c'est un point sur lequel la composante culturelle a constitué un frein. Les pays de culture anglo-saxonne y sont plus enclins. Des groupes sont proposés de plus en plus fréquemment en milieu pénitentiaire et se mettent plus timidement en place en milieu libre. La modalité groupale n'est pas réservée qu'au soin. Les programmes de prévention de la récidive (PPR), animés par les professionnels des SPIP sont de plus en plus nombreux sur le territoire. Ils ne sont pas réservés aux auteurs de violence à caractère sexuel ;

- pouvoir évaluer la nécessité d'un traitement médicamenteux et le situer dans les objectifs. Faire prescrire des médicaments mal nommés « castration chimique » aux psychiatres n'est pas aisé. Ces traitements médicamenteux, pas toujours hormonaux, peuvent être nécessaires, utiles et entraîner un soulagement. Ils ne représentent pas la solution fréquente sous-utilisée par références dogmatiques et par méconnaissance. Ces traitements ne sont pas nouveaux. Leur utilisation était jusque-là réservée à d'autres spécialités dans d'autres indications : endocrinologie, andrologie, urologie, gynécologie, dermatologie, etc. L'indication d'un médicament doit être posée par un psychiatre au sens de l'évaluation de la place du comportement sexuel inquiétant et du fonctionnement psychique global du sujet. Les professionnels en exercice n'ont pas été formés à cette prescription et la redoutent dans un contexte de pressions sociales et médiatiques. Un récent travail de la Haute autorité de santé (HAS), en 2009, a fait des recommandations sur ce point. Un effort d'information se met en place pour améliorer leur usage. Il faut souligner le manque majeur d'études et de recherches sur leurs indications précises, leur efficacité, leurs mécanismes d'action... et le temps préconisé pour la durée de prescription. D'une manière générale, la focalisation sur la récidive nous a détournés de valider les modalités opérantes, les indications de modalités de prise en charge comme cela se fait dans d'autres pathologies. En effet, selon les indications et les personnes, l'arrêt du traitement ne signifie pas forcément rechute, ce qui placerait le médicament dans une position de contrôle indispensable ou de substitution à un fonctionnement organique ou psychique que l'individu ne serait plus capable d'assumer. Le contrôle envisagé par un texte de loi semble inadapté en l'état des connaissances, sans

parler du manque de confiance dans l'organisation médicale ;

- construire un parcours de soin, un parcours personnalisé, qui va nécessiter des transmissions entre les acteurs qui se succèdent (à la sortie de prison par exemple) ou entre des acteurs qui ont à s'articuler dans leur évaluation et leurs objectifs. Il nous faut pouvoir penser des séquences de soin selon les besoins de la personne et les ressources : parfois des soins plus intensifs pendant un temps, plus tard un espacement des rencontres, ou l'inverse.

Ces évolutions des références médicales ont été contingentes des changements dans les abords juridiques et pénitentiaires du problème.

Traitement juridique et évolution de l'expertise psychiatrique

Durant ces vingt dernières années, les lois concernant les auteurs de violence à caractère sexuel se sont multipliées, enchaînées au fil des faits divers émouvant la population, augmentant les peines encourues et les contraintes possibles après l'incarcération jusqu'à la rétention de sûreté. La fonction du juge de l'application des peines (JAP) a été de plus en plus importante. Le récent rapport d'Étienne Blanc à l'Assemblée nationale le souligne et recommande de « *simplifier un droit existant particulièrement complexe* ». Il rapporte « *la profonde mutation du recours à l'expertise* » qui a évolué de la responsabilité pénale vers l'évaluation du sujet en exécution de peine, de l'expertise psychiatrique *stricto sensu* vers une évaluation criminologique. Les modalités juridiques interpellent de plus en plus l'avis des experts psychiatres pour éclairer des décisions contraignantes pour la liberté ou permettre les aménagements moins restrictifs.

Traitement pénitentiaire et évolution de la profession de conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation (CPIP)

L'administration pénitentiaire a dû faire face aux changements de populations concernées et aux nouvelles missions. Les services pénitentiaires d'insertion et de probation (SPIP) ont regroupé les acteurs du suivi social en milieu libre et en milieu fermé. Les professionnels des SPIP ont également réfléchi aux modes de suivi des personnes poursuivies ou condamnées pour actes à caractère sexuel. Des expériences menées dans l'équipe d'Angoulême ou à Niort incitent à un abord groupal qui

sera modélisé dans les programmes de prévention de la récidive (PPR) et à repenser les rôles de chacun : comment contractualiser avec le justiciable, comment articuler entre soin et suivi ?

Traiter et soigner : prendre soin de et faire changer

Les commandes sociales sont centrées sur la prévention de la réitération des actes. Une première décennie a vu une demande importante sur le soin proposable par les équipes de psychiatrie avant de se centrer depuis quelques années sur les accompagnements sociaux et les articulations des professionnels. La récidive lue comme rechute de pathologie a laissé de côté les stratégies de socialisation. L'insertion sociale était vue comme potentiellement dangereuse et n'était plus *a priori* lue comme un facteur de fonctionnement social tolérable. Il fallait des arguments pour l'organiser et la soutenir avec des personnes potentiellement pédophiles dont les ressorts et les besoins étaient opaques.

La demande vis-à-vis des psychiatres, psychologues a été importante. Elle s'est faite pressante, voire contrôlante, dans une sorte d'énergie du désespoir, se choquant du manque d'engouement immédiat des soignants : demande de garantir une thérapie qui vise les faits, demande d'attestation d'investissement dans le soin, de contrôle du contenu des thérapies, des entretiens... Contrôles qui mettent à mal le cadre que les soignants cherchent à instaurer avec des patients non-demandeurs, contrôles qui risquent d'infiltrer de méfiance ce que les représentants de la loi présentent comme indispensable.

Les décalages des missions du soin et du pénitentiaire sont là. Ils peuvent être constructifs si on les supporte au sens fort : sans vouloir les annuler, mais en les confortant comme un outil.

La récidive a de multiples composantes : individuelle, sociale, conjoncturelle, etc. Le soin peut agir sur la composante individuelle, tenant compte des réactions de l'individu à son environnement, familial, social, ou à son absence d'environnement avec ce qu'il porte de fragilisant ou de contenant et, donc, de rassurant. Il n'existe pas de critères universels ! La composante sociale va permettre aux auteurs de violence sexuelle de mieux se situer, de donner des moyens de socialisation adaptés à ceux qui jusque-là en manquaient cruellement, de trouver des soutiens qu'ils n'osent demander et de susciter des intérêts dont ils ont toujours douté.

Enfin, certains resteront dans une situation de contrôle nécessaire et contenante. Dans ce cas, les acteurs du soin ne seront sans doute pas les acteurs individuels d'un changement de l'individu mais ils peuvent être nécessaires pour soutenir les acteurs du contrôle. On se distancie alors du soin direct à l'individu pour aller vers un soin de santé publique, dont les limites et missions doivent être définies et reconnues.

Le soin aura divers objectifs et moyens. Nous aurions intérêt à mieux cibler ces objectifs et ces moyens. On peut par exemple différencier :

- ceux qui ne récidiveront sans doute pas et qui ont besoin, au travers de cet acte, de pouvoir accéder à divers processus qui leur permettront de mieux vivre individuellement et socialement : l'accès au soin en est un ;
- ceux qui ne récidiveront pas et n'utiliseront pas les soins : leur fonctionnement psychique trouvera d'autres aménagements et aura nécessité attention ou contrôle ;
- certains concentrent une problématique qui peut les mener, selon les occurrences, aux réitérations et ils doivent faire l'objet d'une attention plus soutenue : pour ces sujets, pendant un certain temps, la concertation des acteurs sera indispensable ;
- enfin, quelques-uns présentent des carences majeures et troubles psychiatriques qui nécessiteront des soins.

Sans occulter cette préoccupation que chacun peut comprendre, on ne peut réduire les objectifs du soin à la prévention de la récidive. Rappelons que la récidive n'est pas la règle générale. Ces soins, surtout, seront efficaces dans des articulations construites. Plus que la ou les techniques d'une profession, c'est l'articulation qui sera garante d'efficacité.

Articuler les pratiques : la loi du 17 juin 1998 et le suivi socio-judiciaire

La loi du 17 juin 1998, dans sa composante du suivi socio-judiciaire, est venue organiser et rendre lisible une avancée souhaitée par des acteurs impliqués. Cette loi est commentée favorablement à l'étranger comme une base claire et adaptée. Son innovation réside dans l'organisation des relations entre peine, contrainte et soin en organisant les relations entre les professionnels. Elle crée la mesure

de suivi socio-judiciaire et l'injonction de soin. Ces décisions sont réservées aux personnes condamnées et visent les modalités de suivi après l'incarcération ou en alternative à l'incarcération. La loi crée l'injonction de soins, (IS) à différencier de l'obligation de soins (OS), et la fonction de médecin coordonnateur, interface entre les JAP, le SPIP et les acteurs du soin, médecin traitant et psychologue traitant.

L'innovation est importante. Le regard médical et psychologique n'est plus réservé à l'expertise pour éclairer une décision. Il est impliqué dans un accompagnement, une articulation. Il faut se pencher à nouveau sur la notion fondamentale du secret professionnel, objet de tentation pour les uns, à préserver et à construire pour d'autres. La loi du 17 juin 1998 organise surtout les mesures à la sortie de prison, dans le souci de prolonger au-delà de l'enfermement les mesures nécessaires.

Incitation en milieu carcéral

Il semble bien logique de ne pas attendre la sortie de prison pour agir et d'ailleurs c'est ce qui s'est passé. Ce sont les soignants du milieu carcéral qui ont cherché, agi, réfléchi, se sont organisés en association (ARTAAS) et ont porté leurs avancées en dehors de la prison. Ils défendent aussi l'idée qu'une action est possible à l'intérieur comme à l'extérieur des murs. La traduction législative conduit à une incitation au soin : le juge d'application des peines doit rappeler au condamné, tous les six mois, qu'il peut débiter les soins en milieu carcéral et qu'il en tiendra compte dans l'aménagement des peines.

Des professionnels informés, formés et impliqués, du milieu carcéral vont être mis à mal par cette mesure et son application parfois maladroite. Des pressions pour des consultations et des attestations sont répétées, la non-exécution pouvant être lue comme une perte de chance pour la population sous main de justice (PSMJ) ou un refus de s'inscrire dans une décision sociale indiscutable. Des équipes de soins psychiatriques qui se construisent y vivent davantage une confrontation douloureuse avec le milieu carcéral et judiciaire qu'une coopération construite.

Le milieu psychiatrique sera divisé. Les opposants à ces pratiques nouvelles se saisiront de cela pour s'opposer à des articulations pourtant utiles pour ces personnes, au risque de les laisser enfermées dans des problématiques qui se font le jouet de nos différends institutionnels. Alors que nous défendons l'insertion de cette problématique dans une partie de la « santé mentale », une spécialisation relative et l'intégration de ces suivis comme appartenant à nos missions et à notre savoir-faire, l'environnement nous

freine. Ces difficultés ne sont pas généralisées et des équipes construisent malgré tout des propositions et des articulations qui fonctionnent et sont soutenues : le PARI est le premier centre ressource à Grenoble, le réseau ERIOS à Bordeaux ou encore le réseau de l'URSAVS du Nord-Pas-de-Calais.

L'injonction partenariale et la coordination des acteurs

Virginie Gautron, dans le dossier du bilan de la loi du 17 juin 1998, souligne que « *plus qu'une injonction de soin* », c'est une « *injonction partenariale, un partenariat sous contrainte, subi d'ailleurs par de nombreux professionnels* » au début... mais qui a « *au moins le mérite de démontrer aux acteurs qu'il est possible d'agir ensemble [...] d'avancer groupés sans perdre pour autant de leurs identités professionnelles et sans atteintes à leurs compétences* ».

Le gouvernement québécois a mis en place une concertation multi-ministérielle et construit un plan violence sexuelle qui vise tant les auteurs que les victimes. Dans les Orientations gouvernementales en matière d'agression sexuelle puis dans le Plan d'action gouvernemental 2008-2013 en matière d'agression sexuelle, ils recensent les critères de validation des structures et des professionnels. Ils retiennent trois facteurs de réussite pour ce plan : en premier lieu, la coordination des acteurs, puis la formation et la supervision des professionnels et en troisième position la recherche. Rappelons que sur ce dernier point le Québec est plus efficace que nous.

Le récent rapport d'Étienne Blanc et de la commission dirigée par Jean-Luc Warsman retient comme « *conditions d'un suivi efficace des auteurs de violence sexuelles* », après la simplification du droit, de « *mieux coordonner l'action des différents acteurs* ». Il évoque ici les concertations entre JAP et CPIP, les partenariats locaux, les conditions de travail et le partage d'informations. Il préconise ensuite l'élaboration d'un dispositif spécifique de soins et de prévention, en complément de l'action des centres ressources pour les intervenants auprès d'auteurs de violences sexuelles (CRIAVS) et avec l'appui des consultations post-carcérales pour une continuité des suivis.

Soutenir les acteurs et améliorer les conditions de travail ne doit pas sembler désuet dans le contexte actuel des politiques de gestion des services publics pénitentiaires et sanitaires. Il ne s'agit pas que de moyens humains, même s'il y a là une réalité incontournable.

Aujourd'hui les évolutions en vingt ans sont notables : sorties de l'ombre, celle de l'enfermement dans la perversion et celle de la prison. Les auteurs de violence

sexuelle sont un peu mieux connus, acceptés pour une grande partie des professionnels et mieux acceptés d'une manière générale, non dans la tolérance de leurs actes mais dans leur existence humaine et quant à l'opportunité de nos interventions.

Dans nombre d'établissements pénitentiaires, les professionnels ont une information, voire une formation pour un accueil spécialisé. Le temps manque et les missions débordent. Cette mission-là n'est sans doute pas la plus prioritaire. Faut-il qu'elle le soit ? Vingt-deux établissements pénitentiaires (sur près de cent quatre-vingt-dix), ont été fléchés pour accueillir et proposer un projet spécifique pour les auteurs d'infractions à caractère sexuel.

L'offre de suivi, d'accompagnement et de soin a nettement augmenté en quantité et qualité : disparate sur le territoire, elle manque parfois de concertation mais témoigne de la mobilisation et de la créativité des équipes avec les moyens qui sont les leurs.

Les remaniements des politiques de soin, des politiques budgétaires hospitalières et des organisations professionnelles ont ralenti certains projets. Les renforcements budgétaires ont eu lieu en milieu carcéral. En milieu libre, où de plus en plus de personnes sollicitent des suivis et créent une nouvelle demande, la situation est plus aléatoire. Ces « nouvelles » demandes ne sont pas prioritaires dans le contexte de restriction. Une volonté politique claire des nouvelles agences régionales de santé (ARS) est nécessaire pour garantir la poursuite de ces objectifs, volonté non seulement en termes de projets et de répartition budgétaire, mais aussi en investissement humain dans les relations santé-justice.

En 2006, puis 2008, les CRIAVS ont été créés pour améliorer la formation et l'information, pour faciliter les échanges santé-justice et soutenir des projets de recherche et de la documentation. Chaque région de France dispose d'une telle structure. Après une première étape d'information et formation, il est préconisé de les relier à des consultations spécialisées, des lieux d'évaluation ou des équipes mobiles. C'est déjà le cas dans plusieurs régions.

La « non-récidive »

Évaluer la récidive a fait l'objet de nombreuses études dans les pays anglo-saxons. Les échelles actuarielles sont devenues des supports qui fascinent les responsables politiques. Évaluer la possibilité de rechute a toujours été un moteur de politique publique, de politique de santé. Garantie d'une efficacité ? Prise de repère quantifiée ? Quoi qu'il en soit, il nous faut travailler avec l'idée que,

même si nous travaillons bien, nous aurons sans doute à faire face à la récidive, moins importante certes, mais toujours existante.

À côté du risque non banalisé, nous devons rechercher des outils pour soutenir les acteurs : reconnaître ce qui fonctionne, pouvoir chercher des éléments de validation des pratiques. L'apparition de la notion de « désistance » et la recherche de ce qui la soutient en sont une illustration. Chercher ce qui est signe de changement vers la non-récidive est sans doute fondamental au quotidien pour se sentir professionnel dans son action. Nous devons chercher ce qui valide nos pratiques, nos engagements, pas seulement le hasard ou la chance de la non-récidive. La crainte de la récidive et de l'opprobre ne peut être le seul moteur d'actions concertées. La peur de la responsabilisation des professionnels avec l'auteur, voire à la place de l'auteur, risque d'entraîner plus de clivage entre les acteurs que de concertation.

Le travail de Catherine Rossi et Maurice Cusson est en cela intéressant [2009]. Constatant qu'« *en dépit des recherches sur la récidive sexuelle, les prédictions obtenues restent inexactes [...]* Les erreurs de prédiction se maintiennent à des niveaux élevés ». Ils ont mené une recherche qualitative sur une population de récidivistes, ayant été incarcérée pour les premiers faits et pour les faits commis en récidive. Ils ont pu interroger les personnes quatre ans après leur sortie de prison et ont recherché les facteurs qui ont soutenu les auteurs dans leur « non-récidive ». Dans leur étude, le premier pas vers la non-récidive est celui de reconnaître que commettre ce type d'acte est interdit par la loi (Cet item ne se superpose pas avec la reconnaissance des faits commis par l'auteur ou avec le déni. D'autres études avaient déjà montré que les dénégateurs n'étaient pas plus récidivistes que ceux qui reconnaissent les faits). L'étude détaille également des items qui peuvent servir de point d'appui dans un accompagnement vers la « non-récidive » : le sentiment de honte et la volonté de changer, les encouragements perçus et, enfin, le compromis entre plaisir et interdit.

Les améliorations des relations santé-justice restent au centre des enjeux. Pour cela il est nécessaire de s'en occuper. Les exemples de cristallisation autour des responsabilités que l'on se jette d'un bord à l'autre, clivant à jamais le partenariat devenu impossible, ont malheureusement existé ! Sans attention de chacun, l'aggravation dans un sentiment de mésusage n'est pas loin ; sentiment de demander aux magistrats d'intervenir pour un problème qui n'est pas de leur ressort et que les psys rejettent et, en miroir chez les psys, sentiment que la justice oblige au soin des personnes sans respect des avis médicaux, des indications dûment posées.

Le suivi des auteurs de violence sexuelle a cumulé la difficulté de se confronter au sexuel, à la perversion, aux changements des organisations professionnelles avec la nécessité de remanier les articulations entre santé et justice historiquement construites autour de l'expertise.

Souvent instrumentalisés dans des débats difficiles sur la responsabilité pénale, sur la responsabilité des acteurs qui en ont la charge, magistrats, juges d'instruction, JAP, pénitentiaires, SPIP, médecins psychiatres et

professionnels de l'organisation hospitalière, pourrions-nous évoluer sur ce thème vers des positions raisonnables ou raisonnées ? Vers des évaluations réalistes ou des attentes qui ne le seraient pas moins ? Est-il raisonnable d'envisager un débat sur ce thème ? Ou bien doit-on accepter que le sujet du sexe et de la violence ne prête qu'à une partie cachée nécessaire et demande de faire confiance à des professionnels inscrits dans une réflexion éthique auxquels il est donné les éléments pour partager sans se confondre ?

Sophie BARON LAFORET

Bibliographie

- ADAM (C.H.), 2011, *Délinquants sexuels et pratiques psychosociales – Rester clinicien en milieu carcéral*, Bruxelles, Larcier, Préface de DEBUYST (CH.).
- BALIER (C.), 2005, *La violence en abyme*, Paris, PUF.
- BARON-LAFORET (S.), 2011, « Le soin pénalement obligé intérêt et difficultés », in « Contrainte et consentement », Paris, *Psychiatrie Française*, n° 198, 2/10, p. 7-23, février.
- CIAVALDINI (A.), 1999, *Psychopathologie des agresseurs sexuels*, Paris, Masson, coll. Médecine et psychothérapie.
- Collectif, 2002, *Psychopathologie et traitements actuels des auteurs d'agression sexuelle*, Novembre, Paris, Édition John Libbey Eurotext.
- Dossier « Loi du 17 juin 1998 : l'obligation de soin, 10 ans après », *AJP*, février 2009.
- BLANC (E.), 2012, « Sur le suivi des auteurs d'infractions à caractère sexuel », Rapport présenté en conclusion des travaux d'une mission d'information relative à l'exécution des décisions de justice pénale présidée par WARSMANN (J.-L.), Assemblée nationale, 29 février.
- Gouvernement du Québec, 2008, « Orientations gouvernementales en matière d'agression sexuelle », *Publications*.
- Haute autorité de santé, 2009, *Prise en charge des auteurs d'agression sexuelle à l'encontre de mineurs de moins de 15 ans*, Juillet, Recommandations.
- http://www.has-sante.fr/portail/jcms/c_930913/prise-en-charge-des-auteurs-dagression-sexuelle-a-lencontre-de-mineurs-de-moins-de-15-ans
- ROMAN (P.), 2012, *Les violences sexuelles à l'adolescence – Comprendre, accueillir, prévenir*, Paris, Elsevier Masson, 197 p.
- ROSSI (C.), CUSSON (M.), PROULX (J.), 2009, « Cesse-t-on d'agresser sexuellement à cause du traitement ou de stratégies de compensation ? Approche qualitative et typologique », Dossier spécial : Récidive sexuelle, *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. LXII, p. 301-318, oct.-déc.
- ROSSI (C.), CUSSON (M.), PROULX (J.), 2009, « Vers la non-récidive : propos d'agresseurs sexuels sur leur cheminement », Dossier spécial : Récidive sexuelle, *Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique*, vol. LXII, p. 280-300, oct.-déc.
- SENON (J.-L.), LOPEZ (G.), CARIO (R.) et al., « Psycho-criminologie. Clinique, prise en charge, expertise », Paris, Dunod.

Justice et sécurité

Dualité et conflit

Manuel PALACIO



© Kamil Cwiklewski - Fotolia.com

La justice entretient un rapport complexe avec le champ de la sécurité. Les sociétés démocratiques se sont construites sur l'affirmation d'un double droit à la liberté et à la sécurité. Garantir le droit à la sécurité peut conduire à limiter le droit à la liberté, ces deux missions incombant à l'État légitimé dans son action par la souveraineté populaire. La loi établit le cadre des prérogatives de la puissance publique qui se doit néanmoins de respecter les principes « supérieurs » qui fondent les règles du vivre ensemble. La justice est à la fois acteur de la sécurité et gardien de la liberté, ce qui génère, dès l'origine, un état de tension qui, à travers des formes différentes selon les situations historiques, lui confère un rôle totalement spécifique dans l'organisation de la Cité.

The justice ministry and security. Dualism and conflict

The justice ministry has a complex relationship with the field of security. Democratic societies built themselves on the affirmation of a double right to freedom and security. Ensuring the right to security can cause limitations to the right to freedom, and the task of ensuring these rights falls to the incumbent State, elected by the people. The law establishes the framework for public powers' prerogatives. Public powers are obliged to respect "higher" principles which form the basis of rules which govern coexistence. The justice ministry is simultaneously a promoter of security and a guardian of freedom, which causes, from the beginning, a state of tension which, due to different historical situations, gives it a very specific role to play in the organisation of the City.



Manuel Palacio

Chef de la mission prévention de l'INHESJ et conseiller du Directeur de l'Institut. Il est issu du corps des directeurs de la Protection judiciaire de la jeunesse et auteur de « La justice des enfants perdus », La Découverte, Paris, 2006. Il est actuellement chef de projet à l'INHESJ sur la formation des responsables d'établissements aux problématiques de sécurité et de gestion de crise.

Poser la question du type de lien existant entre la justice et la sécurité suscite tout à la fois un sentiment d'évidence et de méfiance. Évidence, car la sécurité des citoyens passe par la répression de ceux qui, à un degré ou à un autre, la menacent, ce qui implique l'existence de règles codifiées au nom desquelles il sera porté atteinte à la liberté de certains parce que ceux-ci menacent le bien-être des autres. Méfiance aussi parce que la justice occupe une place particulière de gardienne des libertés impliquant son indépendance face à toutes les autres instances qui relèvent de l'exécutif et sont en charge de la sécurité collective. La justice est à la fois partie prenante du maintien de l'ordre public et garante des libertés individuelles. S'il n'y a pas de contradiction en tant que telle à la base, il y a bel et bien un équilibre particulièrement difficile à tenir.

Deux fonctions régaliennes

C'est donc dans cet interstice entre l'espace public et l'espace privé que se construit la relation entre exercice de la justice et production de la sécurité et cette construction est, en fait, un processus permanent dépendant de l'évolution des formes du pouvoir au sein des différents systèmes politiques. Penser le lien entre justice et sécurité suppose d'interroger, en même temps, deux notions et deux instances : d'une part, les notions de libertés individuelles et de sécurité des individus et, d'autre part, la justice comme institution et les dispositifs politiques qui découlent (à tel endroit et à tel moment) de l'organisation de la Cité. La notion de liberté individuelle est, dès le départ, bornée dès lors qu'elle ne peut faire l'impasse sur les relations des individus entre eux. La codification de ces relations déterminera le fonctionnement de la Cité avec des formes variables selon le système de pouvoir en vigueur. La différence principale entre les systèmes réside dans la détention de la souveraineté. Dans le système monarchique, le souverain absolu concentre dans ses mains tous les pouvoirs qu'il peut déléguer à telle ou telle instance qui ne fera qu'exprimer dans ses décisions, hors la présence physique du monarque, la volonté de celui-ci. Parmi tous les pouvoirs qui sont les siens, il y a celui de rendre la justice et il est, selon l'expression consacrée : « source de toute justice et fontaine de justice ». Ce pouvoir de justice est également absolu au sens où il réunit les différentes fonctions judiciaires : légiférer, arbitrer et juger, exécuter... Ces trois fonctions se réalisent dans trois pouvoirs que le souverain concentre, mais qui s'exercent à travers des instances spécifiques (chambres,

parlements, juridictions, etc.), lesquelles installeront une tension plus ou moins importante selon les périodes avec la source monarchique.

C'est cette tension que Montesquieu analysera en introduisant une critique de la concentration des pouvoirs face à un idéal qui est celui de la répartition des pouvoirs, plus exactement des trois puissances (exécutif, législatif, judiciaire), ce qui l'amène à penser le concept de liberté, en creux, à travers une dénonciation du régime « despotique »¹. Il est intéressant, en effet, de relever qu'alors qu'il ne remet nullement en cause le pouvoir absolu du roi pas plus qu'il ne prône une séparation des pouvoirs allant jusqu'à la constitution d'un nouveau pouvoir judiciaire indépendant, Montesquieu est amené à penser la loi comme un contrepoids au despotisme, c'est-à-dire à l'abus de pouvoir : la loi et la justice acquièrent ainsi un statut qui n'est pas défini par la détention d'un pouvoir propre, mais par la régulation des excès possibles de l'usage du pouvoir exécutif. Il introduit une dimension de « pouvoir moral » de la justice par rapport au pouvoir réel du souverain qui, en droit, peut tout faire, mais en tenant compte de principes supérieurs qui renvoient à l'intérêt commun des membres de la société. Le rappel à la loi qui contient ces principes supérieurs agit ainsi comme une garantie de liberté face à la tentation de l'excès qui peut découler de la souveraineté.

La rupture radicale avec la conception, et l'usage, de la concentration des pouvoirs viendra, pour ce qui est de l'histoire française, de la transformation du sujet en citoyen, celui-ci devenant le nouveau souverain au sein d'une nouvelle entité politique qui est la République. La notion de liberté se traduit par la jouissance de droits fondamentaux nouveaux pour chacun, mais elle se définit également à travers un contrat social où lesdits citoyens renoncent librement à certains droits particuliers pour garantir l'intérêt de tous. La loi est l'outil qui garantit alors ce contrat. La Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 définit très clairement le contenu (et les limites intrinsèques) de la notion de liberté : « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi »². La souveraineté du peuple est pleine et entière, toutefois elle s'exprime non comme une somme d'intérêts particuliers, mais comme la réalisation d'une « volonté générale », celle-là même que définissait et célébrait Jean-Jacques Rousseau. La volonté générale va se réaliser dans la fonction de légiférer dévolue au parlement et par

...

(1) Montesquieu, « De l'esprit des lois », Livre XI.

(2) « Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen », Article 4.

l'action de l'État qui va la concrétiser dans la gestion des relations entre les membres de la société. De la monarchie à la République, du despotisme à la démocratie, il y a une pérennité de l'État qui reste l'outil premier de l'exercice du pouvoir, seuls changent les détenteurs de la souveraineté, laquelle passe du souverain au peuple.

La justice républicaine française est le produit d'un long (et chaotique) processus de maturation au cours duquel se précisera sa place spécifique dans l'évolution de l'organisation de l'État. Ce dernier est, très tôt dans l'Histoire, un État central et, bien avant la Révolution, un pouvoir judiciaire central s'est mis progressivement en place, expression du pouvoir royal qui s'incarne également dans des instances dédiées, en particulier les parlements. À travers elles, ce pouvoir, bien que soumis totalement à l'autorité du monarque, va se construire une légitimité propre qui le conduira *in fine* à une position de contestation de l'absolutisme royal. La Révolution va conduire au remplacement des parlements par un corps judiciaire et les constitutions successives vont conforter ce corps et affirmer le principe de la séparation des pouvoirs. Mais la notion de pouvoir judiciaire reste extrêmement ambivalente, les législateurs révolutionnaires cherchant d'entrée à limiter le pouvoir politique des corporations judiciaires de l'Ancien Régime. La Constitution de 1791 consacre l'existence d'un corps judiciaire indépendant de l'exécutif, mais cette indépendance ne va pas jusqu'au pouvoir d'édicter les contenus de ses actes de jugement. Ce nouveau corps judiciaire n'a d'autre pouvoir que d'appliquer la loi. C'est bien celle-ci qui prime dans la hiérarchie qui préside à la construction d'un nouvel édifice judiciaire. Cette hiérarchie distribue les fonctions des différentes instances de l'État et installe, à travers le principe de la séparation des pouvoirs, un point d'équilibre destiné à éviter précisément l'abus de pouvoir (des uns comme des autres).

Il n'y a donc pas à proprement parler de pouvoir judiciaire, mais bien un pouvoir législatif (édicter ou modifier le droit), délégué par le peuple à ses représentants, qui borne les prérogatives de l'exécutif (lequel agit dans le cadre du droit), mais aussi celles du judiciaire (lequel tranche les conflits par l'application stricte de la loi). C'est sur cette base qu'il faut considérer l'indépendance de la justice. Cette indépendance la met à l'abri d'une pression arbitraire (hors du cadre de droit) de l'exécutif et lui permet de protéger le citoyen d'une atteinte illégitime (c'est-à-dire au-delà de ce que la loi autorise) à ses droits propres. Mais elle ne lui confère pas un pouvoir au sens strict du terme et, en particulier, le pouvoir sur les contenus du droit à travers l'élaboration et la promulgation des lois.

...

(3) *Id.* Article 2.

La justice en France a toujours été partie prenante de l'organisation étatique à travers ses différentes modalités d'existence. Cette appartenance à l'appareil d'État tout comme les conflits inhérents au principe même de la séparation des pouvoirs (quelles sont les prérogatives des uns, les limites des autres ? À partir de quand y a-t-il empiètement des uns sur le domaine des autres ?...) vont se maintenir jusqu'à la période moderne dans un état d'équilibre qui sera en fait un état de tension permanente. C'est à cette aune qu'il faut penser le rôle que l'institution judiciaire peut occuper dans la mission de l'État, dont elle est l'une des composantes, d'assurer la sécurité des citoyens.

La notion de sécurité est présente dans la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 où elle figure explicitement, sous le terme de *sûreté*, comme l'un des droits « *naturels et imprescriptibles* » de l'homme : « *ces droits sont l'égalité, la liberté, la sûreté, la propriété* »³. La déclaration est reprise dans la Constitution du 24 juin 1793. Celle-ci ne sera jamais appliquée mais la Déclaration des droits de l'homme va perdurer comme socle de principes jusqu'à la constitution du 4 octobre 1958 : « *Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946...* ». Liberté et sécurité sont ainsi associées comme droits fondamentaux dès l'origine de la République jusqu'à la période actuelle. Assurer la sécurité des citoyens va constituer l'une des tâches de l'État en charge de réaliser les principes de la République. Dans cette tâche, la justice occupe une place particulière qui est de fournir un cadre légal aux entreprises de répression des crimes et délits, en quoi elle est partie prenante de la production de sécurité, mais qui est également de contrôler le champ de ces entreprises, lequel ne doit pas dépasser ses limites propres, telles qu'elles sont fixées par le droit, au risque de l'arbitraire et de l'atteinte à la liberté individuelle.

Il y a donc une ambivalence structurelle dans le couple sécurité et liberté qui croise une même ambivalence dans le couple justice et exécutif. Cette double ambivalence va se traduire par des conflits récurrents à chaque fois que la question de la sécurité occupera une place de premier plan dans les préoccupations de la société et dans leur traduction politique. La notion de sécurité, si elle peut être définie simplement comme un droit individuel inaliénable de l'individu, devient plus difficile à maîtriser dès lors qu'il s'agit de gérer l'ensemble des individus qui forme une communauté de vie et de destin. De l'individu à la société, il y a plus qu'un changement d'échelle. La notion de sécurité rencontre alors la notion d'ordre public

avec laquelle elle ne se confond toutefois pas. L'ordre public suppose de définir un certain nombre de règles qui concernent le corps social et même, plus largement, les entités que constituent la République et la Nation. Ces règles sont mouvantes et évolutives, dépendantes des visons politiques qui elles-mêmes répondent à des conflits au sein de la société. Selon les contenus que l'on attribuera à la notion d'ordre public, on court le risque de limiter telle ou telle des libertés garanties par la loi, sauf à ce que le législatif apporte à cette loi les modifications qui légitiment cette limitation.

Il apparaît alors une nouvelle dimension de la relation complexe entre la justice et la sécurité, elle-même corrélée à la complexité du rapport entre l'institution judiciaire et l'exécutif, dimension qui pose le problème d'une force propre du droit, lequel, au fur et à mesure qu'il se construit, installe une cohérence interne qui « tient », étaye, l'ensemble de l'édifice juridique d'un pays. Cette cohérence interne ne confère pas à la justice une quelconque extra-territorialité par rapport au processus d'élaboration et de validation de la loi qui renvoie quant à lui à la souveraineté populaire, mais elle installe un cadre qui ne peut être arbitrairement bouleversé sous peine de détruire tout l'édifice. C'est là toute la complexité du concept d'État de droit qui repose sur l'articulation entre la souveraineté de la décision populaire et l'existence d'un corpus de principes et de règles qui transcende la simple addition des choix opérés, au sein d'une société, par les représentants du peuple qui la compose. Ce niveau de la force propre du droit est particulièrement visible dans la tradition anglo-saxonne à travers la common-law qui installe, par strates successives, une construction dont la cohérence interne finit par faire « force de loi » aux côtés des dispositions législatives. Dans le système juridique français, de tradition romano-germanique, la loi est la principale source du droit, ce qui ne doit pas pour autant être compris de manière trop exclusive étant donné l'importance du droit écrit, donc d'un corpus jurisprudentiel, dans ce système. Ce corpus introduit une codification et un dispositif de règles qui ont leur poids propre dans la détermination du jugement. Il y a donc une forme d'équilibre entre le « droit écrit » (antérieur) et le « droit produit » (nouveau) par l'activité législative qui cadre en partie le pouvoir de légiférer, lequel est ainsi total mais non absolu. La production de lois nouvelles doit se confronter à une cohérence juridique préexistante qui n'autorise pas à faire tout et n'importe quoi. Cette limitation par le « droit antérieur » se redouble aujourd'hui du contrôle exercé par le Conseil constitutionnel qui garantit la conformité de la production législative aux principes fondamentaux de la République. On retrouve ici le rôle de garde-fou face au despotisme dévolu à la loi par Montesquieu.

Ainsi, si la justice en tant qu'institution garante des libertés contrôle la production de sécurité, particulièrement dans le cadre de l'exercice de la fonction de répression des activités délinquantes et criminelles, le système juridique constitue également une source d'équilibre par rapport aux pouvoirs législatif et exécutif. Se dessine alors dans la relation justice-sécurité une architecture au sein de laquelle l'institution judiciaire occupe une place d'acteur associé, essentiellement en tant que partie prenante de la chaîne pénale, et un rôle de contrôle de la conformité aux principes fondamentaux, ce qui fait d'elle à la fois un partenaire et un gardien ; elle « agit avec », mais elle peut également « empêcher de ». Elle accompagne et permet l'élaboration de politiques de sécurité mais elle peut mettre des limites à la production de sécurité (processus de décision et conduite d'actions). Cette place l'installe dans une contradiction qui peut, selon les situations politiques et sociales, prendre la forme du conflit ouvert.

Dualité et conflit vont ainsi durablement définir la relation entre justice et sécurité, sous des formes qui évolueront selon la donne propre à chaque période historique, ce qu'illustrent les principales séquences qui ont dessiné l'histoire récente de cette relation.

Le débat sur la liberté

Dans cette histoire, le moment initial est sans aucun doute le processus initié par la loi dite « sécurité et liberté » votée par le parlement français en décembre 1980. L'élaboration de cette loi est conduite par le garde des Sceaux Alain Peyrefitte et soumise au Parlement dans un contexte de conflit politique extrêmement dur. L'initiative va contribuer à renforcer le clivage entre la droite et la gauche, à l'Assemblée comme dans la société civile, au sens où, à l'opposition traditionnelle sur les visions économiques et sociales vient s'ajouter une opposition frontale sur la vision de la liberté ainsi que sur la place de la justice au regard de cette vision. Loi, sécurité et liberté : les trois termes sont posés qui vont, dans les contenus que leur confèrent les uns et les autres, faire l'objet d'une confrontation idéologique acharnée.

Cette loi vise à adapter l'arsenal judiciaire français à ce qui est présenté comme une évolution de la société vers une augmentation de la violence en général et l'apparition de nouvelles manifestations de criminalité. Parmi les principales dispositions prônées figurent des mesures d'extension des prérogatives de la police et de la gendarmerie, d'aggravation des peines pour certains crimes et délits qualifiés comme particulièrement graves et de durcissement du traitement de la récidive. Un

volet spécifique est consacré aux victimes avec la mise en place d'un système d'indemnisations plus favorable. L'antagonisme idéologique qui structure le débat public autour de la loi sécurité et liberté apparaît d'emblée en termes clairs. Pour la droite, il s'agit de mettre fin au laxisme judiciaire et à l'angélisme humaniste pour regarder le danger en face ; pour la gauche, il s'agit purement et simplement d'une loi liberticide qui porte atteinte aux principes mêmes de la démocratie en République. Il y a dans ce débat des paramètres que l'on retrouve toujours à l'œuvre trente ans plus tard. En premier lieu, une dimension qui relève du diagnostic et de l'état des lieux, de l'autre, une dimension qui relève de la conception politique de l'équilibre entre le droit à la sûreté pour tous inscrit dans la constitution et la jouissance des libertés individuelles garanties par la même constitution.

La première dimension porte sur l'analyse des mécanismes internes au fonctionnement social qui concourent à augmenter le niveau d'insécurité pour les citoyens. On oublie souvent que l'élaboration et le vote de la loi ont été précédés par la publication d'un ambitieux rapport sur la société française dans son rapport à la violence : *Réponses à la violence*. Ce rapport restitue un travail effectué par cinq groupes composés de spécialistes des matières traitées et couvrant les thématiques suivantes :

- aspects psychologiques et biologiques ;
- urbanisation, habitat et changements de culture ;
- violence et économie ;
- protection de la jeunesse ;
- aspects pénaux et pénitentiaires.

Les champs de réflexion couverts par ce travail sont extrêmement étendus et se concluent sur 105 recommandations qui fournissent la raison d'être du rapport, contenue dans son titre, apporter des réponses à la violence. Le travail accompli va bien au-delà du champ de la criminalité organisée et de la délinquance ordinaire. Il aborde, en fait, trois domaines qu'il présente comme à la fois reliés et autonomes, « le phénomène de l'insécurité »⁴, « la réalité criminelle » et, enfin, « les attitudes d'agression ou de fuite qui témoignent d'une place élargie de la violence dans notre société »⁵. L'ambition du document est à la fois de mettre à jour de nouvelles formes de délinquance, de répertorier les manifestations concrètes de la violence dans tous les secteurs de la vie de la société

...

- (4) Il est intéressant de noter que la notion de « sentiment d'insécurité » couramment prêtée aujourd'hui à tel ou tel sociologue moderne et contestée comme notion visant à minimiser la réalité de l'insécurité, est en fait présente dans ce rapport où elle est longuement analysée comme un phénomène à part entière qui ne se réduit pas à la réaction de la population à la délinquance effective, mais qui constitue une « perception » fragmentée et cyclique récurrente dans l'histoire de la société française.
- (5) *Réponses à la violence*. Rapport du comité d'études présidé par Alain Peyrefitte. Première partie : « La violence en France ». La documentation Française, juillet 1977.
- (6) Id. Conclusion.

et de proposer une philosophie d'action qui récuse le déni comme la prétention de tout résoudre. « *Sauf à se complaire dans l'utopie ou à verser dans le totalitarisme, on ne peut former l'espoir de sa suppression. Un monde sans conflits, sans contestations, sans marginaux n'est que chimère. Croire étouffer la violence sous la force n'est que changer le sens des mots* »⁶.

Entre cette philosophie du rapport initial et l'objet du débat public autour de la loi à venir va s'installer un processus de simplification extrême, celui qui accompagne en permanence le passage du travail d'observation et d'analyse à la construction de représentations dans l'opinion. À l'intersection des deux se situe le politique qui, littéralement, travaille les deux objets pour produire son discours propre. Ce discours sera double, structuré par l'antagonisme entre les deux grands courants de pensée de la vie politique française. De l'analyse de la réalité telle que présentée dans le rapport, il sera peu question. À l'inverse, c'est essentiellement autour de la vision propre à chaque camp, de la sécurité d'une part et de la liberté d'autre part, que se développera la confrontation d'idées. La principale ligne de fracture portera sur la priorité accordée par les uns à la protection de chaque citoyen (la sécurité) et plus globalement de la société elle-même (la notion d'ordre public) ou sur la priorité accordée par les autres à la protection des libertés individuelles et collectives (sociales). Cette ligne de fracture en recouvre en réalité d'autres qui renvoient à des antagonismes politiques plus classiques. De fait la gauche reproche à la majorité de droite d'utiliser la notion d'insécurité pour construire un dispositif, d'une part, de contrôle social sur les catégories de la population les plus précaires, renvoyées aux marges de l'intégration sociale et, d'autre part, de répression des velléités de contestation collective du système de pouvoir installé.

Le débat n'est donc que secondairement un débat sur la justice, même si apparaît déjà ce qui va se développer dans les décennies qui vont suivre jusqu'à nos jours, à savoir la critique qui est faite d'une volonté de limiter les prérogatives de l'institution judiciaire et d'augmenter à l'inverse celles des institutions de protection et de répression. Ce qui est en jeu, pour l'opposition d'alors, c'est la réduction de la dimension de contrôle de la justice face à l'exécutif. Dans cette critique apparaît déjà en germe un thème qui structure le débat actuel sur les rapports entre la justice et la sécurité : l'usage politique, appuyé

sur la légitimité de l'élection, de l'outil législatif pour transformer le droit et réduire les marges d'autonomie de la justice dans son « pouvoir » d'appréciation propre, pouvoir toujours susceptible de limiter les marges d'action des instances d'exécution. De 1981 à 2012, les termes de ce débat sont restés les mêmes, du moins sur le plan de la confrontation idéologique, car deux transformations profondes sont intervenues entre-temps. D'une part, la généralisation dans la sphère politique de l'acceptation de l'impératif de sécurité et, d'autre part, l'évolution de l'institution judiciaire qui va connaître la montée en force en son sein des prérogatives du parquet et va également intégrer en partie le champ des politiques publiques de l'État, via sa participation locale à la gestion de la prévention de la délinquance.

Les dispositions de la loi sécurité et liberté seront validées pour la plus grande part (96 articles sur 100) par le Conseil constitutionnel en janvier 1981. La loi ne sera pas abrogée en mai 2011. Commence alors une autre époque où la gauche au pouvoir se retrouve rapidement confrontée à la question politique de la sécurité qui ressurgit à travers l'apparition des phénomènes de violence urbaine qui eux-mêmes ne sont que le sommet émergé de l'iceberg d'une nouvelle configuration de l'inégalité et de l'exclusion sociale en France⁷. Le nouveau pouvoir s'installe en effet alors que les trente glorieuses viennent de s'achever et que les conséquences économiques du choc pétrolier de 1973 redessinent la société de manière radicalement différente. La France industrielle recule et le plein-emploi disparaît. Le cœur de l'analyse de la délinquance par les causes économiques qui constitue le corpus explicatif de la gauche la met en porte-à-faux dans sa nouvelle place qui est celle de l'exercice du pouvoir et de la gestion du pays.

La crise a des effets dévastateurs sur les populations les plus défavorisées du point de vue économique et traditionnellement regroupées dans les territoires périphériques des grandes villes. Cette situation produit une nouvelle configuration de la délinquance au quotidien qui va mettre en avant un mixte de l'incivilité, de l'atteinte aux biens, individuels et communs, et de l'agression violente souvent « gratuite ». Le nouveau pouvoir va réagir en essayant de combiner des politiques sociales, urbaines, dont les effets sont pour le moins inégaux. Elles jouent principalement sur la notion d'insertion, à défaut de relance de l'emploi, et permettent de contenir le phénomène plutôt que de le réduire. Face à cette

délinquance fortement connectée aux modes de vie de certains territoires urbains, va se mettre en place une stratégie d'intervention qui vise à articuler les différents niveaux de réponse pertinents. Cette stratégie repose sur deux socles : le premier qui articule la prévention et la répression de la délinquance et le second qui mutualise l'action des différentes institutions concernées, nationales et locales. C'est, d'un côté, l'émergence de la politique locale de sécurité⁸ avec les maires en première ligne et, de l'autre, la création de la politique de la ville qui tentera de mobiliser les différentes ressources ministérielles de l'État. Ainsi, la question de la sécurité, dont l'importance avait été antérieurement contestée comme un leurre destiné à couvrir des politiques répressives accrues à l'égard des « classes dangereuses », devient un objet politique à part entière assumé par la nouvelle majorité, laquelle traduit aussitôt cet objectif par la mise en place de dispositifs partenariaux intervenant au plus près du terrain. C'est très exactement la réalisation des dernières recommandations (sur les institutions) du rapport Peyrefitte sur les réponses à la violence : « *Afin de coordonner, d'animer et de rendre plus efficaces les efforts, aujourd'hui trop dispersés, des différentes institutions chargées de missions de prévention de la délinquance et de la violence, créer, au niveau national, un organisme permanent relayé au niveau départemental par une structure décentralisée [...]* L'organisme décentralisé paraît, quant à lui, devoir être institué au niveau départemental, où se posent les principaux problèmes de coordination. Il devrait être attentif aux préoccupations de la population et étudier une politique de prévention adaptée aux réalités spécifiques de la délinquance sur le plan local »⁹. La principale nouveauté réside dans le choix qui est fait de la priorité accordée au niveau communal et de la responsabilité attribuée au maire dans la conduite des politiques locales de sécurité, responsabilité qui ira croissant dans les décennies qui vont suivre¹⁰; les lois de décentralisation sont, entre-temps, passées par là.

La justice, le territoire et le local

Cette nouvelle période va également redistribuer les cartes à propos de la place propre de l'institution judiciaire dans cette nouvelle architecture des politiques de sécurité. Le développement des dispositifs locaux de sécurité et de prévention va mobiliser tous les acteurs qui ont un rôle à jouer dans les politiques de prévention et qui se retrouvent pour établir un diagnostic et apporter des

...

(7) Cf. Christian Bachmann et Nicole Le Guennec, *Violences urbaines*, Albin Michel, Paris, 1985.

(8) Via l'essor de la prévention et de ses dispositifs locaux. Cf. Richard Bousquet et Eric Lenoir, *La prévention de la délinquance*, Presses Universitaires de France, collection « Questions judiciaires », 2009.

(9) *Id.* Recommandations 104 et 105.

(10) Cf. Tanguy Le Goff, *Les maires : nouveaux patrons de la sécurité ?*, Presses Universitaires de Rennes, collection « Essais », 2008.

réponses à partir de leur territoire commun d'intervention (quartier, commune, département...). La justice va prendre sa place dans cette nouvelle chaîne d'action, mais cette place n'a, *a priori*, rien d'évident. En effet, l'institution judiciaire est compétente pour les individus qui ont déjà commis des actes de délinquance et son rôle est de les sanctionner pour ces actes. Elle est également indépendante vis-à-vis des autorités administratives et des responsables politiques et n'a pas à mettre en place des actions collectives qui ne relèvent pas directement de l'autorité judiciaire et des politiques pénales. Par contre, dans le cadre de ces politiques pénales, elle a un rôle à jouer dans les partenariats qui se créent sur les questions de sécurité concernant des populations qui, en partie, ont ou auront affaire à la justice. C'est tout particulièrement vrai pour les mineurs délinquants qui relèvent à la fois d'un traitement judiciaire et d'un accompagnement social et pour lesquels une réponse globale est à construire également du côté de l'école, de l'accès à l'emploi et de la gestion de la vie du quartier. Les années 1990 voient ainsi l'apparition d'un début de doctrine d'intervention de la justice dans le cadre des politiques de prévention et de la politique de la Ville, doctrine qui trouve un début de concrétisation, d'une part, à travers une nouvelle place accordée aux parquets et, d'autre part, à travers son entrée dans les premiers partenariats¹¹.

Cette doctrine se construit et se consolide autour des notions de justice de proximité et d'accès au droit et autour de la participation aux actions développées pour restaurer la paix civile dans les quartiers dits « sensibles ». On voit alors apparaître les premières maisons de justice, les services d'accès au droit et d'aide aux victimes. De la même manière, on assiste au développement de mesures comme la réparation ou la médiation qui permettent une intervention judiciaire « au plus près » des habitants et des justiciables. La justice acquiert ainsi une dimension spécifique à travers des missions d'information, de soutien et de facilitation dans la résolution des conflits.

Le décret de juin 1983 qui crée les conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance présidés par le préfet ou les maires introduit également les procureurs de la République comme vice-présidents. Dans certains départements pilotes de la politique de la ville, « des correspondants justice » sont nommés pour être les interlocuteurs du préfet ou du sous-préfet chargé de la ville. Ils coordonnent l'action de l'institution judiciaire dans le département. Concrètement, des cellules

justice travaillent à l'élaboration de projets communs aux différents acteurs de l'institution judiciaire (parquets, chefs de juridiction, protection judiciaire de la jeunesse et administration pénitentiaire...) et à leur cohérence par rapport aux logiques d'action propres aux différents services de l'État et des collectivités territoriales. Même si la participation de la justice aux dispositifs de prévention représente une part quantitativement faible de son activité, il n'en reste pas moins qu'elle rentre dans les nouvelles organisations territoriales qui se mettent en place dans les décennies 1980-1990.

Au sein de la nouvelle architecture judiciaire qui découle de la construction des dispositifs de prévention et de sécurité, le procureur général est en charge de la conduite d'une concertation régulière de toutes les composantes de l'institution judiciaire, de manière à définir des « priorités judiciaires » en termes de thèmes de travail, d'objectifs et de moyens d'action. Le procureur de la République est, quant à lui, en charge de la coordination des acteurs judiciaires dans leur participation aux actions de prévention menées sur le plan local¹². Via ce développement des politiques locales et dans le cadre des politiques de la Ville, il s'est produit une évolution de la doctrine et de la pratique judiciaire qui l'a conduite à se structurer comme acteur des politiques de sécurité et de prévention¹³. Cette évolution a été chaotique et progressive mais réelle. Sans remettre en cause sa mission centrale, elle a élargi son champ d'action et assumé une place nouvelle et incontournable. Le principal problème est un problème d'échelle plus que de doctrine, à savoir le sous-dimensionnement de la justice et de ses moyens propres par rapport à l'importance des territoires d'action concernés.

Les trois décennies de la politique de la ville ont contribué à une extension des missions de la justice qui a légitimé sa place au sein des politiques de sécurité, dans un contexte politiquement très différent de celui des années 1970. La gauche, de par ses passages aux responsabilités gouvernementales et sa présence durable dans les exécutifs locaux, a opéré un *aggiornamento* idéologique sur sa vision de la sécurité dont le discours du Premier ministre Lionel Jospin, le 25 octobre 1997 à Villepinte, a constitué la pierre angulaire : « Ainsi que le proclame la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen, la sûreté est l'un des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Un citoyen dont la sécurité n'est pas assurée ne peut exercer son droit à la liberté. Le principe républicain de l'égalité

...

(11) Cf. Jacques Donzelot et Anne Wyvekens, *La magistrature sociale. Enquêtes sur les politiques sociales de sécurité*, La Documentation Française, mars 2004.

(12) Cf. *supra*, Jacques Dallest, « Politiques pénales et sécurité » et Jérôme Millet, « La justice dans les politiques locales de sécurité ».

(13) Cf. Bernard Brunet, « Politique de la Ville et Justice », *Droit et société* n° 23-24, 1993.

entre les citoyens ne peut ignorer ce droit à la sécurité. Tout citoyen, toute personne, vivant sur le territoire de la République ont droit à la sécurité. Il ne peut y avoir des quartiers sûrs et des zones de non-droit. Il en va de la solidité du lien social »¹⁴.

Conclusion

Acteur spécifique des politiques de sécurité dans un contexte politique qui a évolué, la justice n'en garde pas moins un statut irrémédiablement spécifique dans son rapport au champ politique, y compris en matière de sécurité. La période actuelle, qui devrait faire l'objet d'un article complet, est marquée par un renouveau d'une certaine conflictualité sécurité-justice qui renvoie moins à la question des formes de la délinquance au quotidien et à sa perception par la population (même si ce paramètre continue à être pertinent) qu'à une certaine impuissance de la sphère politique, dans la durée, à réduire significativement le phénomène de l'insécurité. Celui-ci perdure, reste un marqueur des angoisses de l'opinion publique et se redouble d'un effet d'épuisement du politique contraint à discourir sur une situation qu'il dénonce sans y mettre un terme, d'où l'apparition d'une forme de fuite en avant où la faiblesse des résultats

aboutit à une inflation des annonces, cela dans un contexte où l'amplification médiatique joue son rôle, avec l'instantanéité qui la caractérise, et où l'annonce (la communication) devient un outil politique à part entière. Cette inflation communicante est en même temps une inflation législative, la modification de la loi devenant le substitut de l'action dans un cadre d'assèchement des moyens qui permettraient des politiques concrètes. Cette inflation n'est pas sans conséquence sur l'évolution même du droit dans la mesure où elle tend à durcir le dispositif pénal existant jusqu'à un point où c'est la cohérence même du droit dans ses principes fondamentaux qui peut être impactée.

Le contexte mondial depuis les attentats du 11 septembre 2001 a renforcé, au nom de la sécurité des nations et des citoyens, le recours à des dispositions exceptionnelles justifiées par la raison d'État, au risque d'une négation des principes fondamentaux qui régissent le droit dans les sociétés démocratiques¹⁵. Ce nouveau contexte réactive, sinon l'intégralité du débat sécurité-liberté-justice, du moins la question du rôle de contre-pouvoir de la justice face aux excès possibles de l'exécutif. Ce débat, qui est loin d'être exclusivement franco-français, marque, sous des manifestations nouvelles, la permanence de la tension constitutive de la relation entre le domaine de l'exercice de la justice et celui de la production de la sécurité.

Manuel PALACIO

Bibliographie

- BACHMANN (C.), LE GUENNEC (N.), 1985, *Violences urbaines*, Paris, Albin Michel.
- BODY-GENDROT (S.), 2008, *La peur détruira-t-elle la ville ?*, Paris, Bourin.
- BOUSQUET (R.), LENOIR (E.), 2009, *La prévention de la délinquance*, Paris, Presses Universitaires de France, collection « Questions judiciaires ».
- BRUNET (B.), 1993, *Politique de la Ville et Justice*, Droit et société n° 23-24.
- DELMAS MARTY (M.), 2010, *Liberté et sûreté dans un monde dangereux*, Paris, Seuil.
- DONZELOT (J.), WYVEKENS (A.), 2004, *La magistrature sociale. Enquêtes sur les politiques sociales de sécurité*, Paris, La Documentation Française, mars.
- FOYER (J.), 1996, *Histoire de la justice*, Paris, Presses Universitaires de France, collection « Que sais-je ? ».
- GARAPON (A.), PAPADOPOULOS (I.), 2003, *Juger en Amérique et en France*, Paris, Editions Odile Jacob.
- LE GOFF (T.), 2008, *Les maires : nouveaux patrons de la sécurité ?*, Presses Universitaires de Rennes, collection « Essais ».
- Réponses à la violence. Rapport du comité d'études présidé par Alain Peyrefitte*, 1977, Paris, La Documentation Française, juillet.
- ROBERT (P.), MUCCHIELLI (L.) (dir.), 2002, *Crime et sécurité ; l'état des savoirs*, Paris, Éditions de la Découverte.
- ROYER (J.-P.), JEAN (J.-P.), DURAND (B.), DERASSE (N.), DUBOIS (B.), 2010, *Histoire de la Justice en France*, Paris, Presses Universitaires de France, collection « Droit fondamental ».

...

(14) Déclaration au Colloque « Des villes sûres pour des citoyens libres », Villepinte 25 octobre 1997.

(15) Mireille Delmas Marty, 2010, *Liberté et sûreté dans un monde dangereux*, Paris, Seuil.

La justice peut-elle lutter efficacement contre le terrorisme ?

Marc TREVIDIC

L' autorité judiciaire est, selon les termes de l'article 66 de la constitution de la V^e République, gardienne de la liberté individuelle. Cette fonction, essentielle dans une démocratie, est difficile à remplir quand les exigences sécuritaires sont élevées : c'est le cas en matière de lutte antiterroriste.

La lutte contre la criminalité de droit commun n'est pas assujettie à l'objectif irréalisable qui consisterait à prévenir le crime. Elle se contente en théorie de rechercher les criminels une fois le crime accompli. Le débat sur la prévention existe bien mais il ne porte que sur les façons de limiter la récidive. À l'inverse, la lutte antiterroriste est entièrement dédiée à la prévention des actes de terrorisme. Tout attentat réussi est vécu comme un échec, car le système de lutte antiterroriste a pour vocation première d'éviter la réalisation de l'acte terroriste. Ce qui constitue le point de départ d'une enquête criminelle classique, la commission d'un crime, constitue dans le domaine de la lutte antiterroriste un échec cuisant. En la matière, l'enquête est censée préexister au crime lui-même, alors qu'en droit commun le crime précède toujours l'enquête.

Cette réalité incontournable a, dès l'origine, focalisé les critiques développées à l'encontre de la lutte antiterroriste, principalement à l'égard du délit d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. Il s'agirait de l'incrimination d'un simple délit d'opinion et non pas d'un acte accompli. La lutte antiterroriste représenterait donc une déviance impardonnable par rapport à nos principes fondamentaux de droit pénal. Il est vrai qu'en droit pénal l'intention ne vaut pas l'action. Il est vrai que l'on ne peut réprimer les simples pensées criminelles comme des actions accomplies. Mais, d'un autre côté, peut-on laisser une action criminelle s'accomplir alors que l'on aurait pu l'empêcher ? Que dira-t-on aux victimes ? « Désolé, mais même si nous avions des éléments laissant penser que les membres d'un groupe allaient passer à l'action, nous ne pouvions pas

légalement les arrêter avant que l'acte ait été accompli ». On rétorquera qu'il est possible d'arrêter les auteurs d'une tentative. Certes, mais cela implique un degré très élevé de surveillance du groupe afin d'intervenir au moment du passage à l'acte, au moment du commencement d'exécution. Il s'agit, dans ce cas, d'une intervention au dernier moment en sachant que, quand c'est trop tard, c'est vraiment trop tard. Quand la bombe a explosé, la justice ne redonne pas la vie.

Et voilà pour la théorie ! Mais en pratique comment fait-on ? Comment le juge parvient-il à concilier l'objectif de prévention avec sa fonction de gardien des libertés individuelles ? La justice antiterroriste a parfaitement conscience de son péché capital. Elle est née pour être efficace ou pour disparaître. Si la justice antiterroriste n'est pas efficace, l'État se passera d'elle et luttera par d'autres moyens contre le terrorisme. De grandes démocraties ont été capables d'oublier temporairement leurs grands principes et de mettre de côté leur système judiciaire. Les États-Unis sont l'exemple le plus cité avec les « executive orders » pris en application du *Patriot Act* et la création du camp de détention extrajudiciaire de Guantanamo.

Plus proche de nous, la Grande-Bretagne n'a pas été en reste. Le « anti-terrorism crime and security act » du 14 décembre 2001 était un véritable « crime contre l'habeas corpus ». Il permettait notamment au pouvoir exécutif de détenir pour une durée illimitée, sans poursuite judiciaire, tout étranger suspecté de se livrer à des activités terroristes. Le Home Secretary délivrait un certificat de détention, véritable lettre de cachet et l'étranger ainsi détenu ne pouvait échapper à une détention sans fin que s'il acceptait l'expulsion vers son pays d'origine. En décembre 2004, les *Law Lords* jugèrent enfin cette disposition contraire à la Convention européenne des Droits de l'homme. Si les États-Unis et la Grande-Bretagne avaient ainsi résolu de se passer de leur système judiciaire, c'était parce que celui-ci était jugé trop protecteur, trop performant sur le terrain de la protection des libertés individuelles.

L'impératif de sécurité l'avait emporté sur la protection des libertés individuelles. La justice française n'a pas connu de pareils outrages. Doit-on s'en féliciter ? Certes, mais n'est-ce pas parce que nous aurions des exigences de protection des libertés individuelles inférieures à celles des pays précités et que, de ce fait, la justice antiterroriste française aurait toujours inspiré suffisamment confiance sur le terrain sécuritaire ?

Peut-être... Considérée comme une machine efficace pour lutter contre le terrorisme beaucoup plus que comme une autorité chargée de protéger les libertés individuelles, la justice antiterroriste française s'est vue octroyer des moyens spécifiques. En premier lieu, il s'agit bien évidemment des larges moyens d'enquête offerts en particulier au juge d'instruction, à savoir principalement une capacité illimitée de placement sur écoutes téléphoniques et de surveillance du trafic internet, le pouvoir de sonoriser des véhicules et des lieux privés ou encore de faire placer un mouchard dans un ordinateur pour en surveiller le contenu intégral. Rappelons que ces pouvoirs d'investigation peuvent être utilisés dès que nécessaire, même si la personne concernée par la mesure d'investigation n'est pas elle-même suspectée de se livrer à des activités terroristes, mais simplement susceptible de fournir des informations de nature, par exemple, à localiser l'une des personnes recherchées. Rappelons également que les juges ne sont pas soumis à un contrôle de proportionnalité : s'ils le souhaitent, ils peuvent utiliser un marteau pour écraser une mouche. Ce constat est encore plus évident dans l'utilisation qui peut être faite cette fois-ci, tant par le ministère public que par les juges d'instruction, du délit d'association de malfaiteurs en vue de préparer des actes de terrorisme. Le spectre très large de cette infraction permet, en effet, d'englober des acteurs très divers. Une association de malfaiteurs terroriste est composée de membres aux implications infiniment variables dans les activités du groupe. Au sommet du groupe, on aura celui qui sait tout, qui connaît l'objectif final. Il aura sans doute un ou deux lieutenants dans la confiance, mais après ? Après, bien souvent, on aura affaire aux pieds nickelés du terrorisme, à ceux qui rendent service par conviction ou par fraternité mal placée. L'un donnera un peu d'argent à un frère qui

part pour le Jihad, l'autre fournira son passeport, mais qui parmi ces petits soldats voulait vraiment que le sang coule ? Il faut de tout pour faire un monde terroriste et l'incrimination d'association de malfaiteurs terroriste permet d'englober intégralement la réalité d'un groupe terroriste. Certes, notre droit pénal connaît de nombreuses autres infractions au contenu flou, large ou flexible. L'on peut ainsi voler un bonbon ou trois millions d'euros et être poursuivi sous la même qualification pénale. Ce n'est donc pas tellement le libellé de l'incrimination qui pose problème que l'usage qui en est fait. Les pouvoirs donnés à la justice antiterroriste sont exorbitants du droit commun et seule la sagesse des magistrats constitue une garantie que ces pouvoirs ne seront pas utilisés de façon excessive ou disproportionnée. Le contrôle de proportionnalité se limite en effet à un auto-contrôle, une auto-censure. C'est au juge et au juge seul de se dire : « *Certes, j'ai le pouvoir de mettre sur écoutes, de perquisitionner, d'interpeller, d'aller jusqu'à six jours de garde à vue, de mettre en examen* » mais en l'espèce le jeu en vaut-il la chandelle ? Les mesures d'investigation que j'envisage sont-elles proportionnées au dossier que l'on m'a confié et à l'individu ou aux individus concernés ? Cette question ne se poserait pas si tous nos « terroristes » étaient des monstres assoiffés de sang, mais le panel de nos justiciables est bien plus large que cela. Certains jeunes musulmans endoctrinés et embrigadés semblent parfois être autant des victimes d'un discours pervers de l'islam que des criminels avérés. C'est là que le juge reprend tout son office, dans sa capacité à mesurer, à soupeser, à individualiser, pour tout dire à juger. Cet office du juge n'est pas pour autant contraire à l'objectif sécuritaire de la lutte antiterroriste. Parce que les incriminations sont larges, parce que les responsabilités sont diverses, nous nous trouvons souvent face à des individus qui ne sont pas encore de terroristes dans l'âme, même s'ils ont été juridiquement membres d'une association de malfaiteurs terroristes.

Comme l'écrivait Jean Genet, ce n'est pas parce que j'ai volé que je suis un voleur. S'ils ne sont pas encore des terroristes, il ne faut pas qu'ils le deviennent par un traitement injuste à leur égard. Il ne faut pas créer plus de terroristes que nous en empêchons de nuire.

Marc TREVIDIC