

---

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

---

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

20<sup>e</sup> SÉANCE

**Séance du mardi 17 novembre 1992**



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

1. **Procès-verbal** (p. 3151).
2. **Décision du bureau sur une proposition de résolution portant mise en accusation devant la Haute cour de justice** (p. 3151).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3151)

3. **Réforme de la procédure pénale.** - Discussion d'un projet de loi (p. 3151).

Discussion générale : MM. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice ; Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois ; le président.

4. **Représentation du Sénat au sein d'organismes extraparlimentaires** (p. 3163).
5. **Renvoi de la suite de la discussion** (p. 3163).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3163)

### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

6. **Dépôt d'un rapport** (p. 3163).
7. **Réforme de la procédure pénale.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3163).  
Discussion générale (*suite*) : M. José Balarello, Mme Françoise Seligmann, MM. Charles Lederman, Jacques Habert, Ernest Cartigny, Michel Rufin, Michel Dreyfus-Schmidt, Lucien Neuwirth, Jean Cluzel, Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice.  
Clôture de la discussion générale.  
Renvoi de la suite de la discussion.
8. **Dépôt de questions orales avec débat** (p. 3181).
9. **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 3181).
10. **Dépôt d'une proposition de résolution** (p. 3181).
11. **Ordre du jour** (p. 3181).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA vice-président

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### DÉCISION DU BUREAU SUR UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION PORTANT MISE EN ACCUSATION DEVANT LA HAUTE COUR DE JUSTICE

**M. le président.** Je rappelle que M. le président du Sénat a reçu, le jeudi 12 novembre, de MM. Jacques Sourdille, Claude Huriet, Jacques Bimbenet, Jean Arthuis, François Delga, Charles Descours, Jean-Pierre Fourcade, Mme Nelly Rodi, MM. Philippe Adnot, Bernard Barbier, Christian Bonnet, Joël Bourdin, Philippe de Bourgoing, Mme Paulette Brisepierre, MM. Camille Cabana, Michel Caldaguès, Paul Caron, Ernest Cartigny, Jean-Pierre Cantegrit, Louis de Catuelan, Jean Chamant, Jean Chérioux, Roger Chinaud, Jean Clouet, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Etienne Dailly, Hubert Durand-Chastel, Pierre Fauchon, Jean Faure, Philippe François, Alfred Foy, Jacques Golliet, Adrien Gouteyron, Jean Grandon, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Mme Anne Heinis, MM. Daniel Hoeffel, Jean Huchon, Roger Husson, Charles Jolibois, André Jourdain, René-Georges Laurin, Max Lejeune, Charles-Edmond Lenglet, Simon Loueckhote, Pierre Louvot, Marcel Lucotte, André Maman, Serge Mathieu, Michel Maurice-Bokanowski, Michel Miroudot, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Joseph Ostermann, Charles Pasqua, Michel Poniatowski, Henri de Raincourt, Bernard Seillier, Alex Türk, Pierre Vallon et Xavier de Villepin une proposition de résolution « portant mise en accusation de M. Laurent Fabius, ancien Premier ministre, Mme Georgina Dufoix, ancien ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, et M. Edmond Hervé, ancien secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la santé, devant la Haute Cour de justice ».

Au cours de la réunion qu'il a tenue ce matin, le bureau a examiné la recevabilité de cette proposition de résolution, conformément à l'article 86 du règlement.

La proposition de résolution a été déclarée recevable.

En conséquence, elle sera imprimée sous le numéro 49, distribuée et renvoyée à une commission de trente membres élue spécialement pour son examen, conformément à l'article 86, alinéa 3, du règlement.

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il y a lieu d'interrompre nos travaux en attendant l'arrivée du rapporteur du projet de loi portant réforme de la procédure pénale, texte inscrit à notre ordre du jour.

La séance est suspendue.

**(La séance, suspendue à neuf heures cinquante-cinq, est reprise à dix heures trente.)**

**M. le président.** La séance est reprise.

3

### RÉFORME DE LA PROCÉDURE PÉNALE

#### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 3, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la procédure pénale. [Rapport n° 44 (1992-1993).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous présente aujourd'hui le projet de loi portant réforme de la procédure pénale qui, vous le savez, a été adopté en première lecture par l'Assemblée nationale dès le début de la présente session.

Les débats récents sur le nouveau code pénal ont fait apparaître que pour l'ensemble des parlementaires, comme pour bon nombre de praticiens du droit, il était à la fois urgent et nécessaire de réformer en profondeur notre procédure pénale. J'aurais préféré que ce débat ait lieu au printemps, mais cela n'a pas été possible compte tenu de la longueur des discussions sur la révision constitutionnelle. Le Président de la République a souligné à nouveau, le 14 juillet dernier, la nécessité de réformer notre procédure pénale.

L'objectif du Gouvernement est très clair : faire adopter ce texte d'ici à la fin de l'année - si le Parlement y consent - et appliquer rapidement l'essentiel de ses dispositions.

Le Parlement a déjà manifesté sa volonté de réforme puisqu'à deux reprises, en 1985 et en 1987, il a voté des lois, lesquelles ont été abrogées avant d'être appliquées par l'effet cumulé des alternances politiques et peut-être aussi d'un certain manque de moyens. Depuis cette date, la réflexion sur la mise en état des affaires pénales s'est enrichie des travaux de la commission présidée par Mme Mireille Delmas-Marty qui, dans son rapport, propose un bouleversement complet de la procédure et de l'organisation judiciaires.

Cette floraison de textes ou de projets qui ont du mal à aboutir n'est pas le fait du hasard. Elle est révélatrice de la nécessité, mais aussi de la difficulté extrême de la réforme de

la procédure pénale. Cette réforme est, en effet, nécessaire en raison des insuffisances de notre procédure au regard tant des libertés que de l'efficacité de l'institution judiciaire.

Je rappellerai très brièvement, car ce peut-être une base solide pour les travaux qui s'engagent aujourd'hui, les principales critiques qui sont portées actuellement à l'encontre du système français et qui fondent, à mes yeux, l'urgence de la réforme proposée.

Globalement, la procédure pénale n'apparaît pas à même de contenir le phénomène de la détention provisoire ou d'assurer l'équilibre entre la défense et l'accusation. Elle est excessivement longue - je pense à l'instruction préparatoire - ou au contraire excessivement expéditive - je pense à la comparution immédiate.

Nombre de critiques convergent sur le juge d'instruction, qui ne pourrait, selon certains, conduire de manière satisfaisante sa double mission : mission d'investigation et mission juridictionnelle. Il instruirait, en outre, plus à charge qu'à décharge. Le fait qu'il dispose, seul, de pouvoirs très importants est, par ailleurs, contesté, d'autant que le souci de faire aboutir l'enquête, notamment par l'aveu de l'inculpé, peut conduire en effet à utiliser la détention provisoire non comme dernier recours mais à titre habituel.

La durée des procédures est également en cause. Si certaines limitations ont été apportées à la durée des détentions provisoires, qui tend néanmoins à s'allonger, rien ne limite la durée des investigations des magistrats instructeurs. Je constate d'ailleurs que la commission, à l'initiative de son excellent rapporteur, M. Jean-Marie Girault, a tenté, tout comme le Gouvernement, d'apporter des remèdes à ce difficile et délicat problème.

D'autres atteintes aux libertés ou à la garantie des droits peuvent être relevées.

Ainsi, le placement en garde à vue de simples témoins au cours de l'enquête préliminaire est contestable et paraît enfreindre, d'ailleurs, la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, les droits des personnes gardées à vue sont des plus réduits. Au cours de l'instruction comme à l'audience, il n'y a pas d'équilibre entre l'accusation et la défense, défense qui est, vous le savez, dans une situation d'infériorité. Ainsi, l'accès au dossier est libre pour le parquet ; il est en revanche réglementé pour les avocats.

Quant à l'inculpation, qui fut conçue, à l'origine, comme une garantie offerte à la défense, elle est devenue une pré-condamnation, et cela tient à la fois à l'expression utilisée, « inculpation », au mécanisme même de l'inculpation et à la publicité qui lui est donnée.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Eh oui !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Enfin, le régime des nullités et le mécanisme dit des privilèges de juridiction nuisent gravement à l'efficacité de l'institution judiciaire, efficacité qui doit être l'un de nos objectifs prioritaires.

Devant une telle situation, la tentation peut être grande de bouleverser complètement notre procédure, et c'est ce à quoi conclut Mme Delmas-Marty dans son rapport, en proposant principalement de transférer au parquet le pouvoir d'investigation du juge d'instruction et de rééquilibrer les droits de la défense et de l'accusation, entre lesquels le juge retrouverait un rôle d'arbitre. Plusieurs propositions importantes du rapport de Mme Delmas-Marty sont reprises par le Gouvernement dans le projet de loi et dans les dispositions réformant l'audience de jugement qui ont été adoptées, à mon initiative, par l'Assemblée nationale.

En revanche, le Gouvernement estime qu'une rénovation en profondeur de notre procédure pénale est préférable au bouleversement total proposé par Mme Delmas-Marty. Ce choix du Gouvernement s'explique par deux raisons.

En premier lieu, il s'agit d'assurer la continuité du fonctionnement de la justice pénale, c'est-à-dire d'éviter tout blocage du système. Nous devons garder présentes à l'esprit les grandes difficultés que l'Italie a rencontrées lors du passage à une procédure de type accusatoire.

En second lieu, la mise en œuvre d'une telle réforme supposerait que soient remplies de nombreuses conditions préalables, notamment une profonde modification du statut du parquet que, pour ma part, je n'estime pas souhaitable. L'examen des amendements de la commission des lois sera d'ailleurs l'occasion d'évoquer certains aspects du statut du ministère public et de ses règles de fonctionnement.

Dès à présent, je souhaite faire quelques observations.

Le projet qui vous est soumis, mesdames, messieurs les sénateurs, ne confie aucun pouvoir nouveau au ministère public. Les grands équilibres entre le siège et le parquet sont préservés. L'image que l'on donne trop souvent du parquet celle d'un grand corps asservi à son ministre, au Gouvernement et, pour finir, à des intérêts partisans toujours occupés à détourner le cours de la justice est fautive. Elle porte un tort grave à l'institution judiciaire, à la confiance de nos concitoyens en leur justice comme à l'autorité et au crédit qui doivent s'attacher à l'action du service de l'Etat.

Certaines vérités simples doivent être rétablies en ce domaine. Deux principes essentiels déterminent l'organisation de l'institution judiciaire : d'une part, le principe de l'indépendance des juges dans l'acte de juger, qui est garanti par des dispositions constitutionnelles et par le statut des magistrats du siège - au demeurant, nul ne prétend sérieusement qu'il est menacé - d'autre part, le principe de cohérence, de stabilité, de continuité dans l'exercice de l'action publique. Dans un système d'opportunité des poursuites, cette exigence conduit nécessairement à la hiérarchisation des membres du ministère public.

Ainsi, en application de l'article 40 du code de procédure pénale, le procureur de la République précise la suite qu'il convient de donner aux plaintes. Il peut exercer l'action publique, il peut prendre des mesures alternatives à la poursuite, il peut s'abstenir.

Sur quels critères d'appréciation le procureur doit-il agir pour satisfaire à cette exigence élémentaire de cohérence, de stabilité et de continuité ? Pour satisfaire tout simplement au principe d'égalité devant la justice ainsi qu'aux impératifs d'efficacité, le ministre de la justice a développé depuis une vingtaine d'années la notion de politique pénale.

Définie, simplement, une politique pénale, c'est avant tout des principes généraux d'action pour le ministère public en matière de prévention, de protection des victimes, de choix des procédures de poursuite, de détention provisoire et d'alternatives à l'incarcération.

Une politique pénale, c'est aussi la définition non seulement de priorités criminelles telles que la lutte contre le racisme, les discriminations ou la délinquance urbaine, mais aussi de critères de poursuite.

Une politique pénale, c'est encore la fixation d'orientations précises pour assurer le traitement approprié de certains contentieux spécifiques tels que les infractions routières, l'usage et le trafic de produits stupéfiants, qui ne peuvent totalement relever des pratiques ordinaires. C'est ainsi que j'ai adressé, au début du mois d'octobre, à tous les membres du parquet une instruction générale pour renforcer la lutte contre la délinquance urbaine.

Mais assurer la cohérence de l'action publique, ce n'est pas seulement déterminer des orientations générales, c'est aussi, pour le ministre de la justice, être en mesure de faire en sorte que le traitement d'infractions de même nature, commises ponctuellement en différents points du territoire national, soit identique partout.

Je pense, par exemple, aux infractions liées à un conflit collectif. Peut-on admettre, en effet, que le ministre de la justice ne puisse faire prévaloir partout les solutions que lui paraît commander l'intérêt général ? Est-il raisonnable de prétendre substituer à son appréciation cent quatre-vingts manières, peut-être différentes, de concevoir ce que commande l'intérêt général ? Le ministre de la justice n'est certes pas infaillible, mais en quoi un procureur de la République, quelles que soient ses compétences et ses qualités, serait-il nécessairement meilleur juge de l'intérêt général que le ministre de la justice ?

Les Français n'admettraient certainement pas que les cent quatre-vingts procureurs de la République aient chacun leur politique et que l'arrivée d'un nouveau procureur, par exemple, puisse modifier les critères de poursuite dans un ressort déterminé !

Promouvoir une politique pénale, veiller à son application, assurer la cohérence du traitement judiciaire de tel ou tel contentieux, ce n'est pas seulement pour le ministre de la justice prendre des instructions générales et les faire connaître : il lui faut également s'assurer qu'elles sont convenablement mises en œuvre à l'occasion des affaires particulières qui sont portées à sa connaissance.

J'ajoute enfin que le renforcement de la coopération des Etats européens dans le domaine de la justice les conduira à développer des actions communes, par exemple en matière de lutte contre la toxicomanie ou de lutte contre l'immigration clandestine. Il appartiendra au ministre de la justice de veiller à la mise en œuvre de ces actions communes.

Voilà ce que je tenais à redire ici, devant la Haute Assemblée, car le débat sur le lien qui doit persister, plus que jamais, entre le parquet et le ministre de la justice, responsable de la politique pénale de la nation devant la représentation nationale, est très important pour la vie démocratique et républicaine de notre pays.

A défaut de modification profonde du statut du parquet, il n'est évidemment pas envisageable de suivre les orientations générales de la commission Delmas-Marty. En effet, cela reviendrait à transférer des pouvoirs qui sont actuellement confiés au juge d'instruction, magistrat du siège, donc indépendant, au profit de magistrats placés sous l'autorité du garde des sceaux.

Par ailleurs, la mise en œuvre d'une procédure pénale de type accusatoire impliquerait, en toute logique, le transfert à la Chancellerie de la police judiciaire, ce qui n'est pas concevable, du moins dans le cadre de l'organisation actuelle de la police française.

Enfin, les contraintes de l'organisation judiciaire et celles qui sont liées aux moyens matériels qu'exigerait un tel bouleversement rendraient aléatoire, me semble-t-il, la mise en œuvre de telles dispositions. Or, voter une réforme que l'on n'aurait pas les moyens d'appliquer ne serait ni utile ni acceptable ; sur ce point, je le sais, nous serons tous d'accord.

Toutes ces raisons ont conduit le Gouvernement à écarter la voie d'un bouleversement complet de notre procédure pénale et à maintenir l'instruction, tout en s'inscrivant dans la perspective d'une rénovation totale de cette procédure.

C'est donc une réforme de grande ampleur qui vous est soumise, et je ne pense pas que j'entendrai ici la critique que j'ai entendue ailleurs, qualifiant cette réforme de « réforme ».

Il s'agit d'une grande réforme, d'abord, par son champ d'application. Elle ne concerne pas seulement la détention provisoire ; elle ne se limite pas davantage à des modifications de structure de l'instruction préparatoire ; elle modifie largement les règles de notre procédure, depuis la garde à vue jusqu'à l'audience de jugement.

Cette réforme est également de grande ampleur par l'ancienneté des procédures qu'elle vise ; je pense notamment à la suppression de l'inculpation, ainsi qu'à celle des privilèges - quel mot affreux dans une République ! - de juridiction.

La réforme est importante, aussi, par les changements qu'elle implique pour les participants à la procédure, qu'il s'agisse des avocats, des magistrats ou des enquêteurs, les pratiques existantes devant être sensiblement modifiées.

Quelles sont les principales orientations de la réforme ? J'en distinguerai quatre : améliorer les garanties de la liberté individuelle, préserver la présomption d'innocence, assurer un meilleur équilibre entre les parties à la procédure et accroître l'efficacité de l'institution judiciaire.

Le projet accroît les garanties de la liberté individuelle dans deux domaines qui sont déterminants au regard du déroulement de la procédure pénale : la garde à vue et la détention provisoire.

Le projet renforce, tout d'abord, le contrôle par l'autorité judiciaire du déroulement de la garde à vue. En effet, les parquets ont le pouvoir de contrôler les mesures de garde à vue mais la situation, d'un ressort à l'autre, est très différenciée, surtout quant au nombre des lieux de garde à vue.

Il est donc prévu d'affirmer solennellement dans la loi le principe du contrôle de la garde à vue par l'autorité judiciaire, procureur ou juge d'instruction selon les cas. Dans cette perspective, il est fait obligation à l'officier de police judiciaire d'aviser le procureur de la République ou le juge d'instruction de tout placement en garde à vue ; c'est bien le moins.

Par ailleurs, le projet rompt l'isolement de la personne gardée à vue, isolement que les organes de la convention européenne des droits de l'homme - notamment la commission, lors de l'examen de l'affaire Tomasi - ont souligné.

A cet effet, il est prévu que les personnes gardées à vue soient d'emblée informées de leurs droits par l'officier de police judiciaire.

La personne gardée à vue pourra demander désormais, si vous voulez bien en décider ainsi, qu'un membre de sa famille soit prévenu, par téléphone, de sa situation. Bien entendu, si les nécessités de l'enquête s'y opposent, l'officier de police judiciaire devra en référer au procureur de la République, qui décidera s'il y a lieu ou non de faire droit à une telle demande.

La personne gardée à vue pourra en outre solliciter, dès le début de la mesure, un examen médical ; celui-ci sera alors de droit. Il en ira de même si c'est un membre de la famille qui demande cet examen médical.

Enfin, l'Assemblée nationale a posé le principe, qui ne figurait pas dans le projet initial, de l'intervention de l'avocat lors de la garde à vue. Je considère que la France ne saurait effectivement rester le dernier pays européen - la Belgique mise à part, mais ce n'est pas, en l'occurrence, une référence - où une personne retenue par la police n'aurait pas le droit d'entrer en contact avec un conseil. (*Mme Françoise Seligmann applaudit.*)

Je dois l'avouer, depuis sept mois que j'exerce les fonctions de ministre de la justice, j'ai été parfois humilié d'entendre mes homologues des autres pays de la Communauté européenne expliquer que, chez eux, l'avocat avait accès à la garde à vue quand, en France, patrie des droits de l'homme, cela n'est pas possible.

Il y a donc là une innovation qui me paraît très importante pour les droits de la défense, donc pour les libertés et les droits de l'homme. Je suis d'autant plus prêt à la soutenir que mon homologue espagnol, notamment, m'a indiqué très précisément que l'intervention d'un avocat lors de la garde à vue, telle qu'elle est pratiquée dans son pays, n'entravait nullement le cours de la justice. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Le Gouvernement a donc accepté que la personne gardée à vue puisse entrer en communication avec un avocat.

Bien entendu, il convient de prendre les précautions nécessaires pour que l'efficacité de l'enquête policière soit néanmoins assurée.

Selon le système voté par l'Assemblée nationale, la personne gardée à vue pourrait s'entretenir avec un avocat après un délai de vingt heures. L'objectif est double : il s'agit à la fois de rompre l'isolement de la personne gardée à vue et de lui permettre de recevoir des conseils juridiques avant que l'autorité judiciaire décide ou non d'une prolongation de la garde à vue pour une nouvelle période de vingt-quatre heures.

Cela ne nécessite pas que le contact s'établisse avec l'avocat que la personne envisage de choisir au cours de l'éventuelle procédure judiciaire. Il pourrait donc être demandé au barreau d'organiser des permanences de telle sorte que l'entretien en cours de garde à vue puisse se dérouler, si la personne en fait la demande, avec un avocat désigné par le bâtonnier.

Cette procédure aurait, au surplus, l'avantage d'éviter aux services de police et de gendarmerie des tentatives infructueuses pour atteindre, dans un délai très court, l'avocat choisi par la personne gardée à vue.

J'observe enfin qu'un entretien avec un avocat au moment où une prolongation est envisagée libérera les services d'enquête de toute obligation d'organiser la venue de ce conseil dès les premières heures des opérations qu'ils conduisent ; ainsi l'efficacité de leur action ne sera pas, diminuée.

Il convient de mettre à part les cas du terrorisme et du trafic de stupéfiants, pour lesquels l'Assemblée nationale a prévu l'intervention de l'avocat mais après un délai beaucoup plus long : quarante-quatre heures au lieu de vingt.

Je souhaite très vivement que le Sénat maintienne le principe de l'intervention d'un avocat en garde à vue et qu'il ne suive pas sa commission des lois, qui propose la suppression pure et simple du dispositif voté par l'Assemblée nationale. Il y a là, j'y insiste, une façon d'aller dans le sens de l'histoire par un plus grand respect des droits de la défense et des libertés : la France ne pourra pas longtemps encore se distinguer, sur ce point, des grandes démocraties européennes.

**M. Guy Allouche.** Très bien !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Enfin, le placement en garde à vue d'une personne lors de l'enquête préliminaire, qui n'obéit actuellement à aucune condition de fond, sera subordonné à l'existence d'indices permettant de soupçonner qu'elle a commis une infraction.

C'est notamment pour cette raison, parmi cent autres, que cette réforme du code de procédure pénale doit absolument prospérer devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs. Il ne faut plus que le simple témoin puisse, comme c'est le cas actuellement, en l'absence de flagrance, être placé en garde à vue.

Il ne serait pas raisonnable de refuser cette réforme qui met fin à une situation tout à fait anormale, et j'avoue ne pas comprendre pour quelle raison votre commission des lois souhaite maintenir, sur ce point, le dispositif actuel.

En effet, cette réforme ne mettra nullement en cause l'efficacité de l'enquête préliminaire - si telle est la crainte de la commission - puisque, afin de donner aux officiers de police judiciaire les moyens d'obtenir qu'une personne défère à leur convocation, ce qui est effectivement indispensable, le texte prévoit la comparution forcée du témoin récalcitrant, sur ordre du procureur de la République, pour la durée strictement nécessaire à son audition.

Cette dernière mesure aura également pour effet d'éviter le recours à l'ouverture d'informations qui ne sont justifiées, en fait, que par la nécessité d'entendre un témoin qui refuse de déférer aux convocations des services d'enquête.

J'en viens maintenant à un autre point capital de la réforme, la collégialité en matière de détention provisoire.

Aujourd'hui, c'est encore le juge d'instruction qui décide seul de la détention provisoire. Or nul ne peut contester que confier à un collège une responsabilité aussi essentielle dans un système démocratique - la liberté ou la détention d'une personne - renforcerait les garanties accordées au justiciable.

Je rappelle que la loi Badinter du 10 décembre 1985 créait une chambre d'instruction, compétente notamment en matière de détention provisoire, composée de trois juges, dont au moins deux juges d'instruction, et que la loi Chalandon du 30 décembre 1987 confiait la décision de placement en détention à une formation collégiale du tribunal de grande instance, dont était exclu le juge d'instruction. Cela montre bien qu'il ne s'agit pas d'une affaire de majorité de droite ou de gauche !

Le dispositif retenu par le projet de loi que je vous présente est différent. Les décisions de placement en détention et de prolongation seraient prises par un collège composé de trois magistrats, dont le président du tribunal ou son délégué et le juge d'instruction.

Pourquoi le juge d'instruction doit-il faire partie de ce collège ? Parce qu'on ne peut dissocier complètement la décision sur la détention provisoire et les nécessités de l'information, qui ne sont connues que du juge d'instruction. Exclure ce dernier de la collégialité obligerait à prévoir qu'il puisse, selon des modalités à déterminer, informer le collège des nécessités de l'instruction ou de l'état de la procédure.

Or le juge d'instruction ne peut être à la fois dans et hors la collégialité. Aussi est-il apparu préférable au Gouvernement d'en faire un membre à part entière du collège, délibérant avec ses collègues, après un débat contradictoire, plutôt que de l'en exclure en suscitant dans le même temps son intervention plus ou moins formelle au soutien des réquisitions du procureur.

L'Assemblée nationale a adopté un dispositif très différent de celui qu'avait initialement proposé le Gouvernement, en prévoyant que la collégialité serait composée d'un magistrat professionnel et de deux échevins, c'est-à-dire de citoyens désignés sur une liste établie par l'assemblée générale du tribunal. Dans le cadre de ce dispositif, le juge d'instruction serait exclu de la collégialité, contrairement au souhait du Gouvernement.

Surtout, il me semble que le système d'échevinage se heurte à des difficultés d'ordre divers, dont certaines paraissent très difficiles à surmonter ; cela devrait conduire à y renoncer ou, au moins, à prévoir des aménagements ou des dérogations. Comment procéder, en particulier, si l'on ne parvient pas à réunir les échevins dans le délai prescrit par la loi ?

Il me paraît donc préférable d'en revenir au texte du Gouvernement.

Votre commission, quant à elle, propose un système, à mes yeux assez curieux, dans lequel le juge d'instruction pourrait demander l'avis du président du tribunal et celui d'un autre magistrat du siège. On renoncerait ainsi à la garantie essentielle de la collégialité au profit d'un mécanisme dont j'avoue ne pas très bien percevoir l'intérêt.

Le deuxième axe de la réforme vise à préserver la présomption d'innocence.

Nous abordons là un volet très important de ce projet de loi, à savoir la suppression de l'inculpation et son remplacement par une procédure plus respectueuse de la présomption d'innocence, qui constitue probablement l'aspect le plus original du projet de loi.

S'agissant, tout d'abord, de la suppression de l'inculpation, le droit actuel, vous le savez, lie l'exercice des droits de la défense, notamment l'accès aux pièces du dossier, à la notification de l'inculpation.

Le prononcé de l'inculpation, en particulier s'il est rendu public, porte gravement atteinte, souvent de façon irrémédiable, à l'honneur et à la réputation de personnes qui n'ont pas encore été jugées et qui, par la suite, peuvent éventuellement bénéficier d'un non-lieu.

Or, dans de nombreux cas, c'est le seul souci de préserver les droits de la personne concernée, en lui permettant d'organiser sa défense, qui conduit le juge d'instruction à prononcer cette inculpation, alors même que ne sont pas encore réunies - et que ne le seront peut-être jamais - des charges déterminantes à son encontre. Le projet de loi tend donc à dissocier la notification des charges de l'exercice des droits de la défense.

Ces derniers naissent dès qu'un réquisitoire nominatif est pris contre une personne, c'est-à-dire lorsqu'il existe, à l'encontre de cette personne, des indices graves et concordants d'avoir participé aux faits.

Dès ce moment, le procureur de la République lui notifie ses réquisitions et l'avise de son droit à l'assistance d'un conseil.

La prise de réquisitions nominatives marque le début, devant le juge d'instruction saisi des faits, de la phase de mise en examen.

Dès la première comparution devant le magistrat instructeur, la personne mise en examen a droit à l'assistance d'un conseil qui a eu précédemment accès au dossier. Lorsque c'est une plainte avec constitution de partie civile qui déclenche l'action publique, le mécanisme est parallèle. Il s'agit là d'une avancée importante, je le répète, des droits de la défense.

La notification des charges par le juge d'instruction, qui intervient actuellement à la première comparution, peut ainsi, dans le schéma de la réforme proposée, survenir à son heure, c'est-à-dire à un stade ultérieur de la procédure.

Cependant, la notification des charges doit, selon le texte initial du projet de loi, intervenir avant tout placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire et, en tout état de cause, avant tout renvoi devant la juridiction de jugement.

L'Assemblée nationale a prévu, quant à elle, que la notification des charges ne devrait plus nécessairement précéder la mise en détention. Ce point prête à discussion.

Si le Gouvernement a souhaité instituer l'obligation de notifier les charges avant tout placement en détention, c'est parce qu'il lui semblait difficile que cette mesure soit prononcée avant que le juge ait pris partie sur les charges. Mais, à l'inverse, on peut soutenir, d'une part, qu'il est intéressant que la notification de charges intervienne le plus tard possible et, d'autre part, que le juge d'instruction aura toujours la possibilité d'y procéder avant de saisir la chambre des mises en détention, saisine qu'il est seul à pouvoir demander.

Enfin l'Assemblée nationale a prévu une possibilité d'appel de l'ordonnance de notification de charges devant la chambre d'accusation. Outre que le délai de quarante-huit heures imparti à cette dernière pour statuer paraît totalement irréaliste, il me semble qu'une ordonnance de notification de charges confirmée en appel porterait gravement atteinte à la présomption d'innocence, ce qui irait précisément à l'encontre de la philosophie même de ce projet de loi consistant à préserver le plus longtemps possible les droits de la personne innocente. En effet, une ex-*inculpation* confirmée en appel ne peut, selon moi, qu'évoluer vers un jugement, ce que nous voulons justement éviter.

La commission des lois du Sénat propose, quant à elle, de supprimer purement et simplement la notification des charges, considérant que la mise en examen est suffisante. Nous aurons à débattre de ce problème lors de l'examen des articles.

Toutefois, dès à présent, je tiens à indiquer qu'une telle solution n'est envisageable qu'à condition de maintenir le principe de la mise en examen dès l'intervention du réquisitoire nominatif ; à défaut, la réforme perdrait beaucoup de sa portée. C'est pourquoi je ne pourrai approuver l'amendement de la commission qui tend à transférer, du parquet au juge d'instruction, l'obligation de donner connaissance à la personne poursuivie des réquisitions prises contre elle.

Je tiens à préciser ici que la réforme proposée ne se limite pas à la seule suppression du mot « inculpation » - ce qui est déjà beaucoup, mais insuffisant - et je reste ouvert à des propositions concernant la terminologie employée pour désigner les personnes « mises en examen » ou « mises en cause », ces derniers termes n'ayant d'ailleurs pas été retenus par l'Assemblée nationale. A ce propos, je soulignerai que la notion de « mise en examen » revient à M. Sapin, lequel a fait de longues recherches pour parvenir à une telle formulation. Pour moi, l'essentiel est la réforme et non le choix de tel ou tel terme adéquat, au demeurant bien difficile à trouver, étant entendu que rien n'est pire que le mot « inculpation ».

La réforme anticipe légèrement, au regard de la situation actuelle, le moment où naissent les droits de la défense : elle met fin à une situation anormale dans laquelle une personne visée dans un réquisitoire nominatif et « virtuellement inculpée », selon la jurisprudence de la Cour de cassation, n'est avisée de la poursuite que lors de sa convocation devant le juge d'instruction. En outre, l'avocat sera désormais présent lors de la première comparution, qui devra intervenir dans un délai de quinze jours, si l'intéressé le demande, ainsi que l'a prévu l'Assemblée nationale en adoptant un amendement du Gouvernement.

La réforme n'impose plus au juge d'inculper pour l'entendre une personne nominativement visée dans un réquisitoire introductif. La solution retenue par la commission des lois du Sénat a pour effet de maintenir cette obligation, contrairement à la logique même de la réforme, laquelle tire, me semble-t-il, toutes les conséquences de la présomption d'innocence.

Quant à la protection de la présomption d'innocence, elle suppose également que le dispositif renforçant les garanties des personnes non encore jugées soit complété par la prise en compte des répercussions médiatiques des procédures judiciaires, tant il est vrai que l'atteinte à la présomption d'innocence provient, non seulement du mécanisme de l'inculpation, mais aussi, et peut-être surtout, de la publicité donnée aux décisions d'inculpation.

C'est sur ce point, essentiel à mes yeux, que j'ai proposé de compléter le projet du Gouvernement par une série de dispositions qui, je dois le dire, ont fort heureusement été adoptées par l'Assemblée nationale.

Fréquemment invoquée, plus souvent encore méconnue, la présomption d'innocence restait à être inscrite - car elle ne l'est pas, mesdames, messieurs les sénateurs - dans nos textes législatifs. Ce sera chose faite avec l'adoption du dispositif que je propose. Ainsi, ce droit fondamental que constitue la défense de la présomption d'innocence prendra-t-il, si vous le voulez bien, sa place parmi les dispositions liminaires de notre code civil.

Toute personne publiquement présentée comme coupable avant d'avoir été condamnée pourra désormais obtenir, au même titre que la victime d'une atteinte à la vie privée, non seulement réparation pécuniaire du dommage subi, mais aussi - et, au besoin, en référé - l'insertion d'une rectification ou la diffusion d'un communiqué qui constitueront des réparations publiques de l'atteinte qui lui a été portée.

Une telle action, simple à exercer, est de nature, me semble-t-il, à prévenir les atteintes caractérisées à la présomption d'innocence. Afin d'éviter toute poursuite tardive, le délai d'exercice de cette action serait fixé à trois mois à compter du jour de l'acte de publicité ; ainsi se trouverait assuré l'équilibre entre cette garantie nouvelle et la liberté d'expression.

Par ailleurs, afin que les personnes nommées ou désignées dans un journal ou un organe de presse à l'occasion d'une procédure pénale ne puissent se voir opposer, lorsqu'elles ont

fait l'objet d'une décision de non-lieu, de relaxe ou d'acquittement, la prescription du délai durant lequel elles pouvaient bénéficier d'un droit de réponse, il est prévu de rouvrir ce délai à leur profit, pendant une durée de trois mois à compter du jour où la décision de justice les mettant hors de cause est devenue définitive.

**M. Emmanuel Hamel.** Sur cela, nous sommes d'accord !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Merci, monsieur le sénateur.

Un bénéfice de même nature est accordé en matière de diffamation. En outre, il est prévu que le juge d'instruction et la chambre d'accusation pourront ordonner, à la demande de la personne qui aura bénéficié d'une décision de non-lieu, la publication ou l'affichage de cette décision, voire l'insertion d'un communiqué de presse, y compris dans le domaine audiovisuel ; cette dernière précision a été ajoutée par l'Assemblée nationale et me paraît effectivement judicieuse.

En présence de deux principes parfois contradictoires, à savoir celui de la présomption d'innocence et celui de la liberté de l'information et de la presse, il m'apparaît que l'approfondissement de l'état de droit, qui ne saurait résulter de la subordination de l'un de ces principes à l'autre, doit être recherché en fait dans leur renforcement respectif. Certes, cela n'est pas si simple, mais il revient aux responsables politiques de se livrer à cette tâche et, personnellement, c'est ce que je vous propose de faire.

Cet état d'esprit, qui avait prévalu lors des travaux de la commission « justice et presse », réunie par M. Robert Badinter en 1985, et présidée par M. le conseiller d'Etat Errera, inspire plusieurs remarques dont je voudrais ici vous faire part.

J'avais, tout d'abord, proposé à l'Assemblée nationale que le juge civil, saisi en référé de faits pouvant être qualifiés de diffamation, ne puisse accorder une provision sur dommages et intérêts qu'à l'expiration d'un délai de dix jours à compter de la signification de la citation, et ce afin de permettre au défendeur, en l'occurrence l'organe de presse, de faire valoir ses arguments dans le cadre d'un débat contradictoire.

Or cette disposition, qui ne fait d'ailleurs, comme vous le savez que consacrer une jurisprudence récente de la Cour de cassation, n'a pas été retenue par l'Assemblée nationale. En revanche, celle-ci a adopté l'amendement que j'avais déposé aux termes duquel toute perquisition dans les locaux d'un organe de presse sera désormais réalisée en la présence d'un magistrat, procureur de la République ou juge d'instruction, selon le cas. Ces opérations de perquisition ne devront ni porter atteinte au libre exercice de la profession de journaliste, ni constituer un obstacle - ne serait-ce qu'un retard - à la diffusion de l'information.

Il est un autre point très important pour cette profession, qui était - très attachée à cette réforme depuis fort longtemps - je veux parler de la faculté qui sera ouverte à tout journaliste entendu comme témoin de ne pas révéler l'origine de ses informations.

Enfin, l'Assemblée nationale n'a pas retenu ma proposition consistant à supprimer certaines interdictions de publication qui, pourtant, apparaissent aujourd'hui désuètes et injustifiées. C'est pourquoi je défendrai devant le Sénat les amendements que j'avais déposés sur ce point et sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir au cours du débat.

Le troisième axe de la réforme a pour objet d'assurer un meilleur équilibre entre les parties à la procédure.

Ainsi que je l'ai déjà dit, l'approfondissement de l'état de droit passe par un meilleur équilibre entre des intérêts qui, bien que parfois antagonistes, sont, en tout cas, tous dignes de considération.

Reconnaissons-le, cet équilibre n'est que très imparfaitement assuré eu égard aux conditions actuelles du déroulement de l'instruction préparatoire et de l'audience.

Pour pallier cette situation, il faut d'abord renforcer le caractère contradictoire de l'instruction. A ce propos, le projet de loi tend à permettre aux parties de solliciter du juge d'instruction l'accomplissement d'investigations qui leur paraissent utiles à la manifestation de la vérité et à la défense de leurs intérêts.

S'il n'entend pas faire droit à ces demandes, le juge sera alors tenu de répondre par une ordonnance motivée, qui pourra être contestée par voie d'appel devant la chambre d'accusation.

Pour que ces droits nouveaux reconnus aux parties ne demeurent pas lettre morte, il est nécessaire de permettre à celles-ci de prendre connaissance du contenu du dossier de la procédure, par voie de consultation ou de délivrance de copie, et ce à tout moment, c'est-à-dire non plus seulement dans les jours qui précèdent un interrogatoire ou une audition.

Si le renforcement du caractère contradictoire de la procédure d'instruction constitue l'un des éléments majeurs de la réforme, il convient de prolonger, me semble-t-il, l'application de ce principe en réorganisant les règles de l'audience afin que soit mieux assuré l'équilibre entre l'accusation et la défense devant les juridictions pénales.

Mon expérience d'ancien avocat m'a prouvé qu'il était urgent de renforcer le caractère contradictoire de l'instruction. C'est aussi la même expérience qui m'a conduit à militer pour la réforme de l'audience de jugement afin de mieux équilibrer l'accusation et la défense.

Cette réforme de l'audience de jugement est l'objet d'une série d'amendements que j'ai déposés à l'Assemblée nationale et qui ont été adoptés par celle-ci.

Ce point est extrêmement novateur. Le schéma de la réforme, qui concerne les matières criminelle, correctionnelle et de police, est le suivant.

Le prévenu ou l'accusé sera interrogé par le ministère public, la partie civile et la défense sous le contrôle du président qui rejettera toute question de nature à compromettre la dignité des débats ou à les prolonger inutilement. Témoins et experts seront interrogés dans les mêmes conditions. C'est évidemment une petite révolution.

Le président conservera le pouvoir de police de l'audience, ce qui n'est pas négligeable. Il sera chargé de veiller à la bonne tenue des débats et posera les questions qu'il estimera utiles à l'issue de l'interrogatoire contradictoire mené par le ministère public et les parties.

Enfin, les débats porteront sur les faits reprochés à l'accusé avant que la juridiction ait à examiner les éléments de la personnalité. Il faut en effet savoir si on a quelque chose à reprocher à une personne avant d'examiner les éléments de la personnalité, et non l'inverse.

Je vous rappelle qu'une expérience de cette nature a été menée en 1985, à l'époque où M. Badinter était ministre de la justice, dans plusieurs juridictions. Les enseignements très positifs qui en ont été tirés témoignent de la portée de la réforme que je vous propose.

Celle-ci devrait permettre : une participation plus active de l'accusé à son procès, ce qui est très souhaitable ; une identification plus claire des acteurs de la procédure ; par conséquent, une justice mieux comprise et donc des décisions judiciaires mieux acceptées.

Ce meilleur équilibre entre l'accusation et la défense, avec un président qui est là en tant que juge et qui écoute l'accusation et la défense sans être lui-même engagé dans l'instruction du procès, convient plus à l'idée que se font, en général, nos compatriotes de la façon dont doit être rendue la justice et dont doivent être perçus le juge et le président de la cour ou du tribunal. Vous pourrez d'ailleurs le constater en interrogeant nos compatriotes.

Je souhaite donc que le Sénat ne suive pas, en la matière, la position de sa commission des lois, qui propose purement et simplement de supprimer les dispositions réformant l'audience de jugement.

Pour que les débats qui se déroulent devant la juridiction de jugement contribuent réellement à éclairer les magistrats qui la composent, il est indispensable que la procédure écrite qui lui est soumise ne soit pas elle-même l'objet d'âpres discussions, non pas que de telles discussions ne puissent pas avoir lieu, mais parce qu'elles devront avoir été tranchées avant que l'affaire vienne à une audience, d'où l'utilité d'accroître l'efficacité de la phase de l'instruction préparatoire.

Enfin - c'est le quatrième et dernier axe de la réforme - il faut accroître l'efficacité des procédures.

Plusieurs dispositions vont y contribuer.

Tout d'abord, les juges d'instruction auront la possibilité - si vous l'acceptez - de travailler en équipe.

Le projet de loi permet, en effet, la désignation, pour un même dossier, de plusieurs magistrats instructeurs, l'un d'entre eux étant responsable à titre principal.

Cette décision relèvera du président du tribunal, qui pourra agir d'office au moment de l'ouverture de l'information ou, au cours de cette dernière, sur la demande du juge premier désigné, pour ne pas donner l'impression d'encadrer, tout à coup, en cours d'information, un juge par d'autres juges.

M. Robert Badinter, dès 1985, observait en effet que « le travail en groupe remplace ou renforce le travail solitaire, la communauté d'efforts a succédé au labeur individuel. La solitude du juge d'instruction, conçue au temps des diligences et de la marine à voile, apparaît comme un anachronisme face à un parquet structuré, aux effectifs parfois importants et à une défense organisée exercée par plusieurs avocats travaillant de concert ».

**M. Emmanuel Hamel.** Vous devrez créer beaucoup de postes de magistrat !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Je vous propose aujourd'hui d'ouvrir la possibilité, essentiellement dans le cas d'affaires complexes, difficiles ou dangereuses pour la personne même du juge d'instruction de faire de l'instruction cette œuvre collective apte à répondre aux réalités de notre temps.

J'en viens à la réforme des nullités.

L'instruction préparatoire est actuellement fragilisée, vous le savez bien, par le régime complexe des nullités de procédure.

Il peut arriver que le non-respect d'une formalité purement matérielle, révélé lors de l'audience de jugement, conduise à la libération spectaculaire de dangereux délinquants. Je ne citerai qu'un exemple : inculpé pour avoir introduit en France une grande quantité de drogue, un prévenu est remis en liberté et la procédure est annulée au motif que le double du procès-verbal de saisie qui lui avait été remis n'était pas signé.

L'émoi qui s'ensuit dans le public est évidemment considérable et n'est que trop compréhensible. L'image même de l'institution judiciaire est atteinte : elle n'a pas davantage intérêt à la survenance de tels incidents qu'à empêcher la défense de soulever les nullités au cours de la procédure d'instruction.

La réforme comporte deux volets indissociables.

En premier lieu, le projet de loi clarifie les causes de nullités.

Il énumère, limitativement, les dispositions du code de procédure pénale dont la violation, sitôt constatée, entraînera l'annulation de l'acte ainsi entaché. On peut bien évidemment discuter de la liste de ces nullités textuelles, mais leur suppression pure et simple, proposée par la commission des lois, ferait perdre à la réforme du régime des nullités une partie importante de son intérêt.

Toutes les formalités substantielles ne figurant pas parmi les nullités textuelles pourront, quant à elles, fonder une annulation dès lors qu'il sera établi que leur méconnaissance a eu pour effet de porter atteinte aux intérêts de la partie concernée.

En second lieu, le projet de loi ouvre aux parties le droit de saisir directement la chambre d'accusation d'une requête en nullité. Dès que cette juridiction sera saisie, elle aura à examiner, lors d'un débat contradictoire entre le ministère public et toutes les parties, la régularité de la procédure dans son ensemble. Sa décision purgera la procédure examinée de toutes les irrégularités.

Par voie de conséquence, l'ordonnance de renvoi devant le tribunal correctionnel produira les mêmes effets que l'arrêt de renvoi en matière criminelle : les parties ne pourront plus se prévaloir, lors de l'audience de jugement, des nullités qu'elles avaient la possibilité d'invoquer dès la phase d'instruction.

J'évoquerai maintenant la suppression des privilèges de juridiction.

Un nombre non négligeable de nullités de procédure ont été prononcées ces dernières années sur le fondement de dispositions que le Gouvernement propose d'abroger.

Les règles communément appelées « privilèges de juridiction » ont été instituées pour garantir une justice impartiale et sereine aux titulaires de certaines fonctions publiques - magistrats, préfets, maires et maires adjoints, officiers de police judiciaire - susceptibles d'être poursuivis dans le cadre d'une procédure judiciaire.

C'est la raison pour laquelle le code de procédure pénale prévoit actuellement que ces personnes ne peuvent être jugées que par la juridiction préalablement désignée par la Cour de cassation.

Les difficultés d'application de ces règles sont à l'origine de multiples incidents aboutissant à l'anéantissement de procédures ou à l'allongement sensible de leur délai de traitement.

Surtout aujourd'hui, l'opinion publique voit dans ces règles de procédure un privilège insupportable, une protection injustifiée des personnes auxquelles elles s'appliquent et une entrave au cours normal de la justice. Dès lors que ce privilège se retourne contre les prétendus privilégiés, il est utile, nécessaire et urgent d'abroger purement et simplement ce mécanisme pour toutes les personnes qu'il concerne.

Cependant, la pertinence des préoccupations qui avaient commandé l'édiction de ces règles ne doit pas être méconnue. C'est pourquoi le projet de réforme prévoit d'élargir et d'assouplir sensiblement le mécanisme de renvoi des affaires d'une juridiction à une autre pour une bonne administration de la justice.

Je terminerai, mesdames, messieurs les sénateurs en évoquant les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la réforme.

Contrairement à ce qui a pu être dit, les réformes pénales en cours sont menées avec le souci constant de dégager tous les moyens en personnel et en matériel nécessaires à leur mise en œuvre.

L'un de mes objectifs essentiels est d'ailleurs de recentrer l'action des magistrats en fonction des priorités de la répression. Ainsi, pour la petite délinquance quotidienne, je m'efforce de promouvoir le développement de la médiation pénale.

Dans le même dessein, j'ai achevé la réforme engagée par mon prédécesseur, visant à trouver d'autres voies de répression que la voie pénale - notoirement inefficace en l'espèce - pour l'émission de chèques sans provision. Les tribunaux correctionnels, ne l'oublions pas, ont ainsi été soulagés d'environ 10 p. 100 de leur contentieux ; les parquets ne sont plus désormais destinataires de ces centaines de milliers de procédures qui n'aboutissaient, en règle générale, à aucun résultat positif. Cette réforme a allégé sensiblement la charge des tribunaux : elle était très demandée, mais, maintenant qu'elle est entrée en vigueur, plus personne - et ce n'est pas juste, permettez-moi de le dire - ne semble se souvenir que le traitement des dossiers relatifs aux chèques sans provision occupait, de manière inutile, le temps d'un certain nombre de magistrats.

Lorsque la réforme de la procédure pénale a été engagée, la Chancellerie a procédé à des études qui ont établi que soixante-dix magistrats supplémentaires seraient nécessaires à son entrée en vigueur. Cette évaluation, qui porte sur la mise en œuvre du texte déposé en février 1992 par mon prédécesseur, M. Sapin, auquel je rends hommage, a fait l'objet d'un accord interministériel et elle est parfaitement sérieuse.

Trente créations de postes ont d'ores et déjà été inscrites dans le budget pour 1993. Le problème des vacances de postes est beaucoup plus important que celui de la création de postes parce qu'il concerne un nombre considérable de magistrats. Ces vacances seront, pour une large part, résorbées au cours de l'année 1993. Ainsi, sur les cent soixante-dix postes vacants au 31 décembre 1992, cent vingt auront été pourvus au 31 décembre 1993.

**M. Emmanuel Hamel.** Et cinquante ne l'auront pas été !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, les chiffres que vous devez avoir à l'esprit en ce qui concerne les moyens.

L'évaluation des besoins doit évidemment être ajustée en fonction des dispositions qui seront finalement adoptées par le Parlement.

Ainsi, après le vote en première lecture du projet de loi par l'Assemblée nationale, plusieurs observations peuvent être faites.

Le chiffre de soixante-dix magistrats avait été défini par la Chancellerie principalement en considération de la nécessité d'instituer dans chaque tribunal de grande instance un collège de trois magistrats compétents en matière de détention provisoire.

Or, dans le texte de l'Assemblée nationale, la présence de deux citoyens aux côtés d'un seul magistrat professionnel - quand bien même ce ne serait pas le juge d'instruction chargé de l'affaire - entraînerait évidemment une réduction des créations de postes nécessaires.

A l'inverse, pour la réforme de l'audience de jugement, il faudra dégager, je le reconnais bien volontiers, des moyens supplémentaires, qui sont en cours d'évaluation à la Chancellerie. D'ores et déjà, l'Assemblée nationale a décidé de reporter d'une année l'entrée en vigueur de ces dispositions, sauf pour ce qui concerne les affaires jugées en comparution immédiate ou à la suite de convocation par le procureur.

Je recherche, par ailleurs, les voies permettant de mettre en œuvre expérimentalement ces dispositions novatrices.

En toute hypothèse, les solutions qui devront être définies prendront bien évidemment en compte les exigences liées à l'organisation des services judiciaires chargés de leur mise en œuvre.

Je proposerai donc au Parlement de déterminer un calendrier échelonné d'entrée en vigueur de la réforme de la procédure pénale, dont nous discuterons au cours du débat. Certaines dispositions peuvent en effet entrer en vigueur immédiatement, alors que, pour d'autres, un report est indispensable.

Mais il ne serait pas raisonnable de reporter l'entrée en vigueur de l'ensemble de la loi au 1<sup>er</sup> janvier 1994, comme le propose votre commission.

A titre d'exemple, on ne voit vraiment pas quelle raison pourrait justifier une application différée de l'article 9-1 du code civil sur la protection de la présomption d'innocence !

La procédure pénale doit concilier la garantie des droits des personnes et l'efficacité de la répression ; la recherche de cet équilibre difficile a été un souci permanent du Gouvernement dans l'élaboration de la réforme, et je ne doute pas, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'elle inspire également vos travaux.

La réforme, il ne faut pas se le cacher, heurte de nombreux conservatismes ; elle a fait apparaître une coalition tout à fait hétéroclite - mais pas très originale - de ceux qui ne veulent rien changer et de ceux qui s'opposent à tout mouvement au motif qu'il ne va pas assez loin.

Une des critiques les plus fréquemment développées contre la réforme tient à ce qu'elle touche principalement à l'instruction, laquelle ne concerne qu'une minorité d'affaires, même si ce sont les affaires les plus importantes.

Cette appréciation est inexacte, puisque nous touchons aussi bien au régime de la garde à vue qu'à l'audience de jugement.

Surtout, il ne faut jamais oublier que tout système de procédure pénale comprend des mécanismes de régulation permettant de traiter rapidement la grande majorité des affaires.

Ainsi, le système accusatoire anglo-saxon, souvent présenté comme un modèle, ne peut fonctionner que grâce au *plea bargaining*, qui conduit l'accusation et la défense à faire entériner par le juge une reconnaissance de culpabilité et un accord sur une peine minorée.

Cette procédure simplifiée, qui concerne, aux Etats-Unis, la très grande majorité des procédures, semble impossible à appliquer en France.

Il serait donc illusoire de rechercher un système parfait en transposant des exemples étrangers fondés sur une histoire et une organisation de la justice très différentes.

A l'heure où nous essayons de construire l'Europe, nous ne devons pas hésiter à défendre notre identité culturelle ; or, dans cette matière, elle existe, elle est très forte, elle relève d'une très grande et très ancienne tradition.

Je vous demande donc de suivre le Gouvernement en vous engageant sur la voie éminemment politique, au sens noble du terme, d'une rénovation profonde de notre procédure pénale, en vue d'améliorer - chacun en reconnaîtra à la fois l'urgence et la nécessité - notre procédure pénale, pour mieux garantir les libertés individuelles, protéger les droits de l'innocent et, en même temps, assurer un meilleur équilibre entre les parties au procès. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du RDE et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il a fallu trois ans pour réformer le code pénal. Une solution consensuelle a finalement été retenue, puisque l'Assemblée nationale et le Sénat ont voté le nouveau code pénal dans les mêmes termes. Beaucoup de patience, beaucoup de sagesse, et sans doute aussi beaucoup d'efficacité ont été nécessaires.

Le code pénal, c'est la définition des infractions, c'est la définition de leurs sanctions.

Le code de procédure pénale, c'est la définition des règles suivant lesquelles une personne incriminée assiste à l'instruction de son dossier et, éventuellement, à son jugement ; s'il s'agit d'une victime, c'est la définition des moyens que celle-ci devra employer pour faire valoir ses droits.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a été déposé à la fin du printemps de la présente année. Puis, voilà qu'à la fin de l'été, au moment où l'Assemblée nationale s'appretait à discuter de ce texte en première lecture, la Chancellerie « chargeait le navire » - peut-être pas au point de le faire couler - en multipliant les dispositions. Pour bien me faire comprendre par mes collègues de la Haute Assemblée, je dirai que, dans ce projet de loi unique, on trouve à peu près huit projets de lois distincts.

Pour mener notre réflexion à son terme, on nous a donné trois semaines. Il faudra bien qu'un jour - je ne le dis pas qu'à vous, monsieur le garde des sceaux - on confère une autre acception à l'expression « train de sénateur ».

**M. Emmanuel Hamel.** C'est le TGV ! (Sourires.)

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Nous avons en effet été soumis à un rythme assez rapide !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Quatre heures et demie pour venir de Caen ! (Nouveaux sourires.)

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Ce sont les embarras de l'agglomération parisienne, mon cher collègue : la boulimie francilienne devient, aujourd'hui, un obstacle physique pour le reste de la France ! (Très bien ! sur les travées de l'union centriste.)

Mais il s'agit ici de procédure pénale, non d'aménagement du territoire. J'en reviens donc à mon propos, et mes collègues de la commission des lois m'en seront témoins : le rapporteur aura tout fait pour venir à bout de l'étude du projet de loi qui lui était soumis.

**M. Philippe de Bourgoing.** Cela, c'est vrai !

**Plusieurs sénateurs socialistes.** C'est exact !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Comment vais-je aborder la présentation de ce texte ? La façon la plus élémentaire me paraît être la meilleure : je vais commencer par des généralités, en suivant l'ordre des articles et des chapitres du texte tel qu'il nous est soumis.

Ce projet de loi comporte certaines dispositions sur lesquelles l'accord se fera facilement, hormis quelques points de détail ; sur d'autres dispositions, le désaccord sera total ; enfin, la commission des lois proposera au Sénat de retenir telle disposition « intermédiaire », et de rejeter telle autre.

Le texte qui nous est soumis contient des dispositions très « sensibles », comme celles qui relèvent de l'éthique ou de la philosophie politique, ou encore celles qui se font, en quelque sorte, l'écho de l'actualité judiciaire.

Notons, par ailleurs, qu'à plusieurs reprises la commission des lois vous proposera d'introduire des dispositions qui apportent des innovations au texte proposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée nationale.

C'est par l'un de ces ajouts que je commencerai mon exposé. Il concerne de la liberté du ministère public.

Ici, nous sommes au cœur d'une actualité judiciaire que la presse a largement évoquée : il semble qu'à différentes reprises - « il semble » : je ne dis pas que c'est ainsi que les choses se sont produites - l'ordre de ne pas poursuivre aurait pu être donné à tel ou tel parquet.

Je me suis interrogé, avec la commission des lois, pour savoir si le droit positif français autorisait le garde des sceaux - je précise tout de suite que je vise non pas la personne qui siège ce matin à ce banc, mais la fonction qu'il exerce - à interdire une poursuite.

Quand on ouvre le code de procédure pénale, on s'aperçoit que, aux termes de ce code, le garde des sceaux est autorisé à enjoindre aux procureurs généraux - et, par leur intermédiaire, aux procureurs de la République - d'exercer des poursuites. Dans cette hypothèse, les magistrats des parquets doivent obéir, ils doivent prendre des réquisitions conformes aux directives du garde des sceaux, même si, au moment des réquisitions orales, le parquet conserve son entière liberté : « la plume est servie, la parole est libre ».

L'Assemblée nationale a introduit une disposition aux termes de laquelle les directives du garde des sceaux doivent être écrites. C'est un sujet dont nous reparlerons lors de la discussion des articles, mais je précise dès à présent que les directives visées sont celles qui aboutissent à une injonction de poursuivre. En ce qui concerne d'éventuelles injonctions de ne pas poursuivre, en effet, le droit positif français n'a jamais rien prévu.

Il s'agit donc de savoir si, lors d'une procédure à l'occasion de laquelle le ministère public a décidé, en son âme et conscience, d'ouvrir l'action publique, le garde des sceaux peut s'opposer à cette ouverture.

J'ai lu, comme vous, beaucoup d'articles de presse sur ce thème, j'ai entendu parler du « pouvoir tutélaire » du garde des sceaux sur les parquets, mais je suis obligé de constater qu'il n'existe, en droit français, aucune disposition législative de nature à empêcher le ministère public d'agir, sauf dans certains cas expressément prévus. Ainsi, en cas de plainte d'une victime avec constitution de partie civile, l'action publique est engagée automatiquement et le procureur de la République n'a aucune liberté d'appréciation. En revanche, pour les autres affaires, il pourrait être libre d'agir ou non.

La commission des lois vous demandera de modifier l'article 31 du code de procédure pénale afin de prévoir expressément que « le ministère public exerce librement l'action publique ». Ainsi, aucune injonction de ne pas poursuivre ne saurait être recevable. Certes, subsiste ce que j'appellerai, en souriant, soit la crainte révérencielle, soit la piété filiale. On dit - je crois que c'est vrai - que jamais un procureur de la République qui n'a pas obéi à une pression d'un garde des sceaux n'a été sanctionné disciplinairement. C'est bien la moindre des choses.

Le moment n'est-il pas venu, à l'occasion de la réforme du code de procédure pénale et compte tenu de certains écrits et de certains propos, de réaffirmer, par le biais de l'adverbe « librement », la liberté de poursuite ? C'est ce qui vous sera proposé, mes chers collègues. M. le garde des sceaux indiquait tout à l'heure à juste titre qu'il est de bonne politique, pour un gouvernement, d'avoir une politique pénale. Ce n'est d'ailleurs pas d'hier que la Chancellerie adresse au parquet des recommandations, des directives et lui donne des avis.

La France a droit, comme les autres pays, à une politique pénale, à une certaine cohérence au regard des actions à entreprendre. Le droit d'injonction, qui, selon la loi, appartient au garde des sceaux, permet précisément d'appliquer très largement cette politique pénale, qu'il s'agisse de terrorisme, de trafic de stupéfiants ou de faits délictueux qui se répètent périodiquement. Tel est l'objet des injonctions de poursuivre. Les procureurs généraux et les procureurs de la République doivent s'incliner. Tels sont les termes de la loi.

Mais au nom d'une politique pénale telle que le Gouvernement peut l'apprécier à un moment donné, peut-on interdire à un parquet de poursuivre ? Je ne le crois pas. C'est cette solution que je vous demanderai de consacrer.

J'en arrive au problème de la garde à vue. Monsieur le garde des sceaux, les droits de l'homme, les droits de la défense, je connais ! Je m'y suis beaucoup intéressé et j'y suis très attaché. Bien que d'autres pays d'Europe, par tradition, admettent la présence d'un avocat pendant la garde à vue, je ne suis pas encore persuadé que la France doive retenir ce système.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cela va venir !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est un avocat qui parle !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Ce ne serait pas une raison suffisante, mon cher collègue. C'est aussi le parlementaire qui s'exprime...

**M. Emmanuel Hamel.** Vous parlez par expérience !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** ... et c'est lui d'ailleurs qui va vous expliquer les raisons pour lesquelles ce système n'est pas souhaitable.

J'avais au moins, *ab initio*, un allié pour soutenir cette thèse. Il s'agissait de M. Sapin, qui avait présenté ce projet lorsqu'il était ministre délégué à la justice.

Le texte initial ne prévoyait pas la présence d'un avocat lors de la garde à vue. Je présume que la Chancellerie a dû longuement en débattre avec d'autres ministères, notamment celui de l'intérieur, pour savoir quelles dispositions seraient soumises au vote du Parlement.

J'ai bien le souvenir que lorsque j'avais officieusement invité les membres de la Chancellerie à venir s'expliquer sur le projet de M. Sapin, le problème avait été posé. Mais on avait estimé que, pour des raisons d'ordre pratique, il fallait s'en tenir au système actuel. C'est l'Assemblée nationale qui a « inventé » l'avocat de la vingtième heure - pas celui de la première heure - et, en cas d'affaires graves nécessitant une garde à vue prolongée - je pense au terrorisme ou au trafic de stupéfiants - l'avocat de la quarante-quatrième heure. Je ne suis d'ailleurs pas très satisfait de ce système !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mieux vaut tard que jamais !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Certes. Mais pourquoi la vingtième heure ? Pourquoi la quarante-quatrième heure ? On a l'impression que l'Assemblée nationale a quelque motif à être réticente et que j'ai quelque raison d'y être opposé.

Je parle calmement et sans passion. Je me suis efforcé de traiter ce dossier sereinement, après avoir beaucoup écouté. Je reconnais que certains points peuvent être débattus. Je pense notamment à la date d'entrée en vigueur du texte.

Un problème d'éthique se pose. Une infraction a été commise. Bien entendu, son auteur ne va pas - le contraire est très rare - se livrer pieds et poings liés à la justice. Il se cache et il va essayer de faire disparaître les preuves de sa culpabilité. Il ne le pourra pas toujours, pour des raisons que l'on imagine bien. La police judiciaire l'interroge et le parquet ouvre une enquête pour savoir qui a commis tel crime ou tel délit.

Dès l'instant où la société a connaissance d'une infraction, elle a le droit de faire procéder à des investigations afin de rechercher le maximum de preuves.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il faut rétablir la question !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Non, il faut chercher des indices et éviter de faire circuler des informations qui risqueraient d'effacer certaines preuves.

Il n'y a pas que la société qui possède ce droit et qui l'exerce par le biais de la police judiciaire. Il y a aussi la victime, que l'on a trop souvent tendance à oublier. Elle ne dispose d'aucun moyen d'investigation. Elle s'en remet aux initiatives et à la diligence de la police judiciaire.

Jusqu'à quel point peut-on laisser à celui qui va être gardé à vue la possibilité d'effacer des indices ou de prendre contact avec ses complices pour qu'ils le fassent, gênant ainsi la recherche de la vérité ?

**M. Jean-Claude Gaudin.** S'il est coupable ?

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Celui qui est gardé à vue, qui n'est pas encore mis en examen ni inculpé, est-il un citoyen ordinaire ? Le respect des droits de la défense peut-il aller jusqu'à donner à la personne interrogée la possibilité d'effacer des preuves et d'empêcher la manifestation de la vérité ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mais non !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Telle est la question.

**M. Raymond Courrière.** Et si cette personne n'est pas coupable ?

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Dans ce cas, elle sera relâchée comme toutes les personnes gardées à vue à l'encontre desquelles aucune preuve n'est retenue.

**Mme Françoise Seligmann.** Ce n'est pas toujours le cas.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Notre collègue M. Michel Dreyfus-Schmidt est en train de laisser entendre que la garde à vue conduit nécessairement à l'inculpation.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce n'est pas moi qui l'ai dit !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** C'est totalement faux. De nombreuses personnes gardées à vue ont été remises en liberté et n'ont pas été ensuite poursuivies.

**M. Jean-Claude Gaudin.** On vous conduit chez le juge les menottes aux poignets !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** En vérité, d'après certains propos que j'ai entendus, l'avocat serait là uniquement pour éviter les bavures. Il serait une sorte de policier au milieu de la police judiciaire. L'argument me semble un peu bref. La position adoptée par la commission des lois mérite tout de même quelques approfondissements. Nous aurons l'occasion demain d'examiner ce problème important. Mais, pour l'instant, la commission des lois, pour des raisons qui me paraissent tout à fait recevables, a adopté cette position.

J'en arrive au problème du témoin qui ne peut être éternellement gardé à vue. Vous y avez fait allusion tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux. La commission propose la suppression - elle peut paraître très répressive - de l'article 3 aux termes duquel les personnes à l'encontre desquelles il n'existe aucun élément de nature à motiver l'exercice des poursuites ne peuvent être retenues que le temps nécessaire à leur déposition, sans que cette durée puisse excéder vingt-quatre heures.

Mettez-vous à la place de la police judiciaire ! Elle convoque une personne puis la place en garde à vue. Elle ne sait pas encore ce que va déclarer cette personne pour se défendre. Après quelques heures, voire vingt-quatre ou trente heures, il apparaîtra peut-être qu'elle n'a rien à se reprocher. Certes, une personne gardée à vue doit être relâchée si l'on est convaincu qu'elle n'a joué aucun rôle dans la commission de l'infraction. Mais pourquoi prévoir un délai ? Il est préférable de prendre le temps de poser des questions, de parler et de vérifier l'alibi. Au départ, on ne sait pas toujours si l'on est en présence d'un coupable ou d'un simple témoin.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Et si on le sait ?

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** On le relâche ! Ce n'est pas la peine de l'inscrire dans la loi. Je ne vois pas pourquoi un témoin qui n'a rien à se reprocher ne serait pas immédiatement relâché. On joue sur les mots.

A partir de quel moment la police judiciaire a-t-elle la conviction de la culpabilité ou de l'innocence d'une personne ? C'est la garde à vue qui permet de s'en assurer.

Je crois qu'il faut essayer de se mettre à la place de ceux qui procèdent aux investigations. Ils ne vont pas garder quelqu'un s'ils sont convaincus qu'il n'a rien à se reprocher.

**M. Jean-Claude Gaudin.** Ils se gênent !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Voilà pour ce qui concerne la garde à vue. Les autres dispositions du projet de loi en ce domaine sont, globalement, accueillies favorablement par la commission des lois.

J'en viens maintenant à la conduite de l'information par plusieurs juges d'instruction, qui constitue le titre II du projet de loi.

J'évoquerai un peu plus longuement, dans quelques instants, s'agissant de la détention provisoire, les précédentes lois qui n'ont pas été appliquées.

La commission pourrait être favorable à la conduite de l'information par plusieurs juges d'instruction, sous réserve que cette collégialité soit sollicitée par le premier juge d'instruction saisi. En effet, il est plus à même que le président du tribunal de grande instance d'appréhender la complexité d'un dossier. Il peut s'en apercevoir, si je puis dire, en cours de route, et, à sa demande, il peut lui être adjoind un autre juge.

**M. Charles Lederman.** A la tête du client !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Non ! Et la conscience du juge, qu'en faites-vous ? (*M. Lederman lève les bras au ciel.*)

Aujourd'hui, toutes les institutions sont suspectées de mal agir. Il faudrait tout de même considérer les magistrats, tout comme les avocats et les institutions, pour ce qu'ils sont.

Aujourd'hui, il est à la mode de présumer qu'un magistrat n'est pas de bonne foi, monsieur Lederman. Faut-il présumer que le juge d'instruction n'a plus de conscience ? Absolument pas. Il est le mieux placé pour savoir s'il a besoin d'être aidé. Va-t-on lui imposer cette aide ? Je ne le crois pas. Il faut laisser cette décision à l'appréciation du juge. Ce point est très important.

**M. Etienne Dailly.** Il faut les trouver, les juges !

**M. Jean-Claude Gaudin.** Avec les inspecteurs de police révoqués !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** J'en viens maintenant au fameux chapitre relatif à la mise en examen, à la notification des charges et aux droits des parties au cours de l'instruction.

Si la présomption d'innocence est systématiquement mise en cause, et ce depuis de nombreuses années...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Elle l'est spécialement aujourd'hui.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** ...c'est parce que aucun Parlement, sur l'initiative ou non d'un gouvernement quel qu'il soit, n'a eu le courage de s'attaquer au problème du secret de l'instruction.

**M. Jean-Claude Gaudin.** Il n'y en a pas !

**M. José Balareello.** Il faut appliquer la loi.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Moi non plus, je ne vais pas m'attaquer à ce problème, parce que ce n'est pas le propos d'aujourd'hui.

Il est cependant certain que le secret de l'instruction n'est pas respecté et que ses limites sont mal définies. En effet, la partie civile n'y est pas tenue, ce qui en dit long sur la divulgation des pièces des dossiers.

Le problème du secret de l'instruction devra être posé un jour : cela conduira nécessairement à l'interdiction faite à tout média de rendre compte d'une information judiciaire ou d'une enquête préliminaire.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Très bien ! Allons-y ! Si on ne le faisait pas, il y aurait non-assistance à personne en danger !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Il faudra trouver le moyen d'y parvenir. Pourtant, ni le Gouvernement ni le Parlement ne sont prêts à modifier les règles relatives au secret de l'instruction figurant dans le code de procédure pénale.

Plusieurs fois - et voilà maintenant vingt et un ans que je suis parlementaire ! - le problème est venu à la surface, à l'occasion de discussions auxquelles était associée la Chancellerie. Des réticences se sont toujours manifestées. En effet, on ne pourrait pas empêcher la presse de diffuser une information et porter atteinte à cette prérogative serait source d'histoires ou de scandales. Il n'en reste pas moins que le problème est là.

Comme on n'a pas su le résoudre jusqu'à présent, le mot « inculpation » est aujourd'hui associé au mot « culpabilité ». Il convient, par conséquent, de trouver une solution.

Le Gouvernement a donc proposé de créer deux notions nouvelles : la mise en examen dès l'instant qu'apparaissent des charges et, si ces dernières sont graves, la mise en cause. Viennent ensuite, avec la fin de l'instruction, l'ordonnance de non-lieu ou le renvoi devant la chambre d'accusation s'il s'agit d'un crime, devant le tribunal correctionnel ou de police s'il s'agit d'une contravention ou d'un délit.

L'Assemblée nationale a retenu la mise en examen parce qu'elle a estimé que cette expression serait mieux perçue dans l'opinion et impliquerait moins que la personne est présumée coupable.

Les membres de la commission des lois ont cherché une expression plus décisive, monsieur le garde des sceaux, mais, même en rêve, ils n'ont pas trouvé l'inspiration.

Ils se sont un instant arrêté à une expression, qui est peut-être venue à vos oreilles, celle de « mise en instruction », le mot « instruction » correspondant bien au déroulement de la procédure.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est mieux que « mise en accusation ! ».

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Nous y avons renoncé. Il ne fallait pas donner l'impression de prendre le contrepied d'une expression sûrement chère à la Chancellerie, et nous en sommes restés à la mise en examen.

Le projet de loi prévoit ensuite la mise en cause.

Jusqu'à présent, après l'inculpation, venait le règlement du dossier. Mais, pour écarter toute présomption de culpabilité, une étape intermédiaire a été prévue : la mise en cause.

A ce stade, l'affaire devient plus grave, parce que les preuves s'accumulent et que, évidemment, la présomption d'innocence s'éloigne. En revanche, avec la mise en examen, le pouvoir judiciaire se borne à exercer sa curiosité sur le comportement de quelqu'un.

L'Assemblée nationale a écarté cette notion de mise en cause. En revanche, elle a retenu l'ordonnance de notification de charges.

La mise en examen intervient « lorsqu'il existe à l'encontre d'une personne des indices graves et concordants d'avoir participé aux faits dont le juge d'instruction est saisi ». La notification de charges, quant à elle, a lieu « lorsque le juge d'instruction relève à l'encontre de la personne mise en examen des charges constitutives d'infraction et lui donne connaissance de chacun des faits qualifiés pénalement qui lui sont imputés... »

L'instruction a été ouverte parce qu'on a considéré qu'il y avait des indices, peut-être des charges, mais qui ne vont pas forcément conduire à une condamnation. Je ne vois donc pas pourquoi on créerait une étape intermédiaire correspondant à des charges constitutives d'infraction.

Je n'en vois pas l'intérêt car, dans les deux cas, l'essentiel est de connaître la vérité des faits. Si elle est établie, on en déduit la nature de l'infraction !

Pour moi, une telle étape intermédiaire est tout à fait inutile et la commission des lois demandera donc au Sénat de supprimer l'ordonnance de notification de charges.

D'autres raisons militent également en faveur de cette suppression.

D'abord, il s'agit d'une ordonnance susceptible d'appel, selon l'Assemblée nationale, la chambre d'accusation devant statuer, après avoir étudié un dossier fort épais, dans les quarante-huit heures. Même si c'était possible, si l'ordonnance était confirmée, c'en serait alors fini de la présomption d'innocence !

**M. Charles Lederman.** Très juste !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** La presse ne manquerait d'ailleurs pas de se saisir de ce rebondissement de la procédure. Elle informerait le public de la notification de charges et de sa confirmation en appel. Cela équivaldrait à une condamnation sans peine, laquelle viendrait plus tard, avec le jugement !

Par conséquent, il est faux de prétendre que ce système est de nature à renforcer la présomption d'innocence devant l'opinion publique. Il faut donc retirer cette notion du texte.

Une étape intermédiaire est inutile pour une autre raison, qui va vous paraître un peu simpliste : la notification de charges est déjà codifiée. L'article 176 du code de procédure pénale prévoit, en effet, la façon dont les choses doivent se dérouler : « Le juge d'instruction examine s'il existe contre l'inculpé des charges constitutives d'infraction à la loi pénale. »

Ce point de la procédure se situe à la fin de l'instruction, car c'est à ce moment que l'on sait si, tel ou tel fait ayant été établi, il constitue une infraction ; s'il constitue une infraction, c'est le renvoi, et s'il n'en constitue pas une, c'est l'ordonnance de non-lieu.

Ni la mise en cause ni l'ordonnance de notification de charges ne sont justifiées. Ces notions seraient même préjudiciables à la présomption d'innocence.

**M. Louis Jung.** Très bien !

**M. Jean-Marie Criault, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, je veux, en tant qu'élu, vous faire une dernière remarque plus incisive.

Aujourd'hui, on proclame à tout vent la présomption d'innocence. Je vis donc très mal le texte qui a été étudié par l'Assemblée nationale et qui va l'être par le Sénat, dit « loi contre la corruption », parce qu'il institue une présomption...

**M. Pierre Fauchon.** De corruption !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** ... de doute à l'égard des élus.

**M. Charles Lederman.** Pourquoi ?

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Les systèmes de contrôle sont multipliés parce qu'on n'a plus confiance dans les élus, comme tout à l'heure l'un d'entre nous n'avait plus confiance dans les juges d'instruction !

Il faut faire attention à une telle attitude. Je ne sais pas si le Gouvernement mesure bien à quel point il veut souligner la présomption d'innocence d'un citoyen ordinaire alors qu'il entoure les élus d'une certaine suspicion en multipliant les garanties.

Une fois de plus, d'ailleurs, ce sont les plus honnêtes, qui sont infiniment plus nombreux, que l'on dérange. Est-ce bien normal ?

Je vous pose la question pour que vous y réfléchissiez, car le débat va bientôt s'ouvrir devant le Sénat. Or ce problème est fondamental.

Parce que, dans ce pays, des gens ont « fauté », on tend à généraliser, alors que l'honnêteté reste, tout de même, une des vertus cardinales de la plupart des citoyens, notamment des élus. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UREI, du RPR, de l'union centriste et du RDE, ainsi que sur les travées socialistes.*)

J'en viens maintenant, monsieur le garde des sceaux, au caractère contradictoire du déroulement de l'instruction.

Nous sommes entièrement d'accord avec vous sur ce sujet, à la virgule près.

La commission des lois propose cependant d'ajouter un dispositif dont l'effet attendu - mais je ne prétends pas qu'on pourra le constater aussi souvent qu'on le souhaiterait - serait qu'une information judiciaire ne dure pas trop longtemps.

Il y aurait beaucoup à dire sur ce point ! La commission vous propose le texte suivant : « Toute personne mise en examen, ou la partie civile, peut, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de cette mise en examen, demander au juge d'instruction de prononcer le renvoi devant la juridiction de jugement ou de déclarer qu'il n'y a pas lieu à suivre.

« Dans le délai d'un mois à compter de la réception de cette demande, le juge d'instruction, par ordonnance spécialement motivée, fait droit à celle-ci ou déclare qu'il y a lieu à poursuivre l'information.

« Dans le premier cas, il procède selon les modalités prévues à la présente section du code de procédure pénale. A défaut de réponse, la chambre d'accusation est saisie. »

Ce texte mérite réflexion. Certaines affaires traînent ; elles doivent sortir des placards. En effet, la présomption d'innocence ne peut pas s'éterniser ! Une poursuite est toujours désagréable et chacun a le droit de demander que son dossier soit fermé. C'est important !

**M. Jean-Claude Gaudin.** C'est vrai !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** En ce qui concerne la presse, monsieur le garde des sceaux, je me suis dit en vous écoutant que nous étions d'accord.

A défaut de ne pas organiser autrement le secret de l'instruction, ce sont des remèdes que l'on recherche. Comme on s'en doute, lorsqu'une imputation aura été faite, le mal ne sera jamais totalement réparé ; du moins peut-on essayer !

Voilà pourquoi, sur ce chapitre des garanties de la liberté de l'information, malgré le dépôt de quelques amendements qui ne sont pas contraires au principe que vous voulez faire valoir, la commission des lois donne son accord. Elle estime seulement que le droit pour la personne qui a été présentée comme coupable d'utiliser les médias doit s'exercer d'une façon raisonnable à l'égard de la presse.

Il s'agit plutôt d'une question de forme. Je passe donc très rapidement sur ce sujet, et j'en arrive à la détention provisoire.

J'ai été le témoin de deux discussions sur ce thème : l'une au mois de novembre 1985 et l'autre au mois de décembre 1987.

Aujourd'hui, je suis opposé à la collégialité telle que vous l'imaginez, monsieur le garde des sceaux, alors que je suis profondément favorable à son principe. En effet, nous savons bien que, quels que soient les effectifs que vous dégagerez, la réforme ne pourra pas être mise en œuvre, compte tenu du manque d'effectifs dans nombre de tribunaux de province.

Tout a commencé avec Robert Badinter. Au mois de novembre 1985, il a présenté un projet de loi qui a reçu l'assentiment du Parlement sans constitution d'une commission mixte paritaire et qui prévoyait la création de chambres d'instruction.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Les parlementaires avaient un bon rapporteur !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Ils avaient, en effet, un bon rapporteur, qui était moi-même ! (*Sourires.*)

L'articulation de la chambre d'instruction était à peu près celle-ci : deux juges d'instruction et un magistrat constituent une équipe. Ils traitent les dossiers d'information judiciaire, seuls, à deux ou à trois, suivant leur appréciation de la complexité de l'affaire.

On pensait à l'époque qu'environ 10 p. 100 des informations judiciaires seraient traitées par la collégialité et environ 90 p. 100 des informations, les moins compliquées, par l'un des membres de cette collégialité.

Non seulement la chambre d'instruction instruirait, mais, en même temps, elle réglerait les problèmes de la détention provisoire.

C'était très bien conçu, mais s'est alors posé le problème des effectifs. C'est pourquoi la mise en œuvre du système a été reportée à environ deux ans. On espérait, pendant ce laps de temps, trouver les soixante-quinze ou quatre-vingts magistrats et les vingt-cinq greffiers nécessaires qui pourraient participer à cette collégialité. Cela faisait quand même déjà un certain effectif !

Elections législatives en 1986, changement de majorité : on laisse passer le temps. La loi Badinter n'était pas encore applicable, puisqu'il fallait un délai. On ne voit rien venir, on ne renforce pas les effectifs de la magistrature, on laisse les choses comme elles sont, et puis, passé le délai au bout duquel les chambres d'instruction devaient fonctionner, on découvre qu'il n'y a pas les ressources humaines nécessaires.

M. Albin Chalandon présente alors un nouveau projet. Je n'étais pas rapporteur à l'époque, c'était notre collègue M. de Cuttoli qui avait cette responsabilité. Les chambres d'instruction, c'était fini, il n'y en avait plus ! L'article 1<sup>er</sup> du texte prévoyait l'abrogation de la loi Badinter. On nous proposait une chambre des garanties, qui devait statuer sur le problème des détentions provisoires.

J'étais intervenu pour donner mon avis et dire que je ne comprenais pas. En effet, le même problème allait, selon moi, se poser sur le plan des ressources humaines et des effectifs et, à coup sûr, on n'appliquerait pas le projet de loi que l'on voulait faire voter par le Parlement, et qui le fut d'ailleurs effectivement.

Il est amusant de se relire quand on ne se contredit pas ! (*Sourires.*) Je disais déjà : « Cette future loi attendra vainement, car chacun sait, ici et ailleurs, qu'elle ne sera probablement jamais mise en application parce que le Gouvernement issu des prochaines élections présidentielles, voire législatives - j'étais presque prophète ! - quel qu'il soit, remettra en cause, c'est ma conviction, votre texte s'il est adopté en cette fin de session par le Parlement... » C'est ce qui s'est produit ! En 1989, la nouvelle législature a abrogé la loi proposée par M. Albin Chalandon.

Aujourd'hui, on reparle de la collégialité - chassez le naturel, il revient au galop, on le vérifie une fois de plus ! - et alors que l'on n'a pas plus de magistrats qu'auparavant, ni de greffiers - des magistrats en retraite, en revanche, on pourrait en trouver - on veut justifier cette collégialité au nom des droits de la défense de la personne, de l'individu. Oui ! Mais comment va-t-on faire ?

Je manifeste donc un profond scepticisme sur l'efficacité du titre IV. Je sais, monsieur le garde des sceaux, que vous vous posez vous-même la question : que faire ? Un certain embarras s'est également manifesté à l'Assemblée nationale, qui a trouvé la solution miracle : les échevins.

Avant de parler des échevins, je voudrais formuler un « grief » à l'encontre du projet de loi : la chambre collégiale de détention exclut le juge d'instruction alors que, dans la loi Badinter, il faisait partie de la chambre d'instruction.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Dans le projet aussi !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Je considère que le juge d'instruction doit donner son avis - c'est le moins que l'on puisse dire - et participer à une délibération collégiale car il connaît le dossier, les tenants et les aboutissants, les finesses, les subtilités, les difficultés. Il n'est pas question dans le projet de loi qu'il donne son avis sur la détention provisoire. Le juge d'instruction reste en dehors de cette procédure. Dans le texte de l'Assemblée nationale, il y a un juge, qui n'est pas le juge d'instruction, et deux échevins. Dans les deux cas, par conséquent, il y a exclusion du juge d'instruction.

J'en reviens aux échevins. Vous avez donné tout à l'heure votre avis, monsieur le garde des sceaux, et je crois que nous en pensons la même chose.

Comment les recruter ? Ce seront sûrement d'excellents citoyens, honorables. Mais est-on bien sûr qu'ils ne seront pas plus sévères que des magistrats sur la détention provisoire ? Si j'en juge par la manière dont certaines décisions sont rendues aujourd'hui en matière pénale et par les cours d'assises, je n'ai pas l'impression, dans l'esprit de nos concitoyens, que l'indulgence soit un crédo ! Ils seraient plus sévères et peut-être moins connaisseurs des hommes et des affaires judiciaires.

Je passe sur les pressions dont ils pourraient être l'objet. Pour une affaire de trafic de stupéfiants, vous allez voir ce que vous allez voir ! S'il ne s'agissait encore que de coups de téléphone anonymes ou de lettres ! Mais cela pourrait aller jusqu'aux règlements de compte ! L'échevin est un personnage idéal en lui-même, mais pas dans ce cas.

La commission des lois s'est donc demandé ce qu'il fallait faire. Je suis plutôt partisan de garder le système actuel. Je sais qu'il n'est pas le meilleur, mais nous n'avons pas les moyens de faire autrement. La commission a finalement adopté la proposition d'un collègue - proposition que je reprends - à savoir que le juge reste maître de la décision. Mais, s'il le souhaite, il peut demander l'avis du président du tribunal de grande instance. Je souhaite que ce texte soit adopté par le Sénat.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Moi aussi !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Si, au cours de la navette, une solution pouvait paraître acceptable pour tout le monde, ce serait bien. En attendant, le débat reste ouvert.

Dois-je ajouter que, s'agissant de la détention provisoire, la chambre d'accusation statue par voie d'appel dans un délai de quinze jours ? Mais il y a tout de même un recours contre l'ordonnance du juge d'instruction.

Nous avons donc un système qui n'est pas simple. S'il est vrai qu'il peut être aujourd'hui contesté, il est vrai aussi que celui qui est proposé par l'Assemblée nationale ou par le Gouvernement ne me paraît pas recevable, pour les raisons que j'ai indiquées.

**M. le président.** Mon cher collègue, pardonnez-moi de vous interrompre, mais je me dois d'attirer votre attention sur un point.

Le temps de parole dont dispose un rapporteur est, en principe, de vingt minutes. Vous avez demandé à ce que l'on vous accorde quarante-cinq minutes, ce qui a paru tout à fait normal à la présidence, compte tenu de l'importance du sujet. Mais vous avez déjà dépassé ce temps !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Laissez-moi encore un quart d'heure, monsieur le président !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Un quart d'heure, monsieur le bourreau ! (Sourires.)

**M. le président.** Un quart d'heure, mais pas plus ! Veuillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur le président.

J'en viens maintenant au régime des nullités.

Nous sommes d'accord sur la purge que vous préconisez, car il est bon, lorsque démarre une audience de jugement, que la juridiction ne soit pas confrontée à une série d'exceptions d'irrecevabilité, à une série de nullités. Mais nous ne sommes pas d'accord sur la nomenclature de ces nullités.

Le projet de loi apporte trois séries de modifications : d'abord, la reconnaissance de la possibilité, pour les parties, de saisir la chambre d'accusation, au cours de l'instruction, d'une demande en nullité - c'est nouveau, mais c'est une bonne initiative - ensuite, la généralisation du système de purge, c'est-à-dire un temps passé lequel on ne peut plus soulever les nullités, enfin, l'extension du champ des nullités textuelles et leur caractère désormais automatique.

A l'heure actuelle, que la nullité soit prévue ou non par un article du code de procédure pénale à l'occasion de l'information judiciaire, la jurisprudence décide si le vice de forme doit être sanctionné par l'annulation du document qui est visé.

La Cour de cassation fait son métier de prêteur, à savoir faire la jurisprudence. Or, depuis des années, le principe est que, dans la mesure où un vice de forme, même s'il est sanctionné littéralement de nullité par le code de procédure pénale, n'a pas porté préjudice aux droits de la défense ou aux droits de la victime, la nullité n'est pas prononcée. Ce principe est bon, il faut le garder. C'est la Cour de cassation qui nous l'a enseigné, en se fondant sur l'article 802 du code de procédure pénale, qui ne dit rien d'autre. Mes chers collègues, il vous sera proposé de supprimer les nullités textuelles et leur énumération, telle qu'elle est présentée par le Gouvernement et par l'Assemblée nationale, et de nous en tenir aux textes actuellement applicables, qui sont parfaitement confortés par la jurisprudence de la Cour de cassation.

J'en arrive au privilège de juridiction, point sur lequel je passerai très vite. Nous sommes, en effet, parfaitement d'accord : il est grand temps de faire quelque chose, la situation étant insupportable.

Toutefois, tout citoyen détenant un mandat public ou faisant fonction de magistrat, dans une chambre des comptes par exemple, qui estimerait, étant poursuivi, que sa juridiction naturelle ne doit pas statuer pour des raisons tenant à une bonne administration de la justice pourra entreprendre des procédures afin de savoir si l'affaire doit être jugée sur le lieu naturel ou devant un autre tribunal ; c'est important.

Aujourd'hui, un maire ou un maire adjoint - je ne parle pas des députés ; ils ne sont pas visés par la législation actuelle - pourra être poursuivi sur place. Il pourra également demander à être poursuivi devant un autre tribunal, pour des raisons qu'il exprimera.

J'en arrive à la procédure accusatoire, que j'évoquerai rapidement.

Je dois vous indiquer, monsieur le garde des sceaux, que nous ne sommes pas du tout d'accord. Nous avons l'impression que cette réforme est arrivée alors que personne ne la demandait, et donc ne l'attendait ! A l'occasion des auditions auxquelles nous avons procédé, nous n'avons en effet entendu personne réclamer une nouvelle procédure telle que vous la proposez.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Le premier président !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Quand on demande quelle a été l'expérience de la 23<sup>e</sup> chambre, on affirme qu'elle a été bonne. On ne voit pas pourquoi, à ce moment-là, on n'a pas proposé d'élargir l'expérience.

Selon la commission des lois, le système actuel, suivant lequel le président préside, entend les parties, laisse poser des questions - pour un jury, c'est très précieux, c'est une espèce de fil directeur dans une procédure souvent complexe s'agissant d'une matière criminelle - est un bon système, alors que le système permettant à chacune des parties d'interpeller l'autre peut poser des problèmes délicats. On pourra, en effet, prendre quelqu'un au mot ou reprendre un mot lâché pour conforter son opinion. Pour un jury d'assises, il n'est pas sûr que cette méthode soit la bonne pour bien suivre le fil d'une affaire.

De plus, monsieur le garde des sceaux, à l'inverse de vous, je pense qu'il est d'abord nécessaire de procéder à l'étude de la personnalité de l'accusé ou du prévenu avant d'examiner les faits. En effet, l'appréciation des faits peut, dans une cer-

taine mesure, être conditionnée par l'idée que l'on a pu se faire de l'inculpé. Je ne comprends donc pas du tout l'inversion qui est ici proposée.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Cela dépend des affaires !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** J'avais suggéré que l'on tentât une expérience avec les comparutions immédiates. Je ne serais pas, à titre personnel, hostile à une autre expérience, dans une telle ou telle juridiction, mais on me dit que, constitutionnellement, elle n'est pas possible. La navette nous permettra, je pense, d'aboutir à une solution.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Essayons !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Pour ce qui est des mineurs, aucun point majeur ne nous sépare monsieur le garde des sceaux... (*M. le garde des sceaux s'esclaffe.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** En effet ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** J'en viens maintenant aux frais de justice. Désormais, l'Etat ne récupérera plus les frais de justice en matière criminelle, correctionnelle et de police. C'est inattendu, généreux, mais, pour certains, suspect. Comment comprendre, en effet, que l'Etat abandonne ainsi près de cinq cents millions de francs ? Certes, et l'on reconnaît là l'œuvre du ministère des finances, qui a dû l'emporter sur la Chancellerie, les droits de procédure sont, en revanche, considérablement augmentés.

Comme M. Dreyfus-Schmidt nous l'a fait remarquer, c'est particulièrement vrai pour les ordonnances pénales : le droit de procédure passant de cinquante à cent-cinquante francs, le Gouvernement pourrait percevoir des dizaines de millions de francs chaque année au titre de ces ordonnances pénales, qui sont, je le rappelle, très nombreuses. Finalement, ce sont les sommes dégagées à l'occasion du jugement des petites infractions qui vont venir compenser la gratuité consentie en matière criminelle et correctionnelle !

Certes, les droits de procédure ont substantiellement augmenté pour les affaires criminelles et délictuelles, mais, on le voit bien ici, ce sont les ordonnances pénales qui vont alimenter la compensation. Est-il bien normal que les infractions les moins graves permettent à l'Etat de récupérer des sommes - les plus importantes - qu'il tirait avant du jugement des infractions les plus graves ? Aussi avons-nous déposé un amendement tendant à maintenir à cinquante francs le droit de procédure de l'ordonnance pénale.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que je voulais présenter au nom de la commission des lois. Vous le voyez, monsieur le garde des sceaux, la commission des lois n'a pas travaillé dans un esprit partisan. D'ailleurs, sur certains points, elle vous rejoint, avec toutefois certaines hésitations.

Le texte qui nous est soumis est difficile mais crucial. Le travail de la commission a été un peu rapide - que nos collègues nous en excusent - nous aurions sans doute pu réfléchir davantage mais, comme eût dit le louveteau que je fus jadis, nous avons fait de notre mieux. (*Applaudissements sur les travées de l'UREI, du RPR, de l'union centriste et du RDE, ainsi que sur les travées socialistes.*)

4

#### REPRÉSENTATION DU SÉNAT AU SEIN D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

**M. le président.** J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre deux lettres relatives à la désignation de deux sénateurs appelés à siéger respectivement au conseil d'administration ;

- de la société nationale de programme France 2 ;
- de la société France 3.

En application de l'article 9 du règlement, j'invite la commission des affaires culturelles à présenter des candidatures.

Les nominations des représentants du Sénat dans ces organismes extraparlamentaires auront lieu ultérieurement.

5

#### RENOI DE LA SUITE DE LA DISCUSSION

**M. le président.** Mes chers collègues, nous devrions reprendre nos travaux cet après-midi, à seize heures. Mais la commission m'a fait savoir qu'elle avait besoin de temps pour débattre des amendements qui ont été déposés et qu'elle n'a pas encore examinés.

Je vous propose donc d'interrompre maintenant nos travaux et de les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Jean Faure.*)

#### PRÉSIDENCE DE M. JEAN FAURE

vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

6

#### DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le président du conseil de surveillance et de M. le président du directoire du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, en application de l'article 5 de la loi n° 91-635 du 10 juillet 1991 modifiant la loi n° 83-557 du 1<sup>er</sup> juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, le rapport d'activité du réseau des caisses d'épargne pour l'exercice 1991.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

7

#### RÉFORME DE LA PROCÉDURE PÉNALE

##### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la procédure pénale.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 77 minutes ;

Groupe socialiste, 66 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 63 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 52 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen, 38 minutes ;

Groupe communiste, 33 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 31 minutes.

La parole est à M. Balarello.

**M. José Balarello.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, avant de greffer une réforme de plus sur le système judiciaire français, il est essentiel de s'interroger sur l'idée que les Français se font de leur justice, sur l'image qu'ils ont de cette institution, et de se demander quelles sont leurs attentes dans ce domaine.

Je me référerai, pour cela, aux conclusions du rapport de la commission de contrôle parlementaire sur le fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire. Cette commission, qui était présidée par notre collègue Hubert Haenel

et dont j'ai eu l'honneur de faire partie, a accompli un travail très important, ainsi qu'en a témoigné le rapport établi par notre collègue Jean Arthus.

Le sondage d'opinion qu'avait fait réaliser cette commission et dont les résultats figuraient dans le rapport faisait ressortir un certain nombre de chiffres significatifs.

En particulier, il apparaît que 78 p. 100 des Français estiment que la justice ne remplit pas bien son rôle ; la justice se place ainsi au plus mauvais rang derrière les partis politiques - 73 p. 100 d'opinions négatives - et les syndicats - 61 p. 100. Même l'administration et l'école, institutions largement décriées, obtiennent de meilleurs « scores ».

Par ailleurs, 97 p. 100 des Français, c'est-à-dire la quasi-totalité d'entre eux, considèrent que la justice est trop lente et 72 p. 100 attribuent cette situation au manque de moyens matériels, le travail des magistrats n'étant pas mis en cause.

La qualité même de la justice qui est rendue est contestée, puisque 66 p. 100 des Français estiment que les jugements ne sont pas équitables, 82 p. 100 d'entre eux pensant que la justice est trop soumise au pouvoir politique.

En résumé, nos concitoyens appellent de leurs vœux une justice rapide, égale pour tous, plus efficace, plus indépendante et de meilleure qualité. Cela révèle à la fois la conscience d'une insuffisance de moyens et un fort soupçon quant à l'indépendance des juges.

Cela nous indique la voie à suivre : il s'agit de redonner à nos concitoyens confiance dans l'institution judiciaire, ce qui passe en priorité par l'accroissement significatif des moyens budgétaires. C'est, pensons-nous, le préalable indispensable pour rendre crédible toute réforme de fond.

Or je constate que nous sommes encore loin du compte. Sans vouloir anticiper, monsieur le garde des sceaux, sur la discussion budgétaire, je rappellerai simplement que le budget de la justice ne s'élevait, en 1992, qu'à 19 047 millions de francs.

Certes, vos propositions budgétaires pour 1993 érigent la justice au rang de « grande priorité », mais je me souviens qu'ici même votre prédécesseur, M. Nallet, avait déjà utilisé cette expression et que M. Michel Rocard, alors Premier ministre, avait, à propos de l'exercice budgétaire de 1991, parlé d'« année pour la justice ».

Soyons réalistes ! Avec l'augmentation des crédits de 6,9 p. 100 que vous nous proposez pour 1993, la justice ne disposera, en définitive, que du onzième budget, représentant seulement 1,5 p. 100 des dépenses de l'Etat.

Ces moyens ne suffisent pas pour résorber les carences et les difficultés relevées par la commission Haenel. Permettez-moi de les rappeler ici : un excès de demande de justice devant les juridictions civiles et pénales, entraînant des stocks d'affaires non jugées importants ; une justice qui s'épuise à suivre la montée de contentieux - nous avons tous en mémoire l'exemple, édifiant, de la loi Neiertz - sans disposer de nouveaux moyens ; la forte dégradation du statut social de la magistrature.

Sur ce dernier point, il est indispensable de restaurer ce statut en faisant en sorte que la situation matérielle des présidents de juridictions - j'ai déjà eu l'occasion de le dire à cette tribune - ne soit pas inférieure à celle du corps préfectoral et des grands corps de l'Etat, que les premiers présidents de Cour d'appel, les procureurs généraux, les présidents de tribunal de grande instance et les procureurs de la République retrouvent un rang protocolaire plus en rapport avec l'importance de leurs fonctions et leur rôle dans la nation.

Mes chers collègues, lorsqu'on examine la liste du protocole, on peut s'étonner du rang du bâtonnier de Paris ou des bâtonniers des grands barreaux de province, par rapport à celui d'un directeur de la consommation et des prix, par exemple.

Aux problèmes que je viens de relever s'ajoutent divers phénomènes également dommageables : politisation du corps judiciaire ; pression médiatique insoutenable, qui développe un détestable climat d'arène autour de certaines affaires ; défiance grandissante, malheureusement quelquefois justifiée, de la part de la magistrature à l'égard des élus du peuple.

J'ai tenu, mes chers collègues, à faire ce rapide tour d'horizon, car bon nombre de dysfonctionnements de notre institution judiciaire découlent d'un manque de moyens. Or la présente réforme du code de procédure pénale, par les dépenses supplémentaires qu'elle va engendrer, ne pourra

qu'aggraver cette situation. C'est en tout cas la crainte de la commission des lois, qu'a parfaitement exprimée ce matin notre rapporteur, dont je tiens, au passage, à saluer le travail remarquable.

Dans ces conditions, il importe de nous demander, tout d'abord, si la réforme qui nous est proposée est opportune et, ensuite, si elle est nécessaire.

Il est clair que le système pénal français fonctionne difficilement. En 1990 on comptait, d'une part, 347 000 personnes gardées à vue, 73 000 inculpations, 31 000 mises en détention provisoire et, d'autre part, 20 378 prévenus relaxés, auxquels s'ajoutaient 7 762 inculpés bénéficiant d'un non-lieu et 144 accusés acquittés par les cours d'assises.

La Cour européenne des droits de l'homme a relevé, dans notre pays, des délais de jugement inconsidérément longs et a, de surcroît, condamné la France, le 27 août, pour une affaire de sévices infligés au cours d'une garde à vue : c'est l'arrêt Tomasi, que nous connaissons tous.

On peut d'ailleurs légitimement penser que cette même cour accueillerait la requête de détenus dénonçant les conditions d'incarcération dans de nombreuses prisons françaises - phénomène qui se développe aux Etats-Unis, où de telles procédures sont en cours - la privation de liberté ne devant pas s'accompagner d'une atteinte à la dignité humaine, entraînée souvent dans nos prisons par la promiscuité et le manque d'hygiène. A cet égard, une remarque s'impose : dans quelle situation explosive nous trouverions-nous si le plan Chalandon n'avait pas permis la réalisation de 13 000 places en maisons d'arrêt ?

Il me paraît cependant difficile que, par un débat parlementaire précipité, bouclé en quelques semaines - le rapporteur l'a dit ce matin - le Gouvernement puisse mener à bien la réforme du code de procédure pénale. Une telle réforme suppose en effet le temps de la réflexion parlementaire et la sérénité du débat public, ainsi que des moyens financiers importants, pour favoriser la recherche du consensus et commencer à restaurer la confiance de la nation en sa justice. Puisqu'il s'agit de compléter la réforme du code pénal, rappelons que celle-ci s'est étalée sur trois années.

En bref, il ne faudrait pas que cette nouvelle réforme, faite de moyens, reste lettre morte, sorte qu'ont connu avant elle la loi Badinter du 10 décembre 1985 et la loi Chalandon du 30 décembre 1987, qui prévoyaient déjà toutes deux la réforme de l'instruction.

Cette réforme est-elle nécessaire ? Je réponds : certainement !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Bien !

**M. José Balareello.** Les mœurs ont évolué depuis la dernière réforme du code de procédure pénale, résultant de la loi du 31 décembre 1957 et de l'ordonnance du 23 décembre 1958.

La « communication » a fait irruption dans la vie privée de chacun d'entre nous, grâce à la télévision. Le pouvoir médiatique ne peut plus être ignoré.

Parallèlement, les phénomènes mafieux se sont développés, grâce aux énormes masses financières engendrées par le trafic international de drogue - sans parler des ravages considérables qu'il fait sur notre jeunesse - masses financières qui sont sans commune mesure avec l'argent des braquages ou de la prostitution, qui constituaient, voilà trente-cinq ans, les sources essentielles des revenus de la grande truanderie.

Les magistrats, jadis confinés dans leur tour d'ivoire, ce qui présentait d'ailleurs de nombreux avantages, en sont sortis, quelquefois de manière fracassante et provocatrice, souvent piégés par les médias, parfois incapables, disons-le, de résister à la tentation de faire parler d'eux.

Il en est résulté la « mise au rancart », inadmissible à mon avis, du secret de l'instruction en matière pénale, qui est tout de même toujours en vigueur.

Je rappelle les termes de l'article 11 du code de procédure pénale :

« Sauf dans les cas où la loi en dispose autrement et sans préjudice des droits de la défense, la procédure au cours de l'enquête et de l'instruction est secrète. »

« Toute personne qui concourt à cette procédure est tenue au secret professionnel dans les conditions et sous les peines de l'article 378 du code pénal. »

Il s'agit là d'une disposition qu'observaient, voilà encore quelques années, tous ceux qui participaient à l'acte de justice, qu'ils soient avocats, magistrats ou greffiers, mais qui, à l'heure actuelle, n'est pas appliquée par crainte des grands moyens d'information, fort courtisés par ailleurs.

A ce propos, je serais curieux, monsieur le garde des sceaux, de connaître le sort réservé aux nombreuses plaintes déposées pour violation dudit secret. Je souhaiterais obtenir de vous une réponse à ce sujet au cours de notre débat.

En effet, si le secret de l'instruction était strictement appliqué, vous pourriez - nous en sommes tous d'accord - faire l'économie de toute une partie du texte que vous nous proposez.

Le juge d'instruction, clef de voûte de notre système pénal, que, d'ailleurs, bien des pays nous envient, a certes fait l'objet de nombreuses attaques, mais l'institution a surtout été victime de sa médiatisation, ainsi - je n'hésite pas à le dire - que de sa trop grande jeunesse. Paradoxalement, alors que la France entière connaît le nom de certains juges d'instruction frais émoulus de l'école nationale de la magistrature, elle ignore ceux du premier président de la Cour de cassation et du procureur général, les deux plus hauts magistrats de France.

Dès lors, bien des dérives pensent découler de ces nouvelles mœurs judiciaires.

C'est pourquoi, mes chers collègues, la justice étant humaine, c'est-à-dire imparfaite, et les choses étant devenues ce qu'elles sont, essayons de limiter les dégâts et réformons !

Le projet de loi tel qu'il est issu des travaux de l'Assemblée nationale et de la commission des lois du Sénat comporte 166 articles. Notre collègue M. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois, a réalisé en peu de jours un travail considérable, sur les détails duquel je ne reviendrai pas, compte tenu du temps qui m'est imparti.

De ce texte, je dégagerai cependant six points forts qui me semblent globalement positifs. Il s'agit de la nouvelle appellation de l'inculpation et des garanties données au citoyen en ce qui concerne la garde à vue ; de la collégialité pour l'instruction et pour la mise en détention provisoire ; du déroulement des débats à l'audience correctionnelle ou criminelle ; de la clarification du régime des nullités d'instruction ; de la suppression des pouvoirs des préfets en matière de police judiciaire et, enfin, de la durée des instructions.

Je déplore cependant que notre commission des lois, dans ses conclusions, ait voulu « ajuster les limites de la réforme proposée aux moyens disponibles », démarche, certes, pragmatique eu égard aux deux lois précédentes qui ne furent pas suivies par l'intendance.

Il eût été préférable, me semble-t-il, de voter le texte en différant son application au 1<sup>er</sup> janvier 1995, par exemple, obligeant ainsi le ministre des finances à créer d'ici là les postes correspondants dans la mesure où ils seraient susceptibles d'être pourvus, ce qui n'est pas la moindre des contradictions du système juridictionnel, dont s'écartent, d'ailleurs, de plus en plus les sujets les plus brillants de nos universités, ainsi que le rappelle la commission Haenel.

C'est ainsi qu'en 1991 on dénombrait 330 emplois vacants de magistrats. Fort heureusement, monsieur le garde des sceaux, vous nous avez rassurés ce matin en indiquant que ce chiffre ne serait plus que de 170 au 31 décembre 1992.

La notion d'inculpation est marquée par l'étymologie latine de la faute. Or, associée à l'absence du secret de l'instruction, elle est grave - vous l'avez vous-même indiqué, monsieur le garde des sceaux - de par l'opprobre qu'elle jette sur le citoyen. Aussi sommes-nous favorables aux modifications apportées au code de procédure pénale dans le titre III du texte qui nous est proposé, tel qu'il a été amendé par la commission des lois du Sénat, et qui substitue au mot « inculpation » la notion de mise en examen, suivie seulement de l'ordonnance de règlement prévue par les articles 175 à 184 du code de procédure pénale, laquelle ordonnance comporte déjà, comme l'a souligné notre rapporteur, l'exigence de l'énoncé des charges.

De même, me paraissent positives les mesures tendant à améliorer les garanties accordées aux personnes gardées à vue ; je pense, notamment, à l'information par téléphone d'un membre de la famille, ainsi qu'au droit, pour toute personne gardée à vue, d'être immédiatement informée des garanties qui lui sont reconnues par la loi de solliciter un examen médical dès le début de la garde à vue et de commu-

niquer avec un avocat, après un délai de vingt heures, conformément à la règle européenne, et de quarante-quatre heures, lorsque la personne gardée à vue est poursuivie pour trafic de drogue, grand banditisme ou terrorisme.

J'avoue m'être fortement interrogé, surtout après l'intervention de notre rapporteur, sur le fait de savoir s'il était opportun d'adopter cette dernière mesure. Cela dit, il me paraît difficile d'accepter que la patrie des droits de l'homme et du citoyen soit le dernier pays européen, avec la Belgique, à ne pas l'avoir encore fait. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Enfin, je juge comme étant positive l'obligation de disposer d'indices de nature à soupçonner qu'une personne a commis ou tenté de commettre une infraction pour procéder au placement en garde à vue.

Le deuxième principe important instauré par le texte qui nous est soumis a trait à la collégialité, laquelle revêt deux formes.

L'une concerne, à l'évidence, la défense du magistrat contre le grand banditisme et le terrorisme, ce qui est une bonne chose. En effet, l'exemple de l'Italie, au même titre que l'assassinat, en France, des juges Michel et Renaud, est là pour nous rappeler l'importance que revêt la collégialité afin de mener à bien ces affaires graves et complexes.

L'autre forme de la collégialité, prévue au titre IV, article 33, tendant à insérer dans l'actuel code un article 137-1, précise que la détention provisoire sera désormais présentée ou prolongée non plus par le juge d'instruction mais par une chambre d'examen des mises en détention provisoire, composée d'un magistrat du siège et de deux assesseurs, ces derniers n'étant pas obligatoirement, selon le texte de l'Assemblée nationale, magistrats, mais pouvant être choisis sur une liste établie par l'assemblée générale du tribunal.

Je pense, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, qu'il faut en revenir au système préconisé par le projet de loi, à savoir la présence de trois magistrats, évitant ainsi les pressions ou menaces auxquelles des échevins non magistrats pourraient être soumis, tout en excluant, dans ce collège de trois magistrats - je sais combien cela est difficile et contesté - le magistrat instructeur - car la justice est parfois pressée, monsieur le garde des sceaux, vous le savez mieux que quiconque. En effet, le magistrat instructeur, connaissant mieux le dossier que ses collègues, fera, la plupart du temps et facilement, prévaloir son point de vue.

Adoptons donc, mes chers collègues, la collégialité et différons-en l'application, s'il le faut, au 1<sup>er</sup> janvier 1995, afin de laisser au gouvernement - celui qui sortira des urnes en 1993 - un délai raisonnable pour créer et pourvoir les postes de magistrats ainsi rendus nécessaires.

Le troisième point fort de la réforme réside incontestablement dans l'abandon de la procédure inquisitoire au profit de la procédure accusatoire prévue par le titre V *bis* du projet de loi. Je partage, mes chers collègues, sur ce point, l'avis du rapporteur de l'Assemblée nationale, estimant qu'il n'est que temps « de réinscrire notre procédure pénale dans la tradition de la pensée juridique européenne qui, partant des philosophes grecs, des juristes romains, des docteurs de l'église, a formé cette conception du droit naturel, principale inspiration de notre déclaration des droits de l'homme et du citoyen ».

Il est également important que les magistrats instructeurs instruisent à charge et à décharge, ce qui, ainsi que la commission des lois l'a mentionné, n'est pas souvent le cas.

Certes, la libre confrontation des parties sous la direction d'un juge chargé uniquement de veiller au bon déroulement des débats, selon la procédure de type anglo-saxon, est difficile à appliquer, mais elle a déjà fonctionné à titre expérimental en 1985 devant la 23<sup>e</sup> chambre du tribunal de Paris et a donné - selon M. Draï, premier président de la Cour de cassation, lors de son audition par la commission des lois de l'Assemblée nationale - de bons résultats.

Cependant, notre commission des lois a eu raison de rappeler, comme l'avait fait la commission Delmas-Marty, qu'en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis cette procédure, plus longue que l'inquisitoire, ne s'appliquait en réalité qu'à 10 p. 100 des instances pénales, le prévenu plaçant coupable dans les autres cas et discutant simplement du niveau de la peine.

En fait, à l'audience, nous parviendrons rapidement au même résultat, ce qui est déjà le cas devant les juridictions pénales lorsqu'on ne plaide que l'indulgence ou les circonstances atténuantes.

La mise en œuvre de la procédure accusatoire nécessitera, néanmoins, la rédaction d'un « code des questions » à poser aux parties et aux témoins par les avocats et par le procureur dont le siège, par la même occasion, sera ramené à la même hauteur que celui des avocats, corrigeant ainsi la célèbre « erreur du menuisier », chère au grand avocat que fut Me de Moro-Giafféri.

En dernière analyse, je ne pense pas que l'on doive renoncer à cette réforme, et ce malgré certains avantages reconnus par notre commission des lois à la procédure accusatoire, car je pense qu'elle est très importante pour le développement de la procédure pénale. Encore faudra-t-il mettre en place des étapes de réalisation permettant surtout aux mentalités d'évoluer.

J'ai d'ailleurs noté, monsieur le garde des sceaux, que vous êtes d'accord pour rechercher avec le Sénat un « phasage » de votre réforme. C'est ce que j'ai entendu ce matin, lors de votre intervention. Je pense que, lors de l'examen du texte par la commission mixte paritaire, ce « phasage » pourra être mis en place.

La modification du régime des nullités est, à mon avis, l'un des aspects les plus positifs de la réforme du code de procédure pénale dans la lutte contre la grande délinquance, notamment en matière de trafic de drogue organisé.

J'avais fait voter par le Sénat, en avril 1989, lors de l'examen du texte sur la détention provisoire, un amendement visant à mettre fin à la possibilité pour les grands délinquants de se retrouver en liberté au bénéfice d'une nullité résultant d'un oubli de pure forme, possibilité, hélas ! largement exploitée par les trafiquants de drogue et le grand banditisme. Votre prédécesseur, M. Arpaillange, m'avait répondu à l'époque qu'animé de la même préoccupation il avait confié à trois éminents juristes le soin de lui faire des propositions sur ce sujet.

Mon amendement tendant à modifier l'article 802 du code de procédure pénale, qui fut repoussé en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, avait l'avantage d'être simple. Il était ainsi rédigé : « Lorsque le maximum de la peine correctionnelle encourue est égal ou supérieur à dix années d'emprisonnement » - cette disposition visait essentiellement le grand trafic de drogue et le proxénétisme aggravé - « la nullité ne pourra être prononcée que s'il y a eu méconnaissance grave et irréparable des garanties et droits de la défense portant atteinte à des principes d'ordre public. »

Cet amendement avait l'avantage d'être concis. Monsieur le garde des sceaux, vous qui avez exercé, comme M. le rapporteur, comme nombre de nos collègues présents dans cet hémicycle, et comme moi-même, la profession d'avocat, vous savez que le bon vieux code civil ou le bon vieux code pénal étaient lapidaires - l'Empereur qui avait suivi les débats, l'avait voulu ainsi - notamment en ce qui concerne la définition bien connue de la peine de mort. Or, aujourd'hui - et j'ai souvent l'occasion de le dire - trente lignes sont quelquefois nécessaires pour exprimer ce qui était précisé, à l'origine, en quatre lignes.

**M. Jean-Marie Girault**, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. C'est vrai !

**M. José Balarelo**. Les solutions que vous avez retenues dans votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, bien que trop complexes, à mon avis, vont dans la bonne direction. Je citerai la rationalisation de la typologie des nullités comprenant les nullités textuelles d'ordre public - tout cela est un peu compliqué - et les nullités substantielles d'ordre privé. Je citerai aussi le droit pour les parties de saisir pendant l'instruction la chambre d'accusation d'une requête en nullité permettant la mise en place d'un dispositif de « purge » des nullités.

C'est la clé de voûte, le point fort du dispositif, par analogie avec la purge qui fonctionne en matière de cour d'assises, purge qui sera exécutée par l'ordonnance de renvoi.

Cette purge permettra de mettre un terme à la mise en liberté de grands malfaiteurs, qui discrédite la justice aux yeux de l'opinion publique.

Monsieur le garde des sceaux, je suis d'autant plus satisfait que vous proposiez aujourd'hui ce texte que, à l'époque, j'avais fait l'objet d'une attaque violente par un pénaliste « distingué » dans *la Gazette du Palais*. J'avais, en effet, rappelé que les magistrats instructeurs et leurs greffiers, dont il faut souligner le mérite car ils ploient sous la charge de travail, sont souvent démunis devant les moyens informatiques sophistiqués de grands cabinets d'avocats spécialisés dans le droit pénal. Si j'ai pu contribuer à faire réagir vos services, monsieur le garde des sceaux, j'en suis très heureux. Je regrette simplement que cela ait pris quatre années.

Je terminerai en me félicitant de la suppression des pouvoirs des préfets en matière de police judiciaire, complétée par l'obligation pour le garde des sceaux de s'exprimer par écrit lorsqu'il donne des instructions aux parquets, ces instructions devant être, comme le propose la commission des lois du Sénat, annexées au dossier.

Le texte supprimé, à savoir l'article 30 du code de procédure pénale, est marginal puisqu'il vise l'atteinte à la sûreté de l'Etat.

Toutefois, l'intrusion des préfets, bras séculier du ministre de l'intérieur, donc politisés, dans la marche de la police judiciaire, c'est-à-dire les enquêtes préliminaires, et donc dans le fonctionnement de la justice, est inadmissible dans un pays démocratique. Monsieur le garde des sceaux, je souhaite que les recommandations de la commission Haenel-Arthuis se concrétisent à brève échéance. Dans son rapport, à la page 110, elle précise : « Les préfets doivent se voir interdire toute immixtion dans les enquêtes judiciaires, interdiction leur étant notamment faite de recueillir toute information ou document lié à ces affaires. »

Quant à la durée des instructions - elles s'étendent souvent sur plusieurs années, ce qui constitue une atteinte physique et morale grave contre l'individu mis en cause - je trouve excellent l'amendement de notre commission des lois visant à ajouter un article additionnel après l'article 28 permettant à toute personne mise en examen et à la partie civile après un délai de six mois de demander au juge d'instruction de statuer soit en renvoyant devant la juridiction de jugement, soit en rendant une ordonnance de non-lieu.

En conclusion, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je partage les conclusions de la commission des lois, à l'exception de deux points très importants. En effet, je souhaite que nous adoptions les principes de la collégialité de l'instruction et de la procédure accusatoire dans les débats, quitte à en différer l'application dans le temps. Un accord, comme je l'ai précisé voilà un instant, pourra sans doute intervenir en commission mixte paritaire.

Mes chers collègues, les institutions ne valent que par la qualité des hommes et des femmes qui les servent. Aussi notre première tâche doit-elle consister à revaloriser l'institution au regard tant des magistrats en fonction que des jeunes qui sont prêts à embrasser cette carrière.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt**. Très bien ! Tâchez de tenir le boîtier de l'UREI !

**M. le président**. La parole est à Mme Seligmann. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**Mme Françoise Seligmann**. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, il y a tout lieu de prévoir que la réforme de la procédure pénale, telle qu'elle sortira de nos débats et de nos votes, aura force de loi pendant des années, voire des décennies. Nous devons donc nous interroger. Avons-nous le droit de laisser subsister, dans notre code, des procédures manifestement inadaptées et choquantes ? Allons-nous laisser passer l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui de remédier à des pratiques qui, trop souvent, frappent de suspicion le fonctionnement de l'appareil policier et judiciaire aux yeux des citoyens ?

Souvenons-nous du temps qu'il a fallu, dans le passé, pour faire admettre des réformes qui étaient pourtant urgentes et inéluctables. En effet, il faut bien tenir compte de l'évolution de la société.

Je ne citerai qu'un exemple : dix-sept années de batailles juridiques ont été nécessaires pour parvenir à promulguer la loi du 8 décembre 1897, qui a instauré la présence de l'avocat dans le bureau du juge d'instruction lors de l'interrogatoire de l'inculpé.

Dans un article paru en décembre 1991, le procureur Bouchery décrit combien l'élaboration de cette loi a été laborieuse et parsemée d'innombrables difficultés. Il y eut l'opposition unanime et acharnée des magistrats qui soutenaient, par exemple, que la présence de l'avocat compromettrait les qualités essentielles de l'interrogatoire, la sincérité et la spontanéité, nécessaires à la recherche de la vérité.

En 1896, la Cour de cassation elle-même, dans un long avis, tenait à « affirmer hautement » qu'admettre la présence de l'avocat dans le cabinet du juge d'instruction serait une grande faute et qu'un tel projet sacrifierait l'intérêt général de la société qui se défend à l'intérêt personnel de l'homme qu'elle accuse.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Eh oui !

**Mme Françoise Seligmann.** Et pourtant, après un siècle d'expériences vécues, des centaines de milliers d'interrogatoires, voici la meilleure réponse aux craintes et aux protestations des adversaires de la présence de l'avocat : personne, aujourd'hui, à ma connaissance, ne conteste plus le bien-fondé de la loi de 1897.

Il est temps, à présent, de franchir une nouvelle étape. Un siècle a passé. Notre société a évolué. Elle a beaucoup appris. Le législateur a bien voulu répondre aux exigences raisonnables des citoyens.

De ce point de vue, monsieur le garde des sceaux, nous reconnaissons bien volontiers que le projet de loi qui nous est soumis comporte des avancées non négligeables. Mais il reste encore beaucoup à faire. M. Dreyfus-Schmidt vous exposera les points qui, à nos yeux, méritent d'être amendés. Pour ma part, je n'en retiendrai qu'un : les conditions dans lesquelles se déroule la garde à vue d'une personne suspectée d'avoir commis une infraction ou entendue à titre de témoin, mais qui, ne l'oublions pas, est « présumée innocente jusqu'à ce qu'elle soit déclarée coupable ».

Cette personne peut être détenue dans un commissariat de police pendant un jour, deux jours, parfois jusqu'à quatre jours dans les cas les plus graves. Pendant cette période, elle est seule entre les mains des policiers chargés de l'enquête et elle est privée de la quasi-totalité de ses droits. Soyons précis : nous ne pensons pas spécialement à la violence physique pendant cette période. Elle est désormais interdite et rares sont les policiers qui en font usage.

Cependant, dans un article sur la garde à vue, M<sup>e</sup> Henri Leclerc rappelle les conseils qui sont donnés, dans les manuels pratiques de formation des policiers, sur la méthode à suivre pour mener un interrogatoire. Ces manuels éliminent la violence, conseillent des techniques psychologiques et reconnaissent ouvertement qu'il est d'autres moyens de pression, qu'un individu coupé de tout qui ne peut ni se raser ni se laver ni se changer, qu'on nourrit parcimonieusement d'un sandwich, qu'on interroge presque toujours la nuit, au moment où l'angoisse s'ajoute à la fatigue, voit sa résistance amoindrie et qu'on peut ainsi l'entraîner vers ce qu'un célèbre professeur de l'école de police appelle « le vertige mental de l'aveu ».

Nous voilà confrontés à la plus archaïque et à la plus tenace tradition de notre justice : l'aveu, reine des preuves. Comme si, en 1992, la police, dans sa recherche de la vérité, ne disposait pas d'autres moyens. Les techniques scientifiques modernes sont capables de fournir des indices et même des preuves. Celles-ci sont sans aucun doute plus fiables qu'un malheureux aveu, obtenu par la peur, dans le secret de la garde à vue.

Monsieur le garde des sceaux, les socialistes considèrent depuis longtemps que l'intervention de l'avocat est indispensable au cours de cette période, et ce dès la première heure. Notre intention n'est pas de faire injure au corps de la police judiciaire, dont nous connaissons parfaitement le professionnalisme et la déontologie. Notre intention n'est pas non plus de faire l'amalgame avec des brutalités qui, certes, subsistent encore, mais qui sont devenues rares. Mais nous considérons qu'il est imprudent de donner des pouvoirs exorbitants à une équipe de policiers sur un individu, même pour une période limitée, sans prévoir, en quelque sorte, un contre-pouvoir établissant un équilibre qui assure à chaque personne se trouvant dans cette situation la possibilité de se défendre.

Cette réforme se heurte, je le sais bien, à la routine de l'appareil policier et judiciaire. On lui oppose aujourd'hui des arguments analogues à ceux qui étaient utilisés contre la

loi de décembre 1897. Allons-nous nous laisser impressionner par des objections qui sont dénuées de fondement depuis un siècle ? Tel n'est pas, me semble-t-il, le rôle du législateur.

Notre principal souci est de protéger la personne qui est soumise pour la première fois de sa vie à un interrogatoire de police. Innocente ou coupable, elle a indiscutablement besoin de l'assistance d'un avocat, dès la première heure.

Les criminels endurcis, les récidivistes ne sont pas désemparés dans un commissariat de police, il y ont même leurs habitudes. Ils connaissent toutes les ficelles de la procédure. L'assistance d'un avocat ne changerait rien à leur système de défense, qu'ils avaient probablement préparé avant même de commettre leur forfait. Quant aux affaires de trafic de stupéfiants et de terrorisme, elles relèvent d'un régime particulier qui reste, à nos yeux, tout à fait nécessaire.

Ce sont les autres affaires qui nous intéressent. Elles sont banales et sans doute les plus nombreuses. Elles méritent notre attention. A-t-on le droit de tirer parti de la vulnérabilité d'un individu, au risque de dénaturer cette recherche de la vérité qui est le fondement de toute procédure judiciaire ? Nous sommes convaincus que cette méthode est non seulement condamnable sur le plan moral, mais aussi néfaste, car son efficacité n'est qu'apparente, et elle peut être la source de bien des vices de procédures.

Vous avez accepté, monsieur le garde des sceaux, l'intervention d'un avocat à partir de la vingtième heure. Je vous le dis franchement : cette demi-mesure ne nous convient pas très bien. D'abord, parce qu'elle n'est pas équitable. En effet, seules en bénéficieraient les personnes dont la garde à vue mérite d'être prolongée, c'est-à-dire celles contre lesquelles ont été relevés les indices les plus graves. Ensuite et surtout parce que cette première période de vingt-quatre heures est cruciale. C'est là que va se construire l'acte d'accusation, qui marquera de ses premières conclusions, justes ou injustes, toute la suite de la procédure.

Mais, en vous écoutant ce matin, monsieur le garde des sceaux, j'ai bien compris que vous en étiez vous-même convaincu. C'est donc plutôt à M. le rapporteur que je vais m'adresser.

Puis-je vous rappeler, monsieur le rapporteur, ces points de départ mal conduits qui ont entaché des affaires célèbres et abouti à des conclusions qui peuvent laisser perplexes : par exemple, l'affaire Dominici, l'affaire Marie Besnard et, plus récemment, l'affaire Grégory ?

Puis-je vous rappeler, surtout, que, dans notre histoire, la France n'a pas été à l'abri des erreurs judiciaires ? Je ne reviendrai pas sur l'affaire Seznec, dont on a beaucoup parlé, mais je vous citerai un seul cas, qui, à mes yeux, est exemplaire et qui devrait nous faire réfléchir. Il s'agit de l'affaire du docker Jean Deshays, condamné en décembre 1949, par la cour d'assises de la Loire, à dix ans de travaux forcés pour un crime qu'il n'avait pas commis. Il dut sa réhabilitation, en 1952, à un incident inespéré : la dispute de deux prostituées dans un bar, en présence d'un indicateur qui apprit, à cette occasion, la participation de l'une d'entre elles à l'assassinat imputé à Jean Deshays.

Pourquoi Jean Deshays fut-il condamné ? Parce que le procès-verbal de son premier interrogatoire en garde à vue mentionnait avec force détails ses aveux complets.

Pourquoi avait-il avoué un crime qu'il n'avait pas commis ? Il a répondu lui-même à cette question, tout simplement : « J'avais perdu tout ressort, j'étais un homme brisé, une véritable loque. »

A lire tous les détails de cette affaire, on peut se demander avec une certaine angoisse s'il n'y a pas, dans nos prisons, d'autres Jean Deshays, innocents comme lui, qui purgent des peines pour des crimes ou des délits qu'ils n'ont pas commis mais qu'ils ont avoués, le procès-verbal du premier interrogatoire constituant, dans de tels cas, une charge accablante qui les poursuivra jusqu'à leur condamnation. Car il est bien connu que l'innocent ne sait pas se défendre !

Puis-je vous rappeler, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, que, dans une affaire d'une tout autre nature - affaire que vous avez d'ailleurs citée ce matin, monsieur le garde des sceaux, ainsi que M. Balareello - la France vient d'être condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme ?

Il s'agit de Félix Tomasi, soupçonné d'avoir participé à un assassinat, placé en garde à vue le 23 mars 1983, inculpé, placé en détention provisoire, et finalement acquitté par la

cour d'assises de la Gironde, le 22 octobre 1988. Par un arrêt rendu à Strasbourg le 27 août 1992, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté à l'unanimité une violation des articles de la convention européenne des droits de l'homme concernant la durée de la détention provisoire et les traitements subis pendant la garde à vue. Elle a condamné la France à verser 1 million de francs au titre de l'article 50 de la convention.

Ce dernier exemple doit nous servir de leçon. La France est signataire de la convention européenne des droits de l'homme. Elle a pris des engagements internationaux qu'elle doit respecter. Or nous ne les respectons pas si nous maintenons la garde à vue telle qu'elle existe actuellement.

Regardons ce qui se passe chez nos voisins : à l'exception de la Belgique, tous les pays européens ont mis leur législation en conformité avec les règles établies par la convention européenne des droits de l'homme et, en particulier, ils ont admis la présence de l'avocat au cours des interrogatoires dans les commissariats de police. Pourtant, qu'il s'agisse de la Grande-Bretagne, de l'Espagne, de l'Italie, de l'Allemagne ou des Pays-Bas, tous ont les mêmes graves problèmes que nous en matière de délinquance, de trafic de drogue ou de terrorisme. Cependant, la lutte contre la criminalité n'en a pas été affaiblie pour autant dans ces pays, qui connaissent des situations analogues à la nôtre.

Serions-nous plus timides que nos voisins ? En ce qui nous concerne, nous, socialistes, nous ne pouvons nous résigner au fait que la France, patrie des droits de l'homme, soit aujourd'hui la lanterne rouge des pays européens en matière de protection de la personne contre les abus de pouvoir au cours de la garde à vue.

Voilà pourquoi, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, nous espérons que vous voudrez bien prendre en considération les propositions que nous ferons au cours de ce débat.

Pour conclure, permettez-moi d'exprimer un vœu : Zadig, le héros de Voltaire, croyait que les lois étaient faites « pour secourir les citoyens autant que pour les intimider ». Faisons en sorte, nous, législateurs qui préparons les bases du siècle à venir, que cette belle définition de la justice devienne une réalité. *(Applaudissements prolongés sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le nouveau code pénal, adopté définitivement en juillet dernier, s'inspire largement d'une idéologie sécuritaire, avec un recours accru à des peines d'emprisonnement dont le plafond a été revu à la hausse, avec les conséquences que l'on peut en attendre quant à une surpopulation carcérale dont on mesure déjà les effets aujourd'hui.

Doit-on en conclure que la volonté sécuritaire est plus commode à mettre en œuvre que la protection des libertés, qui reste l'une des missions essentielles d'un code de procédure pénal digne de ce nom ?

Ce n'est pas d'un code pénal répressif que notre société a besoin au regard de la délinquance et de la situation carcérale, mais bien de prévention et de réinsertion sociale des prévenus.

Quand on fait le constat de la situation pénitentiaire - les événements du mois de septembre 1992 ont mis en évidence le manque de personnels et de moyens financiers, l'insécurité, la surpopulation - on se rend compte qu'il est bien évident que, dans certains cas, notamment pour la petite délinquance et la délinquance juvénile, l'incarcération n'est pas une solution.

Aussi la détention provisoire est-elle une décision grave à prendre. Souvent, même, ce peut être un remède pire que le mal, étant donné la promiscuité qui règne dans les prisons : un détenu provisoire peut en ressortir plus dangereux que quand il y est entré et c'est, nous le savons, l'engrenage.

C'est pourquoi notre code de procédure pénale, dépassé par la délinquance et la criminalité, ne doit pas faire l'objet d'un simple dépoussiérage pour la forme.

C'est d'une véritable réforme de fond qu'il a besoin, et des moyens pour l'appliquer réellement.

Le présent projet de loi prétend s'inspirer des travaux de la commission Delmas-Marty. Or, en fait, il n'a qu'une parenté fort lointaine avec le rapport de cette commission qui, on le sait, proposait, en juin 1990, une réforme globale de la procédure pénale.

Ce rapport présentait principalement trois avantages : d'abord, il faisait une référence explicite à quelques grands principes compris dans la Déclaration des droits de l'homme - présomption d'innocence, respect des libertés individuelles - ensuite, on y notait une cohérence d'ensemble portant sur chaque phase du procès pénal, contrairement aux projets Badinter et Chalandon qui revoyaient simplement l'institution ; enfin, ce rapport dépassait l'opposition entre le système inquisitoire et le système accusatoire : il appelait donc à prendre parti.

Le projet qui nous est présenté s'inspire si peu de ce rapport que, lorsqu'il fait référence à l'une de ses propositions, il ne va pas jusqu'à ses conséquences.

Une réforme véritable du code de procédure pénale devrait s'appuyer sur des principes fondamentaux tels que, par exemple, le respect total des libertés individuelles et la présomption d'innocence, et en faire ressortir les dispositions nécessaires à leur garantie, laquelle passe obligatoirement par la réforme du régime de la garde à vue et de la détention provisoire.

La garde à vue est, par nature, contraire à la liberté fondamentale d'aller et venir et à la présomption d'innocence. En effet, malgré le formalisme légal qui entoure cette mesure, elle reste l'un des actes les plus attentatoires aux libertés parmi ceux qui peuvent être accomplis par la police.

Certaines des dispositions prévues dans le projet qui nous est soumis renforcent les droits des personnes gardées à vue, ce que nous approuvons.

Il s'agit, par exemple, de l'examen médical dès la première phase de la garde à vue, de l'obligation d'informer le procureur de la République sans délai, de l'information de la famille... sauf refus motivé de l'officier de police judiciaire, ce qui marque déjà une restriction qui peut présenter des dangers pour la liberté individuelle.

Si les députés ont, à l'Assemblée nationale, ajouté au projet du Gouvernement une réforme qui se révélait depuis longtemps indispensable, à savoir la présence de l'avocat lors de la garde à vue, ils l'ont, en revanche, vidée de sens en différant après vingt heures de garde à vue la possibilité ainsi donnée... et encore n'intervient-elle qu'à la condition qu'il y ait prolongation de la garde à vue au-delà de vingt-quatre heures.

L'avocat de la vingtième heure n'est donc pas le messie annoncé d'une justice moderne.

Seule l'intervention de l'avocat dès le début de la garde à vue, sous la forme minimale d'un entretien préalable sur les droits dont bénéficie la personne retenue, instaurera une certaine garantie et mettra la France au niveau de ses partenaires européens en matière de garantie des citoyens face à la police.

Toutefois, l'opportunité d'une telle réforme est subordonnée aux conditions pratiques de sa mise en œuvre. Que celles-ci soient négligées, et il en résulterait non l'amélioration recherchée des garanties dont doivent bénéficier tous les justiciables, mais une aggravation des inégalités face à la police.

Eviter cet écueil nécessite, d'une part, une authentique collaboration des avocats et des barreaux - se traduisant, notamment, par l'organisation de services de permanence - et, d'autre part, une prise en compte, dans la détermination du budget de l'aide juridictionnelle, de la nécessité que tout justiciable puisse avoir effectivement accès à la possibilité offerte.

Pour répondre aux objections de ceux qui sont opposés à la présence de l'avocat, il convient de préciser que la difficulté d'organiser leur présence dans les commissariats de police chaque fois que la possibilité en est donnée ne saurait suffire à empêcher ce progrès indispensable dans la défense des libertés individuelles.

L'Etat devra donc assumer le financement supplémentaire que cette charge nouvelle exigera de la défense.

La mission de l'avocat est, je le répète, d'éclairer sur ses droits la personne gardée à vue, et ce avant toute audition. Cette mesure est primordiale !

L'avocat doit donc pouvoir obtenir immédiatement un entretien confidentiel avec le gardé à vue.

Si la prolongation de la garde à vue est demandée, la personne retenue aura le droit, avant de comparaître devant le juge, de s'entretenir à nouveau, et dans les mêmes conditions de confidentialité, avec son avocat.

Y a-t-il un danger au regard de la recherche des coupables parce que l'appel à l'avocat donnerait immédiatement l'éveil ? Non : dans les faits, sauf exceptions rarissimes, l'arrestation du premier des suspects n'est-elle pas immédiatement connue de ceux qui peuvent être intéressés ?

Toutes les dispositions régissant la garde à vue doivent, bien évidemment, être prescrites à peine de nullité de la procédure. S'il n'en était pas ainsi, les dispositions prévues seraient illusoire. La défense en a déjà fait l'expérience !

Nous tenons aussi à rappeler ici notre opposition à la garde à vue des mineurs de treize ans. Par ailleurs, dans tous les cas, quels que soient les gardés à vue, les conditions matérielles et psychologiques dans lesquelles se déroule la garde à vue doivent être compatibles avec le respect de la dignité de la personne humaine.

La mise en détention provisoire heurte de manière directe le principe des libertés individuelles et celui de la présomption d'innocence.

Pour tenter de garantir la mise en œuvre de ces deux principes fondamentaux, le présent projet institue un collège qui aura à décider de la mise en détention provisoire. Le juge d'instruction en est exclu, ce que nous approuvons.

Ce collège est composé d'un magistrat du siège et de deux échevins. Si nous sommes d'accord sur le principe de la participation des citoyens à la justice pénale, la composition de ce collège, telle qu'elle est prévue, nous conduit à poser un certain nombre de questions.

En effet, pour que cette disposition soit appliquée, il convient de prendre des mesures, sinon l'échevinage prévu ne serait qu'illusion.

Comment seront choisis les échevins ? Comment s'assurer qu'ils pourront être toujours disponibles quand ils seront appelés à intervenir ? Comment seront-ils rémunérés ? Quelles informations recevront-ils avant de juger, surtout à un stade où les règles de fond, qui sont différentes de celles qu'ils pourraient rencontrer comme jurés aux assises, sont radicalement différentes et ont une grande importance sur le fondement d'un dossier presque exclusivement policier ? Auront-ils la possibilité d'en prendre eux-mêmes intégralement connaissance ? Tels sont là quelques-uns des problèmes qui doivent être résolus pour que la mesure prévue soit effectivement applicable.

D'une manière générale, ce projet de loi, dont on pensait qu'il constituerait une réforme ambitieuse de notre code de procédure pénale, est en fait, comme je l'ai dit, un simple « dépoussiérage ».

S'il présente quelques avancées, il n'en reste pas moins que, dans son ensemble, il se caractérise, d'une part, par son incohérence qui risque d'entraîner des difficultés quant à son application pratique et, d'autre part, par certains changements à propos desquels nous restons réservés.

Première incohérence : de trop nombreuses dispositions, importantes, ne comportent pas la sanction de la nullité si elles ne sont pas respectées.

Prenons pour seul exemple celles qui concernent la garde à vue : rien n'est prévu en cas de non-respect des formalités et des conditions prescrites. Il convient donc d'amender le texte en ce sens, et nous le ferons.

Deuxième incohérence : certains délais seront difficiles à respecter. Prenons, par exemple, le délai de vingt-quatre heures pour la présentation de la personne gardée à vue au procureur de la République en cas de prolongation de la garde à vue. Il s'agit de l'article 7.

Il est prévu que, dans un tel cas, la personne gardée à vue doit être présentée au procureur de la République avant l'expiration du délai de vingt-quatre heures.

Nous sommes favorables à la présentation de la personne retenue avant toute prolongation. Toutefois, en pratique, si la garde à vue dure vingt-deux heures, par exemple, et s'il faut plus de deux heures pour se rendre dans le cabinet du procureur de la République, il est évident que le délai de vingt-quatre heures ne sera pas respecté.

Etant donné qu'à titre exceptionnel le procureur de la République peut accorder une prolongation sans présentation préalable de la personne gardée à vue, il est à craindre que cette exception ne devienne très rapidement la règle et la règle l'exception. Nous proposerons, sur ce point, un amendement.

Toujours à propos des délais, alors que certaines dispositions du texte n'en prévoient pas - je pense notamment aux articles 80-3 et 82-1 - d'autres délais peuvent apparaître sans portée réelle.

Il faut se féliciter du renforcement des droits de la défense, mais on constate très rapidement qu'en fait les possibilités offertes pour faire appel de telle ordonnance, pour répondre à telle demande, le tout devant être inséré dans des délais à respecter, auront des effets pervers.

Je pense notamment à l'allongement de la durée globale de l'instruction et à l'incitation pour le parquet à opter pour des voies plus rapides, telle la comparution immédiate où les droits de la défense sont considérablement réduits. Il s'agit là de la troisième incohérence.

Quatrième incohérence : le projet de loi prétend ménager, à l'audience, un équilibre entre les parties, alors même que la première phrase d'enquête, au cours de laquelle il y a eu souvent une garde à vue, n'a fonctionné qu'à charge.

Il est illusoire de vouloir rétablir cet équilibre dans la phrase finale, sauf à vouloir offrir au public l'idée que la justice française fonctionne à l'image des séries télévisées anglo-saxonnes.

Ce texte va engendrer, en fait, un système hybride, incohérent par nature.

Cinquième incohérence : le Gouvernement a voulu entreprendre une « grande réforme » du code pénal et du code de procédure pénale, mais il ne s'en donne pas les moyens.

Même si le budget de la justice augmente de 6,9 p. 100, cette progression ne saurait sortir la justice de l'incurie où elle se trouve.

Il aurait fallu faire de ce budget une priorité réelle, si souvent annoncée, pour renforcer notamment les moyens humains et matériels de la justice, sans lesquels toute réforme est au moins incertaine et le plus souvent inapplicable.

Je sais bien que, ce matin, M. le garde des sceaux nous a promis entre 70 et 120 magistrats supplémentaires en comptant ceux qui pourvoient des postes vacants. Mais, pour le moment, à ma connaissance, le budget de la justice n'est pas encore voté. Le sera-t-il et dans quelles conditions ? En tout cas, 1993, c'est demain. Nous traiterons la justice comme il convient de le faire. Je ne veux pas, monsieur le garde des sceaux, vous comparer à un barbier légendaire ! (*Sourires.*)

Ce n'est pas en créant - en tout cas pour le moment - moins d'une trentaine de postes de magistrats que la justice va remplir le rôle de grand service public qui doit être le sien et que la réforme annoncée sera applicable.

Par ailleurs, ce projet de loi introduit certains changements à propos desquels je présenterai les observations suivantes.

S'agissant de l'inculpation, il s'agit plus en fait d'une réforme sémantique que d'une réforme de fond, sauf en ce qui concerne, il est vrai, l'introduction possible de l'appel de l'ordonnance de notification de charges et la purge des nullités.

Il est vrai encore que, dans notre société de plus en plus médiatisée, une personne « inculpée » est considérée comme « accusée », ce qui est fondamentalement contraire au principe de la présomption d'innocence.

L'« inculpation » a été remplacée à l'Assemblée nationale par une procédure en deux étapes : la « mise en examen » et la « notification de charges » susceptible, il est vrai, d'appel.

En réalité, la présomption de culpabilité va peser de manière croissante sur les personnes, faisant d'abord l'objet d'une « mise en examen », puis d'une « ordonnance de notification de charges ».

Le risque est grand de voir l'opinion publique interpréter la mise en examen puis la notification de charges comme une série de préjugements venant accréditer une condamnation de plus en plus inéluctable.

Le fait que l'ordonnance de notification de charges soit susceptible d'appel nous semble beaucoup plus dangereux qu'il n'y paraît. En effet, prenons le cas où le « notifié » ne fait pas appel. Il sera considéré, aux yeux de l'opinion publique, comme acceptant les faits qu'on lui reproche, donc comme coupable.

La présomption d'innocence est-elle protégée en l'espèce ?

En outre, si le « notifié » fait appel de cette ordonnance et que celle-ci est confirmée, il sera considéré comme coupable et la confirmation de l'appel comme un préjugement de condamnation.

Quant aux suites de la procédure, elles seront redoutables pour le « notifié » : le tribunal ira-t-il à l'encontre d'un arrêt de la chambre d'accusation ? Où est passée la présomption d'innocence qui vous est, à juste titre, si chère, monsieur le garde des sceaux ?

S'agissant du système accusatoire, il offre, en tant que tel, plus de liberté pour la défense et pour l'accusation, et nous ne pouvons pas, en principe, y être opposés.

Néanmoins, en matière de flagrant délit, c'est le parquet qui sera avantagé puisque c'est lui qui confectionne et qui suit le dossier depuis son ouverture, alors que la défense n'a que très peu de temps pour se préparer.

De plus, en pratique, ce système se révélera difficilement applicable eu égard au nombre d'affaires traitées en une seule audience correctionnelle : à Paris, par exemple, les chambres correctionnelles traitent, chaque après-midi, entre vingt-cinq et trente dossiers, voire quelquefois davantage.

En effet, le système accusatoire va augmenter la durée des débats puisque toutes les parties présentes - ministère public, partie civile, avocats de celle-ci et de l'accusé et ce dernier - pourront poser directement des questions aux prévenus, aux témoins et à toutes personnes appelées à la barre, le président devant jouer simplement, nous dit-on, un rôle d'arbitre.

Il est évident que l'application de ce système réduirait sensiblement le nombre d'affaires traitées quotidiennement, ce qui sera une bonne chose, mais provoquerait aussi un retard et un encombrement des rôles, ce qui sera très mauvais.

Il risque en fait de ne pas y avoir de véritable système accusatoire à l'audience, uniquement pour des raisons d'emploi du temps.

Ce serait, une fois de plus, un aspect de cette réforme qui, sous couvert d'un plus grand équilibre entre les parties, resterait dans les faits « loi morte ». En outre, ce système pose des problèmes en matière criminelle.

En effet, si le président d'une cour d'assises est censé n'avoir qu'un rôle d'arbitre, entouré de ses conseillers, il délibère avec le jury et, à cette occasion, l'entière liberté dont il dispose lui permettra éventuellement de reprendre, selon ses vues, l'examen du dossier et, donc, d'influencer les jurés.

Pour que ce système soit appliqué efficacement, sans doute faudrait-il que le président et ses conseillers ne soient pas présents dans la salle des délibérations. C'est là un problème auquel il faut évidemment réfléchir.

S'agissant du principe des nullités, il est évident qu'à l'heure actuelle, aux yeux de l'opinion publique, il est choquant de voir des « gros bonnets » de la criminalité - trafiquants de drogue, proxénètes « organisés », associations de malfaiteurs et spécialistes des hold-up - libérés en cours d'audience à cause d'une nullité de procédure ou grâce à celle-ci.

Fort heureusement, il faut reconnaître que ces situations sont exceptionnelles. Il est normal de s'arrêter sur ces exceptions, mais, en réalité, les faits qui sont ainsi reprochés et mis en évidence devant l'opinion publique restent, je le répète, fort heureusement rares même s'ils sont malgré tout encore trop nombreux. On ne peut pas prendre de dispositions uniquement parce qu'il existe des situations exceptionnelles. Il faut s'en tenir aux généralités.

Néanmoins, le système de la « purge automatique » retenu par le projet de loi est inadmissible à la fois pour les droits de la défense et pour les libertés individuelles. En outre, il est, à cet égard, infiniment plus grave que les quelques « bavures » dont je viens de parler.

Il est prévu, en effet, que le fait de soulever une nullité purge la procédure de toutes les nullités antérieures à celle-ci, sans même qu'on les ait évoquées. C'est une atteinte, je le répète, à la fois au droit de la défense et aux libertés individuelles, ce que nous ne pouvons pas accepter.

Par ailleurs, il est à craindre que seuls les prévenus bénéficiant d'une défense vigilante et constante, sinon de qualité, pourront utiliser la faculté de soulever, dans les brefs délais prévus par la loi, les nullités leur paraissant affecter la procédure.

En revanche, si le « notifié de charges » n'a pas eu de conseil avant la notification - ce qui se produit dans un grand nombre d'affaires correctionnelles - il se verra privé de la possibilité de soulever, devant le tribunal, les nullités qui pourtant existent.

Est-ce ainsi que se trouvent réglés le principe de l'égalité devant la loi et celui du respect des droits de la défense ?

En fait, il faudrait une révision de la classification des nullités qui tendrait à la fois à garantir rigoureusement le respect des règles assurant la protection des libertés individuelles et l'équilibre entre les parties en cause et à en permettre un examen devant une instance où seraient étudiées les nullités soulevées.

On ne peut pas comparer la procédure qui mène à la cour d'assise telle qu'elle est prévue par le projet de loi à celle qui est actuellement en vigueur. Ceux parmi nous qui ont une certaine pratique savent bien que, lorsque l'affaire vient devant la chambre d'accusation avant l'ordonnance de renvoi, à ce moment-là, les conseils - parce qu'il y a alors obligatoirement un conseil - peuvent soulever les moyens de nullité, qui sont obligatoirement examinés.

Pour conclure, car il faut bien conclure, même si tout n'a pas encore été dit sur un sujet aussi vaste et important, il est clair, et nous le regrettons, que nous sommes encore loin d'une réforme apportant, en fait, plus de droits aux hommes et aux femmes de chez nous dans un domaine où la liberté de chacun est en cause.

Il faut, en tout cas, que des moyens suffisants soient dégagés, car il est évident que l'absence de déblocage des moyens indispensables ravalerait ce texte à un rang secondaire, voire sans intérêt aucun, alors que les problèmes de la liberté individuelle, de la présomption d'innocence et des droits de la défense qu'il concerne auraient dû en faire, monsieur le garde des sceaux, un texte majeur. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.)*

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la procédure pénale constitue l'un des fondements de la société que les hommes s'efforcent de mettre en place pour instituer un état de droit.

Tout changement, toute réforme de cette procédure pose vite des questions importantes, délicates et particulièrement complexes. Le débat sur ce que devrait être une bonne procédure pénale, débat en vérité très ancien, témoigne de cette complexité.

En effet, nous sommes ici au point de rencontre de nécessités souvent contradictoires : nécessité de défendre et de protéger la société contre la délinquance et la criminalité mais aussi nécessité de garantir les libertés individuelles ; nécessité de permettre à des magistrats indépendants d'exercer leur mission sans pression ni interférence extérieure ; nécessité d'assurer le secret de l'instruction mais, par ailleurs, nécessité de respecter la liberté d'information, notamment la liberté de la presse.

La difficulté de la tâche est évidente. Seul un texte politiquement opportun, juridiquement indiscutable et matériellement applicable serait de nature à assurer le meilleur équilibre entre l'ensemble de ces nécessités et à garantir indissociablement libertés publiques et efficacité de la justice.

Or, on peut se demander, monsieur le garde des sceaux, si ces trois conditions se trouvent bien réunies à l'heure actuelle et dans l'état de votre projet de loi.

Ce texte est-il politiquement opportun ? Était-il raisonnable d'inscrire à notre ordre du jour un projet de loi aussi vaste - il comportait à l'origine cent soixante-cinq articles ; l'Assemblée nationale en a ajouté trente-sept - à la veille de la discussion annuelle du projet de budget de l'Etat ?

**M. Michel Dryfus-Schmidt.** Il n'y en aura pas au Sénat !

**M. Jacques Habert.** Qui peut espérer qu'en quatre jours nous pourrions examiner les quelque trois cent cinquante-cinq amendements qui sont déposés sur ce texte ? Était-il opportun d'imposer cette longue et difficile étude à ce moment de la vie publique du pays, alors que les échéances électorales sont proches et que, dans quatre mois, tout pourrait être changé ?

Nous avons déjà œuvré au Sénat à des réformes qui nous ont donné beaucoup de travail et qui sont restées lettres mortes à la suite d'un changement de gouvernement. Je pense, notamment, à la loi Badinter de 1985 et à la loi Chalandon de 1987. Devons-nous recommencer ? Eh bien oui, s'il le faut, nous y sommes prêts !

Le texte est-il juridiquement indiscutable ? Il s'agit là, je crois, d'un vœu pieux. Nous savons que les meilleurs juristes de notre assemblée - nous sommes toujours heureux de les entendre - vont s'affronter sur de nombreux sujets et pré-

senter avec la même sincérité et la même conviction des points de vue différents, voire radicalement opposés. Nous le verrons lors de la discussion des articles.

Enfin, ce projet de loi est-il matériellement applicable ? Immédiatement, un constat s'impose que plusieurs orateurs ont d'ailleurs déjà fait : l'examen du projet de budget pour 1993 et les prévisions pour les années à venir montrent, à l'évidence, que les dépenses induites par plusieurs points de ce projet de loi ne sont pas prises en compte.

Ainsi, monsieur le garde des sceaux, votre texte accroît sensiblement les charges de l'instruction judiciaire. L'institution de la collégialité, l'alourdissement du travail du parquet, notamment pour la garde à vue, l'examen plus approfondi des nullités, etc., nécessiteraient - tous les spécialistes s'accordent sur ce point - deux cents à deux cent cinquante magistrats supplémentaires ainsi qu'un nombre équivalent de greffiers.

Les vingt-huit emplois de magistrat dont vous annoncez la création ne seront, à l'évidence, absolument pas suffisants pour faire face aux obligations nouvelles.

Cet obstacle purement pratique suffirait, me semble-t-il, à rendre votre dispositif inopérant. On comprend le souci de la commission des lois, exprimé par M. le rapporteur, d'« ajuster les dispositions de la réforme aux moyens effectivement disponibles ».

Une autre disposition du projet de loi a soulevé, à juste titre, l'inquiétude de la commission des lois. Il s'agit, on l'a déjà dit, de l'introduction de la procédure accusatoire à l'audience. En effet, s'il est un reproche que nos compatriotes adressent à la justice, c'est bien celui de sa lenteur. M. Balarlo nous l'a rappelé d'ailleurs en citant les résultats d'un récent sondage.

Nos tribunaux sont engorgés, les justiciables en souffrent. Or, le projet d'une procédure contradictoire de type anglo-saxon - on connaît bien cette technique aux Etats-Unis, par exemple - aurait au moins deux conséquences néfastes.

En premier lieu, il entraînerait un fort ralentissement du nombre des affaires jugées à une audience. Alors que l'on traite actuellement une trentaine d'affaires par audience, nous dit-on, on en jugerait cinq ou six fois moins. Ainsi, la justice serait-elle encore plus lente et les risques de mécontentement et même de déni de justice seraient-ils accrus.

En second lieu - toutes les organisations syndicales l'ont souligné - le parquet devrait lui aussi supporter une charge de travail notablement plus lourde. Celle-ci est impossible à assumer compte tenu du personnel dont il dispose actuellement.

L'un et l'autre de ces inconvénients, qui semblent pourtant fondamentaux, ne pourront être contrecarrés que par des dispositions d'ensemble, à savoir la création de nombreux emplois, une véritable réforme du ministère de la justice et des moyens dont il dispose.

En l'état actuel des choses, ce projet d'une procédure contradictoire, à nombre d'égards, nous paraît inadapté et en quelque sorte irréel. A ce sujet, je citerai cette phrase bien connue : « Hors des réalités, il n'y a pas de politique qui vaille. »

Néanmoins, monsieur le garde des sceaux, nous pensons que le projet de loi du Gouvernement mérite, à tout point de vue, l'examen le plus attentif. Plusieurs des grands sujets qui y sont abordés, et pour lesquels des solutions sont proposées, répondent à des préoccupations actuelles évidentes, comme la durée de la garde à vue, la nature et les conditions de l'instruction, et, surtout, ce qui me paraît spécialement important, la protection de la présomption d'innocence.

Sur plusieurs points, notre rapporteur - remercions-le pour son excellent travail - a exprimé des réserves que nous partageons. Mais il nous semble, en d'autres lieux, que le Gouvernement présente des mesures modérées que nous pourrions entériner.

Nous nous efforcerons de juger avec impartialité les textes et les amendements qui nous sont proposés. Au-delà des divergences des juristes, le bon sens, je l'espère, pourra nous guider. Je suis sûr que tous, ici, nous souhaitons que des dispositions équitables et justes puissent être adoptées et que notre justice retrouve le respect qu'elle n'aurait jamais dû perdre en France. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du RPR et de l'UREI.)*

**M. le président.** La parole est à M. Cartigny.

**M. Ernest Cartigny.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je me bornerai à présenter quelques brèves remarques d'ordre général sur le texte qui nous est soumis.

Il en est ainsi, la France est un pays où l'on entreprend sans cesse de modifier les textes essentiels qui fondent l'état de droit et notre ordre républicain. Le code pénal et le code de procédure pénale font à l'évidence partie de ceux-là, quand ce n'est pas la Constitution elle-même dont on projetait, ces jours-ci, de modifier de nouveau quelques articles essentiels, manifestement pour régler un problème qui pourrait trouver une solution dans le cadre de la législation existante.

C'est inadmissible, sans doute, mais, malheureusement, conforme à la légèreté de notre esprit et à l'absence de rigueur dans notre comportement plus prompt à modifier la loi qu'à la faire appliquer.

J'en reviens au sujet qui nous occupe aujourd'hui. Voilà quelques semaines, notre Haute Assemblée s'est prononcée en séance de nuit, devant un hémicycle quasiment vide, sur le projet de loi relatif à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal. Elle a décidé de reporter, sous réserve de la décision définitive qui sera prise après la réunion de la commission mixte paritaire prévue le 25 novembre prochain, l'entrée en vigueur du code pénal au 1<sup>er</sup> janvier 1994. Elle a fait là un choix sage : la précipitation en la matière est l'ennemie du bien.

Pourtant, la précipitation a bien failli être notre lot pour l'examen de ce projet de loi portant réforme du code de procédure pénale, matière qui mérite égards et délais de réflexion.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, je vous rends hommage pour la sage décision que vous avez prise en vous rangeant à l'avis de M. Larché, président de la commission des lois, et des membres de celle-ci, qui vous ont conjuré de leur laisser le temps d'étudier ce texte.

D'ailleurs, le texte qui nous est soumis aujourd'hui contient quelques bonnes dispositions, pourquoi ne pas le dire ? C'est le cas, par exemple, de la suppression des privilèges de juridiction, qui avaient pour résultat de provoquer un « tour de France des juridictions » - selon l'expression même de notre rapporteur de la commission des lois - et de retarder le fonctionnement normal de la justice.

On peut citer également la modification du régime des nullités de l'information - ce que l'on appelle la purge des nullités - qui permettra de faire l'économie des débats en audience publique sur les différentes nullités ayant entaché la procédure de l'instruction.

Pour autant, la réforme du code de procédure pénale ne se limite pas à ces deux points. Je me contenterai de dire quelques mots du nouveau régime de la garde à vue, de la suppression de l'inculpation et de sa décomposition en deux phases distinctes, et, enfin, de la mise en détention.

En ce qui concerne la garde à vue, le système qui nous est proposé apporte des améliorations notables mais hésite encore entre deux conceptions qui sont contradictoires.

Pour bien me faire comprendre, j'aborderai la question sous l'angle de la présence d'un avocat au cours de la garde à vue : ou bien sa présence est une garantie essentielle pour les libertés individuelles et, dans ce cas, on ne voit pas pourquoi l'entretien du gardé à vue avec son avocat ne pourrait intervenir qu'au début de la vingtième heure, comme l'a décidé l'Assemblée nationale, ou bien un entretien avec un avocat peut gêner voire compromettre la bonne suite de l'enquête judiciaire et, dans ce cas, il paraît à l'évidence souhaitable de ne pas laisser la personne gardée à vue s'entretenir avec lui.

Mais, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, comment, dans un Etat de droit, peut-on en arriver à mettre en équation le respect des libertés individuelles avec l'efficacité d'un interrogatoire en garde à vue ?

Par ailleurs, la suppression de l'inculpation me laisse, je l'avoue, sceptique. Comme vous tous, mes chers collègues, je connais les raisons de cette suppression.

Je me permets de vous faire remarquer, monsieur le garde des sceaux, que, si le secret de l'instruction était conservé, le problème ne se poserait pas. De plus, le système qui nous est proposé est bien compliqué, puisqu'il tend à faire de l'instruction un véritable parcours d'obstacles : misé en examen,

ordonnance de notification de charges, mise en détention et ordonnance de règlement ; et, enfin, non-lieu ou renvoi devant la juridiction de jugement.

Très franchement, monsieur le garde des sceaux, le simple citoyen, qui a déjà bien du mal à comprendre le fonctionnement de la justice, ne s'y retrouvera plus du tout !

Méfions-nous aussi des effets pervers de réformes qui témoignent parfois des meilleures intentions du monde. Une dérive est en effet possible : la mise en examen, qui ouvre les droits de la défense et autorise le placement en détention, pourrait bien remplacer peu à peu l'inculpation, tandis que l'ordonnance de notification de charges pourrait se rapprocher, au fil des ans, de l'ordonnance de renvoi, qui clôt l'ins-truction.

Le dispositif introduit par l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, après l'article 53, et qui concerne la procédure accusatoire à l'audience paraît quant à lui superflu dans la mesure où il alourdirait la charge et encom-brerait les juridictions.

Mais ce ne sont pas là les griefs essentiels que j'adresse à cette réforme, monsieur le garde des sceaux. Je vais exprimer maintenant une critique de fond, en disant quelques mots sur la détention provisoire.

Chacun sait que la durée et le nombre des détentions provisoires sont nettement trop élevés en France, infiniment plus élevés que chez la plupart de nos principaux voisins euro-péens.

Qu'est-ce qui se trouve à l'origine de ce phénomène ? Il s'agit manifestement du manque de moyens dont dispose la justice pour fonctionner convenablement.

Or voici qu'on nous propose une collégialité des juges pour la mise en détention ! L'idée est peut-être séduisante, encore qu'un tel système figurait dans l'ancien code d'ins-truction criminelle et qu'on y a renoncé au cours du XIX<sup>e</sup> siècle.

Mais sans même parler du principe, songe-t-on à ses conséquences pratiques et budgétaires ? Les juridictions ont déjà du mal à travailler normalement ! Où trouvera-t-on des juges pour composer la chambre des mises en détention ? On parle d'échevinage : est-ce vraiment la solution ?

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il me semble que la première réforme - particulièrement urgente celle-là - serait de permettre à la justice de remplir son rôle convenablement.

Peut-être découvrirait-on alors, à la surprise générale, que la procédure pénale actuellement en vigueur n'est pas si mau-vaise et qu'elle est simplement mal appliquée par manque de volonté et par insuffisance de moyens.

Bien entendu, nous allons concevoir de nouveaux textes, avec l'aide précieuse et irremplaçable de la commission des lois et de son rapporteur. Toutefois, ces textes ciselés avec tant de soin généreront-ils cette volonté et ces moyens supplémen-taires qui sont indispensables à leur mise en œuvre et qui ont manqué aux précédents ? Là est la vraie question ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du RPR et de l'UREI.*)

**M. le président.** La parole est à M. Rufin.

**M. Michel Rufin.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le ministère de la jus-tice est frappé d'un mal étrange : à chaque renouvellement ministériel, un nouveau projet de réforme du code de procé-dure pénale voit le jour.

Mais, à chaque fois, le manque de moyens budgétaires bloque tous ces projets laborieusement étudiés et les fait sombrer dans l'oubli, jusqu'à l'arrivée d'un nouveau ministre.

Il s'agit d'une chaîne ininterrompue, puisque, depuis 1985, c'est le troisième projet de loi qui est soumis aux délibéra-tions du Parlement.

Monsieur le garde des sceaux, votre texte ne faillit pas à cette règle. Comme l'a rappelé l'un de mes collègues à l'As-ssemblée nationale, il faudrait au moins 250 magistrats supplémen-taires et 200 nouveaux greffiers pour appliquer cette réforme.

Or, monsieur le garde des sceaux, malgré votre optimisme, auquel j'ai été sensible durant votre intervention, le budget du ministère de la justice tel qu'il a été présenté aux députés ne dégage aucune possibilité financière en vue d'effectuer ces recrutements.

Réformer le code de procédure pénale demande du temps, de la réflexion et de la sérénité.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous n'en manquez jamais !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai ! Il n'en manque jamais !

**M. Charles Lederman.** Mais M. Rufin n'est pas M. le garde des sceaux !

**M. Michel Rufin.** Ce travail ne peut être en aucun cas, bâclé ; le texte ne peut être discuté dans la hâte et dans la précipitation.

Si le temps n'est pas propice à un tel débat, il faut souli-gner aussi que ce projet n'est pas, à notre avis, exempt d'arrière-pensées, qui rejoignent singulièrement des idées trop souvent exprimées dans certains milieux ne connaissant rien au fonctionnement de notre justice.

Permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, d'étayer mon propos sur certains points précis de ce projet de loi. Parmi les idées majeures de ce texte, je retiendrai tout particulière-ment cinq éléments.

En premier lieu, j'étudierai le contrôle de la garde à vue.

La multiplication des formalités entourant cette disposition n'apporte aucune nouvelle garantie véritable, dans la mesure où le contrôle, symboliquement renforcé, ne pourra être effectivement pratiqué en raison de contingences incontour-nables. Par exemple, les avis immédiats, de jour comme de nuit, seront rendus impossibles par le nombre des gardes à vue, et les contrôles sur les lieux seront impraticables du fait de l'éloignement et de la multiplicité des locaux.

Par ailleurs, il y a lieu de s'inquiéter, sans en rejeter le principe, de la présence des avocats pendant la garde à vue. Cette présence risque en effet de renforcer, au profit des délinquants les mieux organisés et souvent, hélas ! les plus dangereux, une justice à deux vitesses. Il est donc souhai-table que des règles strictes s'appliquent aux avocats, comme à tous ceux qui participent à la procédure d'enquête, afin de concilier l'efficacité du travail policier, les droits de la défense et ceux de la victime.

Imagine-t-on sérieusement que, toutes les nuits et dans tous les ressorts des tribunaux de France, un avocat sera présent non seulement dans les locaux des commissariats, mais aussi dans toutes les brigades de gendarmerie ? C'est donc bien une inégalité de fait qui va être immédiatement instaurée entre les justiciables susceptibles de faire venir leur avocat habituel et tous les autres, qui, eux, resteront seuls, comme auparavant.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Michel Rufin.** Je traiterai maintenant de la suppression de l'inculpation.

Le caractère infamant de l'inculpation, monsieur le garde des sceaux, vous le savez mieux que moi, résulte de la mise en accusation publique des personnes présentées devant un juge d'instruction. La solution semble aller de soi : ne pourrait-on pas interdire aux journalistes - comme cela se fait déjà pour les mineurs - de révéler au public le nom des personnes inculpées ?

Dans votre projet de loi, monsieur le garde des sceaux, vous avez préféré, rejetant cette idée, découper artificielle-ment l'inculpation en deux phases : la mise en examen et la mise en cause, qui est devenue la notification de charges à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi a également assorti la première de ces phases d'une disposition extraordinaire contraignant le par-quet à avertir par lettre recommandée la personne visée dans un réquisitoire introductif.

Il reste à souhaiter que les trafiquants de drogue, les terro-ristes ou tous les autres grands délinquants ne tiennent pas compte de cet avertissement et attendent tranquillement chez eux que le juge d'instruction ainsi saisi ait le temps de s'or-ganiser pour les confondre et les arrêter !

Ce texte, tel qu'il nous est présenté par le Gouvernement, entraîne la mise en œuvre de dispositions qui ne peuvent qu'alourdir et compliquer la phase initiale d'ouverture de l'information en la décomposant de manière artificielle tout en favorisant la fuite et les entreprises de ceux à qui la nou-velle procédure donnera le temps d'agir pour échapper à la justice.

Vous me permettrez maintenant, monsieur le garde des sceaux, d'aborder le problème que pose la chambre d'examen des mises en détention.

Ce projet de loi prévoit de constituer une chambre statuant sur les mises en détention et sur les prolongations de celles-ci, à la demande du juge d'instruction. Cet organe est composé du président du tribunal ou du juge désigné par lui et de deux assesseurs désignés sur une liste établie annuellement par l'assemblée générale du tribunal.

On peut suspecter l'Assemblée nationale d'avoir eu recours à la cooptation d'assesseurs non professionnels pour tourner les difficultés budgétaires. Quoi qu'il en soit, la création d'une nouvelle juridiction rend difficile l'installation des formations correctionnelles dans les tribunaux de petite et moyenne importances, dont les effectifs sont limités et qui sont déjà engorgés par de trop nombreuses affaires. Je sais de quoi je parle !

Alors que le problème de la détention focalise les plus graves critiques portées au système actuel et qu'une décision collégiale paraît de nature à renforcer la protection des libertés individuelles, la réforme envisagée implique en réalité une diminution des garanties du justiciable par l'intervention de non-professionnels sans légitimité et sans cadre statutaire pour assurer l'indépendance des magistrats du siège.

Alors que les jurés d'assises tirent leur légitimité, selon la tradition républicaine, de leur nombre et du tirage au sort, alors que les conseillers des prud'hommes tiennent leur légitimité de l'élection et de la parité des formations de jugement, alors que les assesseurs au tribunal pour enfants sont choisis en considération de leur intérêt à l'égard de la protection de l'enfance, deux assesseurs non professionnels, tels qu'ils sont prévus dans le projet de loi, n'auront aucune légitimité pour statuer sur la mise en détention, provisoire ou non.

Juges choisis, bénévoles, sans formation ni protection particulières, ces assesseurs non professionnels ne présentent aucun gage d'indépendance et sont exposés aux indiscretions, aux influences, aux interventions, voire aux représailles. En tout état de cause, ils ne peuvent être ces juges impartiaux auxquels la Convention européenne des droits de l'homme réserve le pouvoir d'ordonner l'emprisonnement d'un justiciable.

Quant à la procédure, on nous propose de conserver l'information à caractère inquisitoire tout en ajoutant une procédure de type accusatoire à l'audience. Or, l'instauration d'une telle procédure de type accusatoire, même si elle est inspirée par le désir de mettre les parties sur un pied d'égalité lors de l'audience, est susceptible d'entraver gravement la justice pénale, et ce pour quatre raisons.

Tout d'abord, elle va allonger considérablement la durée des audiences sans apporter, à notre avis, de garanties supplémentaires, car elle est greffée artificiellement sur une procédure inquisitoire : tout cela risque de paralyser la justice et d'empêcher les justiciables d'être jugés dans un délai raisonnable.

De plus, cette procédure est dépourvue des corollaires indispensables, comme ceux qui existent dans le droit anglo-saxon, c'est-à-dire la procédure simplifiée du « plaider coupable » et une législation des preuves judiciairement recevables.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Michel Rufin.** Ce modèle anglo-saxon n'est envisageable que si chaque partie est assistée d'un avocat. Or, en France, plus de la moitié des prévenus comparaissent sans avocat. Le procès sera par conséquent complètement déséquilibré au profit de l'accusation dans 50 p. 100 des cas, ce qui ne semble pas être précisément le but recherché.

En outre, cette procédure ne prévoit absolument pas le genre de situations dans lesquelles, par exemple, l'interrogatoire direct par les parties, y compris par le prévenu ou par l'accusé lui-même, serait susceptible d'effrayer un témoin ou une victime influençable et, par là même, de nuire à la manifestation de la vérité.

Enfin, cette procédure nouvelle dénaturerait les fonctions respectives du ministère public et du président de séance, au risque de voir les audiences tourner à l'affrontement direct entre les parties au cours d'interminables débats.

J'en viens maintenant à l'ordonnance de notification de charges, pour m'attarder tout particulièrement sur le problème de l'appel.

La personne ayant fait l'objet d'une ordonnance de notification de charges va désormais avoir la possibilité de faire appel de cette décision devant la chambre d'accusation, qui aura quarante-huit heures pour statuer. Les problèmes matériels soulevés par cette mesure me semblent insurmontables.

Ces quarante-huit heures comprennent en effet l'envoi du dossier à la chambre d'accusation, l'examen du dossier par le parquet général, par l'avocat et par le président de chambre, l'audience elle-même, le délibéré, la rédaction de la décision et enfin sa notification ! Comment penser que tous ces intervenants pourront normalement accomplir leurs tâches respectives durant un délai aussi court ?

J'ajoute qu'il faudrait également réunir la chambre d'accusation quatre fois par semaine, ce qui ne pourrait que doubler ou tripler le travail de la plupart des chambres d'accusation. Enfin, comme l'a dit M. le rapporteur, la décision rendue par la chambre d'accusation risque d'être analysée comme un véritable « préjugement », ce qui fait peu de cas de la présomption d'innocence.

Bien d'autres points encore, mes chers collègues, mériteraient d'être évoqués, tant ils paraissent contestables, mais j'ai simplement voulu insister sur ceux qui me semblent les plus importants.

Permettez cependant au rapporteur du budget de la protection judiciaire de la jeunesse que je suis depuis quelques années de se féliciter tout spécialement d'un amendement qu'a déposé M. le rapporteur et qui tend à insérer un article 12-1 après l'article 12 de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante.

Cet article, je le rappelle, est inspiré des principes énoncés par la Convention internationale des droits de l'enfant, notamment « la reconnaissance à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale, du droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les libertés fondamentales d'autrui et qui tient compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société ».

L'article a pour objet, en l'occurrence, d'ouvrir au procureur de la République et à la juridiction chargée de l'instruction d'une affaire ou à celle qui est chargée du jugement la possibilité de proposer au mineur, avec l'accord de la victime, une mesure soit dans l'intérêt de la victime - aide ou réparation - soit dans l'intérêt de la collectivité. Je pense, avec le rapporteur et la commission, que ces dispositions trouvent parfaitement leur place dans le présent projet de loi et je ne peux que me réjouir - puisque ce problème de l'enfance délinquante m'intéresse tout particulièrement - que l'on prenne ainsi en compte la spécificité des mineurs par des dispositifs qui tendent à faciliter leur réintégration dans notre société.

Je félicite la commission des lois, notamment son rapporteur, mon ami et collègue Jean-Marie Girault, qui a déjà accompli un travail considérable, notamment pour rédiger les amendements qu'il ne manquera pas de nous soumettre. Je lui fais confiance pour que ce texte qui, sans être mauvais, est, à tout le moins, insuffisant, soit transmis à l'Assemblée nationale amélioré et, de ce fait, acceptable par tous les parlementaires soucieux d'une justice meilleure, équitable et sereine.

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, si toute démocratie a la justice qu'elle mérite, donnons à la France toutes ses chances afin que sa justice soit la meilleure possible et, pour cela, offrons lui de bons instruments juridiques, notamment un code de procédure pénale équitable. *(Applaudissements sur les travées du RPR, de l'UREI, de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, examiner un projet de loi portant réforme de la procédure pénale est une affaire d'importance. Aussi croyais-je, je dois le dire, que le Sénat unanime se féliciterait de vous voir, monsieur le garde des sceaux, lui présenter ce projet, d'autant que, durant trois ans, trois ans pendant lesquels nous avons examiné les

différents livres du code pénal, il nous a été objecté très souvent, et sur toutes les travées, notamment celles de la majorité sénatoriale, que, oui, sans doute, il était bien de réformer le code pénal, mais qu'il était plus urgent de réformer la procédure pénale.

On dit souvent que le code pénal, c'est le code des brigands et que le code de procédure pénale, c'est le code des honnêtes gens. Et c'est vrai (*sourires.*), car les règles de la procédure pénale doivent protéger ceux qui sont présumés innocents. La tâche est évidemment difficile mais elle doit être menée par la représentation nationale : il s'agit d'équilibrer les nécessités de la répression, que nous sommes unanimes à reconnaître, et le respect des droits de l'homme, que nous devrions être unanimes à vouloir.

**M. Emmanuel Hamel.** Que nous sommes unanimes à vouloir !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Merci, cher collègue, de me donner cette assurance au nom de la majorité sénatoriale toute entière. (*Sourires.*)

**M. Emmanuel Hamel.** Je n'ai pas l'honneur de parler au nom de la majorité sénatoriale !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** La tâche n'est donc pas facile. Il est vrai que l'urgence, qui avait été déclaré à l'origine, n'était pas de nature à nous permettre de rechercher de manière approfondie l'équilibre nécessaire dont je parlais, ni de favoriser un accord éventuel des deux assemblées. Mais cela vous a été dit par tous, monsieur le garde des sceaux, et sur toutes les travées. Vous avez donc bien voulu en prendre acte et lever l'urgence, ce qui permettra à la navette de jouer son rôle. Bien entendu, il faut que cela soit payé de retour par le Sénat, notamment par sa majorité, qui ne doit pas mettre d'obstacles à l'adoption de ce texte avant la fin de la session. M. le président de la commission des lois et M. le président du Sénat vous en ont donné l'assurance.

On ne peut donc plus parler de précipitation : nous avons travaillé de manière approfondie.

Pourtant, quelques représentants de certains syndicats que nous avons entendus ont parlé de « travail à la va-vite », faisant valoir qu'il n'y a pas eu de concertation sur certaines innovations proposées lors des débats à l'Assemblée nationale. Mais c'est que le travail n'était pas terminé, il continue, la navette le prouve : il s'agit d'entendre les uns et les autres pour mieux choisir ensuite la meilleure solution. A dire vrai, tel qu'il nous est arrivé de l'Assemblée nationale, le projet est loin d'être parfait. Il a fallu que, dans ma jeunesse, je sois député pour comprendre à quel point le Sénat était nécessaire, ne fût-ce que pour améliorer les textes d'un point de vue technique...

**MM. Jean Cluzel et Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** ... et mon ami Michel Pezet, rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale, espérait lui-même, que « les sénateurs auraient le temps de mieux rédiger les amendements nécessaires ». Ce temps, nous l'avons demandé, nous l'avons obtenu, nous l'avons pris, et voici maintenant venu le temps de la discussion.

Nous aurons l'occasion de défendre nous-mêmes un certain nombre d'amendements, hormis ceux que, sur notre proposition, la commission des lois a d'ores et déjà retenus, qu'ils soient de forme - le plus souvent - ou non.

Je m'en tiendrai donc, pour l'instant, à quelques observations sur huit grands thèmes : la garde à vue, la présomption d'innocence, c'est-à-dire l'inculpation et les articles concernant la presse, la collégialité, le régime des nullités, les débats contradictoires, les privilèges de juridiction et, enfin, les frais.

La garde à vue a suscité déjà bien des débats. Aujourd'hui nous sommes de ceux qui, avec insistance, demandent la présence de l'avocat *ab initio*. Cette garantie continue de s'avérer nécessaire. Je ne reviens pas sur l'affaire Tomasi ; l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas neuf, il date déjà du 27 août dernier. Mais samedi 14 novembre, dans les colonnes du *Monde*, chacun a pu lire qu'un policier d'Ajaccio a été écroué pour avoir violé une jeune femme en garde à vue. Si un avocat avait été présent, cela ne serait pas arrivé. Je suis presque tenté de mettre en garde ceux d'entre vous, mes chers collègues, qui refuseraient la présence de

l'avocat dès le début de la garde à vue ; ne s'exposeraient-ils pas à être poursuivis pour non-assistance à personne en danger ? (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

Deux critiques sont faites à la présence éventuelle de l'avocat dès le début de la garde à vue.

D'abord, nous objecte-t-on, qui dit présence de l'avocat, dit coût : cela va coûter cher parce qu'il y a 360 000 gardes à vue par an.

Or, si l'avocat n'est présent qu'à la vingtième heure et seulement quand la prolongation est envisagée, cela ne concernera plus que 60 000 cas. Au reste, ce n'est pas une question de rémunération pour le barreau français, c'est une question de principe. J'ai, en commission, posé la question aux représentants du barreau de Paris et de la conférence des bâtonniers de France : dans l'immédiat, les avocats ne demandent pas à être indemnisés, ce qui est tout à l'honneur du barreau.

L'autre critique s'appuie sur le discrédit dont certains avocats pourraient faire l'objet. Parlons net : il se peut en effet que, dans un certain nombre d'affaires, permettre à l'avocat d'être prévenu de la garde à vue peut faire courir un risque. Il y a des brebis galeuses partout ! Avocat, j'admets qu'il puisse - que ne voit-on pas ! - y en avoir parmi les avocats, mais je demande aux policiers de reconnaître qu'il puisse y en avoir aussi parmi les policiers.

C'est pourquoi, précisément, afin que la garde à vue et aussi l'aveu éventuel soient crédibles, il est nécessaire qu'un témoin extérieur puisse assister à la garde à vue. Or ce témoin extérieur, ce ne peut être que l'avocat.

Evidemment, l'idéal serait que l'avocat puisse s'entretenir avec l'intéressé et intervenir. A titre subsidiaire, nous demanderons moins que cela : nous demanderons qu'un avocat, qu'il soit choisi ou désigné, puisse assister la personne gardée à vue, non pas à la vingtième heure, mais dès le début de la garde à vue, simplement pour être le témoin.

Si le policier estime que la nature de l'affaire s'oppose à la présence d'un avocat - comme le texte le prévoit en ce qui concerne le fait de prévenir la famille - il en réfère au procureur. Si le procureur s'y oppose également, le bâtonnier doit être prévenu, étant entendu qu'à tout moment - et cela, la commission des lois l'a accepté sur notre proposition cet après-midi même - le bâtonnier, ou son délégué, sera habilité à venir assister aux conditions de la garde à vue.

Il s'agirait là déjà d'un progrès considérable, même si cela ne va pas aussi loin qu'on peut le souhaiter.

En tout cas, toutes ces mesures méritent réflexion, d'abord au Sénat et aussi, par la suite, à l'Assemblée nationale, lors de la navette.

J'en viens à l'inculpation.

Selon le système qui nous est proposé, dès lors qu'il existe des présomptions précises et concordantes - c'est déjà sérieux ! - intervient la mise en examen. Ce n'est qu'ensuite, si des charges constitutives sont retenues, qu'il y a notification de charges, et c'est seulement lorsqu'il y aura eu notification de charges que l'intéressé pourra être mis en prison.

On ne perçoit pas très bien la différence entre ces deux phases dans la mesure où aussi bien la mise en examen que la notification de charges pourront être publiques.

La commission des lois, quant à elle, propose de ne retenir ni l'une ni l'autre. Elle accepte seulement de retenir une nouvelle formulation : « mise en examen » ou « mise en instruction », à la place de « inculpation ».

Le Sénat, vous le voyez, est très conservateur : on change le nom mais on garde la chose. C'est là un coup d'épée dans l'eau, une réforme de façade.

En effet, demain, lorsqu'on aura arrêté quelqu'un qui aura été pris en crime flagrant, qui aura égorgé une fillette après l'avoir violée et qu'on apprendra, par la presse parlée ou écrite, qu'il a été « mis en examen », sa culpabilité n'en sera pas moins manifeste.

Dès lors, ceux qui, le lendemain, apprendront par les médias que tel autre, qui nie avoir commis un délit qui n'est aucunement prouvé, est « mis en examen », ne douteront pas de sa culpabilité puisqu'il aura été « mis en examen » au même titre que celui qui, la veille, avait commis un indéniable crime.

Autrement dit, très rapidement, l'opinion publique donnera aux mots « mise en examen » très exactement le même sens qu'elle donne aujourd'hui au mot « inculpation ».

C'est pourquoi nous pensons qu'il convient de bien distinguer, d'une part, la mise en examen, qui interviendrait éventuellement dès lors qu'existerait la moindre présomption et, d'autre part, lorsque des charges sérieuses pourraient être retenues, l'inculpation - pourquoi ne garderait-on pas le mot ? - ou la mise en cause, ou la notification de charges, si l'on préfère - encore que cette dernière expression soit bien lourde - la différence essentielle étant que nul n'aurait le droit, sous peine de poursuites correctionnelles, de parler de la mise en examen.

Voilà peu de temps, un de nos collègues, membre de la majorité sénatoriale, a été inculpé. Je l'ai vu donner des explications à la télévision. Pour tout le monde, évidemment, puisqu'il était inculpé, il était coupable ! Or j'ai appris tout récemment qu'il a bénéficié d'un non-lieu. Mais, cela, je n'ai pas entendu la télévision en parler ! La télévision ne l'a pas invité pour l'en féliciter !

Par conséquent, il est indispensable d'établir une différence nette entre ceux contre lesquels n'existent que de simples présomptions, qui font l'objet d'une mise en examen, dont personne ne doit avoir le droit de parler, et ceux qui font l'objet d'une notification de charges. Sur ce point, je rejoins notre collègue M. Rufin.

**M. Lucien Neuwirth.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Très volontiers !

**M. le président.** La parole est à M. Neuwirth, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Lucien Neuwirth.** Compte tenu de la philosophie que soutient M. le garde des sceaux, je m'explique mal pourquoi - et je suis tout à fait d'accord avec M. Dreyfus-Schmidt sur ce point - on communiquerait le nom de la personne au moment de la mise en examen ? On aurait alors exactement la même situation qu'aujourd'hui !

Je pense qu'on devrait ne pouvoir communiquer le nom de l'intéressé qu'au moment de la mise en cause ou, selon la terminologie de l'Assemblée nationale, de la notification de charges, ce qui paraîtrait tout à fait légitime.

Monsieur le garde des sceaux, vous savez très bien ce que peut entraîner la vocation devant le juge d'instruction lorsqu'elle est rendue publique. Combien de vies et de carrières sont brisées par le seul fait qu'un individu est convoqué par le juge d'instruction !

Moi aussi, je suis convaincu que c'est au moment de la mise en cause ou de la notification de charges que le nom peut être communiqué, certainement pas au moment de la mise en examen, et je vous remercie, mon cher collègue, de m'avoir permis de vous interrompre pour le dire.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est moi, monsieur Neuwirth, qui vous remercie très vivement d'avoir dit, devant le Sénat, et cela précisément aujourd'hui, combien il est intolérable que toute la presse puisse mentionner le nom de quelqu'un contre qui il y a non des preuves mais seulement des accusations, des rumeurs ou des calomnies.

Cela dit, certains affirment qu'il faudrait interdire aussi de parler de ceux qui font l'objet d'une enquête préliminaire. Je crois que c'est aller trop loin, car la presse doit, dans de nombreuses affaires, jouer son rôle, y compris en aidant au développement de l'enquête ou en permettant d'innocenter un individu, bref en amenant la vérité à triompher. C'est précisément pourquoi l'article 11 du code de procédure pénale, qui traite du secret de l'instruction, dispose que ce secret n'est opposable ni à la partie civile ni à la défense.

Comme la presse ne révèle évidemment pas ses sources - et nous nous apprêtons, unanimement d'ailleurs, à autoriser les journalistes à ne pas les révéler - il faut vouloir ce qu'on ne peut pas empêcher ! Car, en définitive, le secret de l'instruction n'existe pas !

Vous avez la réponse, monsieur Balarello, à la question que vous posiez tout à l'heure. Même s'il y a des plaintes, il est impossible qu'elles aboutissent, tant sont larges les vases d'expansion par où se répand le prétendu « secret de l'instruction ».

**M. José Balarello.** Il fut un temps où elles aboutissaient !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je crois qu'il faut admettre, en tout cas, qu'il doit y avoir un véritable secret, dans le cas de la mise en examen, c'est-à-dire lorsque n'existent que de simples indices.

**M. Lucien Neuwirth.** Très bien !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mais pour les autres, me direz-vous, pour ceux qui font l'objet d'enquête ou de mise en cause, inculpation ou autre notification de charges, que se passe-t-il s'ils sont présentés comme coupables alors que, aux termes de la Déclaration des droits de l'homme, ils sont tous présumés innocents puisque non condamnés ?

Sur ce point, le texte apporte des propositions qui sont intéressantes mais qui méritent d'être polies.

Il faut, en effet, tenir compte des observations qu'ont formulées devant notre commission les syndicats de journalistes.

Il nous a été dit, en particulier, qu'il faut choisir entre le référé prévu à l'article 9-1 qu'on nous propose d'insérer dans le code civil, le rectificatif qui peut être demandé spontanément par l'intéressé et le rectificatif qui peut être ordonné par le juge d'instruction et par la chambre d'accusation. Il ne faudrait tout de même pas qu'on en arrive à avoir dans le même journal trois mises au point. La possibilité de choisir l'une d'elles doit être offerte ; elles ne sauraient être cumulées, je pense que vous en serez d'accord.

De même, en ce qui concerne les rectificatifs ordonnés par le juge d'instruction après un non-lieu, il convient qu'ils respectent les limites du droit de réponse telles que les définit l'article 13 de la loi du 29 juillet 1881.

Il serait plus encore inique d'obliger un journal ou une chaîne de télévision qui n'aurait pas mis en cause l'intéressé à insérer, gratuitement de surcroît, un rectificatif.

A cet égard, la commission des lois nous proposera des amendements qui tiennent compte des justes observations qui nous ont été faites.

Elle nous proposera aussi, à non moins juste titre, de faire du non-respect du droit de réponse un délit, alors qu'il ne constitue à ce jour qu'une contravention.

Il vous sera en outre proposé - est-ce par nous-mêmes seulement ? - de faire en sorte que la procédure spéciale prévue par la loi de 1881, qui est un nid de chausse-trappes pour les plaideurs, ne s'applique pas en matière de droit de réponse, de manière que celui-ci devienne une réalité.

Je sais bien que certains, notamment les journalistes, nous expliquent que la loi de 1881 est un modèle, qu'elle est plus que centenaire et que, donc, il ne faut pas y toucher. En vérité, lorsqu'on se reporte aux articles de presse qui ont commenté l'adoption de cette loi, on se rend compte qu'elle n'a pas alors été accueillie dans l'enthousiasme.

Dans la mesure où, avec ce texte, nous donnons aux journalistes des satisfactions qu'ils apprécient, notamment la possibilité de taire leurs sources et présence d'un magistrat en cas de perquisition, les syndicats de journalistes admettront, je n'en doute pas, la nécessité pour la presse de mieux et toujours respecter les droits des individus.

Et, pour cela, il ne suffit pas de changer le nom de l'inculpation, comme nous le propose la commission des lois du Sénat, ni même de faire succéder, comme nous le propose l'Assemblée nationale, mise en examen et notification de charges sans se donner les moyens de faire réellement respecter, quand une instruction est ouverte sur simples présomptions, le secret de l'instruction.

J'en viens à la collégialité en matière d'éventuelle mise en détention.

Est-elle nécessaire ? Le Sénat est unanime à répondre oui puisque, sur toutes ces travées, on en a, par deux fois, en 1986 et en 1988, approuvé le principe. De fait, il est difficile de confier à un homme seul la responsabilité de priver quelqu'un de liberté.

J'ai dit tout à l'heure qu'il pouvait y avoir des avocats moins fiables que d'autres et des policiers moins fiables que d'autres. Pour les juges d'instruction, c'est la même chose ! Chacun se souvient d'affaires qui ont illustré ce constat ; chacun a en mémoire le nom de juges qui ont ainsi été au cœur d'affaires dramatiques. Et chacun se dit que, pour tenter d'éviter de telles bavures, il faut une collégialité.

On a souvent vu, à l'Assemblée nationale, une conjonction entre la droite et la gauche pour faire des propositions. Monsieur Rufin, je vous rappelle que MM. Aubert et Clément furent parmi les premiers à soutenir, par exemple, le recours à des « échevins ». Vous objecterez que ceux-ci ne seront pas formés. Je n'en sais rien ! Vous feriez vous-même un très bon échevin ! (*Sourires.*)

On pourrait exiger, par exemple, que l'échevin soit au moins titulaire d'une maîtrise en droit.

En commission des lois, on a évoqué la vieille règle selon laquelle, lorsqu'il manque un magistrat, que ce soit au civil ou au pénal, les avocats présents à la barre, selon l'ordre du tableau, peuvent compléter le tribunal. Les avocats sont alors des sortes d'échevins. Il y a donc déjà là une possibilité, et depuis longtemps légale.

Or, si certains préconisent un éventuel recours à d'autres personnes qu'à des magistrats professionnels, c'est tout simplement parce qu'ils ont peur de ne pas avoir les moyens de cette réforme, même s'il est vrai que le Sénat propose, à juste titre - suivant en cela l'idée qui avait été émise par M. Badinter - que le juge d'instruction puisse siéger, étant entendu que ce dernier est au courant de l'affaire.

Tout à l'heure, M. Balarello mettait l'accent sur l'influence du juge d'instruction sur ses collègues. Mais croyez-vous, mes chers collègues, que lorsqu'il est dans le cabinet d'à côté, le juge d'instruction se privera de discuter de l'affaire avec ses collègues dans les couloirs ? Non ! Il vaut donc mieux qu'il soit présent au sein de la juridiction devant laquelle il devra plaider, pour qu'il puisse entendre les arguments des uns et des autres.

Par conséquent, monsieur le garde des sceaux, cette collégialité, présentée d'ailleurs en ces termes par M. Jean-Marie Girault, qui était alors rapporteur du projet de loi proposé par l'un de vos prédécesseurs, M. Badinter, est nécessaire.

Bien sûr, une question se pose quant à sa date de mise en application. Tandis que, d'après certains, il faudrait 250 magistrats supplémentaires, selon vous, monsieur le garde des sceaux, il en faut 70. Vous nous avez dit, ce matin, que l'évaluation des besoins exacts était en cours. Depuis le temps - je veux dire depuis 1986 - il me semble que cette évaluation aurait dû être menée à bien ! Dites-nous vous-même la date à partir de laquelle cette réforme pourra être mise en application et nous l'inscrirons dans la loi. Mais attention, cela ne concerne pas seulement la mise en détention initiale et la prolongation de cette détention, il faut également penser à celui qui est en prison et qui demande, comme il en a le droit, à être mis en liberté provisoire. Or, dans ce cas, rien ne justifie plus que ce soit le juge qui décide tout seul, plutôt que la collégialité, c'est-à-dire la chambre, dont nous verrons dans un instant comment il faut la dénommer.

Il avait été proposé, à un certain moment, de l'appeler « chambre d'examen des mises en détention ».

Or, un examen, il y en a déjà un dans la procédure de mise en examen devant le juge d'instruction. Evitons donc la confusion et abandonnons ici le terme « examen ». Quant à la notion de « chambre des mises en détention », cela rappelle la « chambre des mises en accusation », nom ancien de la chambre d'accusation. Il me semble, pour ma part, qu'il faudrait l'appeler tout simplement la « chambre de la détention ».

Il y aurait encore bien des choses à dire à ce sujet ; nous y reviendrons au cours des débats.

J'en arrive aux nullités. Ici, c'est de la bouche de M. Lederman que j'ai entendu des réflexions qui recueillent mon adhésion.

Oui, les nullités criantes, les violations des formalités qu'il est pourtant indispensable de respecter continuent à exister, qu'il y ait ou non purge !

Vous me direz qu'en matière criminelle la chambre d'accusation purge. C'est vrai, mais la purge que vous nous proposez, monsieur le garde des sceaux, est beaucoup plus difficile à avaler ! Pourquoi ? Parce qu'en matière criminelle toutes les affaires vont automatiquement devant la chambre d'accusation où l'avocat est toujours présent. Or, dans le texte qui nous occupe, ce n'est pas du tout le cas ! Nous sommes ici en matière délictuelle.

Par ailleurs, la chambre d'accusation, à Paris, est toute proche, ce qui ne soulève pas de difficulté pour les avocats du barreau de Paris lorsqu'ils vont plaider devant elle, pas plus que pour les victimes, les familles et autres intéressés ; mais, en province, la chambre d'accusation peut être éloignée de 200 kilomètres. En outre, il suffirait qu'une partie soulève un moyen de nullité pour que la décision de la chambre d'accusation s'applique à toutes les parties, même à celles qui n'auraient pas été avisées ! Nous avons déposé un amendement prévoyant qu'au cas où le procureur soulève une nullité les autres parties en soient au moins informées, ce que ne prévoit pas le projet de loi.

Surtout, il ne faut pas oublier les intéressés qui n'ont pas d'avocat ! On nous a dit tout à l'heure qu'ils représentent 50 p. 100 des justiciables, ce qui me paraît énorme, je dois le dire. Quoi qu'il en soit, ceux qui n'ont pas d'avocat n'ont pas accès au dossier et, en admettant qu'ils l'aient, ils n'y connaissent rien de toute façon et ne sont pas armés pour défendre, en la matière, leurs droits. Ils seront simplement avisés que, après l'éventuel passage devant la chambre d'accusation, ils ne pourront plus soulever de nullités. Or, par hypothèse, quand ils arriveront devant le tribunal, l'avocat éventuellement choisi ou désigné à ce moment-là, peut-être même le tribunal d'office, constatera que le dossier fourmille de nullités ! Mais alors, il sera trop tard pour les faire reconnaître !

Il faut renoncer à cette purge des nullités, au moins quand l'intéressé n'a pas d'avocat, ou rendre la présence de l'avocat obligatoire dès l'instruction, en matière pénale, correctionnelle et criminelle. Je vous demande, mes chers collègues, d'y réfléchir de manière approfondie.

S'agissant du débat contradictoire, vous auriez bouleversé tout le monde, monsieur le garde des sceaux ! Pourtant, le premier des magistrats est venu nous dire qu'avait été tentée une expérience heureuse, à la 23<sup>e</sup> chambre correctionnelle de Paris.

**M. Charles Lederman.** Il s'agit de saisines directes.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Or, lorsqu'on lui a demandé pourquoi cela s'était arrêté, il nous a bel et bien donné une réponse, contrairement à ce qui a été dit, à savoir l'absence d'unanimité du parquet. Il est évident que cela exige des membres du parquet qu'ils connaissent les dossiers.

M. le rapporteur, à cet égard, propose de faire d'autres expériences, mais il semble regretter que cela ne soit pas constitutionnellement possible, compte tenu de l'égalité nécessaire. Je lui répondrai qu'il est une expérience possible, si elle est généralisée et étendue à tous les cas de comparution immédiate.

**M. Charles Lederman.** Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Charles Lederman.** J'ai parlé de ces chambres, parce que c'est là que comparaissent des gens pris en flagrant délit et dont le dossier révèle des faits qui sont quasiment patents. De ce point de vue, la discussion contradictoire ne présente pas l'intérêt qu'elle peut avoir dans une affaire où des faits sont à découvrir ou à démontrer. Donc, la 23<sup>e</sup> chambre ne peut constituer un exemple, à Paris en tout cas.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous pouvons également envisager la possibilité pour le président, si les parties sont d'accord pour le lui demander, d'opter pour ce système. Pré-tendre que si la procédure est inquisitoire avant la comparution, elle ne peut pas devenir accusatoire après n'est qu'une pétition de principe. Il n'y a aucun rapport entre les deux situations. Si jamais le débat contradictoire, en définitive, n'était pas retenu, que l'Assemblée nationale n'en persiste pas moins à vouloir réparer enfin « l'erreur du menuisier », puisque, actuellement, le projet contient un article selon lequel c'est « à la même barre » que parquet et avocats doivent se placer pour interroger les parties.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** On va l'amnistier !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ici même, si vous supprimez cet article, au moins dites clairement qu'il n'y a pas de raison pour que le parquet siège à la même hauteur que le tribunal ou que la cour et qu'il doit se situer au même plan que la défense et que la partie civile !

Nous ne sommes pas d'accord sur toutes vos suggestions en matière de débat contradictoire, monsieur le garde des sceaux. Ainsi, dans ce projet, on peut lire que les juridictions doivent s'occuper d'abord des faits, avant d'examiner la personnalité de l'intéressé. Pour M. le rapporteur, la personnalité sert à éclairer les faits. Je dirai, pour ma part, que cela dépend de la nature des affaires et qu'on pourrait très bien laisser au président, comme c'est le cas actuellement, le soin d'apprécier par quel aspect commencer la procédure. Mais au total, monsieur le garde des sceaux, votre proposition est plus que digne d'intérêt !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** C'est gentil !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Elle est digne d'être retenue, au moins en partie, car on peut trouver les moyens pour mener à bien des expériences ouvertes à tous ; l'égalité devant la justice serait alors respectée.

Au sujet de ce qu'on appelait les privilèges de juridiction, je n'insisterai pas. Tout le monde est d'accord, monsieur le garde des sceaux, pour les supprimer. Vous êtes le premier à le demander au Parlement, grâce vous en soit rendue ! Tous vos prédécesseurs, depuis un siècle, auraient pu le faire. Nous constatons que c'est le Gouvernement que nous soutenons qui le propose et nous nous en félicitons.

S'agissant des frais de justice - ce sera ma dernière observation - nous avons été étonnés de voir proposer que ce ne soit plus celui qui casse les verres qui les paie ! Il nous a été expliqué qu'il coûte beaucoup plus cher à l'Etat d'essayer de récupérer des frais importants que de les prendre à sa charge. Cela a le mérite d'être franc et entraîne effectivement moins de travail, notamment pour tous ceux qui sont chargés d'additionner le coût de multiples mesures d'instruction. Nous vous en donnons acte, monsieur le garde des sceaux.

Mais ensuite, vous prévoyez tout de même d'essayer de récupérer de l'argent en augmentant les droits de procédure. A cet égard, j'ai été dénoncé par M. le rapporteur qui vous a confié qu'en commission j'avais été amené à faire remarquer le passage de 50 francs à 150 francs du droit de procédure des amendes pénales. Or celles-ci font déjà, de par leur seule existence, réaliser des économies extraordinaires à votre ministère. En effet, au lieu de tenir audience et d'y passer beaucoup de temps, le juge se contente d'inscrire un chiffre sur un papier. Je sais bien que le contrevenant peut faire opposition, mais si le juge y faisait droit, tout le monde ferait opposition. Par conséquent, les juges n'y font pas droit ; au total, vous y gagnez donc déjà beaucoup !

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** C'est le jackpot gagnant !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** En effet, monsieur le rapporteur.

En résumé, faire payer des frais importants en matière correctionnelle ou criminelle par le malheureux qui a oublié d'attacher sa ceinture pose problème et nous sommes d'accord sur ce point avec la majorité de la commission.

Peut-être ce sujet mérite-t-il plus d'explications. Qui doit y gagner ? Qui doit y perdre ? Qui va payer ? Est-ce votre ministère ? Est-ce le Trésor public ? Ce sont des questions que nous nous permettrons de vous poser. Toutefois, je ne veux pas, mes chers collègues, abuser de votre patience. Nous aurons l'occasion de faire d'autres propositions lors de la discussion des articles.

Nous sommes prêts à discuter aussi longtemps qu'il le faudra, car nous devons prendre le temps d'élaborer de bonnes lois. Or ce temps, quand on veut le trouver, on le trouve ! En ce qui nous concerne, nous sommes à votre disposition, monsieur le garde des sceaux. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - MM. Cluzel et Neuwirth applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Cluzel.

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après des interventions aussi brillantes que complètes, je me bornerai à quelques observations d'ordre général.

Certaines lois, de par les sujets qu'elles concernent, de par les conséquences qu'elles impliquent, de par les sanctions qu'elles prévoient, doivent échapper aux alternances politiques. Il en va ainsi du texte portant réforme de la procédure pénale.

Cela est tellement vrai que plusieurs réformes ont été votées et que ce qu'une loi avait organisé, une autre l'a annulé ; M. le rapporteur, M. Dreyfus-Schmidt, qui vient de me précéder, et pratiquement chacun d'entre nous l'a dit.

En 1986, il s'agissait du « projet de loi Badinter » ; puis vint un texte de M. Chalandon, avant celui de M. Arpaillange. C'est maintenant le tour du texte qui nous occupe aujourd'hui, après avoir requis l'attention de notre commission des lois.

Ce bref rappel démontrerait, s'il en était besoin, qu'en un domaine aussi sensible nous devons tout faire pour rechercher le consensus le plus large possible permettant que des textes votés ne soient pas remis en cause par une autre majorité. Tel est bien, monsieur le garde des sceaux, l'objectif du groupe de l'union centriste, au nom duquel j'ai l'honneur de m'exprimer.

En effet, nous savons trop bien ce qu'il en coûte à notre pays, à nos institutions, à l'intérêt public, de tout changer, de tout modifier à chaque alternance politique concernant tout ce qui pourrait et devrait être commun. Que des hommes nouveaux, qu'une ligne politique nouvelle marquent une alternance, quoi de plus naturel ? Mais faut-il pour autant bouleverser chaque fois certaines institutions et changer, presque obligatoirement, de règle du jeu ?

Nous l'avons vu avec les diverses instances de régulation de l'audiovisuel : en 1982, la Haute Autorité ; en 1986, la Commission nationale de la communication et des libertés ; en 1989, le Conseil supérieur de l'audiovisuel et on nous dit que la liste n'est pas close ! Or chacun sait qu'une telle situation est mauvaise pour l'audiovisuel.

Oserai-je ajouter, après les orateurs qui m'ont précédé, que, pour trouver le consensus le plus large possible, il faut du temps : du temps pour réfléchir, du temps pour écouter, du temps pour étudier et du temps pour dialoguer ?

Un bon texte, nous le savons les uns et les autres, ne se prépare ni dans l'affrontement ni dans la précipitation. En ce qui concerne le présent projet de loi, il semble bien que nous soyons aujourd'hui sur la bonne voie, celle du dialogue qui donne toutes ses chances au texte. En effet, le Gouvernement - je tiens à le souligner - a entendu la voix de la raison puisqu'il est revenu sur sa décision visant à déclarer d'urgence le projet de loi. Cela n'est pas très fréquent sous la V<sup>e</sup> République. M. le président du Sénat, M. le président de la commission des lois et M. le rapporteur ont donc été entendus. Cela constitue une grande chance pour le travail législatif.

Nous qui représentons le bicamérisme, à nous seuls, excusez du peu, savons que nous devons, à partir d'une solide connaissance des problèmes, nous élever au-dessus de l'esprit partisan. Le bicamérisme, lorsqu'il fonctionne normalement - et c'est le cas chaque fois que l'exécutif veut bien nous laisser le temps nécessaire - permet de ne céder ni aux passions quelles qu'elles soient, ni aux pressions d'où qu'elles viennent.

A l'évidence - et tous les orateurs qui m'ont précédé l'ont précisé - deux principes, apparemment difficiles à concilier, doivent coexister harmonieusement. Il s'agit, d'une part, du principe de la liberté individuelle et, d'autre part, du principe de la sauvegarde de la société. Or ces deux principes ont la même valeur. En effet, l'article II de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen reconnaît la liberté et la sûreté comme droits imprescriptibles de l'homme.

Si le projet de loi qui nous est soumis ne modifie pas les principes fondamentaux de la procédure actuelle, il prévoit tout de même d'importants changements à tous les stades de la procédure. Ainsi, la procédure contradictoire est envisagée au niveau de l'instruction. Par ailleurs, le travail en équipe des juges d'instruction est reconnu. Enfin, le terme « inculpation » tend à disparaître. Ce mot très ancien pouvait être

infamant pour une personne qui était reconnue innocente par la suite. En outre, les droits des personnes gardées à vue sont largement étendus.

Toutefois, nous ne devons pas oublier qu'il existe des victimes. Or, l'un des devoirs de toute société est de protéger les individus qui la composent et de réparer les dommages qu'ils peuvent subir et dont nous avons à l'heure actuelle des exemples, hélas ! cruels.

Certes, la personne mise en cause doit faire l'objet de tous les égards. Mais le maintien de l'ordre public et la sûreté individuelle sont indispensables. Aussi la mission du législateur est-elle particulièrement difficile à remplir. Sur un tel sujet, il ne faut pas opposer ceux qui font référence à la sécurité et ceux qui se réfèrent à la liberté, en d'autres termes, les sécuritaires et les libertaires.

L'objectif d'une telle réforme est de trouver un juste équilibre entre les droits de l'individu et la nécessité d'une justice efficace. Cette réforme exige, bien entendu - et je veux rendre hommage au travail de la commission des lois et de son rapporteur, sous l'autorité du président Larché - une réflexion d'ensemble sur la cohérence du système. Il ne s'agit pas seulement de pallier les lacunes, il faut aller plus loin. A partir du texte adopté par l'Assemblée nationale, vous êtes allé plus loin, monsieur le rapporteur, et je vous en félicite.

Je ne rappellerai pas les chiffres car nous les avons tous présents à l'esprit. La réforme, qui est indispensable - et chacun a insisté sur ce point - requiert des moyens humains et financiers. En effet, les charges de travail seront accrues et des postes devront être créés. Les moyens correspondants devront être prévus, notamment dans le projet de loi de finances pour 1993.

Une justice efficace et rapide est indispensable dans un Etat démocratique tel que le nôtre. La première réforme - c'est la réforme principale - consiste à renforcer les droits de la défense et à faire en sorte que la France, pays des droits de l'homme, ait une justice digne de ce nom. Pour que la justice puisse s'appliquer correctement, elle doit disposer des moyens nécessaires.

Pour conclure, monsieur le rapporteur, cher Jean-Marie Girault, je voudrais vous présenter mes très sincères félicitations pour la lucidité de vos analyses, pour la qualité de vos propositions et pour votre sens du dialogue. Je ne suis pas un spécialiste des questions pénales et j'ai simplement été délégué par mon groupe. J'ai lu avec beaucoup d'intérêt votre rapport écrit. J'ai écouté avec un grand intérêt votre intervention à la tribune et celle de M. le garde des sceaux.

Je vous remercie, monsieur le rapporteur, du sort que vous avez bien voulu réserver, au nom de la commission des lois, aux amendements qui ont été déposés par mes amis du groupe de l'union centriste et moi-même. Ces amendements, pour l'essentiel, ont trait à l'information, ce qui ne surprendra pas.

Je terminerai en apportant l'entier soutien des membres du groupe de l'union centriste au rapport et aux amendements de la commission des lois. Je souhaite très sincèrement, monsieur le garde des sceaux, monsieur le rapporteur, que, chacun faisant un effort, le Parlement puisse le moment venu adopter, à une large majorité, un bon texte, qui survivra aux alternances qui ne manqueront pas de se produire dans notre pays. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du RPR.*)

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux, ministre de la justice.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais répondre aux différents intervenants.

M. le rapporteur a tenu des propos remarquables et remarquables sur la relation entre le garde des sceaux et le parquet. C'est un sujet que j'avais abordé ce matin et que j'évoque volontiers à l'heure actuelle.

Je me limiterai à quelques observations car j'ai parlé suffisamment de ce point dans mon intervention préliminaire. Il est vrai que le code de procédure pénale ne mentionne pas les instructions du classement parmi celles que peuvent donner au procureur de la République les procureurs généraux et le ministre de la justice. De telles instructions se fon-

dent sur l'article 5 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature. Cet article précise : « Les magistrats du parquet sont placés sous la direction et le contrôle de leur chef hiérarchique et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la justice. A l'audience leur parole est libre. » La loi organique, comme le code de procédure pénale, régit les relations hiérarchiques au sein du ministère public et avec le ministre.

Mais si l'on reconnaît au ministre la responsabilité de définir une politique pénale et de veiller à son application, il doit avoir les moyens non seulement de donner l'ordre d'engager des poursuites et de faire présenter les réquisitions écrites qu'il juge nécessaires, mais aussi - et pour les mêmes raisons, c'est-à-dire la cohérence, la continuité et la stabilité de l'exercice de l'action publique - de ne pas faire engager des poursuites s'il lui apparaît que celles-ci seraient inopportunes.

Ce matin, vous avez souligné, monsieur le rapporteur, qu'aucune présomption défavorable ne devait s'attacher à l'action des juges d'instruction. J'en suis bien d'accord et j'aimerais qu'il en soit de même - mais je suis certain que vous en êtes d'accord - pour le ministre de la justice. S'il peut arriver que celui-ci souhaite que des poursuites ne soient pas engagées, ce n'est en général pas pour des motifs inavouables, pour des considérations de personnes ou des considérations partisans.

Du reste, dans la pratique, les éléments du débat apparaissent sous un autre jour. Il arrive fréquemment, vous le savez bien, qu'un procureur de la République sollicite l'approbation du ministre sur une proposition de classement sans suite. Si tel est son point de vue, le ministre approuve. S'agit-il d'instructions de classement ? Formellement, oui. Mais faut-il pour autant interdire ces échanges ? Je crois, et vous le reconnaîtrez, que ce serait absurde.

Il peut arriver également qu'un procureur de la République demande au ministre d'approuver une proposition de poursuites et que ce dernier ne soit pas d'accord. Le fait est rare, mais vous savez que cela est arrivé.

Ce qui compte alors, c'est que les magistrats soient clairement informés des raisons qui ont motivé la décision du ministre, et je peux vous assurer qu'ils le sont. En effet - et j'ai acquis une certaine expérience en la matière - les membres du ministère public ne sont pas hommes à exécuter docilement et aveuglément une instruction qu'ils désapprouvent.

En fait, une vraie pratique républicaine s'est établie sur ces bases. Il faut donc y réfléchir à deux fois avant de modifier ces règles et d'enlever au ministre certains moyens lui permettant d'assumer ses responsabilités politiques.

Mais il est certain que, sur ce point, le débat est aujourd'hui ouvert et qu'une véritable pédagogie est utile à l'égard de nos compatriotes sur ce qu'est ou ce que n'est pas la responsabilité politique.

J'aurai l'occasion, au cours de l'examen des articles, monsieur le rapporteur, de préciser la position du Gouvernement sur les nombreux amendements de la commission. Je ne répondrai donc pas ce soir à vos intéressantes observations.

La commission des lois a fait un travail très sérieux. Aussi, je regrette qu'elle ait refusé une part importante de la réforme proposée, qu'il s'agisse de la collégialité, des décisions sur la détention ou de la réforme de l'audience, du jugement ou de la garde à vue.

En fait, monsieur le rapporteur, vous avez marqué sur beaucoup de points votre préférence pour le *statu quo*, malgré les nombreuses imperfections du système actuel.

En revanche, je me félicite que vous ayez accepté la suppression des privilèges de juridiction - nous y reviendrons - et les dispositions relatives à la protection de la présomption d'innocence ou encore, au moins pour partie, la réforme des nullités et celle de la procédure d'instruction.

Bref, toutes ces questions fort importantes ont été abordées. Il faudra les reprendre une par une, lors de la discussion des articles.

Au cours de cette discussion générale, j'ai bien observé - et c'est vous, monsieur le rapporteur, qui l'avez indiqué de la manière la plus précise et peut-être la plus émouvante - quel était le souci des sénateurs par rapport à la défense de la présomption d'innocence. Vous avez employé des termes très

forts et vous avez insisté longuement sur ce point très important qui est, en effet, le fond de la philosophie de la réforme qui vous est proposée.

J'en viens à la volonté de lutter contre une sorte de suspicion à l'égard des élus, alors qu'ils sont, bien évidemment, dans leur grande majorité, exempts de tout reproche.

Il était important, monsieur le rapporteur, que vos propos très forts sur ce point - vos allusions au projet de loi relatif à la prévention de la corruption - aient été applaudis sur toutes les travées de cet hémicycle, au moment où certains parlementaires ont sans doute eu, en conscience, quelques difficultés à signer un texte intitulé : « Mise en accusation devant la Haute Cour. »

Je remercie maintenant M. Balarello, dont chacun a bien senti qu'il était avocat, comme d'autres dans cette enceinte... et comme moi-même. N'a-t-il pas, ainsi, affirmé une attitude qui me paraît profondément politique, responsable et volontaire - pardonnez-moi de porter des appréciations, mais elles sont ici flatteuses ! - notamment en ce qui concerne l'instauration de la collégialité ? En effet, on ne doit pas s'interroger d'abord sur les moyens pour savoir ensuite si l'on peut faire une réforme car, en réalité, celle-ci s'impose par le fait même de l'évolution de notre éthique et de notre morale nationale et républicaine.

S'agissant de la mise en cause des droits de la défense et des droits de l'homme, les moyens - je ne vais pas rappeler la phrase du général de Gaulle ! - doivent suivre.

Vous avez également prononcé de fortes paroles sur la présence de l'avocat lors de la garde à vue et vous avez apporté votre appui, en des termes que j'ai appréciés, à la « petite révolution » que constitue à elle seule la réforme de la procédure de jugement, que vous avez appelée « accusatoire » mais que je préfère qualifier de « contradictoire », puisqu'il ne s'agit pas de plaquer sur nos institutions et sur nos traditions les procédures américaines ou anglo-saxonnes.

Je vous remercie également d'avoir reconnu ma volonté de trouver, avec le Sénat - avec le Parlement en général - le « phasage », pour reprendre votre expression, d'une réforme qui est lourde, mais qui doit se mettre peu à peu en place de la meilleure manière possible.

Vous m'avez, cependant, objecté - vous n'avez pas été le seul - le coût de cette réforme.

Certes, une meilleure justice exige plus de moyens, je le reconnais bien volontiers, et nos concitoyens doivent comprendre qu'une justice digne d'une grande démocratie moderne comme la France suppose un effort de la nation.

Cela étant, certaines des dispositions du projet que je défends devant vous ne nécessitent pas de moyens supplémentaires : je pense à la réforme des nullités, à l'abrogation des privilèges ou à quelques autres points.

Vous vous êtes inquiété, monsieur Balarello, du sort de plaintes déposées pour violation du secret de l'instruction. Je serai dès demain en mesure de vous fournir des éléments statistiques précis, mais je puis d'ores et déjà vous indiquer que, si ces plaintes donnent toujours lieu à des enquêtes, ces procédures aboutissent malheureusement rarement à des condamnations car, si les avocats sont soumis au secret, il n'en est pas de même pour les parties. De plus, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la publication, par exemple, d'un acte de procédure ne constitue pas un recel de violation du secret professionnel si l'origine du document n'est pas établie et si l'on n'a pas la certitude que la personne qui l'a divulgué était tenue au secret. Or, en général, l'enquête ne permet pas d'établir l'origine du document.

Pour autant, est-il possible de « verrouiller » le secret en y soumettant les parties ? Je ne le crois pas, car il y aurait là, sans doute, atteinte au libre exercice des droits de la défense. Ce serait la marque de la tradition inquisitoriale !

Je vous remercie, en tout cas, monsieur Balarello, pour vos propos très constructifs à l'égard de ce projet.

Mme Seligmann nous a rappelé les réactions excessives qu'a suscitées ce texte. Je considère, pour ma part, qu'elles ont des échos dans le passé, et non dans l'avenir. C'est ainsi que, lors des débats qui ont précédé la loi de 1897 ou, plus près de nous, la réforme du code de procédure pénale en 1958 - il s'agissait déjà de la réglementation de la garde à vue ! - on avait considéré que le législateur de l'époque n'avait pas une conscience suffisante des réalités.

Répondant à ces critiques, j'ai expliqué ce matin à quel point le Gouvernement avait cherché à concilier deux intérêts tout à fait légitimes, le respect des droits de la défense et l'efficacité de la répression.

Sur la réforme de la garde à vue, M. Lederman a apporté de nombreuses appréciations que je considère comme positives, même si je suis prêt à dire avec lui que nous sommes encore loin de la grande réforme que nos communs idéaux républicains et démocratiques auraient pu nous faire espérer.

Mais je ne partage pas son opinion - il le comprendra bien - quand il dit que la réforme proposée par le Gouvernement n'est pas une réforme majeure. Même si ce n'est pas très modeste de ma part, je considère au contraire qu'elle permet des avancées en matière de droits de la défense et de droits de l'homme et qu'elle marquera un tournant dans l'histoire de notre procédure pénale.

J'ai déjà expliqué pour quelles raisons le Gouvernement n'avait pas repris les grandes orientations du rapport Delmas-Marty, même s'il en a repris plusieurs propositions.

Nous estimons, je l'ai dit ce matin, qu'il convient de maintenir le juge d'instruction et l'instruction préparatoire, tout en rénovant profondément la procédure pénale. Ainsi, c'est la voie moyenne qu'a choisie le Gouvernement.

Le projet de loi permet des avancées importantes en matière de droits de l'homme : le régime de la garde à vue, la présomption d'innocence, la collégialité. On ne peut donc, je crois, le qualifier de timide, ou de simple dépoussiérage.

J'ai bien entendu, monsieur Lederman, vos observations à propos de la garde à vue des mineurs et je puis vous dire, à ce moment du débat, que je suis sensible à vos arguments en ce qui concerne les mineurs de treize ans. Il y a là, en effet, un point sur lequel nous pourrions sans doute trouver un terrain d'entente.

Il n'y a aucune incohérence à prévoir une audience contradictoire, dans le prolongement du projet initial, qui renforce le caractère contradictoire de l'instruction. Ceux qui voient une contradiction, dans le projet du Gouvernement, entre l'instruction et l'audience de jugement n'ont pas bien compris la logique qui sous-tend les deux propositions de réforme.

J'estime, à ce sujet, qu'il ne faut pas employer le terme « accusatoire » : la procédure est bien, en effet, « contradictoire ».

S'agissant de l'appel de l'ordonnance de notification de charges, vous avez bien compris que j'y étais hostile, car cela va à l'encontre de la présomption d'innocence. Par conséquent, votre critique, je la fais bien volontiers mienne.

Quant aux nullités de l'information, les parties pourront les soulever tout au long de l'instruction. A ce sujet, peu d'inculpés n'ont pas d'avocat pendant l'instruction, beaucoup moins en tout cas que ce qui a été dit : on a parlé de 50 p. 100, mais ce n'est pas aussi important, me semble-t-il.

L'assistance d'un avocat n'est d'ailleurs pas non plus, je le rappelle, obligatoire à l'audience. Vous le savez bien, mais, compte tenu de l'aspect pédagogique du propos que vous avez tenu, je crois que je peux me permettre ce rappel.

Faut-il rendre l'assistance de l'avocat obligatoire et à l'instruction et à l'audience ? Le Gouvernement n'a pas cru devoir le proposer, mais nous pouvons en discuter.

Monsieur Habert, vous avez indiqué que le moment de la discussion de ce projet de loi était peut-être mal choisi. Je reconnais bien volontiers qu'il aurait été préférable, s'agissant d'un texte aussi important pour notre République, de choisir une date moins proche d'une consultation électorale. Toutefois, je vous rappelle que, au printemps dernier, nous avons dû mettre au point et adopter le projet de loi constitutionnelle et il n'a pas été possible, dans ces conditions, d'aborder plus tôt l'examen de ce texte pourtant fondamental.

Lors de la discussion du projet de loi portant réforme du code pénal, j'ai d'ailleurs bien cru comprendre - et je crois ne pas m'être trompé - que chacun, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, réclamait au plus vite - certains considéraient même que l'urgence était plus grande encore pour la procédure pénale que pour le code pénal - cette réforme du code de procédure pénale, qui vient enfin en discussion aujourd'hui devant vous.

Il est vrai, monsieur Habert, que des moyens supplémentaires sont nécessaires. Je l'ai dit à l'instant, je le répète volontiers. Toutefois, pour ce qui concerne la réforme qui vous est proposée, la Chancellerie a fixé les moyens nécessaires à son application. Par conséquent, sur ce point, je

peux confirmer ici les assurances que j'ai données à l'Assemblée nationale, même si les délais d'application nécessitent une « mise en phase », comme je l'ai dit tout à l'heure, entre les inquiétudes légitimes des assemblées et les préoccupations du Gouvernement.

M. Cartigny a bien voulu reconnaître quelques bons éléments dans ce projet. Il a cité, notamment, un certain nombre de points sur lesquels je suis heureux de recueillir son approbation : la réforme des nullités, la suppression des privilèges.

En ce qui concerne la présence de l'avocat lors de la garde à vue, j'ai été très sensible à l'alternative devant laquelle il nous a placés, mais, malheureusement, pour un gouvernement, quel qu'il soit, le choix ne peut se résumer au « tout ou rien ». Cela étant, que le Gouvernement ait accepté la proposition des députés - et l'ait faite sienne - constitue quand même une sorte de petite révolution : comme dans tous les Etats de la Communauté européenne - sauf la Belgique - l'avocat pourra se manifester lors de la garde à vue.

Certes, dans un souci très louable de préserver une évolution qui demande d'abord une évolution des esprits et des mœurs, cette réforme fondamentale de l'introduction de l'avocat lors de la garde à vue n'interviendra pas dès la première minute, je me suis expliqué sur ce sujet ce matin.

Il est légitime de critiquer - j'y reviens ! - le manque de moyens de la justice. Mais on ne peut, monsieur Cartigny, affirmer que le nombre de détentions provisoires a pour cause principale l'insuffisance des moyens. Les défauts intrinsèques de la procédure expliquent plus cette situation que le seul manque de moyens.

M. Rufin a parlé de hâte et de précipitation pour ce qui concerne la présentation de ce projet. Qu'il me soit permis de rappeler - mais chacun l'a présent à l'esprit - que l'essentiel du projet de M. Sapin a été déposé en février 1992, après une longue série d'entretiens et une longue concertation auprès des représentants syndicaux et professionnels. On ne peut donc parler de précipitation !

Quant aux éléments fort importants que j'ai tenu à introduire par voie d'amendements devant le Parlement, une concertation s'est engagée tout au long de l'été à ce sujet. Le Sénat a bien voulu reconnaître - je le constate avec plaisir - que le Gouvernement avait veillé à ce qu'il n'y ait pas de précipitation. Ce projet de loi n'est plus assorti de la procédure d'urgence. Ainsi, nous avons fait en sorte que vous puissiez accomplir votre travail en prenant tout le temps nécessaire.

Vous avez aussi évoqué, monsieur Rufin, la question des moyens. Je tiens à souligner, à cet égard, les problèmes d'organisation des parquets. Certains ont réussi avec leurs propres moyens à exercer un contrôle réel, notamment en matière de garde à vue. Ce n'est pas toujours facile mais il s'agit d'un aspect trop souvent négligé. Je voudrais, sans les citer, rendre hommage aux membres du parquet pour le travail qu'ils ont accompli.

Vous avez également repris un argument que j'ai souvent entendu et selon lequel la notification de la mise en examen conduirait la personne visée à faire disparaître certaines preuves.

Je tiens à souligner que cette procédure intervient s'il existe des indices graves et concordants. En effet, de deux choses l'une : ou bien la personne n'a jamais été entendue par la police et il n'y aura jamais en fait, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, d'indices graves et concordants à son encontre - la procédure sera alors ouverte contre « X » et non contre une personne déterminée - ou bien elle a été entendue et libérée après la garde à vue ; et elle ne s'étonnera pas, dès lors, que la justice s'intéresse à elle.

En outre, si cette personne avait certaines précautions à prendre, on peut déplorer qu'elle ait eu la possibilité de le faire bien avant la notification.

Je suis très heureux, enfin, monsieur Rufin, que vous approuviez l'institution d'une mesure d'aide ou de réparation pour les mineurs délinquants que j'avais proposée à l'Assemblée nationale à l'occasion d'un autre texte. Peu importe le cadre pourvu que cette disposition fort importante pour les mineurs délinquants puisse s'insérer le plus rapidement possible dans un texte.

Monsieur Dreyfus-Schmidt, comme à l'accoutumée, votre propos a été si riche et si complet que j'hésite à en aborder l'un ou l'autre des aspects.

Toutefois, je rendrai une nouvelle fois hommage tant à l'idéal qui conduit vos propos qu'à l'immense compétence qui est la vôtre sur de tels sujets.

S'agissant de la garde à vue - nous y reviendrons - ce n'est certainement pas une question pécuniaire, à savoir l'argent à donner aux avocats, qui a fait reculer le Gouvernement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Parfait !

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Ne soyons pas sorciers ! Quand il s'agit des droits de la défense, cet aspect ne doit pas être pris en compte. Ce sont d'autres raisons, qui résultent de l'évolution des mœurs et d'un entretien que j'ai eu à propos de la sécurité avec mon collègue de l'intérieur, qui m'ont amené à adopter la position que j'ai prise et qui, j'imagine, ont déterminé le choix de l'Assemblée nationale.

S'agissant de la collégialité, je vous remercie d'avoir formulé une réflexion qui doit être notée. En effet, le principe de la collégialité a été, si je puis dire, mis en cause par certains intervenants.

Or il s'est trouvé une majorité pour voter à deux reprises ce principe qui apparaît en effet, une fois les réserves d'usage formulées sur les moyens, comme une garantie indispensable à une véritable défense des droits de l'homme dans une grande démocratie comme la France qui se prétend - et elle l'est - la patrie des droits de l'homme.

Quant aux autres points que vous avez soulevés, monsieur Dreyfus-Schmidt, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles. Je vous remercie en tout cas d'avoir abordé de manière complète tous les sujets que j'ai évoqués moi-même ce matin, à l'exception de l'intéressante réforme du recouvrement des frais de justice. Peut-être n'est-ce pas le moment de parler de ce problème.

Je me contenterai donc, en cet instant, de dire que la portée de cette réforme doit être clairement appréhendée. Il s'agit non pas de supprimer purement et simplement le paiement des frais de justice par les condamnés mais de forfaitiser ce paiement en fonction de la nature des infractions commises. Les frais devraient ainsi être répartis équitablement entre les personnes ayant commis des faits de même nature.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Forfait pour forfait...

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Nous reviendrons bien entendu sur ce point.

Enfin, monsieur Cluzel, je vous remercie tout simplement de me permettre de clore mon intervention sur vos propos, qui ont été, me semble-t-il, très sages, comme il est de coutume au Sénat.

L'alternance politique ne devrait pas, en effet, amener à remettre en cause des textes qui sont fondamentaux et sur lesquels il ne faudrait pas revenir sans cesse.

Telle était la philosophie qui a guidé le Gouvernement dans le débat sur le code pénal, en cherchant, au-delà des limites d'une majorité ou d'un parti, un consensus. Nous l'avons trouvé à l'époque, et j'en rends hommage au Sénat. C'est une bonne chose pour la nation. Il faudrait qu'il en soit de même pour le code de procédure pénale, même si la démarche paraît plus hasardeuse. Néanmoins, s'agissant d'un tel texte, cette philosophie devra guider le comportement que nous devrons avoir au cours de ces débats.

Il faut du temps, avez-vous dit, pour un texte si important. En rendant hommage sur ce point à la bonne entente entre le Gouvernement et le Sénat, vous avez bien voulu, monsieur Cluzel, reconnaître que ce temps et cette volonté de dialogue existaient. Je vous remercie donc à mon tour de vos propos.

J'ai été également très sensible à l'éloge du bicamérisme. Permettez-moi de vous en remercier également.

Enfin, vous avez bien voulu observer - ce sera ma conclusion - que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen appréhendait à la fois l'idéal de liberté et l'idéal de sûreté qui ont conduit nos travaux depuis l'origine de la République jusqu'à ce soir où nous discutons du code de procédure pénale.

Ce double souci, qui n'est pas contradictoire, doit conduire non pas à opposer je ne sais quel camp des sécuritaires à je ne sais quel camp des libertaires mais, tout au contraire, à essayer de rassembler une majorité de républicains pour, à la fois, faire mieux respecter la liberté et les droits des uns et des autres, et ne pas porter atteinte à la nécessaire sûreté que nous devons à nos concitoyens.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les éléments que je pouvais vous apporter ce soir. J'ai certes effectué un survol rapide des propos qui ont été tenus, mais je voulais rendre ainsi hommage au travail qui a été accompli par le Sénat, notamment par la commission des lois. Lors de l'examen des articles, j'aurai la possibilité de répondre plus complètement et de manière plus précise aux diverses observations que vous formulerez. *(Applaudissements.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

J'ai cru comprendre, monsieur le rapporteur, que vous ne souhaitiez pas commencer la discussion des articles ce soir.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** C'est tout à fait exact, monsieur le président.

**M. le président.** Monsieur le garde des sceaux, partagez-vous l'avis de la commission ?

**M. Michel Vauzelle, garde des sceaux.** Toujours, monsieur le président !

**M. Emmanuel Hamel.** C'est la sagesse !

**M. le président.** En conséquence, la suite de ce débat est renvoyée à la prochaine séance.

8

### DÉPÔT DE QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat suivantes :

M. Josselin de Rohan demande à M. le ministre d'Etat, ministre des affaires étrangères, de lui faire connaître la politique de la France vis-à-vis des événements tragiques qui se déroulent en Bosnie-Herzégovine et les mesures que notre pays et la communauté internationale entendent prendre pour tenter de faire cesser la guerre qui s'y déroule. (N° 27.)

Mme Hélène Luc tient à attirer l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports sur la nécessité d'organiser un débat parlementaire sur le devenir du transport aérien à la veille du marché unique de 1993.

La déréglementation totale, la concurrence sans retenue qui en découleront et les dispositions du traité de Maastricht entraîneront encore plus le transport aérien dans une logique à hauts risques.

Les usagers, les personnels de ce secteur, les riverains des aéroports subissent de plein fouet les effets de cette politique marquée par les réductions des coûts, des emplois et la dégradation des conditions d'exploitation.

Pourtant, ce mode de transport dispose d'atouts technologiques et humains indéniables qui devraient permettre une sécurité quasi absolue, une qualité de service public de haut niveau et un respect total de l'environnement et de la tranquillité des habitants riverains des aéroports.

C'est pourquoi elle lui demande d'organiser une discussion parlementaire et de l'informer des dispositions que le Gouvernement compte prendre pour engager les moyens financiers et législatifs permettant de mettre en œuvre de telles orientations pour le transport aérien. (N° 28.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

9

### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de M. Pierre Vallon une proposition de loi relative à la lutte contre le bruit.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 48, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

10

### DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE RÉOLUTION

**M. le président.** J'ai reçu de Mme Hélène Luc, MM. Charles Lederman, Robert Pagès, Jean Garcia, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Michelle Demessine, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Félix Leyzour, Louis Minetti, Ivan Renar, Robert Vizet et Henri Bangou une proposition de résolution tendant à insérer dans le règlement du Sénat les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de l'article 88-4 de la Constitution relatif à l'examen des actes communautaires par le Parlement.

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 47, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 18 novembre 1992, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 3, 1992-1993), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de la procédure pénale.

Rapport n° 44 (1992-1993) de M. Jean-Marie Girault fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 18 novembre 1992, à zéro heure quarante.)*

*Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
DOMINIQUE PLANCHON*

### QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

*Formation en alternance*

**494.** - 13 novembre 1992. - **M. Jean-Jacques Robert** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale et de la culture**, sur la situation inquiétante que rencontrent un grand nombre de jeunes étudiants ayant choisi à l'issue de leur baccalauréat de préparer un BTS (brevet de technicien supérieur) en suivant une formation en alternance recommandée, de préférence au statut scolaire traditionnel, par le Gouvernement avec force publicité. Aujourd'hui la situation économique générale ne permet pas aux entreprises d'accueillir ces étudiants ; elles ne sont pas, car elles ne le peuvent pas, ouvertes à l'emploi. C'est pourquoi, face à cette situation catastrophique qui renvoie ces étudiants à la « case départ », interrompant brutalement leurs études, il souhaiterait connaître les mesures prises pour que ne soient pas exclus du parcours universitaire et professionnel des jeunes de vingt ans, à qui l'on a fait espérer par le choix de cette formation en alternance une vie professionnelle réussie.

*Massacre de la faune en Méditerranée*

**495.** - 13 novembre 1992. - **M. Jean-Jacques Robert** attire l'attention de **Mme le ministre de l'environnement** sur le véritable massacre de la faune en Méditerranée, opéré par quatre navires de pêche coréens ultramodernes, laissant dériver de nuit 110 kilomètres de filets, munis de bouées radios. Les bateaux qui croisent à une centaine de milles de nos rivages français vident cette mer fermée de tous poissons, en ne laissant en particulier aucune chance de survie aux baleines et aux dauphins qui meurent par familles entières dans ces rets indétectables par leurs propres sonars naturels. Les pêcheurs découpent ensuite, avec du matériel *ad hoc*, ces dauphins, mammifères et autres ovipares encombrants afin qu'ils coulent plus facilement. On ne conserve sur les chaluts que les thons et les espadons. Il s'était déjà inquiété de la survie de ces espèces dans une mer qui - comme on l'a dit - est devenue un « vulgaire abattoir de dauphins », lors d'une précédente question orale sans débat n° 1765, parue au *Journal officiel* du 7 février 1990. Cette fois encore, l'alarme a été donnée par le directeur du zoo marin de Marineland à Antibes qui dénonce cette gigantesque usine de pêche clandestine utilisant un matériel de détection perfectionné. Devant la vive émotion suscitée par cette situation, il lui demande de bien vouloir entamer un processus de discussion avec ces navires, tournant en eaux extraterritoriales, qui profitent de l'absence de réglementation internationale. De plus, il s'interroge sur l'opportunité d'employer certains moyens de dissuasion à l'aide de la marine nationale, propres à obtenir des négociations immédiates.

*Augmentation du trafic de poids lourds traversant Choisy-le-Roi (Val-de-Marne)*

**496.** - 17 novembre 1992. - **Mme Héliane Luc** tient à attirer à nouveau l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports** sur les graves nuisances provoquées par la circulation des camions sur les RN 186 et 305 dans la traversée de Choisy-le-Roi. Le trafic croissant de poids lourds de gros tonnage, de toutes provenances, notamment européenne, est à l'origine d'embouteillages importants et est source d'insécurité, de nuisances phoniques et de pollution tout à fait insupportables. Après la mise en service de l'A 86, les Choisyens étaient pourtant en droit de prétendre à la tranquillité. Elle a interpellé le Gouvernement plusieurs fois à ce sujet, la dernière le 15 novembre 1991, en mettant en évidence l'évolution alarmante du trafic routier au plan national, conséquence de la logique aberrante du « tout par la route » pour le transport des marchandises. L'approvisionnement du marché d'intérêt national de Rungis pour lequel la SNCF n'assure plus que 10 p. 100 du fret au lieu des 50 p. 100 initialement prévus, en est un exemple criant. Pourtant, le transport par rail dispose d'atouts modernes et le site de Rungis d'équipements qui ont fait leur preuve. C'est pourquoi elle lui demande de prendre dans les plus brefs délais, ainsi que le demande M. le maire et les habitants de Choisy, la décision de mettre enfin en service la troisième voie dans le passage de l'A 86 à Thiais, et, pendant la période des travaux, de détourner au maximum de Choisy, une partie de la circulation. Elle lui demande de lui indiquer ses intentions pour mettre en œuvre une politique qui privilégie enfin la complémentarité du rail et de la route en matière de transport de marchandises sur l'ensemble du territoire français.

*Modernisation de la ligne C du RER*

**497.** - 17 novembre 1992. - **Mme Héliane Luc** tient à attirer une nouvelle fois l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement et des transports**, comme elle l'a fait notamment le 4 février 1988 et le 15 novembre 1991

sur les horaires non respectés, l'interruption de trafic, les incidents techniques multiples, le tout allant de pair avec une dégradation des conditions d'entretien et de confort des rames, qui sont les réalités quotidiennes inacceptables que subissent les milliers de voyageurs utilisant la ligne C du RER. Contrairement aux déclarations d'intention que lui ont fait jusqu'à présent les ministres successifs, aucune amélioration ne s'est produite, ce qui prouve que les crédits indispensables à un service public de qualité n'ont pas été débloqués. Elle tient à faire part du profond mécontentement des usagers de la ligne C qui exigent avec raison, des conditions de sécurité, de ponctualité, d'entretien et de confort dignes de notre époque. Elle lui demande en conséquence de dégager des crédits exceptionnels permettant à la RATP et à la SNCF de procéder à l'indispensable et urgente rénovation et modernisation de la ligne C du RER, pour qu'elle constitue un mode de transport sûr et fiable.

*Recrutement direct d'assistants sociaux par les départements*

**498.** - 17 novembre 1992. - **M. Kléber Malécot** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux collectivités locales** sur le décret n° 92-843 du 23 août 1992 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux sociaux-éducatifs qui interdit aux départements tout recrutement direct d'assistants sociaux. Le titre II de ce décret traitant des modalités de recrutement, précise que c'est le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) qui est chargé de la coordination générale de l'organisation des concours ; il est encore précisé que c'est ce même CNFPT qui arrête la liste d'aptitude déclarant les candidats admis à un concours sur titres. Aujourd'hui le CNFPT n'est pas en mesure de proposer aux départements la moindre liste de candidats potentiel, et malheureusement dans la très grande majorité des départements il y a une crise de recrutement pour cette catégorie de personnels. Il constate que le Gouvernement demande aux départements de nombreux efforts et tout récemment encore en direction des 900 000 chômeurs de longue durée. Or, afin de faire face à l'ensemble de leurs missions, il leur faut pouvoir embaucher. Cela implique que les départements aient la possibilité de recruter directement, en ouvrant un concours, les personnels qui leur sont aujourd'hui indispensables pour remplir leur tâche. Cette facilité pourrait leur être accordée à titre transitoire, dès lors que les organismes visés par le décret ne sont pas en mesure de répondre à une demande urgente. Il lui demande s'il accepterait d'accorder une dérogation à cette règle, afin que les conseils généraux puissent constituer des équipes solides et durables, que le recrutement par contrat ne permet pas d'offrir.

*Réforme de la fiscalité immobilière*

**499.** - 17 novembre 1992. - **M. Kléber Malécot** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les conclusions d'un récent rapport du conseil des impôts remis au Président de la République, lequel insiste sur le fait que la fiscalité immobilière est trop lourde, inadaptée et complexe. Dans la mesure où l'immobilier subit une crise sans précédent qui ébranle de très nombreuses entreprises, des banques et des compagnies d'assurances, il lui demande de bien vouloir lui préciser les initiatives que le Gouvernement envisage de prendre visant à alléger et simplifier ces fiscalités et à redonner confiance aux investisseurs privés et publics.